

van den Daele, Wolfgang (Ed.)

Working Paper

Diskurs und Governance: Abschlußbericht der Forschungsabteilung Zivilgesellschaft und transnationale Netzwerke

WZB Discussion Paper, No. SP IV 2005-103

Provided in Cooperation with:

WZB Berlin Social Science Center

Suggested Citation: van den Daele, Wolfgang (Ed.) (2005) : Diskurs und Governance: Abschlußbericht der Forschungsabteilung Zivilgesellschaft und transnationale Netzwerke, WZB Discussion Paper, No. SP IV 2005-103, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/49598>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

DISCUSSION PAPER

WZB

WISSENSCHAFTSZENTRUM BERLIN
FÜR SOZIALFORSCHUNG

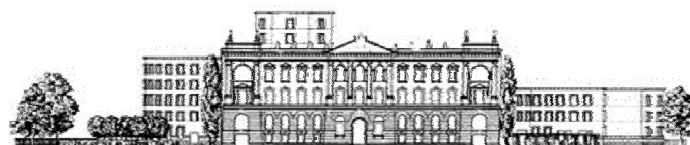
SOCIAL SCIENCE RESEARCH
CENTER BERLIN

SP IV 2005-103

Diskurs und Governance - Abschlussbericht der
Forschungsabteilung „Zivilgesellschaft und
transnationale Netzwerke“

Wolfgang van den Daele (Hrsg.)*

*E-Mail: daele@wz-berlin.de



ZITIERWEISE ● CITATION

Wolfgang van den Daele (Herausgeber)

Diskurs und Governance -- Abschlussbericht der Forschungsabteilung
„Zivilgesellschaft und transnationale Netzwerke

Discussion Paper Nr. SP IV 2005-103, Wissenschaftszentrum Berlin für
Sozialforschung, 2005

Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung
Reichpietschufer 50, 10785 Berlin, Federal Republic of Germany

Tel.: +49/30/25491-0 ● Fax: +49/30/25491-684

E-mail: wzb@wz-berlin.de ● Internet: <http://www.wz-berlin.de>

Inhalt

Teil I: Das Forschungsprogramm

Die Abteilung „Zivilgesellschaft und transnationale Netzwerke“ (bis 2002: „Normbildung und Umwelt“): Grundlinien eines Forschungsprogramms von 1990 – 2005

Wolfgang van den Daele 7

Teil II: Ausgewählte neuere Beiträge

Kommunikationsmuster in (online) medierten Diskursen

Hans-Joachim Fietkau, Matthias Trénel, Juliane Prokop 23

Rationality and Global Governance: Mediating the Conflict Over Access to Essential Medicines Through Deliberations Between TNCs and NGOs

Rainer Döbert and Wolfgang van den Daele 29

Globale Governance durch transnationale Netzwerkorganisationen: Möglichkeiten und Grenzen zivilgesellschaftlicher Selbstorganisation

Kristine Kern 44

Nachhaltigkeitskooperation: vom Staatspessimismus zur Zivilgesellschaftseuphorie?

Helmut Weidner 59

Cities and Organized Interest Intermediation in the EU Multi-level System

Hubert Heinelt and Stefan Niederhafner 76

Küstenentwicklung zwischen Ethos und Management — Zur Nachhaltigkeitsperspektive im IKZM

Bernhard Glaeser, Kira Gee, Agnieszka Sekscinska, Susanne Fuchs 89

The Spectre of Coercion. Is Public Health Genetics the Route to Policies of Enforced Disease Prevention?

Wolfgang van den Daele 105

Teil III: Verzeichnis der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und ausgewählte Publikationen

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Abteilung 119

Ausgewählte Publikationen 1990 – 2005 120

Diese Seite wurde absichtlich frei gelassen.

Teil I

Das Forschungsprogramm

Diese Seite wurde absichtlich frei gelassen.

Die Abteilung „Zivilgesellschaft und transnationale Netzwerke“ (bis 2002: „Normbildung und Umwelt“): Grundlinien eines Forschungsprogramms von 1990 – 2005

Wolfgang van den Daele

1 Fragestellung

Kern des Forschungsprogramms der Abteilung und gewissermaßen ihr Markenzeichen, war die eingehende Untersuchung von deliberativen (diskursiven) Verfahren politischer Konfliktlösung [273]¹. Damit war eine vorwiegend mikrosoziologische Perspektive vorgezeichnet, gleichwohl zielte die Fragestellung auf zentrale makrosoziologische Faktoren, auf die soziale und politische Integration moderner Gesellschaften.

Deliberative Verfahren sind eine Reaktion auf Defizite staatlicher Steuerung, die etwa als „Staatsversagen“ oder „Krise der regulativen Politik“ thematisiert worden sind. Sie verlagern die Konfliktbearbeitung von Institutionen hierarchischer Entscheidung weg und hin zu eher horizontalen Systemen von Argumentation und Verhandlung. „Verhandelnder“ oder „kooperativer“ Staat, auch „paktierender“ Staat, sind einschlägige Stichworte aus der politikwissenschaftlichen Diskussion. In den Verfahren spielen zivilgesellschaftliche Akteure und Netzwerke, die im öffentlichen Raum zwischen Markt und Staat operieren, eine wichtige Rolle. Insoweit signalisierte die Umbenennung der Abteilung in „Zivilgesellschaft und transnationale Netzwerke“ im Jahr 2003 nicht eine programmatische Wende; sie passte eher den Namen an die Entwicklung der Forschung in der Abteilung an. Formen der „governance without government“, in denen Probleme sozialer Integration durch gesellschaftliche Selbstorganisation gelöst werden, ohne sie

Marktprozessen zu überlassen, waren durchgehend ein Hauptthema der Abteilung.

Deliberative Verfahren bilden eine Brücke zwischen Arenen, in denen Konfliktpotential mobilisiert wird (Protestbewegungen und massenmediale Öffentlichkeit) und Instanzen des politischen Systems, in denen Konflikte autoritativ entschieden werden (Parlamente, Verwaltungen, Gerichte). Sie werden mit hohen Erwartungen befrachtet, die nicht ohne weiteres zur Deckung zu bringen sind. Inhaltlich (in der Sachdimension) sollen sie die Problemwahrnehmung fördern und diese zugleich auch kanalisieren, indem sie den Konfliktstoff abklären und Begründungen für Regulierungsansprüche einfordern und prüfen. Prozedural (in der Sozialdimension) sollen sie die Partizipation, also die politische Inklusion, von potentiell Entscheidungsbetroffenen erhöhen und zugleich den Weg zu konsensueller Streitbeilegung weisen. Damit werden von den Verfahren sowohl Rationalitäts- als auch Legitimationsgewinne erwartet.

Die Abteilung ist der Frage nachgegangen, ob und wie solche Gewinne realisiert werden können. Sie hat sich vor allem auf die Dynamik der Kommunikation und Interaktion unter Verfahrensbedingungen konzentriert. Untersuchungen, die auf das „Innenleben“ von Deliberationen zielen, waren zu Beginn der 90er Jahre selten; sie sind bis heute ein Desiderat. Die Abteilung hat Verfahren untersucht, in denen relevante Modernisierungskonflikte verhandelt wurden (Müllverbrennung, Gentechnik, Patentierung von Medikamenten). Diese Konflikte haben hohe Symbolkraft. In ihnen stehen etablierte gesellschaftliche Muster der Verwaltung, Innovation und Verteilung

¹ Die Zahlen in „[...]“ beziehen sich auf die in Teil III aufgeführten ausgewählten Publikationen der Abteilung.

zur Disposition. Sie mobilisieren ein breites Spektrum von „Stakeholdern“, die nicht eigene Interessen, sondern Positionen vertreten. Das gilt insbesondere für zivilgesellschaftliche Akteure aus sozialen Bewegungen und Professionen, die sich als *advocacy*-Instanzen präsentieren. In solchen Konstellationen ist es wenig wahrscheinlich, dass Konfliktlösung nur durch Interessenausgleich (*bargaining*) erreicht werden kann. Wenn es eine Annäherung der Positionen gibt, sollte sie eher auf die Einbindung in die Verfahren selbst und auf Lernprozesse (Argumentationen) zurückzuführen sein, die in den Verfahren induziert werden. Auf diese Verfahrensleistungen zielten die zentralen Projekte der Abteilung. Die zugrunde liegenden theoretischen Probleme sind Legitimation durch Verfahren (prozedurale Gerechtigkeit) und soziale Integration durch Rationalität. Ihren theoretischen Rahmen definieren die Projekte im Einzelnen unter Rückgriff auf Diskurstheorien, Konflikt- und Verhandlungstheorien, Theorien der Gruppenkommunikation, die Theorie der funktionalen Differenzierung und andere Theoreme, die subsystemspezifische oder subkulturell divergierende Rationalitätskonzepte vertreten.

2 Vier Projekte zur Dynamik von Deliberation in Verfahren

Die Abteilung hat in vier Projekten Deliberation in Verfahren behandelt. Methodisch ist sie dabei prospektiv in dem Sinne vorgegangen, dass sie die Verfahren begleitend (durch teilnehmende Beobachtung) untersucht hat. Darüber hinaus wurden die Verfahrensbeteiligten (zum Teil in verschiedenen Wellen) befragt. Die Verfahrenskommunikation wurde vollständig dokumentiert und inhaltsanalytisch ausgewertet. In drei der vier Projekte hat die Forschungsgruppe der Abteilung die Verfahren selbst mitinitiiert und organisiert. In zwei Fällen hat sie auch die Moderation/Mediation übernommen.

(a) Mediationsverfahren zum Abfallwirtschaftskonzept des Landkreises Neuss

Eine multidisziplinäre Projektgruppe der Abteilung (Psychologie, Politikwissenschaft, Ingenieurwissenschaft) hat in den Jahren 1992-1993 ein Mediationsverfahren zum in der Öffentlichkeit hoch umstrittenen Abfallwirtschaftskonzept des Kreises Neuss (NRW) initiiert, organisiert und sozialwis-

senschaftlich begleitet [16, 22, 128, 145, 173, 209, 211, 212, 213]. Zum methodischen Instrumentarium der Untersuchung gehörten schriftliche und mündliche Befragungen, teilnehmende Beobachtung, Inhaltsanalysen zu den Bandaufzeichnungen der Mediationsitzungen. Ferner wurden, was im internationalen Vergleich der Mediationsforschung eine methodische Besonderheit war, auch die Bezugsgruppen bzw. Herkunftsorganisationen der Mediationsbeteiligten zu ihren Beziehungen und ihrer Einschätzung des Mediationsverfahrens befragt. Der Untersuchungsschwerpunkt des Projekts lag gleichwohl auf den Binnenprozessen des Verfahrens. Daneben wurden in Kooperation mit ausländischen Experten Sekundäranalysen von Mediationsverfahren in zwölf Ländern durchgeführt. Diese Studie diente der Einbettung des Neusser Verfahrens in den internationalen Erkenntnisstand zur Umweltmediation sowie der Vorbereitung möglicher Generalisierungen der Aussagen zu den Governance-Leistungen von Mediationsverfahren [17, 130, 177].

Das Mediationsverfahren begann im März 1992 nach einer rund einjährigen Vorbereitungsphase, in der u. a. von der Projektgruppe der Abteilung mit nahezu allen später beteiligten Akteuren über Ziele, Möglichkeiten und Grundprinzipien des Verfahrens verhandelt worden war. Es gab neun große Mediationssitzungen mit durchschnittlich 45 teilnehmenden Personen, die rund 30 Gruppen und Institutionen vertraten. Die Zusammensetzung war auch nach Einschätzung der Teilnehmer selbst für das Konfliktfeld repräsentativ; die für die Planung und Umsetzung des Abfallwirtschaftskonzeptes zuständigen Behörden waren vertreten. Das Verfahren endete im August 1993 mit einem „strittigen Kompromiss“. Während über einige bis dahin strittige Punkte (Abfallmengen-Prognosen, zusätzlicher Einsatz alternativer Techniken, Förderung der Müllvermeidung) weitgehende Übereinstimmung erzielt wurde, gab es bei der Frage, ob eine Müllverbrennungsanlage sachlich notwendig und rechtlich erforderlich sei, keine Annäherung. Die Verwaltung stimmte mit Unterstützung der Vertreter der politischen Parteien aber einem Moratorium bis Ende 1995 zu, währenddessen keine investive Entscheidung getroffen werden sollte. Von den Umweltschutzgruppen wurde diese Lösung abgelehnt. Das Kreisparlament stimmte ihr hingegen zu, obwohl vor dem Einstieg in das Mediationsverfahren die zuständigen Kreis- und

Bezirksbehörden den Bau einer Müllverbrennungsanlage nicht nur als technisch und rechtlich unabdingbar eingestuft hatten, sondern auch auf eine möglichst schnelle Umsetzung gedrängt hatten. In der Folgezeit erwies sich der Bau einer Müllverbrennungsanlage wegen rückläufiger Abfallmengen, aber auch wegen alternativer abfallwirtschaftlicher Maßnahmen, die im Mediationsverfahren ins Spiel gebracht worden waren, als nicht mehr notwendig [52, 82, 92].

Die Begleituntersuchungen ergaben, dass die Beteiligten im Mediationsverfahren vor allem eine Arena zur Regelung von Interessengegensätzen sahen und nur in zweiter Linie auch ein Forum für kollektives Lernen. Über den gesamten Zeitraum des Verfahrens hin blieb die Interessenorientierung relativ stabil, während es bei der lernbezogenen Orientierung zu stärkeren Schwankungen kam. Diese lassen sich häufig auf enttäuschte Erwartungen bezüglich des Kooperationsverhaltens und der Kompromissfähigkeit anderer Akteure zurückführen. Für eine geringe ‚Lerndynamik‘ spricht auch, dass betrachtet über acht Messzeitpunkte hinweg die abgegebenen Urteile der Beteiligten gegenüber verschiedenen abgefragten Urteilsgegenständen recht stabil geblieben sind. Lernfortschritte wurden nach Eigenaussagen vor allem im juristischen und technischen Bereich sowie bezüglich der Abfallsituation des Kreises gemacht.

Die Verfahrenszufriedenheit der Beteiligten war im Allgemeinen hoch. Das gilt auch für die Bewertung des Mediators. Unzufriedenheit bezog sich vor allem auf das Sachergebnis. Hier war vom Verfahren erwartet worden, dass gegnerische Positionen sich den eigenen stärker annähern würden. Die eigenen Positionen wurden hingegen nicht für änderungsbedürftig gehalten. Als positive Verfahrenswirkungen wurden vor allem eigene Wissenszuwächse, die Anbahnung von Kontakten auch zu zuvor sehr kritisch gesehenen Akteuren, eine größere Transparenz des Entscheidungsprozesses und eine verbesserte Informationsbasis für die Abfallwirtschaftsplanung genannt. Die Analyse von Selbst- und Fremdeinschätzungen ergab, dass die Selbstbilder bei den Akteuren jeweils deutlich positiver ausfielen als die entsprechenden Fremdbilder. Insgesamt zeigte sich eine deutliche Tendenz, „mediationsförderliche“ Attribute wie Flexibilität, Kompromissbereitschaft, Kreativität, Transparenz bei anderen in geringerem Umfang als bei sich selbst zu erkennen. Diese Ur-

teilsdifferenzen behinderten das Ausloten von Kompromisspotentialen.

Obwohl die „Verhandlungsatmosphäre“ punktuell sehr hitzig war, konnten die Teilnehmerzahl und das Spektrum der vertretenen Interessen über die Laufzeit des Verfahrens stabil gehalten werden. Dem Mediator ist es zu verdanken, dass der bei einigen Streitpunkten angedrohte Ausstieg von Umweltschutzgruppen und „Betroffenen“ ausblieb. Beigetragen hat dazu allerdings auch die Kompromissbereitschaft von Vertretern der Verwaltung(en), die ebenso wie die Vertreter der politischen Parteien (mit Ausnahme der GRÜNEN) ein sehr starkes Interesse daran hatten, das Verfahren nicht an Differenzen scheitern zu lassen, die von außen als Beleg für Dialogunfähigkeit interpretiert werden konnten.

Entgegen unseren Annahmen wurde die Rückkoppelung des Ablaufs und der Ergebnisse des Verfahrens an die eigene „Bezugsgruppe“ nur von einer Minderheit der Verfahrensbeteiligten als problematisch eingeschätzt. Allerdings sahen die Mitglieder der Bezugsgruppen dies vielfach anders. Von diesen hielt eine Mehrheit der Befragten sich für nicht ausreichend über die Verhandlungsabläufe informiert. Als nachteilig für die Interessenposition der eigenen Institution etc. wurde dies jedoch überwiegend nicht gesehen, da in aller Regel zentrale Personen mit Entscheidungskompetenz am Verfahren teilgenommen hatten. Insgesamt fiel die Bewertung des Mediationsverfahrens bei den Akteuren im politischen Umfeld deutlich kritischer aus als bei den Beteiligten. Dies dürfte in starkem Maße auf die jeweilige Urteilsperspektive zurückzuführen sein. Verfahrensbeteiligte sind eher bereit, auch kleinere Annäherungen und Erkenntnisse positiv zu würdigen, während Außenstehende den Verfahrenserfolg viel stärker an Konsens oder Dissens in dem zentralen Konfliktbereich messen. Gleichwohl kann die Außenbeurteilung des Verfahrens, wie Befragungen und Medienberichterstattungsanalysen ergeben haben, überwiegend als angemessen beurteilt werden. Dies lässt sich vermutlich darauf zurückführen, dass oft die prozeduralen Elemente des Verfahrens im Zentrum der Beurteilung standen [100, 123, 173].

Das Neusser Verfahren gehörte zu den sozialwissenschaftlichen Pionierverfahren im Bereich der Umweltmediation. Es fand in einer Zeit statt, in der Konflikte über staatliche Planungen virulent waren und in der deutschen politischen Kultur dem noch

weitgehend unbekanntes Instrument der Mediation einerseits mit tiefer Skepsis, andererseits mit hochgespannten Erwartungen begegnet wurde. Das WZB-Projekt hat dazu beigetragen, der Akzeptanz von Mediation den Boden zu bereiten. Mediation ist ein denkbarer Weg, wie Interessenkonflikte über verständigungsorientierte Kommunikation gelöst werden können. Dass hier ein Potential liegt, zeigte sich im Neusser Verfahren u. a. daran, dass die Beteiligten bei sich selbst stets erheblich mehr Kompromissmöglichkeiten sahen, als sie den anderen Teilnehmern zuschrieben. In späteren Mediationsverfahren konnten in dieser Hinsicht durch Training und Ausbildung in Mediationstechniken und durch eine Professionalisierung der Mediatoren Verbesserungen erreicht werden. Der Erfolg von Mediation dürfte jedoch stark davon abhängen, ob es gelingt, den Konflikt als Interessenkonflikt zu „rahmen“, bei dem man über Kompromisse verhandeln kann. Je stärker der Konflikt sich auf Positionskämpfe über Grundsatzfragen oder Geltungsansprüche konzentriert, bei denen es nur ein entweder oder gibt, desto wahrscheinlicher werden Blockaden. Etwas Wasser in den Wein der Mediation gießt auch der Befund, dass Mediationsverfahren zu Planungskonflikten, die nicht mit der Nulloption, also der Aufgabe oder Zurückstellung des umstrittenen Projekts enden, entgegen der einst gehegten Hoffnungen langwierige Rechtsstreite über das Projekt meist doch nicht abwenden können.

(b) Partizipative Technikfolgenabschätzung zur Gentechnik in der Landwirtschaft

Von 1991-1993 hatte eine interdisziplinär zusammengesetzte Arbeitsgruppe der Abteilung ein Verfahren zur Technikfolgenabschätzung (TA) zum politisch stark umstrittenen Anbau von gentechnisch erzeugten herbizidresistenten Pflanzen durchgeführt [12, 62, 64, 72, 77, 97]. Das TA-Verfahren war sozial repräsentativ zusammengesetzt, d. h. es brachte alle Parteien des politischen Konflikts zusammen und es deckte sachlich alle Problemdimensionen der umstrittenen Technik ab. Beteiligt waren über 60 Personen aus Wissenschaft, Wirtschaft, Behörden und Umweltverbänden. Das Verfahren war als ein uneingeschränkter Diskurs unter Anwesenden organisiert. Das bedeutet: Die Beteiligten bestimmten nicht nur die Themen und den Ablauf (Prozesskontrolle), sie entschieden auch über die

Schlussfolgerungen (Ergebniskontrolle). Die Projektgruppe der Abteilung war mit der Moderation des Ablaufs betraut. Sie wertete die von den Beteiligten erstellten schriftlichen Gutachten und Kommentare und ebenso (an Hand von Transkriptionen) die sich über insgesamt zehn Tage erstreckenden Diskussionen im Verfahren fortlaufend aus. Dafür wurden Argumentationsbilanzen erstellt, die zu allen Konfliktthemen den von den Beteiligten produzierten Stand der Diskussion zusammenfassten und zurückmeldeten [154, 285-303].

Die sozialwissenschaftliche Auswertung des TA-Verfahrens konzentrierte sich auf die Prüfung von Annahmen, die im Diskursmodell der politischen Öffentlichkeit gemacht werden [60, 120, 121, 137, 138, 202]. Das Modell geht davon aus, dass diskursive Verfahren, und Deliberationen im allgemeinen, sofern sie Diskursniveau erreichen, zu Transformationen von Wahrnehmungen, Deutungen und Präferenzen von Konfliktparteien führen, die man als Lernprozesse rekonstruieren kann. Unter „Lernen“ wird dabei nicht nur die Aufnahme neuer Information verstanden, sondern in Anlehnung an Piaget eine Umorganisation von Konzepten und Wahrnehmungen in Richtung Intellektualisierung, Versachlichung und Perspektivenübernahme. Eine derartige „Dezentrierung“ sollte die Fähigkeit erhöhen, das relative Recht anderer Positionen zu erkennen; sie sollte auch zu einer Ent-Polarisierung von Konflikten führen, die Kompromisse erleichtert. Eine wichtige Prämisse ist, dass in Diskursen begründungsbedürftige und begründungsfähige Geltungsansprüche behandelt werden und dass sich die Konfliktparteien dem Zwang zur Begründung nicht entziehen können.

Die Ergebnisse des Projekts machen deutlich, dass es besonderer institutioneller Vorkehrungen bedarf (Diskussion unter Anwesenden, Verfahrenskontrolle durch die Beteiligten, Mediation, Moderation, begrenzte Öffentlichkeit), um zu gewährleisten, dass der Zwang zur Begründung wirksam wird und Deliberationen über Konfliktthemen über das Stadium argumentativ gerahmter Kontroversen hinauskommen und wirklich zu Diskursen führen, in denen die Beteiligten sich auf kontinuierliche Argumentation zur Sache und vor allem auch auf Schlussfolgerungen einlassen. Im Kontext massenmedialer Kommunikation kann es allenfalls „virtuelle“ Diskurse geben — das heißt Sequenzen von öffentlichen Äußerungen, die aus der Beobachterperspektive

in einen Argumentationszusammenhang gebracht werden können. In der Kommunikation selbst geschieht das in der Regel nicht, denn die Sprecher wollen mit ihren Argumenten in erster Linie ein diffuses Publikum beeindrucken und „argumentieren“ daher häufig strategisch aneinander vorbei. Diskurse sind nur von Veranstaltungen und Verfahren zu erwarten, die den Beteiligten eine gewisse Binnenorientierung abverlangen, und in denen Kommunikationen wenigstens zeitweilig von strategischen Rücksichten und Gruppenloyalitäten entkoppelt werden können.

Sofern diskursiv verhandelt wird, gelingt es jedoch, die verbreitete Rhetorik der Inkommensurabilität von pluralen Rationalitäten und Wertungen aufzulösen. Wissenschaft, Moral oder Verfassung sind grundsätzlich von allen akzeptierte argumentative Ressourcen. Deren gemeinsame Geltung muss gleichwohl jeweils kontextspezifisch gegen strategische Relativierung abgesichert werden. So dürfte erst das adversatorische Arrangement von Experten und Gegenexperten „die“ Wissenschaft als ein gemeinsames, neutrales Bezugssystem der Argumentation im Interaktionsfeld der politischen Deliberation „herstellen“. Tatsächlich war die Wissenschaft ein Hauptfeld der diskursiven Auseinandersetzung in den von der Projektgruppe untersuchten Verfahren. Das ist nicht zufällig. In dem Maße, wie empirische Fragen der Effizienz von Politik in den Vordergrund rücken (richtige Problemdiagnose, wirksame Problemlösung), läuft politische Deliberation regelmäßig auf eine Konfrontation zwischen Experten und Gegenexperten zu. Damit kommen professionelle Orientierungen ins Spiel, die den Übergang zum Diskurs grundsätzlich erleichtern dürften.

Der Diskurs rehabilitierte das Mandat der (objektiven) Wissenschaft, kognitive Fragen zu entscheiden. Auch dafür, ob man bestimmte Dinge weder weiß, noch wissen kann, und ob darüber in der Wissenschaft gestritten ist, wurde im TA-Verfahren Wissenschaft als alleiniges Bezugssystem akzeptiert. Die Verhandlungen im TA-Verfahren über die in der öffentlichen Diskussion geltend gemachten besonderen Risiken gentechnisch veränderter Pflanzen liefen auf die Schlussfolgerung zu, dass es keinerlei Anhaltspunkt dafür gibt, dass diese Pflanzen andere oder größere Risiken mit sich bringen als konventionell gezüchtete Pflanzen (Normalisierung des Risikos durch Vergleich). Dieser Lernschritt wurde erzwungen, nachdem man sich geeinigt

hatte, dass es für ein Verbot solcher Pflanzen nicht auf die (subjektive) Wahrnehmung eines Risikos, sondern auf dessen objektive Realität ankommt, also auf tatsächliche kausale Folgen. Damit war die Frage den Experten der einschlägigen Fachdisziplinen überantwortet [116, 136, 168, 169].

Eine weitere Diskursleistung liegt in der Mäßigung moralischer Emphase, wenn man sich im Widerstreit argumentativ für seine Wertvorstellungen einsetzen muss. Das wurde im TA-Verfahren bei der Diskussion darüber sichtbar, ob gentechnische Manipulationen eine moralisch verwerfliche Verletzung der Integrität pflanzlichen Lebens bedeuten. Die Tatsache, dass man hier keine überzeugenden Gründe vorbringen kann, schließt das Festhalten am eigenen Bekenntnis nicht aus. Sie führt aber im Diskurs zur Diskussion darüber, wie in der Gesellschaft mit einander widersprechenden moralischen Vorstellungen umzugehen sei. Damit geht man von moralischer Kommunikation zur Kommunikation über Moral über. Das befördert die Entfundamentalisierung des Konflikts und bereitet den Weg zur Lösung durch Akzeptanz einer pluralistischen Toleranz [79, 139, 203].

Trotz diverser Diskursleistungen, die zu Lernprozessen unter Beteiligten führen, sind jedoch die Aussichten, dass es im Zuge des Diskurses am Ende zu einer Konfliktlösung durch Konsens kommt, eher gering. Das liegt zum einen daran, dass die Konflikte nicht nur kognitive sondern auch normative Dimensionen haben und letztere ungeachtet gemeinsamer Verpflichtungen auf Grundsätze der Moral und der Verfassung Raum für divergierende Wertungen und Interessen lassen. Es kommt dann eben auch darauf an, was man politisch will. Zum anderen ist Konsens unwahrscheinlich, sobald der Diskurs auf Ergebnisse zuläuft, die wichtigen Interessen der Beteiligten widersprechen. Diskursverfahren sind soziale Enklaven, in denen man sich auf die Diskussion von „Sachen“ konzentrieren und mit einiger Distanz zu Herkunftsorganisationen operieren kann. Aber die Konfliktparteien bleiben letztlich politische Akteure, die strategische und nicht analytische Ziele verfolgen. Und als solche versuchen sie weiterhin, aus Argumenten, die sich im Diskurs als unhaltbar erwiesen haben, politischen Gewinn (etwa massenmediale Resonanz) zu ziehen. Argumente werden damit wieder zur bloßen Fassade eines strategischen Kalküls.

Diskurse unterliegen mithin einer eigenen Dialektik: Je drastischer die Lerneffekte ausfallen, die durch Argumentation zwanglos erzwungen werden, desto größer ist die Gefahr, dass sie nicht bei allen Beteiligten zum Konsens über das Konfliktthema führen, sondern den Diskurs als soziales System sprengen. Genau das ist am Ende des TA-Verfahrens geschehen; die Umweltverbände haben sich aus dem Verfahren zurückgezogen. Es spricht daher einiges dafür, dass man bei polarisierten Konflikten von Diskursverfahren spektakuläre argumentative Lernleistungen nur in Grenzen erwarten darf. Bei zentralen Streitthemen dürften Lernprozesse eher bei den Beobachtern der Verfahren ausgelöst werden als bei den beteiligten Konfliktparteien; jedenfalls kann am Ende mit einer Entscheidung durch Konsens aller am Verfahren Beteiligten kaum gerechnet werden. Vermutlich gilt: Je grundsätzlicher der Konflikt ist — und das heißt: je notwendiger es eigentlich wäre, die Fronten durch Kommunikation in Bewegung zu setzen — um so wahrscheinlicher ist es, dass nur formale Instanzen außerhalb von deliberativen Verfahren (parlamentarische Mehrheiten, Gerichte) eine Konfliktentscheidung produzieren können.

Das Ergebnis ist nicht, dass sämtliche Diskurserträge entfallen. Es bleibt ein wichtiger Beitrag zur politischen Kultur, wenn Streit auch nur zeitweilig in diskursive Formen überführt wird. Und es gibt Verständigungsleistungen in Diskursen, die auch dann, wenn sie nicht in einem Abschlusskonsens ratifiziert werden, Wirkung entfalten können, etwa indem sie das Ausmaß und die Art des Dissenses zwischen den Konfliktparteien verändern. Darüber hinaus wird die mäßigende Wirkung von Diskursen davon abhängen, in welchem Umfang ihre Rationalisierungsleistungen auch in anderen Arenen sichtbar gemacht werden können und dort die Spielräume der Konfliktparteien, rein strategisch zu agieren, begrenzen.

Auf theoretischer Ebene braucht man, um den Ablauf der Technikfolgenabschätzung zu deuten, ein Konzept von „Kommunikation“, das (im Anschluss etwa an die Sprachphilosophie von John L. Austin/John R. Searle) die Handlungsintentionen der Sprecher (perlocutionary acts), die jenseits der Sprechakte liegen, systematisch im Auge behält. Das wird weder bei Luhmann, noch bei Habermas geleistet. Ohne die Einbeziehung der Perlokution kann man aber Selektionsphasen des Diskurses nicht erklären, wenn es an das Ver-

werfen von Behauptungen und Positionen geht, die sich im Diskurs nicht verteidigen lassen. Weil hinter den Behauptungen und Gegenbehauptungen der Kontrahenten andere Handlungsziele stecken (Technik durchsetzen, Technik verhindern, Organisationsidentität verteidigen), entstehen durch solche Selektionen Handlungskosten, die dem Akzeptieren von noch so zwingenden Argumenten letztlich im Wege stehen können [120, 137, siehe auch den Beitrag von Döbert und van den Daele in diesem Band]. Auf der anderen Seite können Theorien, die Handlungen lediglich unter Kosten-/Nutzenperspektiven konzipieren, nicht erklären, warum Konfliktparteien im Diskurs gelegentlich erhebliche Handlungskosten der Selektion von Argumenten doch akzeptieren. Hier bedarf es des Rekurses auf eine Theorie des Argumentierens, die verständlich macht, unter welchen Bedingungen gesellschaftsweit geteilte Rationalität (Wahrheit, Werte) als Medium der Vergesellschaftung funktioniert. An dieser Stelle scheitern auch sozialwissenschaftliche Theorien, die die Durchschlagskraft von Argumentation grundsätzlich in Frage stellen (konkurrierende Weltbilder, teilsystem-spezifische Logiken). Wie die Technikfolgenabschätzung zeigt, beruhen kognitive Konflikte auf Selektivität, nicht auf inkompatiblen Weltbildern oder Systemlogiken.

(c) Die Umsetzung von Technikfolgenabschätzung in Verwaltungsverfahren (1996-1998)

Ziel dieses Projekts war es zu klären, ob die Beteiligung der Öffentlichkeit an Genehmigungsverfahren geeignet ist, Konflikte über technische Innovationen zu entschärfen. Erwartungen in dieser Hinsicht leiten etwa Jürgen Habermas und Hans-Peter Peters aus einem „Schleusenmodell“ politischer Öffentlichkeit ab. Partizipatorische Arrangements sollen die Interessen und Ansprüche der Bevölkerung in die Entscheidungsarenen transportieren und damit einen Beitrag zur gesellschaftlichen Integration leisten können. Entsprechende Erwartungen lieferten auch eine Begründung dafür, im Gentechnikgesetz von 1990 bei der Genehmigung der Freisetzung gentechnisch veränderter Pflanzen Erörterungstermine vorzusehen, auf denen jeder/jede ohne Rücksicht auf eigene Betroffenheit Einwendungen erheben kann.

Im Projekt wurden anhand der Verhandlungsprotokolle die Strukturen und Dynamiken der Kommunikation in drei Erörte-

Erörterungsterminen untersucht. Dabei wurden acht unterschiedliche „Diskursformationen“ identifiziert, die in unterschiedlicher Weise Problemwahrnehmungen, Strategien und Erwartungen der Beteiligten (Behörden, Antragsteller, Experten, Einwender) aufnehmen: ein Rechtsanwendungsdiskurs, ein politisch-strategischer, ein politisch-basisdemokratischer, ein wirtschaftlicher Diskurs, ein Rechtsgeltungsdiskurs, ein wissenschaftlicher, ein religiöser und ein Ethikdiskurs. „Diskurs“ kennzeichnet hier nicht das Verfahren, sondern im Anschluss an Michel Foucault die Gehalte und Ordnungsstrukturen der Kommunikation. Die Dynamik des Kommunikationsgeschehens im Erörterungstermin entwickelt sich in starkem Maße entlang von Konfliktlinien, die durch das Aufeinandertreffen von (den Diskursformationen entsprechenden) konkurrierenden Erwartungsmustern definiert sind. Dabei wird vor allem um das Konzept von Öffentlichkeit gestritten. Von den Beteiligten werden beispielsweise Experten-, Betroffenen-, Entscheidungs- und Publikumsöffentlichkeit gegeneinander ausgespielt [19, 70, 94].

Der Ablauf der Erörterungstermine widerspricht der Erwartung, dass sich die Konfliktintensität der Interaktion durch Partizipation verringern werde. Vielmehr ist ein typischer Phasenverlauf zu beobachten, in dem sich jeweils unterschiedliche Diskurskollisionen ablösen. Am Anfang steht ein in der Regel heftiger Streit um Verfahrensthemen, in denen der Diskurs der Rechtsanwendung und die politischen Diskurse aufeinanderprallen. Hier geht es um die Situationsdeutung, um die Kompetenzen und Rollen der Beteiligten, die Kriterien der Verfahrensgerechtigkeit und die Funktionen der Öffentlichkeit. Diese Auseinandersetzung bildet den Eingangs- und Grundkonflikt des gesamten Interaktionsprozesses. Es folgt eine Phase, in der das Risikokzept verhandelt wird. In dieser Phase stehen sich Diskurse der Wissenschaft und des Rechts auf der einen und Diskurse der Politik, der Ethik und der Religion auf der anderen Seite gegenüber. Die Interaktion ist trotz mitunter starker moralischer Aufladung deutlich weniger konfliktintensiv. Am Ende steht jedoch nicht die Beilegung der Gegensätze. Vielmehr folgt eine dritte wiederum durch Verfahrensstreit geprägte Konfliktphase. Der Grundkonflikt bricht unvermeidlich wieder durch, sobald der Argumentationsaustausch über Risiko- und Sicherheitsthemen auf der Sachebene erschöpft ist bzw. die weit reichenden Regu-

lierungsforderungen der Einwender unter Verweis auf das geltende Recht als irrelevant markiert werden.

Diese Befunde weisen insgesamt darauf hin, dass die beobachteten Schwierigkeiten mit der Öffentlichkeit in Erörterungsterminen ihre Ursache in dem Versuch haben, widerstreitende Diskursarten in einem Verfahren zu vereinen, das von Anfang an rechtlich strukturiert ist und damit für konkurrierende Kommunikationsregeln keinen Raum lässt. Vor dem Hintergrund einer Theorie funktionaler Differenzierung erscheint es auch einigermaßen plausibel zu erwarten, dass diese Form der Öffentlichkeitsbeteiligung spürbare Dysfunktionalitäten hervorruft. Was sich in den Verhandlungsprotokollen als unüberwindbare Barriere zwischen den verschiedenen diskurspezifischen Weltansichten manifestiert, kann theoretisch als Widerstreit zwischen inkompatiblen Systemreferenzen rekonstruiert werden. Das Rechtssystem sieht sich in einen ‚Kampf der Symbolsysteme‘ verwickelt, der sich weniger auf das materielle Recht und den Risikobegriff als vielmehr auf die Regeln des Verfahrens und die Funktion von Öffentlichkeit erstreckt. So gesehen erscheint das Anhörungsverfahren als „Brennglas“, das die Diskontinuitäten und Widersprüche einer funktional differenzierten Gesellschaft bündelt. Rechtspolitisch folgt aus dem Projekt, dass sich partizipative Ressourcen der Konfliktbewältigung wohl eher in vor- bzw. außerrechtlichen Verhandlungsarenen mobilisieren lassen, kaum aber durch die Ausweitung von Öffentlichkeitsbeteiligung innerhalb der (aus Rechtsstaatsgründen zwingend) verregelten Entscheidungsverfahren [71, 114, 151, 152, 166].

Flankierend zu den Untersuchungen zur Bearbeitung des Gentechnikkonflikts in diskursiven Verfahren und in der Öffentlichkeitsbeteiligung wurde in einem Projekt die öffentliche Kommunikation über die Gentechnik im Vorfeld zweier Volksabstimmungen in Österreich 1997 (Volksbegehren) und in der Schweiz 1998 (Verfassungsreferendum) zum Thema gemacht. Direktdemokratische Verfahren werden häufig als letzter und eigentlich legitimer Weg zur Entscheidung grundlegender technologiepolitischer Konflikte angesehen. Das Projekt untersuchte, welche inhaltliche Selektivität öffentliche Kontroversen im Rahmen direktdemokratischer Abstimmungskampagnen in Bezug auf Themen und Argumentationsmuster aufweisen, und bis zu

welchem Grad in der Auseinandersetzung Diskursniveau erreicht wird [27, 194].

(d) Konfliktodynamik und Konfliktregulierung im globalen Regime des geistigen Eigentums

Proteste gegen geistige Eigentumsrechte, insbesondere gegen 'Patente auf Leben', aber auch gegen Patente für Medikamente, die vorrangig in den armen Ländern der Erde benötigt werden, sowie für landwirtschaftliche Nutzpflanzen gehören zum Standardrepertoire der Globalisierungskritik. Im Konfliktfeld kollidieren unterschiedliche Rechtssysteme (nationale und zwischenstaatliche Regelungen) und heterogene Akteure, die meist transnational operieren (Regierungen, internationale Organisationen, Wirtschaftsunternehmen, Nichtregierungsorganisationen, unabhängige Experten). Zwar sind Regierungen hier nach wie vor die wichtigsten Akteure, weil jedes denkbare Regime geistigen Eigentums letztlich als nationales Recht implementiert und sanktioniert werden muss. Es gibt aber auch zivilgesellschaftliche Ansätze, in denen Lösungen durch Verhandlungen zwischen gesellschaftlichen Konfliktparteien gesucht werden — ohne oder unter Umgehung von Regierungen. Auf diese Ansätze zielte das Projekt der Abteilung.

Das Beobachtungsfeld des Projekts war ein Dialogverfahren („stakeholder dialogue“), in dem sich international operierende Unternehmen, Nichtregierungsorganisationen und Experten über strittige Probleme des Schutzes geistigen Eigentums bei der Entwicklung und Nutzung moderner Biotechnologien auseinandergesetzt haben. Das Verfahren war in Zusammenarbeit mit dem World Business Council for Sustainable Development (WBCSD) vom Projekt organisiert worden und umfasste 40 Vertreter aus 15 Ländern. Die Beteiligten verhandelten face to face auf zwei Konferenzen im Abstand von acht Monaten. Zwischen den Konferenzen gab es Austausch via Internet (E-mail) auf der Basis von Argumentationsbilanzen, die das Projektteam der WZB anhand der Transskripte der Eingangskonferenz und einschlägiger Dokumente erstellt hatte [342, 347, 348]. Das Projekt hat die Dynamik von Deliberationen und deren mögliche Funktionen (Diskursleistungen) im Kontext internationaler und transnationaler politischer Steuerung untersucht. Diese Analyse schloss an das frühere Projekt zum partizipativen Verfahren der Technikfolgenabschätzung an (s. o.), griff aber

komplementäre Fragestellungen auf, weil im stakeholder dialogue weniger die deskriptiven Sachverhalte als die normativen Kriterien strittig waren. Ferner lag hier ein ausgewogenes Verhältnis von Argumentieren und Verhandeln vor, und die Kommunikation lief in erheblichem Umfang nicht unter Anwesenden, sondern im Internet ab [240, 246].

Am Konflikt über den Zugang armer Länder zu (patentgeschützten) „essential medicines“, der eines der Themen des Dialogverfahrens war, zeigte sich, dass unter diskursiven Bedingungen auch bei Kontroversen über Normen und Werte erheblicher Argumentationsdruck entsteht. Standards der Verfahrensgerechtigkeit, Menschenrechtsansprüche und die moralische Pflicht zu helfen sind letztlich unabweisbar. Andererseits reproduziert der Diskurs auch Stufen der Verbindlichkeit und die Differenzierung nach Adressaten der Ansprüche. Die moralische Rhetorik, mit der soziale Bewegungen in der Öffentlichkeit Patente auf Medikamente geißeln und Pharmaunternehmen an den Pranger stellen, wurde im Diskurs deutlich herabgestuft. In der gegenwärtigen „Weltgesellschaft“ können soziale Menschenrechte wirksam nur an (National-)Staaten, nicht an Menschen überhaupt und auch nicht an Unternehmen als „global citizens“ adressiert werden. Andererseits ist Vertragstreue der harte Kern selbst minimalistischer Gerechtigkeitskonzepte. Es lässt sich auf keine Weise verteidigen, dass Unternehmen die Nutzung von Zwangslizenzen zu hintertreiben versuchen, die nationalen Regierungen durch das internationale Patentregime zugestanden ist. Unter Diskursbedingungen lassen sich die empirischen Voraussetzungen normativer Urteile nicht ausblenden. Im Dialogverfahren wurden die funktionalen Imperative der Ökonomie der Medikamentenentwicklung von allen zugestanden und daher Patente im Prinzip akzeptiert, weil es andernfalls die Medikamente, über deren Verteilung gestritten wird, nicht geben würde. Im Ergebnis blieb als moralische Basis für Solidaritätsansprüche, denen sich auch die Unternehmen nicht entziehen konnten, die Pflicht zu helfen. Differentielle Preisbildung (billigere Medikamente nur für ärmere Länder) und eine Stärkung der rechtlich vorgesehenen Optionen für eine Einschränkung des Patentschutzes gehören inzwischen zu den erklärten Zielen der EU-Politik. Diese Politik ist das Ergebnis jahrelanger Verhandlungen zwischen Regierungen und Industrie. Das Dialogverfahren zeigte, dass

sie dem reflexiven Gleichgewicht entspricht, das durch Deliberation zwischen moralischen Ansprüchen, funktionalen Imperativen und legitimen Interessen konstruiert werden kann [227, 249, 250, siehe auch den Beitrag von Döbert und van den Daele in diesem Band].

3 Praktische Umsetzung der Ergebnisse aus den Verfahrensprojekten

Die Verfahrensprojekte der Abteilung untersuchten theoretische Fragen der Integration moderner Gesellschaften empirisch anhand von aktuellen politischen Konfliktlagen. Diese Ausrichtung entspricht dem Mandat des WZB, das satzungsgemäß auf „problemorientierte Grundlagenforschung“ verpflichtet wird. In drei der vier genannten Projekte war Praxisbezug schon insofern eingebaut, als die Organisation und Moderation von Verfahren der Konfliktvermittlung zum Forschungsdesign gehörte. Politische Dienstleistung durch Intervention in das Konfliktfeld war damit gewissermaßen automatisch ein Nebenprodukt der Projekte, am deutlichsten beim Neusser Mediationsverfahren, das eines der ersten Verfahren in Deutschland überhaupt war und unter Einschluss der rechtlich berufenen Entscheidungsträger ablief.

Die Abteilung investierte jedoch auch erhebliche Aktivitäten in die praktische Umsetzung der Ergebnisse dieser Forschungen [57, 58, 99, 111, 172]. Im Mediationsprojekt beteiligten sich Mitarbeiter an der Abfassung von Studienbriefen zur Umweltmediation und fassten die Erträge des Projekts zu einem Leitfaden für Mediatoren zusammen [22]. Die Mitarbeiter wirkten an einem Projekt der Deutschen Bundesstiftung Umwelt mit, in dem Strategien zur Professionalisierung der Mediation erarbeitet wurden, und in dem das Neusser Verfahren eines der Referenzprojekte war. Ferner bereitete die Projektgruppe für das Land Berlin ein Mediationsverfahren zum Konflikt über die Errichtung einer Müllverbrennungsanlage vor, und sie übernahm die Organisation und Mediation eines Diskurses über Umweltindikatoren für den Agrarbereich [141]. Diese Aktivitäten wurden wissenschaftlich ausgewertet und waren insoweit Teil des Forschungsprogramms der Projektgruppe Mediation. Ihre starke Praxisorientierung führte aber auch zu Überlegungen (u. a. im Wissenschaftlichen Beirat des WZB), ob hier nicht ein Feld für die Ausgründung einer auf WZB-

Forschung beruhenden Beratungstätigkeit liegen könnte. Solche Ideen sind allerdings nicht weiter verfolgt worden.

Das TA-Verfahren war in Deutschland politisch hoch sichtbar und fungierte während seiner Laufzeit als eine Art Ersatzarena für den Konflikt über die Grüne Gentechnik, in der die Konfliktparteien sich auf Untersuchung und Beobachtung einließen. Die Materialien (Argumentationsbilanzen) des Verfahrens [285-303] waren eine Zeitlang von allen Seiten benutztes Referenzmaterial. Diese Latenz endete nach Auszug der Umweltverbände aus dem Verfahren. Die Erwartung, dass die veröffentlichten Ergebnisse des Projekts den Konflikt transformieren könnten, erfüllte sich nicht. Nach der Besetzung des für die Regulierung zuständigen Gesundheitsministeriums durch die Partei der GRÜNEN, dem Einstieg von Greenpeace in die Anti-Gentechnik-Kampagne und die BSE-Krise war die Eindeutigkeit der alten Konfliktfronten wieder hergestellt. Die Ergebnisse des TA-Projekts sind in verschiedenen Praxiskontexten verbreitet [135, 156]; sie sind auch in Beratungen des Forschungsministeriums zur Organisation der Sicherheitsforschung eingebracht worden [180]. In einer Reihe von Arbeiten wurden Konsequenzen aus den Ergebnissen des TA-Projekts für die politische und rechtliche Diskussion über das Vorsorgeprinzip gezogen [169, 181, 204, 265].

Das Projekt zum Regime des geistigen Eigentums war eines aus einer ganzen Welle von Projekten, die in vielen Ländern und in verschiedenen länderübergreifenden Konstellationen zu diesem Problembereich durchgeführt worden sind. Viele der am Projekt Beteiligten waren wichtige politische oder professionelle Akteure in diesem Konfliktfeld. Die International Federation of Pharmaceutical Manufacturers Associations und der EU-Kommission traten ab 1993 für eine Politik des 'differential pricing' ein; beide Institutionen hatten Vertreter in das Dialogverfahren entsandt. Ob diese durch Lernprozesse im Verfahren beeinflusst worden sind, entzieht sich allerdings unserer Kenntnis.

Die Projektgruppe der Abteilung verfügte nicht über die Kompetenzen und Kapazitäten, um die Ergebnisse des Projekts selbst in die relevanten Praxiskontexte zu tragen. Policy-orientierte Beiträge wurden zu Problemen des Zugangs zu genetischen Ressourcen und zu den Schutzrechten nach dem Saatgutvertrag des FAO („Seed Treaty“) vorgelegt [220-222, 244]. Der Verfasser ist

inzwischen von der Europäischen Union damit beauftragt worden, für die Regierung des Jemen den Beitritt zum internationalen Patentabkommen (TRIPS) zu organisieren. Die Ergebnisse des Projekts zum Problemkomplex „Zugang zu humangenetischen Ressourcen“ wurden über die Mitgliedschaft eines Mitarbeiters in den Nationalen Ethikrat eingebracht und dort in der Stellungnahme zu Biobanken berücksichtigt.

4 Weitere Untersuchungen und neue Projektfelder

Die Untersuchungen zur Dynamik von deliberativen Verfahren decken nicht die ganze Palette der Projekte der Abteilung ab. So wurden eine Reihe von programmatischen Arbeiten zur Idee einer „Humanökologie“ verfasst [1, 145, 125]. Es wurden Untersuchungen zur Kapazitätsbildung in der Umweltpolitik durchgeführt [14, 24, 235]. In einem Projekt zur Aufschlüsselung moralischer Konflikte im Umweltbereich wurden Begründungsstrukturen für die normative Wertung von Natur untersucht und unter Bezug auf die Theorien von Lawrence Kohlberg und Carol Gilligan gedeutet [23, 140, 183]. Schließlich hatte sich die Abteilung eine Reihe von Jahren mit Problemen der Anwendung physikalischer Theorien evolutionärer Dynamik auf soziale Prozesse befasst. Anlass und Gelegenheit dazu gab die Förderung der Integration von Wissenschaftlern der ehemaligen Akademie der Wissenschaften der DDR. In der Abteilung hatten zwei der betroffenen Wissenschaftler, die vom Fach her Physiker waren, Untersuchungen zur formalen Analyse und evolutionstheoretischen Erklärung von Wachstumsprozessen in der Wissenschaft und der Dynamik (Überlebenswahrscheinlichkeit) von Unternehmensgründungen durchgeführt [153, 165, 171, 281, 345].

(a) Projektfeld: On-line Mediation

Die Mediationsforschung der Abteilung konzentriert sich seit 2002 auf Fragen, die sich aus der Nutzung des Internets für politische Diskurse und Bürgerbeteiligungen ergeben [210, 216, 218, 223, 224]. Für diese Nutzung sind in den USA aber auch in Deutschland spezielle Internetprogramme entwickelt worden. Eine Arbeitsgruppe der Abteilung hat in Kooperation mit Informatikern des Fraunhoferinstituts „Autonome intelligente Systeme“ Untersuchungen zum praktischen Einsatz dieser Programme und den spezifischen Problemen der Mediation in

diesem Rahmen aufgenommen. Es wurde eine Arbeitsgemeinschaft von Fachkollegen gegründet, in der Kompetenz im Umgang mit Online-Mediation erworben wurde.

Die Interaktionsmuster in einem online mediierten Diskurs wurden in einem Rollenspiel („Sprottenborn“) unter kontrollierbaren Bedingungen untersucht [185, 349]. Dabei wurde ein Analyseverfahren eingesetzt, das bereits in den Untersuchungen zum Neusser Verfahren und zum Diskurs über Umweltindikatoren verwendet worden war. Damit waren Vergleiche zwischen drei sehr unterschiedlich strukturierten Verfahren möglich. Es zeigte sich, dass bestimmte Interaktionsmuster verfahrensunabhängig, also in Face-to-Face (FtF)-Diskursen ebenso wie in Online-Diskursen auftreten: So gibt es eine hohe Übereinstimmung in der Verteilung der Arten der Beiträge (Inhaltliches, Verfahrenssteuerung, Fragen, Antworten etc.). In allen Diskursen sind es durchgängig weniger als zehn Beteiligte, die die Diskussion bestimmen. Bezogen auf relativ formale Beschreibungskategorien scheint die Interaktion in Diskursverfahren relativ unabhängig von ihren Randbedingungen einem allgemeinen Muster zu folgen. Diese Invarianz ermöglicht eine theoretische, über den Einzelfall hinausgehende Beschreibung von Verfahrensabläufen, tatsächlich aber gab es viele Bezugnahmen auf Beiträge anderer. Der Einfluss anderer auf das Gruppengeschehen wird — gemessen an objektiven Parametern — relativ zutreffend beurteilt, der eigene Einfluss auf das Gruppengeschehen unterliegt im Vergleich damit stärkeren subjektiven Urteilsverzerrungen.

Dem häufig geäußerten Verdacht, in Online-Diskursen gäbe es wenig wechselseitige Bezugnahme der Beteiligten, entsprach der subjektive Eindruck der Versuchspersonen. Diese hatten den Eindruck, dass "autistische" Beiträge vorherrschen. Die Inhaltsanalyse ergab allerdings, dass die wechselseitige Bezugnahme nicht geringer ist als in entsprechend skalierten FtF-Diskursen. Die Teilnehmer unterschätzen also die Stärke der Interaktion. Ein Spezifikum asynchroner internetbasierter Kommunikation scheint die Tendenz zu sein, die Bedeutung eigener Beiträge im Online-Diskurs und den eigenen Einfluss auf das Gruppengeschehen systematisch zu unterschätzen. Das zeigt der Vergleich zwischen Selbstbeurteilung und Beurteilung durch andere Teilnehmer. In Online-Diskursen fällt es offenbar schwerer, die Gruppenstruktur und die eigene Rolle in der Gruppe einzu-

schätzen [241, 243, 245, siehe auch Fietkau, Trénel, Prokop in diesem Band].

Schließlich geht eine (noch laufende) Untersuchung der Frage nach, wie sich Moderation bzw. Mediation auf den Ablauf und die Ergebnisse online durchgeführter Bürgerbeteiligungsverfahren auswirkt. Zur Abschätzung dieses Effekts wird ein Bürgerbeteiligungsverfahren herangezogen, in dem die Stadt New York zu einem Internet-Diskurs zu der Frage einlud, wie mit dem Gebiet von Ground Zero umgegangen werden sollte. Hierzu gab es eine Reihe von Diskussionsforen im Internet, die teils moderiert waren, teils nicht. Die Protokolle aus diesen Foren erlauben einen quasiexperimentellen Vergleich moderierter und unmoderierter Gruppenprozesse.

(b) Projektfeld: Transnationale Governance durch Nichtregierungsorganisationen

Die Untersuchungen in diesem Feld zielen ebenfalls auf transnationale zivilgesellschaftliche Arrangements, aber mit veränderter Fragestellung. Es geht weniger um die Binnendynamik der Kommunikation und Interaktion in solchen Arrangements, sondern um deren politische Steuerungsleistungen.

Am Beispiel des „Forest Stewardship Council“ (FSC) ist untersucht worden, wie transnationale zivilgesellschaftliche Regelung implementiert und mit Sanktionen bewehrt werden kann (siehe den Beitrag von Kristine Kern in diesem Band). Der FSC vergibt ein weltweit anerkanntes und genutztes Umweltzeichen für die Zertifizierung nachhaltiger Waldbewirtschaftung. Das Projekt hat die Faktoren identifiziert, die in diesem Fall Selbstorganisation begünstigt haben: Die Kombination mit Marktmechanismen (Zertifizierung als Wettbewerbsvorteil); die Einbettung in nationalstaatliche Systeme durch flankierende Regelung und die Perspektive einer drohenden politischen Mobilisierung der Verbraucher. Probleme ergaben sich für das zivilgesellschaftliche Regime durch die Konkurrenz verschiedener nicht-staatlicher Zertifizierungssysteme.

Ein weiteres (laufendes) Projekt untersucht die Governance-Leistungen eines transnationalen Verhandlungssystems, in dem unter Umgehung formaler Regelungsebenen zwischen Unternehmen und Nichtregierungsorganisationen Lösungen für die Umweltprobleme des Bergbausektors ausgehandelt wurden (siehe den Beitrag von

Helmut Weidner in diesem Band). Der Bergbausektor ist als empirisches Feld gewählt worden, weil er wegen massiver ökologischer und sozialer Effekte, die globale oder transnationale Bedeutung haben, stark unter politischen Druck geraten ist. Das Projekt hatte im Vorfeld Zugang zu Verhandlungen, in denen zwischen großen Bergbauunternehmen und Nichtregierungsorganisationen versucht wurde, gemeinsam Normen und Standards für „nachhaltige Entwicklung“ im Bergbau zu definieren, die rechtliche Regeln und internationale Regime sozial und ökologisch ergänzen können. Die Governance-Leistungen dieser Verhandlungen und weiterer Beispiele für zivilgesellschaftliche Verfahren zur Nachhaltigkeit im Bergbausektor sollen auf der Basis von Fallstudien international vergleichend untersucht werden. Das Projekt wird in der Abteilung „Transnationale Konflikte und internationale Institutionen“ (Michael Zürn) fortgesetzt.

(c) Projektfeld: Governance durch transnationale Netzwerke

Gegenstand in diesem Feld waren die Strukturen und Leistungen unterschiedlicher transnationaler Netzwerke in Europa. In einem der Projekte wurden drei transnationale Städtenetzwerke, die sich auf den lokalen Klimaschutz spezialisiert hatten, vergleichend untersucht. Diese Städtenetzwerke repräsentieren einen Typus von transnationaler „Nichtregierungsorganisation“, der bislang kaum erforscht wurde. Das Projekt konzentrierte sich auf die interne Governance und die externen Beziehungen dieser Netzwerke. Es ergab sich, dass in allen drei Netzwerken Tendenzen hin zu einer Re-Nationalisierung existieren, die sich etwa in der Einrichtung nationaler Koordinationsstellen oder autonomer nationaler Subnetzwerke manifestieren. Die Netzwerke waren bestrebt, sich als Akteure zu behaupten, die Einfluss auf die Klimaschutzstrategien nationaler, europäischer und internationaler Regierungsorganisationen nehmen konnten. Sie wurde im Laufe der Zeit immer stärker von den finanziellen Zuwendungen der Adressaten, insbesondere der Europäischen Union abhängig. Die Konkurrenz der Netzwerke untereinander hat im Zeitverlauf stark abgenommen, weil sich die Netzwerke auf die Kommunen einiger europäischer Länder, die im Klimaschutz besonders aktiv sind, konzentriert haben. Die Chancen, dass die Netzwerke ihr Ziele umsetzen können, hängen stark

ab von der Position von „gatekeepers“, die Verbindungen zwischen dem transnationalen Städtenetzwerk und dem lokalen Politiknetzwerk kontrollieren [215, 232].

Städtenetzwerke sind auch das Thema in einem (noch laufenden) Projekt, in dem am Beispiel der beiden größten paneuropäischen Kommunalverbände, Eurocities und Rat der Gemeinden und Regionen Europas untersucht wird, welche Bedeutung diese für eine europäische kommunale Interessenaggregation haben und welchen Input sie für die Politikproduktion der Europäischen Union leisten [vgl. auch den Beitrag von Heinelt und Niederhafner in diesem Band]. Das Projekt vergleicht die Situation in England, Deutschland und Frankreich. Es zeigt sich, dass zwischen den Kommunen und der EU direkte und interdependente Austauschbeziehungen entstehen, über die — zum Teil unter Umgehung regionaler oder nationaler Ebenen — die Kommunen auf die Politikformulierung der EU zurückwirken und dadurch das institutionelle Arrangement auf EU-Ebene verändern.

Eine weitere Untersuchung betrachtete Formen grenzüberschreitender Kooperation und Netzwerkbildung im Ostseeraum. Die zentrale Fragestellung war hier die nach dem Verhältnis von Transnationalisierung und Europäisierung politischer Steuerung. Die Bandbreite der Governance jenseits des Nationalstaates im Ostseeraum ist groß: internationale Regime wie die Helsinki-Konvention zum Schutz der Ostsee; transnationale (Politik-) Netzwerke wie die Baltic 21, die weltweit erste regionale Agenda 21, oder die „Union of the Baltic Cities“ (UBC) sowie die Europäische Union mit ihren eigenen Ansätzen zur Entwicklung der Ostseeregion (z. B. „Northern Dimension“). Für die Politik der nachhaltigen Entwicklung im Ostseeraum gehen wichtige Impulse von transnationalen (Politik-) Netzwerken und der Europäischen Union aus. Hier zeichnen sich parallele Trends der Transnationalisierung und der Europäisierung von Governance ab [258].

(d) Projektfeld: Perspektiven für ein „Integriertes Küstenzonenmanagement“

Integriertes Küstenzonenmanagement (IKZM) hat sich im letzten Jahrzehnt zu einem viel diskutierten Thema entwickelt. Hintergrund ist die hohe Entwicklungsdynamik in Küstenräumen, die sich in der kontinuierlichen Ausweitung verplanter Flächen und in steigendem Nutzungsdruck

niederschlägt. Das hat die Frage, wie Küstenräume gestaltet und genutzt werden sollen und wie Konflikte über konkurrierende Perspektiven und Ansprüche gelöst werden können, auf die politische Agenda gebracht. In der Abteilung sind drei miteinander vernetzte politikorientierte Projekte zu IKZM begonnen worden [siehe den Beitrag von Gläser et al. in diesem Band].

Im ersten Projekt wurden im Auftrag des Bundesamts für Bauwesen und Raumordnung (BBR) und des Bundesministeriums für Verkehrswesen, Bau- und Wohnungswesen (BMVBW) Vorschläge für eine nationale IKZM-Strategie aus Sicht der Raumordnung entwickelt [253]. Die IKZM-Strategie muss das Zusammenspiel zwischen Bund, Ländern und Regionen klären und ein „enabling environment“ bereitstellen, welches Transparenz im Dialog, die Teilnahme verschiedener Stakeholdergruppen am Entscheidungsprozess und Effektivität in der Umsetzung ermöglicht.

Mit zwei weiteren Projekten ist die Abteilung an zwei vom BMBF finanzierten Verbundprojekten beteiligt, in denen etwa 15 Forschungseinrichtungen für zwei Küstenregionen (Westküste Schleswig-Holsteins und Odermündung) Grundlagen sowie Modell-Erfahrungen für die Entwicklung von IKZM erarbeiten sollen. Hauptthema des Verbundes zur Westküste Schleswig-Holsteins ist die Abwägung der Chancen und Risiken, die mit dem Ausbau der Offshore-Windkraft einhergehen. Die Projektgruppe der Abteilung trägt in diesem Bereich eine Stakeholderanalyse bei, für die Wertvorstellungen, Küstenbilder, Handlungsressourcen und Prioritäten beteiligter oder betroffener Akteure und Akteursgruppen erhoben werden. Ferner werden Netzwerk-, Kommunikations- und Medienanalysen durchgeführt, um die Konfliktfelder im Detail zu bestimmen. Ziel ist es, Vorschläge zu Verfahren zum Umgang mit Interessenkonflikten und für die Erarbeitung verschiedener Zukunftsszenarien zu machen. Für den Bereich Oder steht die grenzübergreifende Zusammenarbeit mit Polen und die Entwicklung modellhafter, regional abgestimmter IKZM-Strukturen im Vordergrund. Hier soll die WZB-Projektgruppe dazu beitragen, die grenzübergreifende Kommunikation, Information und Zusammenarbeit zu verbessern und einen deutsch-polnischen Dialog zum Küsten-Einzugsgebiet einzurichten. Damit soll eine räumlich integrative Betrachtung von Prozessen, Strukturen und Planwerken gewährleistet werden, die als Grundlage für

die Entwicklung von IKZM-Konzepten geeignet ist [263, 269].

(e) Arbeiten zur Biopolitik

Die Untersuchungen zur Biopolitik schlagen eine Brücke zwischen dem praktischen politischen Engagement, das durch die Mitwirkung im Nationalen Ethikrat realisiert wird, und wissenschaftlicher Analyse, aus denen sich die Kompetenz und das Mandat zu einem solchen Engagement letztlich ableiten muss [30, 32, 247]. Ein Ansatzpunkt für solche Analysen sind Folgenbehauptungen, die eine zentrale Rolle in moralischen und politischen Ansprüchen spielen, die in der öffentlichen Auseinandersetzung über die modernen Biotechniken geltend gemacht werden. In der Prüfung solcher Behauptungen liegt ein wesentlicher professioneller Beitrag, mit dem Sozialwissenschaft aufklärend in diese Auseinandersetzungen eingreifen kann [266]. In der Abteilung wurde dieser Beitrag an verschiedenen Beispielen ausgearbeitet. So wurde beispielsweise versucht, anhand verfügbarer Daten zu zeigen, dass die Verbreitung vorgeburtlicher Selektion sich entgegen verbreiteter öffentlicher Rhetorik nicht negativ auf die soziale Lage von Menschen mit Behinderung und auf ihre gesellschaftliche Akzeptanz auswirkt [267; siehe auch den Beitrag von Wolfgang van den Daele in diesem Band].

Diese Seite wurde absichtlich frei gelassen.

Teil II

Ausgewählte neuere Beiträge

Diese Seite wurde absichtlich frei gelassen.

Kommunikationsmuster in (online) medierten Diskursen

Hans-Joachim Fietkau, Matthias Trénel, Juliane Prokop

Dieser Artikel ist in der *Zeitschrift für Konfliktmanagement*, Heft 4, 2005, S. 115-118 erschienen. Wir bedanken uns bei dem Verlag für die Genehmigung des Nachdrucks.

Es werden Erfahrungen aus einem online medierten Rollenspiel (Sprottenborn) dargestellt. Einige Aspekte des Interaktionsverhaltens im Rollenspiel werden mit zwei realen Diskursen verglichen: Hierbei zeigen sich relativ ähnliche Muster.¹

1 Fragestellung und Vorgehen

Computervermittelte Kommunikation (CvK) hat in unterschiedlichste private, berufliche und öffentliche Lebensbereiche Einzug gehalten. Ein Sonderfall der CvK stellt Konfliktregulierung (Mediation) via Internet dar. Inzwischen sind auch in Deutschland eine Reihe von Mediationsverfahren/Diskursen — insbesondere im Bereich öffentlicher Planung — ausschließlich oder überwiegend online geführt worden.² Möglichkeiten und Grenzen eines solchen Vorgehens gilt es auszuloten. In der Untersuchung, über die hier berichtet wird, gingen wir der Frage nach, welche Besonderheiten des Kommunikationsverhaltens sich in online durchgeführten medierten politischen Diskursen im Vergleich zu Face-to-Face (FtF)-Diskursen ergeben.

Zur Untersuchung von Interaktionsmustern in einem medierten Online-Diskurs nutzten wir ein Rollenspiel³. Ein politischer Diskurs (das Rollenspiel „Sprottenborn“) wurde ausschließlich online (schrift-

lich, asynchron) abgewickelt. Die Spieler waren Mitglieder der AG Online, einem informellen Zusammenschluss von Wissenschaftlern und Praktikern, die sich für internetbasierte Kommunikation interessierten. Die 15 Spielbeteiligten hatten unterschiedlich intensive Vorerfahrungen in der Nutzung des Internet. Das Spiel fand vom 13. März bis zum 29. Mai 2002 statt. Genutzt wurde die Diskurssoftware ZENO, die vom Fraunhoferinstitut für „Autonome intelligente Systeme“ entwickelt wurde. Das Rollenspiel Sprottenborn simuliert eine Mediation, in der sich Politiker, Gewerbetreibende und Bürger der Gemeinde Sprottenborn zur Erlangung von Fördermitteln auf gemeinsame Projekte einigen müssen. Die Spieler erhalten knappe Rollenweisungen, in denen der erste Teil öffentlich und der zweite (kursiv gedruckte) nur dem jeweiligen Rolleninhaber bekannt ist. Ein Beispiel:

Herr/Frau Welt-Bürger (Kurdirektor)

ist die rechte Hand des Bürgermeisters, strebt nach internationalem Flair und nach Kultur im Ort. Er/sie hat aber allgemein keinen guten Stand, weil er/sie sich zumeist auf Auslandsreisen befindet und sich wenig um die Tagesprobleme kümmert.

Sie haben Ihren Posten hier vor 10 Jahren angetreten, und Sie haben schwere Zweifel, dass sich aus diesem Kaff was Vernünftiges machen lässt. Sie würden lieber heute als morgen eine Position in einem attraktiveren Ort annehmen. Dafür müssten Sie aber mit einem außergewöhnlichen Projekt Aufsehen erregen oder viel versprechende Kontakte knüpfen.

1 Eine ausführliche Fassung findet sich in: AG-Online-Mediation (Hrsg.) (2003). „Sprottenborn: Ein online mediertes Rollenspiel“, Discussion Paper SP IV 2003-109, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung. <<http://skylla.wz-berlin.de/pdf/2003/iv03-109.pdf>>.

2 Vgl. Märker, O., Trénel, M. (2003) (Hrsg.). *Online-Mediation. Neue Medien in der Konfliktvermittlung — mit Beispielen aus Politik und Wirtschaft*. Berlin: edition sigma.

3 Stahlke, I. (2001). *Das Rollenspiel als Methode qualitativer Sozialforschung. Möglichkeiten und Grenzen*. Münster: Waxmann.

Die empirische Analyse des Rollenspiels diente dem Ziel, (Hypo)Thesen zu generieren. Hierzu wurden mit allen Teilnehmern ein halbstrukturiertes Interview, eine

schriftliche Befragung und zwei Gruppendiskussionen durchgeführt, wobei die Erhebungen aufeinander aufbauten. Aus den jeweils vorangegangenen Schritten wurden vorläufige Thesen gebildet, die mit den Beteiligten erörtert und weiterentwickelt wurden (kommunikative Validierung). Die Rollenspieltteilnehmer waren so nicht nur Objekte der Forschung, sie brachten ihre Sichtweisen auch in die Entwicklung der Ergebnisse ein. Dieser Forschungsprozess führte schließlich zu den Thesen, die wir darstellen werden.

Zur Analyse der schriftlichen Beiträge verwendeten wir die „Konferenzkodierung“. Sie wurde von Fisch⁴ entwickelt und unterschiedlichen Anwendungserfordernissen angepasst. Beck⁵ nutzte sie zur Erfassung von Interaktionen in öffentlichen Anhörungen. Für unsere Zwecke wurden die Skalen angepasst. Erfasst wurde, wer wann was sagte, welcher Art der Beitrag war, ob der Versuch, Probleme zu lösen sichtbar wurde, ob er ein positives Klima schaffen sollte, ob versucht wurde, verschiedene Sichtweisen zu integrieren, ob auf eine andere Person oder einen anderen spezifischen Beitrag explizit Bezug genommen wurde, ob es bei solch einer Bezugnahme eine positive oder negative emotionale Tönung gab und ob man der Meinung, auf die man sich bezog, zustimmt oder sie ablehnt. Zur Bestimmung der Objektivität kodierten Rater unabhängig voneinander 43 Items auf allen Skalen. Bis auf die Skalen „Problemlösen“ und „Atmosphäre“ (die zur weiteren Analyse nicht herangezogen werden) war die Objektivität aller Skalen (Fleiss-Kappa: = .68 bis .91) zufriedenstellend.

Bezüglich einiger formaler Charakteristika der schriftlichen Interaktion werden Vergleiche zu verbalen Äußerungen in zwei von uns durchgeführten und untersuchten „realen“ Diskursen vorgenommen. Dies sind: das „Neusser Verfahren“ mit ca. 30 Teilnehmern, in dem es um die Entwicklung eines Abfallwirtschaftskonzeptes im Kreis Neuss ging, und der medierte „Umweltindikatoren-Diskurs“ (ebenfalls etwa 30 Teilnehmer) in dem Indikatoren zur Erfassung von Umweltqualität am Beispiel

des Agrarbereichs entwickelt wurden.⁶ Der Vergleich von Daten aus einem online durchgeführten Spiel mit Daten, die in realen FtF-Diskursen gewonnen wurden, bedarf einer vorsichtigen Interpretation. Mögliche Unterschiede zwischen beiden Formen wären ursächlich schwer zu erklären. Aber Ähnlichkeiten zwischen so unterschiedlichen Realisierungen politischer Diskurse würden einen guten Beleg dafür darstellen, dass es gewisse allgemeine Muster der Kommunikation in medierten politischen Diskursen gibt, die sich unabhängig von der Art der medialen Abwicklung durchsetzen.

2 Ergebnisse

Die Schwierigkeit, Atmosphärisches zu beurteilen

Die oben angesprochene Analyse der Ratingskalen zeigt, dass es offenkundig schwierig ist, in einem schriftlichen Online-Diskurs zu beurteilen, ob der Schreiber konstruktiv nach Problemlösungen sucht oder eher versucht, diese zu torpedieren und ob er sich um ein gutes soziales Klima bemüht oder eher einen Streit vom Zaune brechen will. Die Unsicherheiten bzw. Fehlinterpretationen, die hier anscheinend auftreten, können eine Quelle für Missverständnisse und unproduktives „Aneinander-vorbei-Schreiben“ in einem Online-Diskurs sein. Online-Diskurse scheinen wenig geeignet, klimatisch atmosphärische Fragen differenziert zu behandeln.

Selektive Aufmerksamkeit

Die Beteiligten nehmen die Diskussionsbeiträge relativ unsystematisch, unvollständig und selektiv zur Kenntnis. Sie lesen bevorzugt die Beiträge, die sie betreffen. Im Verlauf des Diskurses nahm die Selektivität tendenziell zu. Dies kann an der wachsenden Informationsflut aber auch an zunehmender Strukturierung durch die Mediatorin gelegen haben, die es den Spielern erleichterte, für sie relevante von irrelevanten Informationen zu unterscheiden. Die Selektivität der Aufmerksamkeit ist online nicht wahrnehmbar. Das Programm (Zeno) informierte nicht darüber, welche Beiträge andere Teilnehmer aufgerufen haben. Se-

4 Fisch, R. (1998). Konferenzkodierung. In E. Ardel-Gattinger, H. Leschner und W. Schlögel (Hrsg.), *Gruppendynamik. Anspruch und Wirklichkeit der Arbeit in Gruppen*. Göttingen: Verlag für Angewandte Psychologie, S. 194-206.

5 Beck, D. (2002). Verwaltungshandeln bei umstrittenen Großvorhaben. Zur Sozialpsychologie von Erörterungsterminen. Teil 2: Fallvergleich zweier unterschiedlich konflikthafter Erörterungstermine. In: *Verwaltung und Management*, 8 (3), S.179-185

6 Fietkau, H.-J., Weidner, H. (1998): *Umweltverhandeln*. Berlin: edition sigma, sowie Fietkau, H.-J., Trénel, M. (2003): Struktur und Entwicklung von Interaktionsmustern in einem medierten Diskurs. In: *Verwaltung und Management*, 9 (6), S. 308-311.

lektive Aufmerksamkeit hat in Face-to-Face-Diskursen weniger Auswirkungen. Dort wird im Gegensatz zu Online-Diskursen auch der an manchen Themen uninteressierte Zuhörer — zumindest durch beiläufiges Mithören — über alles informiert. Er erhält so ein gewisses Verständnis der Gesamtproblematik.

Taktische Spiele/kontrollierte Kommunikation

Online-Mediation gestattet taktisches Verhalten, insbesondere dadurch, dass das eigene Verhalten gut überlegt und kontrolliert werden kann. Auch Emotionen können gezielt und kontrolliert eingesetzt werden. Spontane Emotionen sind selten.

Erhöhte Sachlichkeit

In der Fachöffentlichkeit wird die These vertreten, Asynchronität (die Diskussionsbeiträge erfolgen nicht in einem unmittelbaren Wechsel, sondern zeitlich versetzt) erzeuge eine höhere Sachlichkeit und Differenziertheit in der Diskussion, weil mehr Zeit gegeben ist, den eigenen Beitrag zu bedenken. Unsere Spieler bewerten die Differenziertheit der Beiträge, die wohl auch der Schriftlichkeit geschuldet ist, auch überwiegend positiv. Aber es gab auch kritische Stimmen. Eine Verminderung der emotionalen Begleittöne vermindere auch sachbezogene Orientierungsmöglichkeiten.

„Autistische“ Dialoge

In der Diskussion über computergestützte Kommunikation wird immer wieder vermutet, dass es sich hierbei weniger um Dialoge als um parallel geführte Monologe handelt. Auch in Gesprächen mit unseren Sprottenborn-Spielern kam die Vermutung auf, dass hier „autistische Dialoge“ stattfänden. Lässt sich dieser Eindruck empirisch stützen? Operational soll hier ein Dialog dann als „autistisch“ gelten, wenn die Teilnehmer in sehr geringem Maße aufeinander (konkret auf vorangegangene Beiträge eines anderen) Bezug nehmen. Es wurden die expliziten wechselseitigen Bezugnahmen erfasst. Insgesamt gab es in 51,6 Prozent der Beiträge Bezugnahmen. In 13 Beiträgen kamen zwei Bezugnahmen vor. In der weiteren Auswertung wird jede Bezugnahme als ein Item gewertet. Dadurch ergeben sich insgesamt 128 Bezugnahmen (115 Beiträge mit Bezugnahme + 13). Davon bezogen sich 44,5 Prozent (N = 57) auf die Mediatorin. Im Verlauf der vier Phasen blieb die Anzahl der Bezugnahmen fast konstant. Der Anteil der Bezugnahmen auf die Mediatorin hatte in der

zweiten Phase seinen Höhepunkt und wurde gegen Ende geringer. Der hohe Anteil von Bezugnahmen auf die Mediatorin zeigt, dass ihr eine wichtige Funktion bei der Herstellung von Gruppenkohärenz zukam. Man könnte einwenden, der Eindruck, es hätte sich gleichwohl um einen autistischen Dialog gehandelt, der dadurch zustande gekommen sei, dass die Bezugnahmen überwiegend von der Mediatorin angesprochene Verfahrensgesichtspunkte betrafen. Die Daten jedoch sprechen gegen diese Vermutung. 64 Prozent der Bezugnahmen fanden sich in inhaltlichen Beiträgen und 30,4 Prozent in Beiträgen zur prozeduralen Steuerung.

Schwierige Selbsteinschätzung

Die Einschätzung der eigenen Rolle in der Gruppe ist in Online-Verfahren schwierig. Es war für die Beteiligten nicht einfach, die verborgene Gruppenstruktur zu dekodieren. Entsprechend fiel es ihnen auch schwer, die eigene Rolle im Diskurs zu bestimmen. Da für die Zentralität bzw. Marginalität der Spieler kein objektives Maß zur Verfügung stand, haben wir die Selbsteinschätzungen der Spieler mit den auf sie bezogenen Fremdeinschätzungen verglichen. Hierbei zeigte sich, dass in sieben Fällen der eigene Einfluss auf die Diskussion von den Spielern selbst schwächer eingeschätzt wurde als von den anderen Teilnehmern. In zwei Fällen stimmten Fremd- und Selbsteinschätzung überein. In nur einem Fall wurde der eigene Einfluss von einem Teilnehmer höher eingeschätzt als von den anderen Teilnehmern. Auch wenn aufgrund der geringen Teilnehmerzahl keine statistisch gesicherte Überprüfung möglich ist, scheint dieses Ergebnis tendenziell dafür zu sprechen, dass der eigene Einfluss auf den Diskussionsverlauf eher unter- als überschätzt wird.

Verborgene Gruppenstruktur

Es ist schwierig, in Online-Diskursen die soziale Struktur der Gruppen zu erkennen. Die Einschätzung der Beziehungen der Gruppenmitglieder fällt schwer. Ein großer Teil der Befragten hatte nach eigener Mitteilung Schwierigkeiten, die soziale Struktur der Gruppe angemessen zu erkennen. Trotz dieser Schwierigkeiten werden die Gruppenmitglieder versuchen, eine Gruppenstruktur zu konstruieren. Sie müssen sich hierbei an den ihnen gegebenen Stimuli orientieren. So könnte es zum Beispiel sein, dass der wahrgenommene Einfluss anderer auf deren Schreibhäufigkeit be-

ruht. Diese These lässt sich an Hand der Sprottenborn-Daten prüfen. Es zeigen sich tatsächlich starke Zusammenhänge zwischen der Fremdeinschätzung des Einflusses und der Anzahl der Beiträge ($r = 0.75$, $p = 0,01$), der Anzahl der aktiven (andere ansprechen) Bezugnahmen ($r = 0.74$, $p = 0,01$) sowie der Anzahl der passiven Bezugnahmen (angesprochen werden) ($r = 0.64$, $p = 0.04$).

Ausmaß und Art der Beteiligung im Vergleich mit zwei realen Diskursen

In Sprottenborn gab es insgesamt 223 schriftliche Beiträge. Auf die Mediatorin entfielen 26 Prozent. Die restlichen Beiträge verteilen sich auf die 14 Rollenspielteilnehmer, wobei ein Teilnehmer mit 20 Beiträgen und ein anderer mit drei Beiträgen die Bandbreite (Range) markieren. Die unterschiedlichen Beitragshäufigkeiten sind nicht Spezifika der unterschiedlichen Rollen geschuldet. Aus jeder Rolle konnte in ähnlicher Weise in das Spiel eingegriffen werden.

Die Differenzierungen aller Äußerungen in unterschiedliche Beitragsarten ergab folgendes Bild: 39 Prozent der Beiträge waren Meinungsäußerungen, 25 Prozent Informationen, somit zusammen 64 Prozent inhaltliche Beiträge. In 11 Prozent der Beiträge stand eine Informationsfrage im Zentrum. Im Onlinediskurs — wie wohl auch sonst — wird mehr geantwortet und werden mehr Meinungen geäußert als Fragen gestellt. Die Verfahrenssteuerung (Verfahrensgesichtspunkte und Verfahrensfragen zusammen) machte 22 Prozent der Beiträge aus. Relativ selten waren Fragen mit feststellendem Charakter. Ihrer Rolle entsprechend war die Mediatorin mit Meinungsäußerungen sehr zurückhaltend. Sie konzentrierte sich auf verfahrenssteuernde Interventionen.

Trotz aller Unterschiedlichkeiten zwischen Sprottenborn (online, Spielcharakter), dem Neusser Verfahren und dem Umweltindikatoren-Diskurs konnten wir bei einigen formalen Aspekten der Interaktion erstaunliche Übereinstimmungen feststellen. Insbesondere der Umweltindikatoren-Diskurs eignet sich methodisch zum Vergleich mit Sprottenborn. In ihm wurden die Interaktionen auch mit dem hier verwendeten Kodierschema erfasst. Der Vergleich mit dem Neusser Verfahren hingegen ist nur hinsichtlich einer begrenzten Zahl von Variablen möglich.

Die Beitragsarten sind im Umweltindikatorenprojekt und in Sprottenborn ähnlich

verteilt. Im Online-Diskurs scheint es anteilig mehr inhaltliche Beiträge zu geben, während verfahrenssteuernde Interventionen im FtF-Diskurs häufiger sind. Dies erklärt sich jedoch leicht. Kleine steuernde Eingriffe des Mediators, wie Wortzuweisungen, entfallen im Online-Diskurs. Berücksichtigt man dies, ergibt sich ein hohes Maß an Übereinstimmung in beiden Diskursen (vgl. Abbildung 1).⁷

In Sprottenborn nahm der Anteil von prozeduralen Beiträgen mit der Zeit ab und der Anteil der inhaltlichen Beiträge zu. Beim Umweltindikatoren-Diskurs war dies tendenziell umgekehrt. Es scheint so, dass online im Laufe der Zeit immer mehr Aufmerksamkeit auf die Inhalte gelenkt werden kann und die Verfahrensaspekte stärker in den Hintergrund treten.

Bei der Verteilung der aggregierten Interaktionsformen können auch die Ergebnisse des Neusser Mediationsverfahrens in den Vergleich einbezogen werden (vgl. Abbildung 2). Auch hierbei zeigt sich eine strukturelle Ähnlichkeit der Interaktionsmuster.

Auch die Redeanteile von Mediator und Teilnehmern waren in allen drei Verfahren ähnlich (vgl. Abbildung 3). Die etwas geringere Zahl von Mediatorinterventionen im Online-Verfahren ist wohl auf den bereits erwähnten Fortfall von kleineren verfahrenssteuernden Interventionen zurückzuführen, die in einer „normalen“ Gruppendiskussion erforderlich sind.

⁷ Beck (2002) jedoch fand größere Unterschiede in den Interaktionsmustern bei zwei unterschiedlich konfliktbehafteten Erörterungsterminen. Im konfliktbehafteteren Fall dominierten verfahrensbezogene und sozial emotional negative Verhaltensweisen.

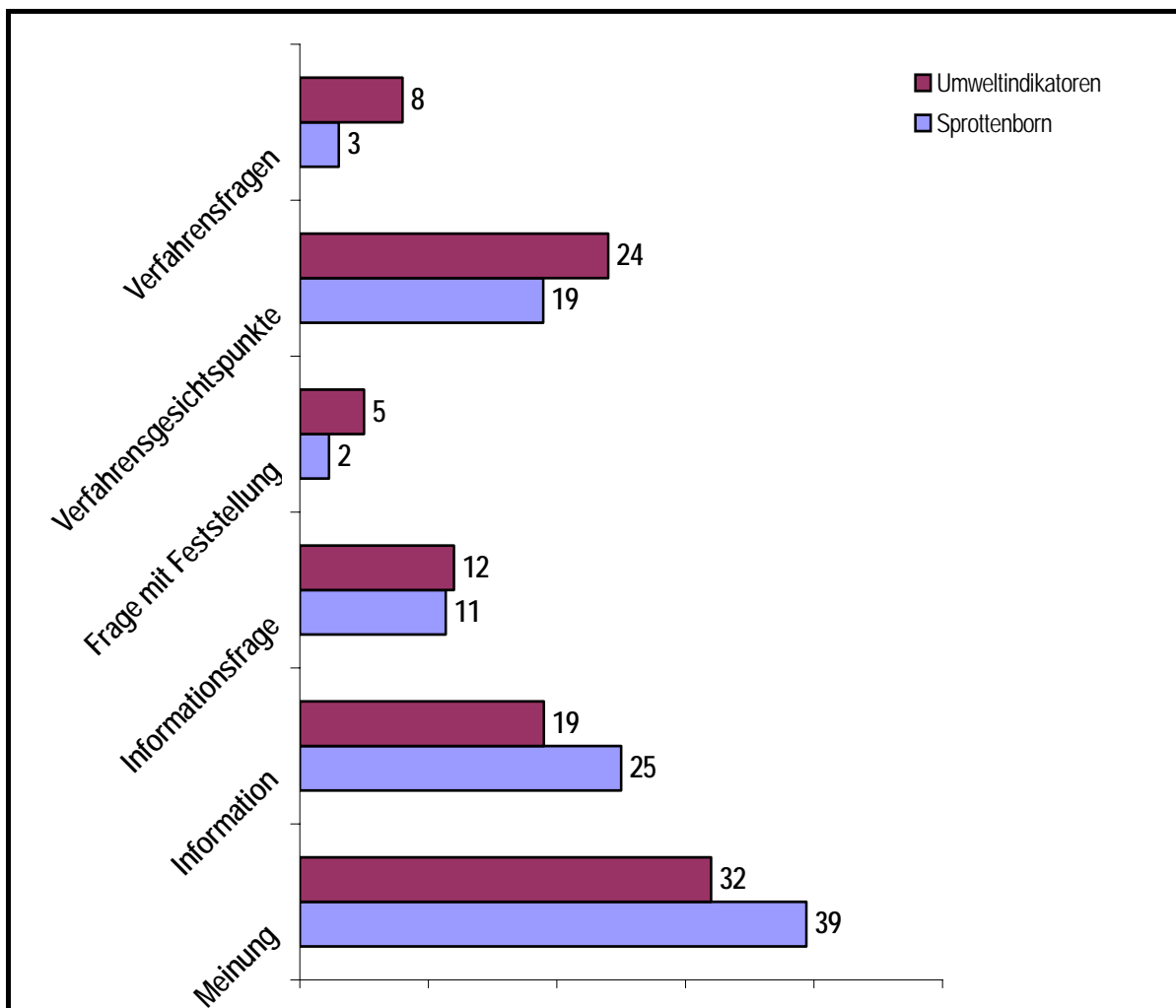


Abbildung 1: Verteilung der Beitragsarten in Prozent

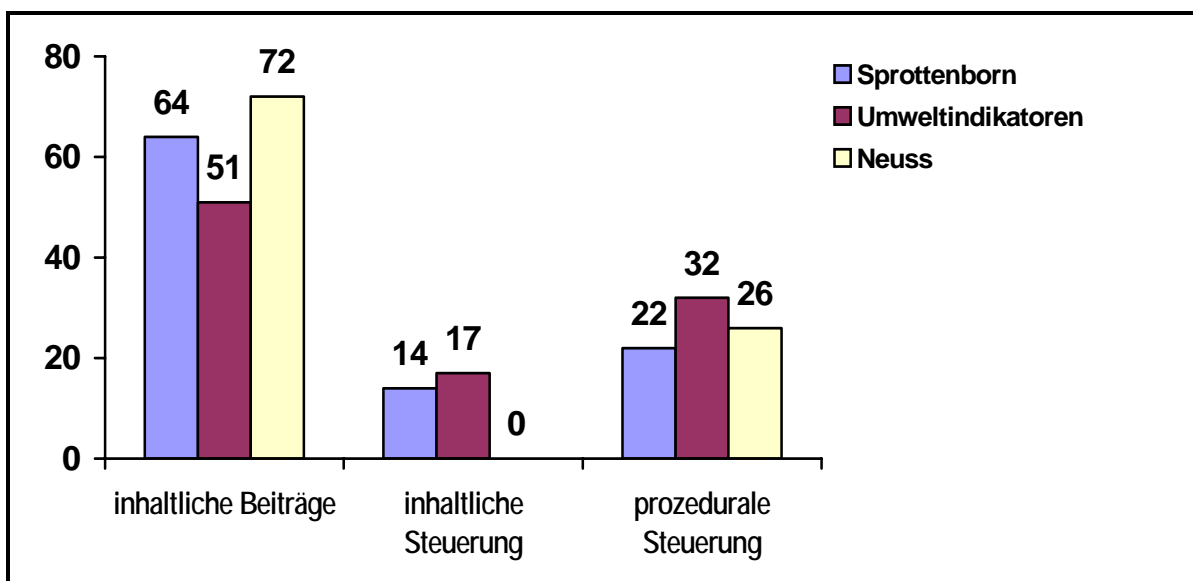


Abbildung 2: Prozentuale Verteilung der Interaktionsformen

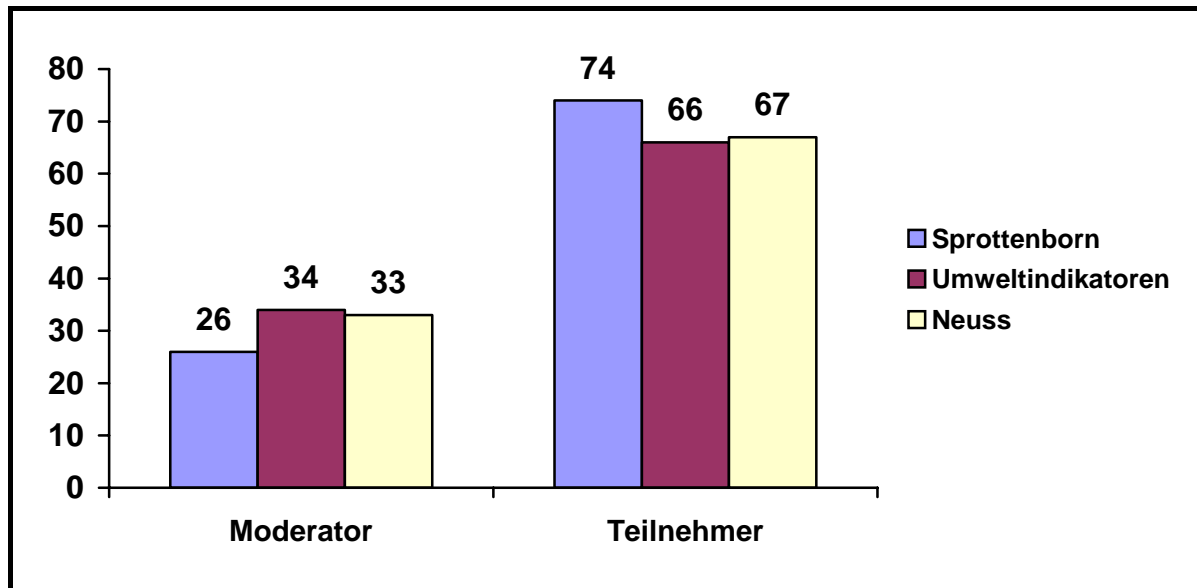


Abbildung 3: „Redeanteile“ in Prozent.

Im Rollenspiel „Sprottenborn“ und im „Umweltindikatorendiskurs“ — entfielen ca. drei Viertel der Beiträge auf die jeweils sechs aktivsten Teilnehmer, also auf weniger als die Hälfte der teilnehmenden Personen. Trotz deutlich unterschiedlicher Teilnehmerzahlen gab es in beiden Diskussionen ca. fünf bis sieben Hauptsprecher. Dies entspricht den Befunden von Rausch⁸, der bei Großgruppen (20 bis 40 Teilnehmer) fand, dass es dort auch nicht mehr als vier bis acht Hauptakteure gibt.

scheinlich sind es genau solche, die einem konstruktiven Verfahrensablauf dienlich sind. Ähnliche Muster in unterschiedlichen Verfahren sind weiter die Voraussetzung dafür, dass wir im praktischen wie wissenschaftlichen Reden und Schreiben über Mediation gewisse Verallgemeinerungen vornehmen können.

3 Fazit

Die Untersuchung hat gezeigt, dass subjektive Eindrücke von Beteiligten an Online-Diskursen und die Analyse ihrer protokollierten schriftlichen Beiträge voneinander abweichen können. Urteilsverzerrungen gibt es jedoch überall. Ob die hier thesenhaft berichteten Tendenzen für Online-Mediation spezifisch sind oder auch sonst gelten, mag dahingestellt bleiben. Das Wissen um sie jedenfalls trägt zu einem besseren Verständnis des Mediationsprozesses bei. Hinsichtlich relativ grober und formaler Interaktionsmerkmale scheinen sich in Online- und in FtF-Mediationen ähnliche Interaktionsstrukturen herauszubilden. Wahr-

⁸ Rausch, H. (1983). Partizipation und Leistung in Großgruppensitzungen. Qualitative und quantitative Vergleichsanalyse von 20 Fallstudien zum Sitzungsprozeß entscheidungsfindender Großgruppen. In: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, Sonderheft 25, S. 256-274.

Rationality and Global Governance: Mediating the Conflict Over Access to Essential Medicines Through Deliberations Between TNCs and NGOs

Wolfgang van den Daele and Rainer Döbert

This article will appear in *Global Governance and the Role of Non-State Actors* (edited by Gunnar Folke Schuppert), Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2005, S. 157-178.

1 Introduction: The conflict over AEM as an issue of global governance and the WBCSD stakeholder dialogue as the arena for dealing with that conflict

We will present an assessment of an experiment, in which we participated, to accommodate a conflict over global governance through horizontal (non-hierarchical) coordination within the civil society. The experiment was a stakeholder dialogue that involved major transnational pharmaceutical companies and NGOs in deliberations over access to essential medicines (AEM) (such as AIDS drugs) in poor countries. The dialogue was initiated by the World Business Council for Sustainable Development (WBCSD), and organized and moderated by a project team from the Social Science Research Center Berlin (WZB)¹; it took place from March 2001² to July 2002.³

AEM is an issue of global governance for several reasons. One is global social justice, as spelled out by Gro Harlem Brundtland, former Director-General of the World Health Organization (WHO):

“Millions of people die when lifesaving vaccines and medicines exist, but do not get to those who need them because they — or the

countries they live in — are too poor to pay for, or distribute, them.

“Our world is rich. We can afford to bridge this chasm between our stated principles and the reality we live in. The world can spend \$15 billion each year to control the AIDS epidemic.”⁴

Another reason is that the global regime of intellectual property (IPRs) rights has been targeted as the most critical issue for AEM. This brought the pharmaceutical companies under public fire. These companies sell their drugs at substantial prices and claim patents for their products, which means that competitors who could copy the drugs and offer them at much lower prices cannot enter the market. The transnational corporations (TNCs) can defend their patents because the international Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS), which was included in the establishment of the World Trade Organization (WTO) in the 1990s, obliges all contracting countries to provide, among other things, patent protection for medicines. However, when companies insisted on having patents on AIDS medication in developing countries, they reaped public moral outrage. Such indignation is reflected in the opening statement of an NGO speaker in the stakeholder dialogue:

“I don’t know what goes through your head that you’re sitting here and having a discussion about these narrow intellectual property interests ... while there is just an overriding public health disaster, unparalleled in the last 500 years. ... It’s insane! It would never happen if there was a comparable public

1 See WBCSD/WZB (2003); van den Daele/Döbert/Seiler (2003), WZB Discussion Paper 107; Döbert/van den Daele/Seiler (2003), WZB Discussion Paper Nr. SP IV 2003-108; Seiler/van den Daele/Döbert (2003), WZB Discussion Paper Nr. SP IV 2003-102.

2 See framework paper: “Issues of Intellectual Property Rights in Biotechnology and Information Technology — Framework for a Stakeholder Dialogue Proposed by the World Business Council for Sustainable Development (WBCSD)”, March 2001, drafted by P. Solaro (Aventis), W. van den Daele (WZB), A. Seiler (WZB).

3 See project final report: WBCSD/WZB (2003), “Intellectual Property Rights in Biotechnology and Health Care — Results of a Stakeholder Dialogue”, Conches-Geneva, Switzerland.

4 Gro Harlem Brundtland, Statement to the 59th Commission on Human Rights, 20 March 2003, Geneva, Switzerland, <<http://www.who.int/dg/speeches/2003/commissionhumanrights/en/>>.

health tragedy in the rich countries. ... It is unconscionable that we continue to have a discussion on these issues and we let people die. Why doesn't the industry just license the drugs to the WHO voluntarily? License them to anyone who wants to use them!"

The legitimacy of the TRIPS Agreement, in general, and patents for essential medicines, in particular, have been at issue in numerous political arenas: local campaigning at company headquarters, lobbying of national governments by big pharmaceutical companies, consultation with European Union (EU) directorates, professional debate at the UN's World Intellectual Property Organization (WIPO), WTO negotiations, and appeals to UN world conferences (such as the 2002 Johannesburg Summit). The WBCSD/WZB stakeholder dialogue was just one more such arena. The fact that business representatives called for the dialogue, however, can be read as a concession that, in order to protect their long-term business perspectives, global companies cannot just behave as economic actors operating on markets under a given international legal framework; rather, global companies must accept that they bear some responsibility as "citizens" of an emerging world society, and address the broader concerns of public interest groups, politicized consumers, investors, and regulators.

On the other hand, the participation of the NGOs in the stakeholder dialogue meant that these were ready to shift their strategy from one of confrontation to cooperation. While such a shift is not uncommon in NGO policies, it was probably facilitated in this case by an awareness of the fact that little had been achieved in other arenas of conflict and that the framing of the dialogue clearly placed responsibilities on the side of business in the first place. The dialogue was explicitly designed to explore what companies could and should do to help solve the AIDS crisis, taking it into account that they must operate in an economic framework.

Both sides participated certainly not without ambivalence. Thus a TNC representative feared that, "They only wanted to crucify us." An NGO warned, "Do not engage in mere dialogue — let them sign commitments at the EU negotiation table." However, the setting (with the WZB intermediaries) provided sufficient incentive to get the parties engaged. Most big US pharmaceutical companies — all but one — did stay away; Médecins Sans Frontières (MSF) and Oxfam remained at the margins, as did the International Federation of Pharma-

ceutical Manufacturers and Associations (IFPMA). The European pharmaceutical companies and their association were present, as were the Treatment Action Campaign (TAC), Action Aid, and others, as well as major expert speakers representing the NGO perspective.

We consider the stakeholder dialogue as an exercise in governance⁵ through non-state civil society actors. It was an attempt to deal with the public conflict over the patent policies of transnational corporations through the self-organized, concerted effort of the conflicting parties to resolve the issues by transferring the communication process which had started in the public arena of mass media campaigning and protest to the face-to-face interaction of a real dialogue. Participants were aware that the conflict might equally well have been transferred to the courtroom, and that it would reemerge in the public arena should the dialogue fail. The obvious questions are: Did the participants achieve anything from this dialogue? Did they find a consensus? Would a consensus in the stakeholder dialogue have any impact on the public conflict? Was the stakeholder dialogue a meaningful contribution to global governance?

The answer to this last question depends on the amount of consensus achieved by the participants. The stakeholder arrangement had no mandate to govern in the sense of generating binding decisions and rules of conduct for the conflicting parties. It contributes to governance by influencing the mandated decision-making bodies. But these bodies are more likely to follow stakeholder recommendations if these are based on broad consensus (see Susskind 1983). Influence depends on consensus!

Thus, from a sociological point of view, the question is: How can one account for the probability of consensus in a controversy like the one over AEM? One key to the understanding of consensus building is argumentation. Conflicting parties do not only bargain to accommodate interests, they also argue to sort cognitive and normative claims. Argumentation presupposes shared frameworks and criteria of rationality. This presupposition is challenged in recent sociological theorizing. Radical constructivism, cultural theory, and systems theory — especially the most influential German variant produced by Niklas Luhmann — have repeatedly dramatized the

⁵ For the concept of governance, see Schuppert (2005).

irreducibility and heterogeneity of group-based framings, the incompatibility of value systems and cosmologies, and the closure of subsystem-specific rationalities (Luhmann 1984, 1986, von Glasersfeld, 1987, Douglas/Wildavsky 1982). In a word: *insurmountable diversity* is assumed to characterize communication in modern societies. There is no doubt that the conflict over AEM comprises all hypothetical sources of this diversity. Thus in view of these theories the prospects for achieving a consensus through argumentation in a stakeholder dialogue seem to be remote at best.

However, sociological theory offers more than these expositions of insurmountable diversity. Max Weber emphasized that processes of rationalization operate in modern societies (Weber 1920). These processes have left their traces inter alia in the sociological theory of generalized media of communication. These media provide for the coordination of social action by transmitting information and generating motivation simultaneously. They include social devices such as money, power, trust and, as has been first emphasized by Simmel: intelligence or logic and argumentation (Simmel 1989, Luhmann 1984, 1986). And to argue is to claim rationality. But intelligence can function as a generalized medium of communication only if and to the extent that the above-mentioned theories of diversity are false or at least do not hold for adequately staged discourses. The diversity depicted above cannot be the final say. The ultimate reason for this latter assumption may lie in the fact that intelligence consists essentially in an ability to integrate that which is initially contradictory and diverse (evidence, claims) — a conception which would seem to be supported by the work of Piaget (see Piaget 1976).

In view of these debates in social theory we may rephrase the theoretical question underlying this project as: Can stakeholder dialogues contribute to governance, because argumentation does work under favorable conditions? We address this and related issues to the extent that the materials from our experiment suggest an answer. We begin with a theoretical exposition of an action-oriented theory of communication combined with rational choice approaches, which we consider as an adequate framework for the understanding of the events in the stakeholder dialogue (section 2). We pursue with a comparative assessment of the relative strengths and weaknesses of the public arena, the courts and the stake-

holder dialogue as alternative forums of communication (section 3). In the concluding section 4 we use the theoretical explication provided to analyze the discourse achievements and mediation results of the stakeholder dialogue.

2 Doing things with words: rational argumentation and rational choice

Theories of communication suggest themselves as the “natural” tool for analyzing and understanding the course of events in a stakeholder dialogue. Dialogues proceed through acts of communication — participants make statements, raise claims, provide information, appeal to values etc.⁶ However, the participants do not only talk, they talk in order to promote their interests and achieve their goals. These aspects are best taken into account by game theoretical or rational choice approaches (Scharpf 1991, 1992; Harsanyi 1977; Hirshleifer 1982). Hence, it seems necessary to add these approaches to the analysis of stakeholder dialogues. The question is how the two theoretical approaches are interconnected systematically. An adequate theory of communication will provide the answer. We assume that the sometimes neglected dimension of perlocution provides the bridge between communication theory and theories of instrumental or value-rational action.

As a starting point it may be useful to refer to Austin’s (1955) basic work on *How to Do Things With Words* or to Searle’s elaboration on Austin in his *Speech Acts* (1969), because both titles clearly imply that *communication is action* (see also von Savigny (1969). In this respect communication theory is not set categorically apart from the rational choice or game theoretical approaches, which represent formalized versions of Max Weber’s well-known “instrumental action” (*zweckrationales Handeln*). Communication has effects which may be envisioned by the actors (as goals) and which may be used to describe a communication (e.g., “writing this article is a contribution to a book”). This dimension — the effects of speech acts — is a dimension that communication shares with the other types of action. It is called the *perlocutionary* aspect of communication. What makes communication distinct from instrumental ac-

6 Theories of communication have been used as a tool for analyzing dialogues by Prittwitz (1996), Keck (1995), Saretzki (1996), Gehring (1996).

tion are the other two aspects or dimensions implied in speech acts: Perlocutionary effects are generated by saying something. Saying something is a propositional act (*locutionary aspect*), and it establishes *uno actu* a relationship between speaker and listener in the form of specific *illocutionary acts* like stating, questioning, commanding, warning, promising and, most important for our purposes, arguing.

The adaptation of this framework in the works of the most influential German social scientists — Jürgen Habermas and Niklas Luhmann — shows one remarkable deviation from Austin and Searle, which has to be undone, if we want to use speech act theory as a framework for analyzing the dynamics of dialogue and dispute. Both Luhmann and Habermas try to skip perlocution — for reasons that have to do with the general thrust of their social philosophies.

Luhmann conceptualizes communication as the unity of information, conveyance, and understanding (*Information, Mitteilung und Verstehen*) and identifies Austin's perlocution with the aspect of "understanding" (Luhmann 1984: 197). But, in the philosophy of Austin and Searle, understanding is an *illocutionary effect* of communication (because one cannot claim, for instance, to have warned another, if the other does not understand one's language), which cannot lie, so to speak, beyond the speech act. Beyond a speech act lie its possible effects — for instance, "convincing" — which, for that reason, are classified as perlocutionary aspects by Austin and Searle. Luhmann tries to banish this aspect from communication — "accepting or rejecting [his words for "convincing"] of an offered and understood selection are not part of the communicative events" (Luhmann 1984: 204; our translation). He does so because he wants to construct communication as a highly autonomous system, in as great a distance as possible to the individual actor and action theory. But with perlocution we come to the level of the individual actor and are confronted with the whole array of his or her goals and values; we are in the middle of the theory of action.

Habermas constructs communication in terms of an action theoretical framework, but nevertheless belittles perlocution. His motives have a lot to do with his philosophical interest in identifying in communication a basis of unavoidable normative claims and values which escape fashionable multicultural relativism and radical con-

structivist contingencies. In communicative actions, subjects enter discourses in order to identify a shared way of life on the basis of unavoidable claims to truth, truthfulness, and normative adequacy *inherent* in the utterance of speech acts. As indicated, what is *not inherent* in the utterance of speech acts are their effects on the listener and the further course of social events — effects which may constitute the goals of subjects and define speech acts in the dimension of perlocution. These effects may be important for speakers, but Habermas disqualifies perlocution: "Perlocutionary goals are not to be declared, if a speaker wants to be successful ..." (Habermas 1981, I: 393; our translation). And further: "Perlocutions are characterized by the specific asymmetric modus of latently strategic actions. These are interactions in which at least one of the participants acts strategically while deceiving other subjects ... (*op. cit.*: 395; our translation). Thus the dimension of perlocution is identified with strategic action — a form of action, which, in Habermas' theory, is of dubitable legitimacy (deceiving) (see also his classification of interaction types; *op. cit.*: 439).

Both approaches are untenable within systems theory and communication theory likewise. Luhmann will not be able to reconstruct sequences of communications, because the course of communication — the concrete series of speech acts — will differ in many cases, depending on the perlocutionary conviction or non-conviction (Luhmann's "annehmen" and "ablehnen", 1984: 204) of speakers. Skipping perlocution renders the behavior of an extended communicative system unpredictable and random. The goals of general systems theory are missed completely by this theoretical maneuver (cf. Ashby's "state-determined machines", 1965). Habermas' theoretical arrangement is untenable for reasons of action theory and speech act theory. To "convince" someone is a perlocutionary effect that one *must* strive for in uttering an argument. When warning (illocution) others, one *must* want to disturb (perlocution) and deter (perlocution) them, but in no way deceive them about the respective goals. In addition, normative claims themselves can be used in a strategic manner, and this is done in political struggle. To refute the definition of a situation (truth) and the adequacy of the normative claims of a political opponent is a stronger weapon than deceiving and storytelling. Thus, communication can in no way be separated from perlocu-

tion, nor can strategic action be bluntly identified with “deceiving”. But of course Habermas’ theoretical arrangements concerning the relationship between perlocution and communicative action are understandable enough. If he admits the aspect of perlocution in the analysis of communicative action, he accepts *all* the goals that actors may have — those supporting unavoidable normative claims as well as those supporting their violation. And this transforms the seemingly firm basis of speech act theory into a rather shaky one — which is not to say that “true” and “false” are completely symmetrical in the sense that it would not matter whether one wins by truth or wins by falsity. But if the above lines of argumentation are sound, then we must restore Austin’s dimension of perlocution to full force. In so doing, we gain access to actors’ goals and this brings us closer to rational choice or game theoretical approaches.

Theories of this type try to specify the conditions — bundles of utilities and disutilities — under which actors choose various “strategies”, courses of action and interaction, in the latter case, with special emphasis on the distinction between cooperation, conflict, or exit from a given relationship. The elaboration of the respective theories has led, among other things, to the identification of numerous interaction paradoxes (e.g., negotiation may require concessions which could be taken as opportunities for exploitation, or create a fear of exploitation ...) and obstacles to cooperation (e.g., mutual distrust in the case of the prisoners’ dilemma game). Where distribution of scarce goods is at stake, zero-sum games (what one party gains must be taken from the other) are especially notorious for indissoluble conflict and lack of cooperation. This is one of the reasons why the prospects of the stakeholder dialogue on essential medicines had to be treated with some caution. There is a zero-sum dimension to the conflict, because the profits of companies are to be curtailed to the advantage of patients and the public sector.

In view of all of these difficulties, the actual amount of real cooperation in societies may initially seem astonishing. But there are also “soft” and evolutionary variants of rational choice or game theory (e.g., Hirshleifer 1982, Schlotter 1981), which focus on the genesis of social institutions and the effects of pro-social motivation. A variant of rational choice or game theory can be called “soft” when it presupposes that each actor

does not base his/her choices exclusively on “one interest in the game — to maximize his own payoff” as Harsanyi puts it for his hard version of game theory. The approach of Kelley and Thibaut (1978) is a psychologically inspired version of a soft theory. In their model the objective situation of a game with a given payoff matrix for egocentric actors can be completely overthrown by the intervention of pro-social transformations which entail maximizing joint gains or even others’ gains. The shift to joint gains does not necessarily imply a moral orientation. Macciavellists are shown to orient sometimes to joint gains because it is “of instrumental value in some situations”. But, of course, in many cases these types of transformation “have social norms associated with them [the norm of reciprocity is a prime example] ... [these norms] provide a basis for conflict avoiding or conflict settling persuasive appeals ... and ... are represented to some degree as internalized tendencies”, that is, they indicate moral or prosocial orientations (Kelley and Thibaut 1978: 203; see also Scharpf 1992 and Saretzki 1996). This type of psychological analysis is backed by diachronic analysis showing that, in the course of socioeconomic evolution, societies generate not only “conventions” and institutions (rules), but also “sorts of preferences” (e.g., benevolence, love, indignation) “as ways of restraining freedom of choice where such restraint can conduce to advantageous cooperation. More broadly speaking ... social ethics such as ingrained respect for property rights or obedience to constituted leaders may also have evolved to aid group efficiency by allowing the Prisoners’ Dilemma to be overcome” (Hirshleifer 1993: 230). Thus, in a well-ordered society, individuals’ egocentric impulses are tempered by cooperative devices and orientations and, possibly more important, victims of a violation of existing rules may count on third-party support. From all this arises a state of societal affairs, which is a bit more remote from the state of nature that may come to mind when considering paradoxes, defection, free riding, etc.

But we are dealing with an intense conflict — the conflict over IPRs and access to essential medicines — and this implies that the common ground specified above appears not to be sufficient to engender cooperation. At the same time, participants in the stakeholder dialogue decided to deal with this conflict through argumentation, that is, the mobilization of those validity

claims which Habermas condenses in his communicative action standing for consensus and cooperation. How will they argue? Rational choice or game theoretical approaches, as a rule, skip the details of the argumentation to which players may recur during the process of negotiation, because they assume that these arguments are partly implied by the specification of the game matrices — the arguments consist first and foremost of the cooperative gains. But further arguments may be required, and this brings us to Schelling's (1960) "obvious" solutions and the conventions dealt with above. An analysis of bargaining yields, as a rule, a range or set of possible cooperative solutions and not a single point; to close the gap of indeterminacy, additional considerations must be adduced. Kelley and Thibaut (1978: 292) give a succinct description of the typical situation when they admit that their model must become "non-specific" at some point because they must

"move from reasons for action that have a logical appeal for both persons to reasons that, although not without force, are more debatable and therefore less compelling. The former are epitomized by the argument that 'We'll both be better off if ...' and the latter by 'We'll come out with equal gains if ...'. The latter are the arguments of equality and equity. What force they have comes from the important fact that *some* agreement is to be preferred by both persons."

As indicated above, the conflict over access to essential medicines probably entails a zero-sum element, and therefore the most compelling reasons for finding a consensual solution may be missing. The literature on participative conflict resolution and mediation abounds with pessimistic predictions for such cases. Mediation can be successful only when win-win solutions can be constructed by mediators is the general message (see Fietkau 2000, Napier 1998, von Prittwitz 1996). But the conflict over access to essential medicines aims not directly at access *per se*, but at a legal framework, namely, the TRIPS Agreement. The law must protect the *common* good, and reference to the common good constitutes one type of argumentation in the conflict. At the same time, negotiations within the WTO follow the principle of reciprocity (justice): Concessions must be compensated for by gains. Furthermore, the agreement refers to human rights (intellectual property, right to healthcare) which have a legal and moral meaning, entailing the respective types of argumentation. TRIPS sets up a balance between these competing claims; this bal-

ance is not free of ambivalences, opening up leeway for competing interpretations contingent on divergent interest (Döbert/van den Daele 2002). But within the law, ambivalence is clarified by argumentation and nothing but argumentation (officially). Thus this conflict generates one large battlefield of numerous normative claims and corresponding arguments.

In view of this, the question arises whether these competing, even contradictory claims can be sorted out in such a way that conclusions in an impartial arbitration mode of reasoning (Harsanyi 1977), that is, from a moral point of view, become visible (for participants, some participants or at least observers). As indicated, there is much social scientific theorizing which asserts that consensual solutions to this type of conflict are impossible, because we cannot build on one, single moral rationality, but have to deal with several incompatible rationalities. Furthermore, even if one could presuppose *one* type of rationality, the question would still arise whether agents were willing to conform to it in a concrete situation under the pressure of opposing interests. Habermas' "deceiving" in strategic action *does* after all occur and may even pertain to the descriptive basis of evaluations (truth, evidence) whose special status is more widely recognized than that of claims to normative adequacy (see Krohn 1997). Put more concretely: Even the factual question whether or not IPRs are an important causal factor for access to healthcare may be beyond the reach of argumentation because an answer would clash with too strong interests.

In any case, if the above suggestion is correct, that conflict about IPRs and access to healthcare has more of a constant-sum than a win-win game, then a conflict solution will entail losses or costs for the conflict parties. These costs can be split into two components. First, there are *action costs* consisting of those losses which are implied by the compromise construction set up by a hypothetical, impartial arbiter. To these *action costs* are added the *participation costs* which arise by the act of agreeing to the compromise construction. Figuratively speaking, one may say that the "just" compromise construction *defines* losses which may entail political disarmament of oneself and one's opponents (action costs); explicitly agreeing to this construction *is* the actual disarmament of oneself — participation costs. If we insert these considerations into the framework of communica-

tion theory spelled out above, we arrive at the following: By performing the illocutionary act, “I admit that xy is a viable compromise”, I perform the perlocutionary act of self-disarmament. The illocutionary act may appear to be innocent; the perlocutionary act may be unutterable for political actors. For this reason, it is an open question, to be answered only empirically, whether participants in a stakeholder dialogue will also accept a normatively adequate conflict solution, if they happen to construct one. And, if “interests” overrule “good arguments” in the end, one would still want to know whether the latter vanish completely or leave, so to speak, at least some traces of their force. We will show that they do!

3 Sorting arguments: in the public arena, in a dialogue, or in the courts

The stakeholder dialogue was not the only forum for dispute and dispute settlement within reach of the conflicting parties in our case. They could well return the conflict to the public arena of campaigning or bring it to the court rooms under national or international law. And these alternatives were always present as exit options during the dialogue. Therefore, a sociological account of what happened in the stakeholder dialogue should include some explanation of why the parties were committed to the dialogue and did not choose the exit options. For that matter one has to specify under what conditions conflicting parties are likely to prefer one of these forums, and what the relative strengths and weaknesses of the forums are, regarding their capability to develop “good” solutions for the disputed issues *and* to generate a willingness to accept such solutions.

In any case, in all three forums argumentation takes place. Hence, a description of these communicative settings is needed, which enables one to predict or explain how arguments or speech acts are transformed, by getting into the context of other arguments introduced into the respective procedures. We will call these transformations “discourse achievements” (see below). While a comprehensive analysis of these questions is beyond the scope of this paper, we will provide an outline needed to comprehend the course and results of the stakeholder dialogue.

A further reason for analyzing the stakeholder dialogue in the context of the “available alternatives” of courtroom and public

is that the rhetoric of “participation”, “civil society”, “discourse” is frequently loaded with optimism to such an extent that the impression is conveyed that societies could equally well cope with conflicts without resorting to courts and legal procedure. That would amount to a reversal of sociocultural evolution. We suggest that a large part of this optimism is due to a lack of careful and comparative analysis of the interactive arrangements in courts, the public, and dialogues. Otherwise it would have been evident that stakeholder dialogues cannot be the standard procedure for resolving really tough societal conflicts. Parties proceed through argumentation involved in all three forums for conflict resolution; but preconditions, scope, consequences, and the risks argumentation implies for the conflicting parties differ in each case.

In the courtroom, a decision is certain to be reached because judges (and juries) act as third parties whose own interests are not affected, hence no “action costs” are involved for those who take the decision. And decision-makers do not depend on the parties’ consent; the courts are backed by governmental power. The claims and arguments of the conflicting parties are taken into account insofar as they conform to legal schemata and are then transformed into decisions applying legal rules and precedent. Transaction costs for the parties are low because they can concentrate on the presentation and justification of their own view of the case. The main burden of transaction costs — assessing the force of all arguments and counterarguments brought forward, and integrating them into a well-considered judgment — lies with the judge (or jury). The task is manageable because all relevant information is present in the courtroom and can be processed according to pre-established rules. Parties may lose their case but they will (must) “accept” the decision. Procedural justice may help in this respect (cf. Tyler 1984), but the decisive factor is power. If, however, the legal framework of the conflict is itself at stake, courts may be ill-equipped to resolve the conflict. This holds for the contested issues of the TRIPS Agreement and access to essential medicines insofar as claims are involved which lie beyond the scope of existing law, for example an overriding equal human right to healthcare. With a view to such claims, it is unlikely that a conflict solution can be constructed at law that will be received as impartial, and disadvantaged parties will look for other opportunities to

bring their case to the fore — e.g. by shifting the conflict to the arena of public protest.⁷

In the public arena (or a comparable setting such as conferences where speakers just present their contributions in a sequence without extensive discussions) only minimal requirements for argumentation apply. These are basically that *all* arguments of any of the parties can be brought up — in principle. Unlike the case for the courtroom, restrictions here pertain primarily to the form rather than the content of one's claims (cf. Neidhardt 1994). What cannot be reduced to attractive slogans hardly has a chance of reaching a wide or significant audience. Connected to this limitation is another: namely, the fact that argumentation fails, in most cases, for want of what one may call, analogous to Austin's (1981: 117) terminology, "uptake". A warning may fail because it has not been heard or understood; similarly, an argument may fail because it is simply ignored. And, the "ignoring of" or "not responding to" counterarguments is the standard public mode of operation. Thus, in the best cases, the media offer a screen for all relevant arguments. But these are profusely scattered and isolated; a selection with respect to true or false, and an integration of the remaining arguments does not, as a rule, take place. This is so because the argumentative weakness of the public debate is also its strength: When no selection occurs, then there are no clear-cut conclusions to be drawn from a state of argumentation and all positions remain unaffected by counterarguments. There are no losses. Arguments that may be denied at the courts or refuted in a discourse proper can still survive in public debate. Thus, the public arena always constitutes some sort of final resort for conflicting parties to keep their position somewhat viable.

A genuine dialogue (or setting of comprehensive participatory discourse) avoids many of the shortcomings of argumentation in the courts or the public arena. But it generates other burdens and bottlenecks for the participants. On the one hand, in a dialogue all restrictions cease to apply which hold for legal "cases" with respect to which party has legal standing, what inputs

(claims) one can make, and what outputs (judgments) can be derived under the existing law. Participants can recruit whomever they want to raise whatever values, moral claims or circumstances they deem necessary to support their case, to refute counterarguments and to construct a well-considered final judgment in reflective equilibrium in Rawls' sense (Rawls 1971).

Participants will do what they can in this respect, because it is the declared goal of a dialogue, and a commitment made by participating in it, to achieve comprehensive rationality based on the careful examination and assessment of all substantial reasons (Bora/Döbert 1993, Kettner 2005). At the same time, the arguments and counterarguments and a resulting overall balance of argumentation will not fail for want of uptake. Face-to-face interaction makes it difficult to simply ignore the point of view of an opponent who is in the room and looks one straight in the eye anticipating a response to the point he makes. Thus, the prospects for generating an impartial judgment implying encompassing rationality are promising in an adequately staged discourse.

On the other hand, it may be easier for observers of the conflict than for the conflicting parties to cope with the outcomes of the dialogue. The judgment in reflective equilibrium is bound to violate or ignore some interests of some participants and thus impose "action costs". And it imposes additional "participation costs". While in court procedures the action costs are imposed on the conflicting parties by virtue of the superior power of the courts, the participants in a dialogue procedure themselves have to impose these costs upon themselves — if they accept the results of the dialogue. Note that such acceptance may *uno actu* amount to a disarmament before the courts or in the public sphere as well (as a perlocutionary effect of communicating consensus in the dialogue).

4 Discourse achievements, rationality and mediation

The encompassing rationality of dialogues claimed in the above section is based on two conditions: unrestricted topics and guaranteed "uptake". But these features define only *minimal* conditions for the possible generation of rational conflict solutions, because uptake could, for instance, take the standard form of "your argument has no weight in my frame of refer-

⁷ Companies can lobby their national governments to exert political pressure in international relations if they feel that their interests are not adequately taken into account within existing frameworks of international law. The legitimacy of such lobbying has been a matter of debate in the stakeholder dialogue, see below.

ence/value system”, or the multiplicity of claims may not fit into any coherent pattern. “There are many competing rationalities” and this is the final say on this matter. As indicated above, social sciences (radical constructivism, “cosmological” speculation, systems theory) and the general cultural climate of tolerant pluralism of “opinions” abound with a rhetoric which supports the multiple rationalities approach. In a way, this simply reflects the reality of a highly differentiated society with differentiated stocks of knowledge which “tragically” (Simmel 1919: *Tragödie der Kultur!*) overtax citizens. For most broader topics, citizens can have only a narrow view based upon their particular position and unique experiences in life — an “opinion” and not a well-considered judgment in reflective equilibrium. In a stakeholder dialogue, they meet in order to change this state of affairs. It must be shown empirically that such gains in rationality are possible. We hold that a careful analysis of the courses of argumentation can show that a dialogue transforms participants’ initial claims/arguments in such a way that a higher level of rationality is generated.

Transformations of claims or arguments may be called “discourse achievements”. They describe the *dynamics* of deliberative settings more in terms of if-then statements (“if argument *x* is inserted into a discourse, then it will end up as *xy*”) than in terms of essence (“the discourse is ...”). We claim that these processes lead to an enhancement of the rationality of the outcome of deliberation in a sense of rationality that is broadly agreed upon among philosophers. Rational orientation or action can be supported by reasons or arguments and is less endangered by counterarguments. The more arguments can be adduced in favor of an action, and the stronger and more coordinated the respective arguments are, and the more counterarguments have been considered and “internalized”, the more rational the action will be. In the case of descriptive statements, such abstract formulations can easily make sense to a reader, because scientific development often amounts to integration of deviant, uncoordinated empirical findings within a more encompassing construct. In the case of “deviant”, conflicting evaluations, comparable processes of integration are often said to be untenable, but one of the most intense value conflicts of the 1970s, the conflict over abortion, demonstrates that the opposite is true (Döbert 1996) and that the

course of events can be interpreted in terms of gains in rationality.

To substantiate these claims, it will be useful to recall a heuristic method proposed by Piaget (1976) and to apply it to the given case. This method deals with the interpretation of phases of coping with deviant, uncoordinated descriptive or evaluative arguments. In phase one, actors simply ignore or repress evidence; in phase two, they devise some sort of differentiation; and in phase three, they set up integrative constructs which fully take account of and systematically coordinate all initially contradictory evidences and arguments. Examples from the conflict at hand include the following. The above-quoted statement by one participant urging industry to “license the drugs”, in view of the unparalleled “public health tragedy”, to “anyone who wants them” can be seen as an example of repression, because it contains hardly any traces of the industry’s right to recoup the costs of research and development (R & D). The TRIPS Agreement grants patent protection for drugs, but it grants countries the right to issue compulsory licenses in cases of public emergency. This is a differentiation between normal and extraordinary circumstances, which shifts priority from intellectual property protection to the human right to healthcare under special circumstances. As an example of a tentative integrative construction, one may take the concept of “responsible use of intellectual property by industry”, in which intellectual property rights and matters of public health are merged. Industry has to help poor countries and must use its intellectual property rights in such a way that countries can fulfill their duties with respect to public healthcare. Thus, one of the conclusions of the stakeholder dialogues reads as follows:

“Within the limits of reasonable economic calculation, companies have to show responsibility; that is, they must try to help further the common good through donations or contributions to funds and differential pricing practices” (Döbert/Daele/Seiler 2003: 65, conclusion 129).

And the subsequent conclusion adds:

“As States have to integrate respect for the common good into their IPR legislation, companies have to accept the safeguards of TRIPS and abstain from any lobbying for TRIPS-*plus* legislation, which undermines the use of the safeguards” (*op. cit.*, conclusion 130).

These stages of coping represent gains in rationality in the sense of this article, be-

cause, in the case of repression, subjects have no argument at all when confronted with the violation of the opposing claim (in this case, the right to property protection). In the case of differentiation, subjects can at least say that there is room for both claims, and the integrative construction even enables actors to give reasons for the exact coordination of the competing values.

The postulate to search for such integrative constructions was agreed upon on a meta-level as an introduction to the substantial conclusions of the dialogue (like 129 and 130 above). This introductory statement reads as follows:

“Any sustainable solution to the conflict between IPRs and access to medicines should combine respect for human rights, the acknowledgement of property rights, and it should be compatible with R & D” (Döbert/Daele/Seiler 2003: 63, conclusion 115)

This postulate urges the realization of one of the most important discourse achievements with respect to value judgments, namely, the *transformation of one-dimensional evaluation into multi-dimensional evaluation*, and this transformation implies the *de-fundamentalizing* of evaluation, because one value relativizes the other, and thus a field of argumentation opens up.

What holds for the evaluative dimension of conflicts also applies to the descriptive one (cf. Daele/Döbert 1995). The healthcare system is a complex one, and in order to predict its behavior, one has to coordinate more than one dimension. The relevant knowledge is socially scattered, selectively used, or even repressed. In an adequately staffed discourse *selectivities are overcome* and mono-factorial descriptions and explanations are transformed into multi-factorial ones. Since any evaluation of a given situation or any political strategy is based on an assumption — however implicit — about the facts, facts may have enormous implications for evaluation and politics. Two conclusions of the stakeholder dialogue illustrate this point. Conclusion 118 reads:

“Patents can represent a barrier, but they are not the only barrier to (healthcare) access in poor countries” (Döbert/Daele/Seiler 2003: 64).

Conclusion 119 states:

“The main causes of the global health crises are widespread poverty, inadequate political priorities and the inability/failure of States and of the international community to provide public funding, especially for those segments of the populations that cannot even afford to buy generics” (*ibid.*).

This statement has potential political implications which may be difficult for NGOs focusing on the role of industry to accept. When there are several causes of a crisis should we not concentrate first on the most important ones? The obvious answer would seem to be affirmative, but this affirmation could weaken the mobilizing capacity of NGOs. Nevertheless, the course of argumentation leads inevitably to such multi-factorial descriptions of complex systems and, inadvertently or not, partially robs some participants of the factual basis of their position.

The inevitability of this transformation of initial positions results from the fact that the combination of participants' partial knowledge leads to a new, *common encompassing frame of reference* which leaves little room for selectivity of perspectives. At the same time, this encompassing perspective *eliminates a lot of uncertainty*. The world may be complex and, for that reason, uncertain; but as things turn out, it is not so complex and uncertain that all courses of action and “cosmologies” are equally justifiable, incorporating their own particular type of rationality. In this respect, radical constructivists and cultural theorists reify the initial state of social conflict where second thought is still missing.

A reconstruction of the functioning and adequate regulation of complex systems tends toward semantic variety. This tendency is strengthened by the fact that, in practical reasoning, clear-cut deductive arguments which definitely decide a case are missing as a rule. For this reason, subjects try to generate argumentative strength by *piling up “little arguments”*, a strategy depicted by Minsky (1990 [1985]: 191) who referred in this context to “strength through great variety”. No argument is too weak not to be mentioned. And opponents try to refute *every* single little argument, because the one which remains undefeated could, in the end, prove to be the deciding one. If both parties to a conflict use this strategy, an enormous number of arguments and counterarguments is assembled. In the dialogue on AEM, 100 arguments and counterarguments pertaining to the factual role of IPRs in healthcare systems and 65 pertaining to the normative dimension had to be processed (first by condensing the numbers of these “raw arguments” to 43 and 30 respectively). Thus, *discourse tends to generate argumentative completeness*; whatever the conclusions may be, they will

not be endangered by the argument that some important point has been overlooked.

So, why does this normative manifold not end up in a normative mess, and through what discourse achievements is inconclusiveness circumvented? To begin with, dialogue participants *concentrate on shared values*, because otherwise one would not reach his/her opponents at all. In our dialogue, it was true that there were also attempts to refute IPRs in toto by reference to cultural peculiarities. The catchwords were (western) neo-colonialism and cultural hegemony. To cite one participant:

“The patent system is just one idea that came essentially from the West. ... The rest of the world considers this whole apparatus as one simple system of neo-colonialism” (Döbert/Daele/Seiler 2003: 92).

This same participant argued:

“Property rights and human rights are two totally different systems that should not be subsumed under one umbrella” (*op. cit.*: 88).

This was one point in the debates where evidence for cultural theorists and relativists might have accrued, but the topic actually played no significant role in the dialogue. IPRs are, in a way, mentioned in the Human Rights Charter and this document constituted common ground. At the same time, discourses *eliminate inconsistencies*. One topic of the stakeholder dialogue pertained to the protection of traditional knowledge by some variant of IPRs (*sui generis* systems). Arguing for the protection of traditional knowledge and denying IPRs result in a contradiction; therefore one participant argued:

“... [when] you want benefits to be given to communities and individuals who have produced traditional knowledge then you must accept that there must be [exclusion] certain rights. ... Rights can only exist by exclusion” (*op. cit.*: 88).

With this intervention, the point of “cultural imperialism” was finished and did not even show up in the conclusions.

The universal nature of moral rules generates, so to speak, a normative surplus which could easily overtax actors. This holds especially for positive moral duties (*viz.* to help) which often have redistributive implications. The latter, in turn, presuppose the existence and acknowledgement of defined cooperative relationships, and these may be missing. Universal moral rules must be tailored to existing relationships and to the very nature of the actors involved. This *application of universal rules to concrete situations and actors* was one of

the discourse achievements, too. The Universal Declaration of Human Rights covers a right to healthcare, including AEM. This right cannot be turned directly against companies, by claiming that patents violate human rights. The human right to healthcare can only be addressed to countries, not to individual actors in the society, and only to one’s own country, because a world society which is committed to share available health resources equally among all humans is fictional. Therefore, the respective conclusion in the dialogue over AEM states:

“Public healthcare is primarily the responsibility of the government” (Döbert/Daele/Seiler 2003: 65, conclusion 126).

On the other hand, if countries have a duty to support public healthcare, they must also have the right to adjust IPR legislation accordingly. Therefore, conclusion 116 states:

“If there is a conflict, public health has primacy over IPRs” (*op. cit.*: 63); and conclusion 128 adds, among other things: “States have the duty to couch intellectual property law in such a way that the common good, especially public health, is respected” (*op. cit.*: 65).

But, just as states qua incorporation of the common good cannot be expected to ignore the common good, companies as the incorporation of the economy cannot be expected simply to ignore economic calculations. Therefore conclusion 117 asserts: “Companies are economic agents and as such have a right to be profit oriented ... A right to compensation for innovation must be acknowledged” (Döbert/Daele/Seiler 2003: 63). Yet the moral content of human rights also applies to companies: They “have a responsibility to act ethically and respect human rights” (*ibid.*), but this responsibility must be held compatible with the economic nature of companies. The way this is done amounts to a differentiation in the sense specified above: poor countries are treated differently from rich ones:

“A combination of safeguards, essentially in the form of compulsory licensing, with a system of differential pricing would be a significant improvement in the status quo. In a differential pricing system, least developed countries would have access to essential medicines at cost prices or below (drug donations)” (*op. cit.*: 64).

The reason why such a system is compatible with a business perspective is that the least developed countries do not count as markets in any case.

“The costs of R & D are covered to such an extent by the markets of developed countries that least developed countries can be relieved from contributing to the profits and costs of R & D. This is a variant of the moral principle of distribution according to need, as adapted to the business system. Otherwise a principle of contribution (to R & D) according to ability to pay should prevail” (*op. cit.*: 64).

This differentiation combines healthcare for the poor with protection of property and is, in this respect, backed by solid argumentation. But moral claims can be classified as more or less “hard”/cogent, and “responsibility of industry for the world’s poor” represents a validity claim which does not range among the hardest assertions. After all, which reader would willingly place himself/herself in industry’s position without hesitation? Yet another discourse achievement consists in *emphasizing hard validity claims* and, if possible, deriving less cogent claims from more cogent ones. This emphasis could also be observed in the discussions on AEM. Industry was urged to “abstain from any lobbying for TRIPS-*plus* legislation, which undermines the use of the safeguards” (among other things, the right to grant compulsory licenses) (Döbert/Daele/Seiler 2003: 65, conclusion 130). This demand was based on the hard validity claim of *pacta sunt servanda*, because the TRIPS Agreement grants the right to issue compulsory licenses.

Violation of the binding norm to keep one’s promises was another point added to the NGOs’ argumentation package. Conclusion 132 states:

“The imposition of a global order of IPRs favors developed countries. To undo resulting imbalances and lacking reciprocities, compensation in the trade sector for textiles and agricultural products, as well technology transfer has been promised. Up to now many of these promises have not been kept” (Döbert/Daele/Seiler 2003: 66).

In addition, there were complaints about procedural justice — e.g., “there was no African input at all in this negotiation” (*op. cit.*: 91) — which can also be taken as “hard” normative arguments. The sum of these complaints certainly helped to generate a climate in which industry was willing to make concessions and set up a viable compromise construction into which all transactions of the stakeholder dialogue finally led.

This result was not accomplished without mediation from the WZB team taking part in the dialogue. On the one hand, the WZB team guarded the stage for argumen-

tation — i.e., tried to ensure procedural justice (fair representation of positions), helped to generate trust between participants, opened up and furthered communication between participants, and helped to keep emotions in the mode of argumentation and analysis. But this was not its main function (there was also a steering committee to assist in these tasks); its main function was the management of the vast quantities of information accumulated during discussions, an unavoidable task if participants were to reach their goal of raising their thought to expert level and constructing a well-considered judgment in reflective equilibrium. The WZB chose as its instrument of information management comprehensive argumentation trees representing all arguments and counterarguments raised by participants (for other techniques, see Dienelt 1978, Renn/Webler 1997:64-100), because the trees sort the information into blocks that can be dealt with serially — an inevitable procedure for handling complexity (cf. Simon 1983). In addition, this technique orders participant’s transactions in such a way that they can serve as a database for sociological analysis.

Even when information has been ordered and condensed, dialogue participants may still need help in searching for acceptable conclusions and lines of consensus. Participants in our stakeholder dialogue agreed upon a set of conclusions at the final conference in London. To these were added statements stemming from the E-mail exchange among participants, which emerged as candidates for convergence, and then the whole package was criticized, complemented, supplemented and otherwise modified by the participants until a final version was issued. Especially conclusions that “hurt” in terms of interests require mediation; they are more likely to be tolerated if they are proposed by neutral intermediaries and not by one’s direct opponents in a conflict. For example, conclusion 116 — “If there is a conflict, public health has primacy over IPRs” (Döbert/Daele/Seiler 2003: 63) — gave rise to such a heated argument between opponents that one party threatened to withdraw their participation and return home. The controversy was overcome by the intervention of a mediator who stressed the fact that this conclusion was modified and weakened by the subsequent conclusion, 117, which emphasized the rights of industry. The search for consensus was tedious but successful, not least because there was mediation.

5 Rationality, consensus and costs: the illocutionary act of silence

In sum, we can say that civil society, in the form of a stakeholder dialogue, succeeded in constructing a rational solution to a bitter conflict, for which no win-win options, but only mutual concessions and compromise existed. Compromise is more rational than the initial positions of the opposing parties because it is supported by more and stronger reasons, and is less endangered by “repressed” aspects and claims involved in the subject matter. This statement is supported, on the one hand, by analysis of the meaning of arguments and their relationship to final conclusions. On the other hand, the statement can also be supported by the behavior of participants after an initial version of tentative conclusions had been suggested. In the stakeholder dialogue, there was much critique, and many amendments and modifications, but there were no arguments which would have endangered the general thrust of the conclusions. On the whole, the conclusions withstood critique. Furthermore, there were no exits from the dialogue and no minority statement as is frequently the case. Finally, the conclusions can claim to have successfully anticipated later political development. A certain normalization of compulsory licensing in combination with an official system of differential pricing has, in the meantime, become declared European Union policy. Taking all of this evidence together, we claim that there is something like *one* rationality of second thought. The diversity of rationalities, cosmologies, and perspectives dramatized by radical constructivism, cultural theory, etc. is based, to a large extent, on first thought, selectivity, and lack of information. This statement implies that argumentation does function as a generalized medium of communication, generating at least some motivation to take a particular course of action.

But the formulation, “some motivation”, implies a stipulation: some motivation may not be enough motivation. And, indeed, some participants opted for “observer status” vis-à-vis the final project report. What did that mean? In preparing conclusions, it was suggested to participants that all statements be included in the final report, which found support of at least some representatives of industry and, at the same time, that of some representatives of NGOs. Support from contrary positions could have

meant something. This was explained to the participants as follows:

“What would one gain by scrutinizing the transactions of the WBCSD dialogue project with these qualifications in mind? First, since representatives of the most divergent views join in backing/not opposing the statements identified, one may conclude that the ensemble of respective statements circumscribes something like a workable compromise of conflicting claims. Second, this can be stated in an observer’s perspective without having to enter the resulting field of convergences. Since neither unanimity nor enthusiastic support (non-opposition suffices) is required, whoever refers to the result can signal as much distance to it as he or she wants. What is said is simply that we can observe an attractor, a region of convergence in the dialogue process with the specifications indicated.”

Three NGOs preferred to remain observers in the sense specified. This is certainly less than dissent, but it is also less than the amount of consensus one would need for implementation. It is less than governance. How is this decision to be interpreted? To deny the conclusions would have meant that one would have to come up with some argumentation on his/her own. This would have been difficult, because the conclusions do represent an acceptable compromise. Agreeing, on the other hand, means that a participant would be confronted with full action and participation costs. And we believe that, in this case, “participation costs” were the decisive factor because, in some cases, participants’ statements/publications indicated that they knew that some sort of compromise like the one reached in the stakeholder dialogue was the appropriate solution to the conflict. But, in the given situation, some participants preferred to say: “I observe that participants from both sides, including myself, agree upon ...”. This form of “observation” constitutes an option free of costs and that is why it was chosen. This would be, so to speak, the rational choice description of the course of events. In terms of speech acts the choice of observer status amounts to the following: In this situation, an apparent non-speech act, namely, the illocutionary act of being silent with respect to the argumentation at hand, is the choice of the moment. In so choosing, an individual performs the perlocutionary act of avoiding future reproach and implications in the courts or in public. As social scientists, because we want to explain what has happened when argumentation fails, we have to think in terms of a theory of communication which encompasses the

perlocutionary dimension of illocutionary silence, too. This is one lesson of stakeholder dialogues, too.

6 References

- Ashby, Ross W. (1965): *An Introduction to Cybernetics*. (University Paperbacks UP 80.) London: Methuen & Co Ltd.
- Austin, John L. (1981): *How to Do Things with Words*. Harvard University Press.
- Bierhoff, Hans Werner, Ronald L. Cohen, Jerald Greenberg (1986): *Justice in Social Relations*. New York/London: Plenum Press.
- Bora, Alfons, Rainer Döbert (1994): Konflikt und Konsens im Technikfolgendiskurs. Ein praktisches Experiment. In: Weyer, Johannes (Hrsg.): *Theorien und Praktiken der Technikfolgenabschätzung*. München/Wien: Profil, 69-104.
- van den Daele, Wolfgang, Rainer Döbert, Achim Seiler (2003): Access to Human Genetic Resources — Materials from a Transnational Stakeholder Dialogue. WZB Discussion Paper Nr. SP IV 2003-107. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
- Dienelt, Peter (1978): *Die Planungszelle. Eine Alternative zur Establishment-Demokratie*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Döbert, Rainer, (1996): § 218 vor dem Bundesverfassungsgericht. In: van den Daele, Wolfgang, Friedhelm Neidhardt (Hrsg.): *Kommunikation und Entscheidung. Politische Funktionen öffentlicher Meinungsbildung und diskursiver Verfahren*. WZB-Jahrbuch 1996. Berlin: edition sigma, 327-367.
- Döbert, Rainer, Wolfgang van den Daele (2002): Wessen Gemeinwohl ist mit wie viel Matthäus-Effekt vereinbar? Zur globalen Neuordnung der „Rechte des geistigen Eigentums“. In: Schuppert, Gunnar Folke, Friedhelm Neidhardt (Hrsg.): *Gemeinwohl — Auf der Suche nach Substanz*. WZB-Jahrbuch 2002. Berlin: edition sigma, 199-218.
- Döbert, Rainer, Wolfgang van den Daele, Achim Seiler (2003): Access to Essential Medicines: Rationality and Consensus in the Conflict over Intellectual Property Rights. WZB Discussion Paper Nr. SP IV 2003-108. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
- van den Daele, Wolfgang, Rainer Döbert (1995): Veränderungen der äußeren Natur: Partizipative Technikfolgenabschätzung (TA). In: Deutsches Institut für Fernstudienforschung an der Universität Tübingen (DIFF) (Hg.), *Funkkolleg. Technik: einschätzen — beurteilen — bewerten* (Studienbrief 4). Hemsbach: Beltz Verlag, 1-38.
- Douglas, Mary, Aaron Wildavsky (1982): *Risk and Culture. An Essay on the Selection of Technological and Environmental Dangers*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Fietkau, Hans-Joachim (2000): *Psychologie der Mediation. Lernchancen, Gruppenprozesse und Überwindung von Denkblockaden in Umweltkonflikten*. Berlin: edition sigma.
- Gehring, Thomas (1996): Arguing and Bargaining in internationalen Verhandlungen. Überlegungen am Beispiel des Ozonschutzregimes. In: Von Prittwitz, Volker (1996): *Verhandeln und Argumentieren. Dialog, Interessen und Macht in der Umweltpolitik*. Opladen: Leske & Budrich, 207-237.
- von Glaserfeld, Ernst (1987): *Wissen, Sprache und Wirklichkeit*. Braunschweig: Vieweg & Sohn.
- Gross, Jonathan, Steve Rayner (1985): *Measuring Culture. A Paradigm for the Analysis of Social Organization*. New York: Columbia University Press.
- Habermas, Jürgen (1981): *Die Theorie des kommunikativen Handelns*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Harsanyi, John C. (1977): *Rational Behavior and Bargaining Equilibrium in Games and Social Situations*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hirshleifer, Jack (1982): *Evolutionary Models in Economics and Law. Cooperation versus Conflict Strategies*. In: *Research in Law and Economics*, 4: 1-60.
- Keck, Otto (1995): Rationales kommunikatives Handeln in den internationalen Beziehungen. Ist eine Verbindung von rational choice theory und Habermas Theorie des kommunikativen Handelns möglich? In: *Zeitschrift für internationale Beziehungen*, 1: 5-48.
- Kelley, Harold H., John W. Thibaut (1978): *Interpersonal Relations. A Theory of Interdependence*. New York: John Wiley & Sons.
- Krohn, Wolfgang (1997): Die Innovationschancen partizipativer Technikgestaltung und diskursiver Konfliktregulierung. In: Köberle, Sabine, Fritz Gloede, Leonhard Hennen (Hrsg.) (1997): *Diskursive Verständigung?* Baden-Baden: Nomos Verlags-Gesellschaft, 222-246.
- Luhmann, Niklas (1984): *Soziale Systeme. Grundriss einer allgemeinen Theorie*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Luhmann, Niklas (1986): *Ökologische Kommunikation. Kann die moderne Gesellschaft sich auf ökologische Gefährdungen einstellen?* Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Minsky, Marvin (1990) [1985]: *Mentopolis*. Stuttgart: Klett-Cotta.
- Napier, Christopher (Hrsg.) (1998): *Environmental Conflict Resolution*. London: Cameron May.
- Neidhardt, Friedhelm (1994): I. Einleitung. Öffentlichkeit, öffentliche Meinung, soziale Bewegungen. In: Neidhardt, Friedhelm (Hrsg.): *Öffentlichkeit, öffentliche Meinung, soziale Bewegungen*. Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie. Sonderheft 34. Opladen: Westdeutscher Verlag, 7-41.
- Parsons, Talcott, Gerald M. Platt (1974): *The American University*. Harvard University Press.
- Piaget, Jean (1976): *Die Äquilibration der kognitiven Strukturen*. Stuttgart: Klett.
- von Prittwitz, Volker (1996): *Verhandeln und Argumentieren. Dialog, Interessen und Macht in der Umweltpolitik*. Opladen: Leske & Budrich.
- Rawls, John (1971): *A Theory of Justice*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Renn, Ortwin, Thomas Webler (1995): Der kooperative Diskurs. In: Peter Knoepfel (Hrsg.): *Lösung von Umweltkonflikten durch Verhandlung*. Basel: Helbing & Lichtenhahn, 191-244.
- Saretzki, Thomas (1996): Verhandelte Diskurse? Probleme der Vermittlung von Argumentation und Partizipation am Beispiel des TA-Verfahrens zum „Anbau gentechnisch erzeugter Herbizidresistenz“ am Wissenschaftszentrum Berlin. In: von Prittwitz, Volker (1996): *Verhandeln und Argumentieren. Dialog, Interessen und Macht in der Umweltpolitik*. Opladen: Leske & Budrich, 135-167.
- von Savigny, Eike (1969): *Die Philosophie der normalen Sprache*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Scharpf, Fritz, W. (1991): Political Institutions, Decision Style, and Policy Choices. In: Czada, Roland M., Adrienne Windhoff-Héritier (Hrsg.) (1991): *Political Choice. Institutions, Rules and the Limits of Rationality*. Frankfurt am Main: Campus.
- Schelling, Thomas (1960): *The Strategy of Conflict*. Harvard University Press.
- Schotter, Andrew (1981): *The Economic Theory of Social Institutions*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Schuppert, Gunnar Folke (2005): *Governance-Forschung. Vergewisserung über Stand und Entwicklungslinien*. Baden-Baden: Nomos.
- Schuppert, Gunnar Folke, Friedhelm Neidhardt (Hrsg.) (2002): *Gemeinwohl — Auf der Suche nach Substanz*. WZB-Jahrbuch 2002. Berlin: edition sigma.

- Searl, John R. (1969): *Speech Acts. An Essay in the philosophy of language*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Seiler, Achim, Wolfgang van den Daele, Rainer Döbert (2003): *Protection of Traditional Knowledge — Deliberations from a Transnational Stakeholder Dialogue Between Pharmaceutical Companies and Civil Society Organizations*. WZB Discussion Paper Nr. SP IV 2003-102. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
- Simmel, Georg (1989): *Philosophie des Geldes*. In: *Georg Simmel Gesamtausgabe Band 6*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Simmel, Georg (1919): *Der Begriff und die Tragödie der Kultur*. In: Simmel, Georg: *Philosophische Kultur* (2. Auflage). Leipzig: Alfred Kröner Verlag, 223-253.
- Simon, Herbert A. (1983): *Reason in Human Affairs*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Susskind, Lawrence E. (1983): *Resolving Environmental Regulatory Disputes*. New York: Albany Press.
- Tyler, Tom (1984): *Justice in the Political Arena*. In: Folger, Roger: *The Sense of Injustice. Social Psychological Perspectives*. New York/London: Plenum Press, 189-225.
- Weber Max (1920): *Gesammelte Aufsätze zur Religionssoziologie. Band 1*. Tübingen: J.C.B. Mohr.
- Witt, Ulrich (1993): *Evolutionary Economics*. (International Library of Critical Writings in Economics 25.) Cambridge, MA: Harvard University Press.
- World Business Council for Sustainable Development (WBCSD)/Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) (2003): *Intellectual Property Rights in Biotechnology and Health Care. Results of a Stakeholder Dialogue*. Soft-cover version available from EarthPrint, P.O. Box 119, Stevenage, Hertfordshire, UK <<http://www.earthprint.com>>; electronic version <<http://www.wbcd.ch/DocRoot/cVhZnWtCnZ9hTe6S6Ggb/intellectual-property-rights.pdf>>.

Globale Governance durch transnationale Netzwerkorganisationen: Möglichkeiten und Grenzen zivilgesellschaftlicher Selbstorganisation

Kristine Kern

Dieser Beitrag ist erschienen in: *Zivilgesellschaft — national und transnational, WZB-Jahrbuch 2003* (herausgegeben von Dieter Gosewinkel, Dieter Rucht, Wolfgang van den Daele und Jürgen Kocka), Berlin: Edition Sigma, 2004, S. 285-307.

1 Einleitung

Wenn von globaler Governance oder post-nationalem Regieren die Rede ist, geht es zumeist um die Kooperation von Nationalstaaten im Rahmen internationaler Vereinbarungen oder um die Rolle internationaler Organisationen. Globale Governance durch Selbstorganisation transnationaler Zivilgesellschaft wird dagegen nicht so oft thematisiert. Ist solche Governance ohne staatliche Beteiligung überhaupt möglich? Es gibt eine Reihe von Untersuchungen zu der Entstehung transnationaler Netzwerke und ihrer Bedeutung für das Agenda-Setting und die Formulierung von Politiken.¹ Ob aber solche Netzwerke in der Lage sind, Politiken zu implementieren, ist eine weitgehend offene Frage. Können transnationale Netzwerke Normen nicht nur setzen, sondern auch durchsetzen?

Diese Frage bildet den Ausgangspunkt der folgenden Überlegungen zur Governance durch transnationale Netzwerkorganisationen.² Ziel der Analyse ist es, exemplarisch die Möglichkeiten und Grenzen globaler Governance durch zivilgesellschaftliche Selbstorganisation aufzuzeigen.

Ausgewählt wurde ein Fall, der mittlerweile als Erfolg gilt: das „Forest Stewardship Council“ (FSC).³ Dabei handelt es sich

um ein weltweit vergebenes Umweltzeichen für die Zertifizierung nachhaltig bewirtschafteter Wälder. Der Fall bietet sich an, weil das FSC-System bereits seit 1993 existiert und sich zwischenzeitlich auf ca. 60 Länder ausgebreitet hat. Die rapide Diffusion des Labels ist bemerkenswert, da es in der Umweltpolitik nur ganz wenige Innovationen gibt, die sich ähnlich dynamisch entwickelt haben.

Die Vergabe des Labels stützt sich auf eine transnationale Mehrebenenorganisation, d. h. eine stark institutionalisierte Netzwerkorganisation mit internationalen und nationalen Geschäftsstellen und Arbeitsgruppen, Normbildungsprozessen auf der internationalen wie nationalen Ebene sowie Implementations- und Kontrollverfahren auf lokaler Ebene. Charakteristisch für die Verfahren des FSC ist es, dass sowohl die Entscheidung über die Normen als auch deren Implementation vollkommen unabhängig von Nationalstaaten oder internationalen Organisationen sind.

Damit die Fallstudie besser eingeordnet werden kann, wird kurz auf die unterschiedlichen Varianten der globalen Governance eingegangen (Abschnitt 2). Anschließend wird das FSC als ein Beispiel für zivilgesellschaftliche Selbstorganisation dargestellt (Abschnitt 3). Die Leistungsfähigkeit des FSC, gemessen an der Effektivität und Legitimität des Systems, wird in Abschnitt 4 diskutiert. In Abschnitt 5 werden die Auswirkungen von Marktmechanismen, von staatlicher Regulierung sowie von konkurrierenden privaten Systemen der Normsetzung und -durchsetzung auf den Erfolg des FSC untersucht. Abschließend wird die Reichweite globaler Governance durch zivilgesellschaftliche Selbstorganisation zusammenfassend eingeschätzt (Abschnitt 6).

1 Siehe hierzu insbesondere die Untersuchungen von Keck und Sikkink (1998, 1999) zu „Advocacy Networks“ in der internationalen Politik.

2 Es wird hier von Netzwerkorganisationen gesprochen, also von hoch institutionalisierten, d. h. auf Dauer angelegten Netzwerken — nur von solchen dürften Leistungen der Politikimplementierung zu erwarten sein.

3 Siehe Kern/Kissling-Näf (2002) sowie <<http://www.fscoax.org>>.

2 Globale Governance durch transnationale Netzwerkorganisationen

Relevant für die Lösung globaler Probleme sind drei Typen globaler Governance, die sich keineswegs gegenseitig ausschließen, sondern gemeinsam auftreten und sich ergänzen können: globale Governance durch (1) internationale und intergouvernementale Kooperation, (2) globale Politiknetzwerke und (3) transnationale Netzwerkorganisationen.

Tabelle 1: Formen globaler Governance

Art der Institutionalisierung	Normsetzung und Normdurchsetzung	
Internationale und intergouvernementale Kooperation	<i>ohne</i> Selbstorganisation	<i>durch</i> Nationalstaaten
Globale Politiknetzwerke	<i>mit</i> Selbstorganisation	<i>mit</i> Nationalstaaten
Transnationale Netzwerkorganisationen	<i>durch</i> Selbstorganisation	<i>ohne</i> Nationalstaaten

Beim ersten Typus geht es darum, grenzüberschreitende Probleme wie die Zerstörung der Ozonschicht oder das Problem der Treibhausgase, die einzelne Länder nicht im Alleingang lösen können, durch internationale und intergouvernementale Kooperation zu bewältigen. Diese Kooperation führt häufig zu internationalen Regimen.⁴ Die Entscheidungen werden hier von den Nationalstaaten getroffen, die diese Beschlüsse anschließend auf der nationalen Ebene umsetzen müssen. Dieser Form der globalen Governance entspricht daher das Modell der horizontalen Selbstkoordination zwischen Nationalstaaten, kombiniert mit entsprechenden (hierarchischen) Implementationsstrategien auf der nationalen Ebene.

Zweitens sind in den letzten Jahren globale Politiknetzwerke entstanden, denen sowohl staatliche als auch gesellschaftliche Akteure angehören. Ein Beispiel hierfür ist die „Global Alliance for Vaccines and Immunization“ (GAVI). Dieser Allianz, die dem Zweck dient, Kinder weltweit vor Krankheiten zu schützen, die durch Impfungen vermieden werden können, haben sich internationale Organisationen, nationale Regie-

rungen, die Hersteller von Impfstoffen, Forschungsinstitute und Non-governmental Organizations (NGOs) angeschlossen.⁵ Grundsätzlich handelt es sich bei den globalen Politiknetzwerken ebenfalls um eine Form der horizontalen Selbstkoordination, bei der die Nationalstaaten aber nicht mehr dominieren, sondern nur noch eine Gruppe von Akteuren darstellen, die gleichberechtigt neben inter- und supranationalen Institutionen, verschiedenen NGOs, aber auch subnationalen Akteuren stehen. Obgleich die Teilnehmer unterschiedlichen Politik-

ebenen angehören (können), stehen sie im Rahmen der Verhandlungen in globalen Politiknetzwerken in keinem hierarchischen Verhältnis zueinander.⁶

Die hier gewählte Fragestellung konzentriert sich auf die dritte Variante: globale Governance durch transnationale Netzwerk-

organisationen.⁷ Dabei geht es um Selbstorganisation ohne Beteiligung von Nationalstaaten.⁸ Im Mittelpunkt des Interesses stehen dabei vor allem Fälle, bei denen die nationalstaatlichen Akteure an der Normsetzung nicht beteiligt sind und das System von den beteiligten (privaten) Akteuren selbst implementiert wird, d. h. ein System der privaten Normdurchsetzung aufgebaut wird. Neben dem FSC können als Beispiele das „Marine Stewardship Council“ (MSC)⁹ zur nachhaltigen Entwicklung der Fischerei oder das „Rugmark“-Label¹⁰ zur Verhinderung von Kinderarbeit bei der Teppichherstellung angeführt werden. Zwar geht es in allen diesen Fällen um neue Governance-Formen (transnationale Regime) im Bereich der Wirtschaft. Sie unterscheiden sich jedoch deutlich von der Selbstregulierung des

5 Siehe <<http://www.vaccinealliance.org>>.

6 Zu globalen Politiknetzwerken siehe etwa Reinicke/Deng (2000); Witte et al. (2000) sowie Benner et al. (2003).

7 Vgl. hierzu die neueren Arbeiten zur Entstehung einer transnationalen Zivilgesellschaft bzw. von transnationalen sozialen Bewegungen (z. B. della Porta et al. 1999; Florini 2000; Smith/Johnston 2002; Rucht 2002, S. 332 ff.).

8 Allerdings können transnationale Netzwerkorganisationen — unabhängig von der Festsetzung eigener, privater Normen — an globalen Politiknetzwerken beteiligt sein und in diesem Rahmen mit staatlichen Akteuren kooperieren.

9 Siehe <<http://www.msc.org>>.

10 Siehe <<http://www.rugmark.net>>; vgl. zudem Wolf (2002).

4 Siehe hierzu die klassische Definition von Stephen Krasner (1983, S. 2): „Regimes can be defined as sets of implicit or explicit principles, norms, rules, and decision-making procedures around which actors' expectations converge in a given area of international relations.“ Gerade im Umweltbereich haben internationale Regime stark an Bedeutung gewonnen (siehe etwa Gehring/Oberthür 1997; Young 1997; Biermann 1998).

Unternehmenssektors, die unter den Stichworten *private international regimes* und *private authority* thematisiert wird.¹¹ Bei diesen handelt es sich oft um *codes of conduct*, bei denen die Normdurchsetzung den Unternehmen selbst überlassen bleibt, also nicht durch unabhängige Dritte kontrolliert wird (vgl. Cashore 2002, S. 514). Im Gegensatz dazu stellt das FSC eine Netzwerkorganisation dar, deren Entstehung und Entwicklung ganz wesentlich von einer Umwelt-NGO, dem World Wildlife Fund (WWF), getragen wurde. Da transnationale Regime diesen Typs (noch) relativ selten sind, wurden sie bislang kaum untersucht.¹²

3 Das „Forest Stewardship Council“ als ein Beispiel zivilgesellschaftlicher Selbstorganisation

Entstanden ist das FSC aus einer Initiative unterschiedlicher Stakeholder (u. a. Wald- und Forstwirtschaft, Holzindustrie, private Zertifizierer, Umwelt- und Naturschutzorganisationen, indigene Völker), die sich einer Initiative des WWF im Bereich der nachhaltigen Waldbewirtschaftung angeschlossen hatten. Formell gegründet wurde der „FSC International“ als unabhängige und gemeinnützige Organisation 1993 in Toronto von 126 Teilnehmern aus 26 Ländern. Schon ein Jahr später wurde ein geschäftsführender Direktor ernannt und eine Geschäftsstelle mit drei Mitarbeitern in Oaxaca (Mexiko) eingerichtet.

Obwohl von Anfang an viele verschiedene Umwelt-NGOs, aber auch zahlreiche Wirtschaftsorganisationen involviert waren, wurde der FSC in der Wahrnehmung der Öffentlichkeit vor allem mit dem WWF assoziiert. Begünstigt wurde die außerordentlich dynamische Entwicklung des FSC durch die Tatsache, dass er sich auf die hoch professionalisierte Organisation des WWF mit ihren Organisationseinheiten auf der nationalen und regionalen Ebene stützen konnte. Für die außerordentlich schnelle Verbreitung des FSC-Labels war dies von großer Bedeutung.

2002 wurde vom FSC International entschieden, ein „International Center“ in

Bonn zu eröffnen und damit die internationale Geschäftsstelle des FSC nach Deutschland zu verlagern. In Oaxaca wird künftig das Regionalbüro für Nord- und Südamerika seinen Sitz haben.¹³ Darüber hinaus sollen weitere Regionalbüros für Afrika, Asien und Europa eingerichtet werden. Die Regionalbüros sollen die nationalen Initiativen unterstützen und Zertifizierungsverfahren in Ländern mit relativ geringen nationalen Kapazitäten fördern (FSC 2003a, S. 51). Durch diesen Schritt in Richtung Regionalisierung und Dezentralisierung, die in vielen transnationalen Netzwerkorganisationen, die eine bestimmte Größe erreicht haben, zu beobachten ist, soll die Arbeit der Organisation effektiver und effizienter gestaltet werden (WWF 2002, S. 7 ff.; FSC 2003a, S. 50).

Der FSC International hat zehn Prinzipien mit 56 Kriterien (Principles & Criteria; P & C) für die Forstwirtschaft entwickelt, z. B. Bestimmungen zur Einhaltung nationaler Gesetze und internationaler Vereinbarungen (Principle 1), zur Definition von Nutzungsrechten (Principle 2), zum Schutz der Rechte der indigenen Bevölkerung (Principle 3), zum Schutz der Waldarbeiter (Principle 4), zu den Managementplänen (Principle 7) oder zum Monitoring des zertifizierten Waldes (Principle 8).¹⁴

Diese internationalen Prinzipien dienen als Basis zur Entwicklung nationaler und regionaler Standards, die ein zentrales Element des FSC-Systems darstellen. Sie werden von nationalen bzw. regionalen Arbeitsgruppen festgelegt und müssen vom FSC International anerkannt werden, bevor sie vor Ort angewandt werden können. Der erste nationale Standard (für Schweden) wurde 1997 vom FSC International anerkannt. Nationale Initiativen¹⁵ gibt es derzeit in 31 Ländern, und in zehn Ländern existieren nationale oder regionale Standards¹⁶ (Stand Mai 2002; siehe WWF 2002, S. 11).

Bei den nationalen Initiativen werden verschiedene Formen der Institutionalisierung voneinander abgegrenzt. Zunächst wird eine Kontaktperson (*Contact Person*) benannt, danach eine Arbeitsgruppe (*Wor-*

11 Vgl. Haufler (1993, 2000, 2001) oder Higgott et al. (2000); auf den Unternehmenssektor konzentriert sich auch die überwiegende Anzahl der Beiträge in den Sammelbänden von Ronit/Schneider (2000) und Hall/Biersteker (2002).

12 Siehe hierzu vor allem Cashore (2002), der sich ebenfalls mit der Forstzertifizierung beschäftigt, sowie O'Rourke (2003) und Wolf (2002), die Sozialklauseln analysieren.

13 Siehe WWF Faktenservice Wald- und Holzzertifizierung, Nr. 1, März 2003, S. 5.

14 Siehe hierzu <<http://fscoax.org/html/1-2.html>>, 15. Juni 2003.

15 Vgl. FSC Protocol for Endorsing National Initiatives, <<http://www.fscoax.org/html/4-1.html>>, 29. Juli 2002.

16 Dabei handelt es sich um Belgien (mit Einschränkungen), Bolivien, Brasilien, Kanada, Kolumbien (mit Einschränkungen), Deutschland, Peru, Schweden, Großbritannien und die USA.

king Group) zur Erarbeitung eines nationalen Standards eingerichtet, die in einen Beirat (*Advisory Boards*) umgewandelt wird, sobald der nationale Standard vom FSC International anerkannt wurde, und darüber hinaus können, falls die Kapazitäten dazu ausreichen, National- oder Regionalbüros (*National or Regional Offices*) geschaffen werden.

Implementiert wird das FSC-System von (privaten) Zertifizierern, die vom FSC International akkreditiert werden und weltweit tätig werden können,¹⁷ wobei sie entweder die jeweiligen nationalen Standards, sofern sie vom FSC bereits anerkannt wurden, oder die internationalen Standards anwenden. Existieren keine nationalen Standards, passen die Zertifizierer die internationalen Prinzipien an den jeweiligen nationalen Kontext an.

Für die Effektivität des Systems ist es von herausragender Bedeutung, dass die Zertifizierung zeitlich (auf fünf Jahre) befristet ist.¹⁸ Werden Verstöße festgestellt, die innerhalb eines festgesetzten Zeitraums nicht beseitigt werden, kann das Zertifikat entzogen werden.¹⁹ Es existieren also durchaus Sanktionsmöglichkeiten, von denen auch Gebrauch gemacht wird.²⁰ Daneben besteht bei gravierenden Verstößen sogar die Möglichkeit, dem Zertifizierer die FSC-Akkreditierung abzuerkennen.²¹

17 Bis heute hat der FSC International zwölf Zertifizierer akkreditiert: KPMG Forest Certification Services Inc. (FCS), Kanada, Eurocertifor, Frankreich, GFA Terra Systems, Deutschland, Istituto per la Certificazione e i Servizi per le Imprese dell'Arredamento e del Legno (ICILA), Italien, Institut für Marktökologie (IMO), Schweiz, Swiss Association for Quality and Management Systems (SQS), USA, SmartWood Program, USA, <<http://www.fscoax/html/5-3-1.html>>, 15. Juni 2003); von diesen zwölf akkreditierten Zertifizierern sind zwei ausschließlich für die Produktketten-Zertifizierung („chain of custody“), nicht aber für die Forstmanagement-Zertifizierung zugelassen. Das Akkreditierungsverfahren ist im FSC Accreditation Manual (FSC 2002a) im Detail geregelt.

18 Allgemeine Anforderungen an das Monitoring finden sich im FSC Accreditation Manual, Part 3.2 (FSC 2002a).

19 Siehe hierzu die allgemeinen Bestimmungen im FSC Accreditation Manual, Part 3.1 (FSC 2002a).

20 Ein Beispiel hierfür ist die Entwicklung in der Ukraine: Der Zertifizierer (IMO) zog das Zertifikat für ein Forstunternehmen (ILMEST) zurück, nachdem bei Kontrollen ernsthafte Verstöße gegen die FSC-Richtlinien festgestellt worden waren (WWF Faktenservice Wald- und Holzzertifizierung, Nr. 7, August 2001, S. 3).

21 Dass diese Möglichkeit bei Bedarf genutzt wird, zeigt die Tatsache, dass dem Zertifizierer SKAL zeitweilig die Zertifizierung entzogen wurde (siehe WWF

Positiv auf den Erfolg des FSC-Systems hat sich dessen Organisationsstruktur ausgewirkt, durch die direkte Verbindungen zwischen transnationalen, nationalen und lokalen Entscheidungs-, Koordinations- und Implementationsnetzwerken hergestellt werden. Das FSC-System konnte sich nur deshalb so schnell ausbreiten, weil private Normen, die auf der internationalen Ebene festgelegt werden, bei Bedarf auf der lokalen Ebene direkt angewandt werden können. Hingegen erfolgt die Festsetzung nationaler Standards sukzessive, garantiert jedoch zumindest mittel- und langfristig die Berücksichtigung der regionalen Besonderheiten. Weiterhin bietet die dezentralisierte und regionalisierte Struktur die Gewähr dafür, dass der FSC nicht nur auf der internationalen, sondern auch auf der nationalen und regionalen Ebene (nationale FSC-Initiativen sowie die vom FSC unterstützten „Forest and Trade Networks“ der potenziellen Käufer) sowie auf der lokalen Ebene (Zertifizierungen durch FSC-akkreditierte Zertifizierer) präsent ist.

4 Leistungsfähigkeit des „Forest Stewardship Council“

Zentrale Maßstäbe für die Beurteilung der Leistungsfähigkeit der Governance durch transnationale Netzwerkorganisationen sind die Effektivität und die Legitimität der von ihnen erreichten Problemlösungen. Dem FSC-System kann Erfolg bescheinigt werden, wenn die zertifizierte Fläche tatsächlich zunimmt und das mit dem Label verknüpfte transnationale Regime sowohl dem Verfahren nach als auch inhaltlich von den Beteiligten akzeptiert wird. Bei der Beurteilung der Leistungsfähigkeit des FSC wird man zwischen westlichen Industrieländern, Transformationsländern in Mittel- und Osteuropa sowie Schwellen- und Entwicklungsländern unterscheiden müssen.

4.1 Effektivität des Systems

Die Effektivität des FSC-Systems wird durch die Entwicklung der zertifizierten Flächen und Produktketten belegt. Zehn Jahre nach Einführung des Labels gab es Mitte 2002 in 57 Ländern zertifizierte Wälder und in 65 Ländern zertifizierte Produktketten. Derzeit (Mai 2003) sind 36,8

Newsletter Forestry and Wood Certification, Nr. 10, April 2001); das allgemeine Verfahren ist im FSC Accreditation Manual, Part 2.4 geregelt (FSC 2002a).

Millionen ha (Hektar) Wald FSC-zertifiziert (FSC 2003b).

Das erste Land, in dem 1991 86.000 ha Wald durch SmartWood²² zertifiziert wurden, war Mexiko. Die USA und Costa Rica folgten 1992 bzw. 1993, in Europa übernahmen die Niederlande (erste Zertifizierung 1995) die Rolle des Vorreiters, gefolgt von Schweden und Polen 1996 sowie Großbritannien²³ und Italien 1997. Mitte 2002 waren in den Niederlanden, Schweden, Polen, Irland, Großbritannien und Estland zwischen 30 und 77 Prozent der Waldflächen zertifiziert. Eine besonders dynamische Entwicklung zeigte sich in den letzten Jahren beispielsweise in Kanada, aber auch in einigen Transformationsländern Mittel- und Osteuropas.

Bemerkenswert ist die starke Beteiligung der Schwellen- und Entwicklungsländer. Mitte 2002 waren etwa 60 Prozent der Länder mit FSC-zertifizierten Flächen nicht Mitglieder der Organization for Economic Co-operation and Development (OECD). Ob dies auf die Tatsache zurückzuführen ist, dass die Abholzung der tropischen Wälder, gegen die das FSC-Label gerichtet ist, vor allem in Entwicklungs- und Schwellenländern droht, kann dahingestellt bleiben. Entscheidend dürfte sein, dass diese Länder Holz und Holzprodukte zu einem erheblichen Anteil exportieren und auf den Zielmärkten zertifiziertes Holz nachgefragt wird.

Die eigentlichen Erfolgsfälle sind westliche Industrieländer, aber auch einige Transformationsländer in Mittel- und Osteuropa. So hat sich in Schweden, insbesondere seit der Einführung des nationalen Standards, die Zertifizierung der Wälder, die im Besitz von Forstunternehmen sind, sehr dynamisch entwickelt. Im Juni 2002 waren mehr als zehn Millionen ha, d. h. über 40 Prozent der gesamten schwedischen Waldfläche, zertifiziert. Dies entspricht ca. einem Drittel der weltweit zertifizierten Fläche. Ähnlich dynamisch verlief die Entwicklung in Polen, dem ersten Transformationsland, in dem FSC-

Zertifizierungen durchgeführt wurden. Dort wurden bis Mai 2003 ca. 65 Prozent der Waldfläche zertifiziert (siehe FSC 2003b).

Nationale Differenzen zwischen Ländern können zumindest teilweise durch die Regelung der Eigentumsrechte in den jeweiligen Ländern erklärt werden. Im Vorteil sind hier Länder, in denen es relativ wenig Privatwald bzw. Kleinwaldbesitz, sondern vor allem große Staatswälder (wie z. B. in Polen) und große Forstunternehmen (wie etwa in Schweden) gibt.²⁴ 80 Prozent der zertifizierten schwedischen Wälder befinden sich im Besitz der Forstindustrie, und alle bislang zertifizierten polnischen Wälder sind Staatswälder.²⁵

Die äußerst dynamische Entwicklung in Polen ist vor allem dadurch zu erklären, dass Polen sehr viel Holz und Holzprodukte nach Großbritannien exportiert, wo verstärkt FSC-zertifiziertes Holz nachgefragt wird. Prinzipiell gilt dieser Zusammenhang auch für Entwicklungs- und Schwellenländer, allerdings gibt es nach wie vor Absatzmärkte für illegal geschlagenes Holz, die kaum staatlich reguliert werden können. Diese Tatsache begrenzt die Wirksamkeit des FSC-Systems. Dies zeigt beispielsweise die Entwicklung in Indonesien.²⁶ Zwar führte auch hier der von den Exportmärkten (vor allem in Europa und den USA) ausgehende Druck in den späten 1980er und den frühen 1990er Jahren zu ersten Schritten in Richtung auf die Entwicklung eines Programms der Holzzertifizierung. Aber es gibt nach wie vor gravierende Probleme mit illegal eingeschlagenem Holz.²⁷ Um die Wälder

24 Hier setzt auch eine Kritik am FSC an: Eigentümer großer Waldflächen (insbesondere die Forstindustrie) haben Vorteile bei der FSC-Zertifizierung, da die Zertifizierung für diese Unternehmen wesentlich kostengünstiger ist als für Kleinwaldbesitzer; zu den Problemen der Kleinwaldbesitzer, ihre Wälder FSC-zertifizieren zu lassen, und der Möglichkeit der Gruppenzertifizierung, d. h. der gemeinsamen Zertifizierung der Wälder mehrerer Kleinwaldbesitzer, die hier Abhilfe schaffen soll, siehe Scrase (2000).

25 Zwischenzeitlich sind die Wälder von 13 der insgesamt 17 regionalen Forstdirektionen zertifiziert (FSC 2003b). Probleme mit der FSC-Zertifizierung treten — im Gegensatz zu Polen — in jenen mittel- und osteuropäischen Ländern auf, in denen die staatlichen Wälder privatisiert und vorzugsweise in Kleinwaldbesitz überführt wurden.

26 In Indonesien, das zu 75 Prozent mit Wald bedeckt ist, liegen zehn Prozent aller tropischen Regenwälder weltweit und 60 Prozent der asiatischen Regenwälder. Der Übergang zu einer nachhaltigen Forstwirtschaft erscheint daher besonders geboten.

27 Es wird geschätzt, dass 70 Prozent des Holzeinschlags in Indonesien illegal erfolgen (vgl. Murphy 2001a). Das betrifft offensichtlich selbst FSC-zertifizierte Flächen, die in Indonesien in den letzten Jahren keineswegs zugenommen haben, sondern rückläufig sind. Ein Grund dafür ist beispielsweise,

22 SmartWood ist ein Programm der Rainforest Alliance, einer internationalen NGO mit Sitz in New York. Obwohl das Programm ursprünglich auf tropische Wälder ausgerichtet war, ist SmartWood heute weltweit tätig, wobei der Schwerpunkt in Lateinamerika liegt. Zwar wurde das FSC erst 1993 gegründet; da SmartWood allerdings die Akkreditierung seines Zertifizierungsprogramms durch den FSC beantragte, die 1996 erfolgte, gelten Flächen, die vorher durch SmartWood zertifiziert wurden, als FSC-zertifizierte Flächen; <<http://www.smartwood.org>>.

23 Zur Entwicklung in Großbritannien siehe Howell (1999) sowie Cashore et al. (2001, S. 23 ff.).

Tabelle 2: FSC-zertifizierte Flächen nach Ländern^a

Land	Zertifizierte Fläche in ha	Anteil an der gesamten nationalen Waldfläche in %	Anteil an der weltweit zertifizierten Fläche in %	Durchschnittliche Fläche pro Zertifikat in ha
Schweden	10.130.310	41,48	34,58	440.448,26
USA	3.887.704	1,83	13,27	40.923,20
Polen	3.592.160	41,14	12,26	449.020,00
Brasilien	1.182.640	0,21	4,03	49.726,67
Estland	1.063.517	52,89	3,63	531.758,50
UK	1.060.667	44,38	3,62	33.145,84
Kanada	1.000.920	0,41	3,42	90.992,73
Bolivien	927.263	1,92	3,16	115.907,88
Lettland	906.217	31,44	3,09	129.459,57
Südafrika	898.225	10,57	3,07	64.158,93
Neuseeland	610.258	7,74	2,08	55.478,00
Mexiko	516.404	0,93	1,76	24.590,67
Irland	438.000	76,84	1,50	438.000,00
Deutschland	417.673	3,89	1,43	7.734,69
Kroatien	372.765	20,43	1,27	93.191,25
Guatemala	312.461	8,13	1,07	26.038,42
Chile	249.096	3,16	0,85	62.274,00
Russland	215.715	0,03	0,74	71.905,00
Indonesien	151.589	0,14	0,52	50.529,67
Simbabwe	110.561	1,27	0,38	27.640,25
Niederlande	102.522	30,70	0,35	8.543,50
Weltweit	29.295.435	1,13^b		66.580,53

^a Erfasst werden nur Länder, in denen bereits mehr als 100.000 ha Wald zertifiziert wurden.

^b Bezogen auf die Länder, in denen bereits Waldflächen zertifiziert wurden.

Datenquelle: FSC International, <<http://fsc.org>>; Certified Wood, <<http://certifiedwood.org>>; FAO 1999; eigene Berechnungen; Stand: Juli 2002.

zu schützen, bedarf es entsprechender Politiken und Kontrollen. Das FSC-System kann diese staatlichen Systeme nicht einfach ersetzen (vgl. Murphy 2001b).²⁸

dass 2001 das Zertifikat für die größte zertifizierte Teakholz-Plantage in Indonesien zurückgezogen werden musste, nachdem gravierende Verstöße gegen die FSC-Richtlinien festgestellt worden waren (WWF 2002, S. 12; siehe ferner WWF Faktenservice Wald- und Holzzertifizierung, Nr. 1, März 2003, S. 3).

²⁸ 2002 wurde ein wegweisendes Abkommen zwischen der britischen und der indonesischen Regierung unterzeichnet. Durch diese bilaterale Strategie soll der illegale Holzeinschlag und der internationale Handel mit diesem Holz und solchen Holzprodukten unterbunden werden (WWF Faktenservice Wald und Holzzertifizierung, Nr. 4, Juli 2002, S. 4).

4.2 Legitimität des Systems

Allgemein ist davon auszugehen, dass die Legitimität nichtstaatlicher Systeme zur Regulierung der Wirtschaft durch die direkte Beteiligung von NGOs beträchtlich gesteigert wird (vgl. O'Rourke 2003, S. 19). Es kann unterstellt werden, dass das FSC-System, weil es auf eine Initiative des WWF zurückgeht und unter Beteiligung des WWF operiert, von vornherein höhere Legitimität genießt als etwa die aus dem Unternehmenssektor bekannten „codes of conduct“. Darüber hinaus dürfte Legitimation durch die Verfahren erzeugt werden, die für das FSC-System in den internationalen und nationalen Entscheidungs-, Koordinations- und Informationsnetzwerken einerseits und lokalen Implementationsnetzwerken andererseits gelten.

Da beim FSC ein Gleichgewicht zwischen ökonomischen, ökologischen und sozialen Interessen angestrebt wurde, einigte man sich für die internationale Ebene auf gleiche Stimmrechte für die Vertreter der drei Kammern (Wirtschafts-, Umwelt- und Sozialkammer)²⁹ in der Generalversammlung. Im „Board of Directors“, der aus neun Mitgliedern besteht, werden die Stimmen zukünftig ebenfalls gleichmäßig auf die drei Gruppen verteilt sein.³⁰ Daneben haben die Vertreter des Nordens und des Südens in allen drei Kammern gleiche Stimmrechte (Elliott 1999, S. 38).³¹ Diese Regelungen sind bemerkenswert, da selbst dann, wenn NGOs bei internationalen Verhandlungen Zugang zum Verfahren gewährt wird, in der Regel ein deutliches Ungleichgewicht zwischen NGOs aus dem Norden und denen aus dem Süden besteht, das durch Verfahrensregelungen nicht ausgeglichen wird (vgl. Oberthür et al. 2002).

Ähnliche Bestimmungen existieren für die nationalen Arbeitsgruppen, die dem FSC International Vorschläge für nationale Standards vorlegen. Diese Standards sollen in einem Multi-Stakeholder-Verfahren (möglichst) konsensual festgelegt werden. Die nationalen Arbeitsgruppen und Beiräte bestehen ebenfalls aus drei Kammern (Wirtschafts-, Umwelt- und Sozialkammer), die über gleiche Stimmrechte verfügen, falls Abstimmungen tatsächlich notwendig werden.³²

Neben den Regelungen, die die FSC-Gremien betreffen, wurden Verfahrensbestimmungen für einzelne Zertifizierungen entwickelt. Das Zertifizierungsverfahren umfasst eine obligatorische Konsultation der lokalen Stakeholder (von Kruedener

2000, S. 16).³³ Zudem gibt es ein Beschwerdeverfahren für (lokale) NGOs: Geht eine Beschwerde ein, muss der verantwortliche Zertifizierer in einem ersten Schritt den Beschwerden nachgehen. Nur wenn dies nicht zur Lösung des Problems führt, wird der FSC International direkt eingeschaltet. Das Verfahren kann zum Verlust des Zertifikats führen.

Der hohe Stellenwert partizipativer Verfahren hat zur Folge, dass das FSC in Transformationsländern, aber auch in Schwellen- und Entwicklungsländern zweifellos zu Demokratisierungsprozessen beigetragen hat. Betrachtet man die nationale Ebene, so setzt dies allerdings voraus, dass eine nationale Arbeitsgruppe eingerichtet und nationale Standards festgesetzt werden — eine Strategie, die vom FSC vor allem in jüngster Zeit mit Nachdruck verfolgt wird. Bei den einzelnen Zertifizierungsverfahren fällt die Situation auf der nationalen Ebene allerdings nicht ins Gewicht, da selbst dann, wenn keine nationalen Standards festgelegt wurden, die lokalen Stakeholder an dem Verfahren beteiligt werden müssen. Dies bedeutet, dass lokalen NGOs im Rahmen der FSC-Verfahren Rechte eingeräumt werden, die in vielen Ländern im nationalen Recht gar nicht vorgesehen sind.

Insgesamt kann festgehalten werden, dass die Legitimität des FSC-Systems als recht hoch eingeschätzt werden kann, weil bei allen Entscheidungen die relevanten Stakeholder einbezogen werden und die Verfahren relativ transparent gestaltet sind.³⁴ Verstärkt werden diese Effekte dadurch, dass die Zertifizierung und das Monitoring auf unabhängige Dritte übertragen wurde.³⁵

29 Im April 2002 hatte der FSC 541 Mitglieder aus 60 Ländern, darunter Institutionen und Unternehmen. Davon gehörten 46 Prozent der Wirtschaftskammer (z. B. Home Depot, OBI, IKEA), 36 Prozent der Umweltkammer (z. B. Greenpeace, WWF, Friends of the Earth) und 18 Prozent der Sozialkammer (z. B. IG BAU) an (WWF 2002, S. 14). Die Sozialkammer als eigenständige Institution gibt es erst seit 1996, als die Umwelt- und Sozialkammer geteilt wurde; siehe hierzu auch FSC (2003a, S. 8).

30 Bislang war die Wirtschaftskammer mit nur zwei Vertretern hier unterrepräsentiert; vgl. Forest Stewardship Council A.C. By-Laws, Nr. 48 ff. (<<http://www.fscoax.org/html/1-1.html>>, 16. Juni 2003) sowie den entsprechenden Beschluss der letzten Generalversammlung (Motion Statutory 5) vom November 2002.

31 Im Jahr 2001 kamen 73 Prozent der Mitglieder aus dem Norden und 27 Prozent aus dem Süden (WWF 2002, S. 14).

32 Der Konsultationsprozess bei der Erarbeitung der nationalen Standards ist in Abschnitt 12.4 des FSC National Initiatives Manual geregelt (FSC 1998).

33 Siehe hierzu die entsprechenden Bestimmungen, Nr. 2.19, in den FSC Guidelines for Certification Bodies (FSC 2002b).

34 Zu den Anforderungen an die Transparenz der Verfahren siehe z. B. FSC National Initiatives Manual, Nr. 5.3 (FSC 1998).

35 Trotz der weitreichenden Verfahren scheint es in der Praxis durchaus Probleme zu geben. Ein kritischer Bericht der „Rainforest Foundation“ vom Herbst 2002 führte daher dazu, dass auf der Generalversammlung des FSC im November 2002 Maßnahmen für bessere Qualitätskontrollen beschlossen wurden; u. a. sollen die derzeitigen Verfahren für die Suspendierung von Zertifikaten überarbeitet und das Verfahren zur Behandlung von Beschwerden (z. B. von Waldeigentümern oder Umweltorganisationen) verbessert werden (WWF Faktenservice Wald- und Holzzertifizierung, Nr. 1, März 2003, S. 6).

5 Transnationale Governance durch zivilgesellschaftliche Selbstorganisation

Charakteristisch für das FSC-System sind neue Governance-Formen zwischen Markt, Staat und Selbstorganisation. Entscheidend für den Erfolg des Labels scheint erstens die Kombination von zivilgesellschaftlicher Selbstorganisation mit Marktmechanismen zu sein. Von großer Bedeutung sind zweitens die Beziehungen zwischen zivilgesellschaftlicher Selbstorganisation und (national)staatlicher Governance. Hier soll zunächst gefragt werden, ob durch das Scheitern der Verhandlungen über eine internationale Waldkonvention eine Gelegenheitsstruktur für zivilgesellschaftliche Selbstorganisation geschaffen wurde. Weiterhin stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage nach der Komplementarität nationalstaatlicher und nichtstaatlicher Normsetzung und -durchsetzung. Welche Interdependenzen bestehen zwischen staatlicher und nichtstaatlicher Normsetzung? Schließlich müssen, drittens, die Beziehungen zwischen den verschiedenen Formen der Selbstorganisation in die Überlegungen einbezogen werden. Diese Beziehungen können zum einen unter dem Stichwort „Zertifizierung im Schatten der Mobilisierung“ thematisiert werden. Zum anderen geht es hier um die Konkurrenz zwischen nichtstaatlichen Systemen der Normsetzung und -durchsetzung. Zwar führte der internationale Prozess nicht zu verbindlichen Normen, aber dennoch zur Entwicklung von Richtlinien und Indikatoren für eine nachhaltige Forstwirtschaft. Dadurch wurde die Basis für alternative private Systeme der Regulierung eines nachhaltigen Forstmanagements, aber auch für die Konkurrenz der unterschiedlichen Zertifizierungssysteme geschaffen. Wie haben sich die konkurrierenden Systeme zwischenzeitlich entwickelt? Konvergieren oder divergieren diese verschiedenen nichtstaatlichen Systeme der Normsetzung und -durchsetzung?

5.1 Zivilgesellschaftliche Selbstorganisation und Markt

Beim FSC handelt es sich um eine Form von Governance durch transnationale Netzwerkorganisationen, die auf einem Zusammenspiel zivilgesellschaftlicher Selbstorganisation mit Marktmechanismen beruht. Entscheidend für die dynamische Ausbreitung der FSC-Zertifizierung ist die Abhängigkeit von ausländischen Märkten,

auf denen FSC-zertifiziertes Holz nachgefragt wird (vgl. Cashore 2002). Gerade in Ländern, in denen — wie z. B. in Polen — die Verbraucher kaum an zertifizierten Produkten interessiert sind, kann die Abhängigkeit vom Export der Holzprodukte zur Einführung und zur Einhaltung der vom FSC geregelten Verfahren beitragen. Man kann daher davon ausgehen, dass sich das FSC-Label deshalb so rasch verbreitet hat, weil es eine wahrnehmbare Nachfrage nach zertifiziertem Holz bzw. zertifizierten Holzprodukten gibt. Diese Nachfrage hat unmittelbare Rückwirkungen auf die Länder, aus denen das Holz stammt.

Der WWF hat versucht, diese Rückwirkungen durch Netzwerkbildung zu verstärken und daher das „Global Forest and Trade Network“ (GFTN) gegründet — eine Plattform für Firmen, die am Verkauf von zertifizierten Holzprodukten interessiert sind (Leuba 1998, S. 8; vgl. auch Meidinger 1997, S. 52). Dieses vom FSC formell unabhängige Netzwerk dient dem Zweck, die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen und NGOs zu verbessern. Derzeit besteht dieses Meta-Netzwerk aus 19 nationalen und regionalen³⁶ „Forest and Trade Networks“, die Mitglieder in 30 Ländern haben, z. B. in Großbritannien, Deutschland und Belgien. Drei weitere Netzwerke in Bolivien, Südostasien und Westafrika befinden sich gerade im Aufbau. Hier zeigt sich eine starke Konzentration auf Europa und Nordamerika, da 14 Netzwerke auf die Länder in diesen Regionen ausgerichtet sind. Diesen nationalen und regionalen Netzwerken gehören derzeit fast 900 Unternehmen an.³⁷ Sie sind die eigentliche Zielgruppe des FSC.

Es ist eine grundlegende Strategie des FSC-Systems, Marktdruck zu mobilisieren, um die Formulierung und Umsetzung eines Nachhaltigkeitsregimes zu ermöglichen. Notwendige Voraussetzung dafür ist ein potenziell politisierter Markt bei den Nachfragern der Holzprodukte — also den Produzenten von Möbeln etc. Die Unterstützung einer solchen politisierten Nachfrage ist die gemeinsame Basis für die Unternehmen und den WWF. Wichtig ist, dass der Konsens über die Ziele der Nachhaltigkeit nicht allein von politisch-moralischer Verantwortung abhängt, sondern mit Kal-

³⁶ Regionale Netzwerke existieren z. B. in Nordamerika oder in Mittelamerika.

³⁷ Stand: April 2002; das erste „Forest and Trade Network“, die britische „WWF 95+ Group“, wurde bereits 1991 gegründet. 15 der 19 Netzwerke entstanden allerdings erst zwischen 1997 und 2002 (Auskunft des Global Forest and Trade Network/WWF Schweden vom 21. August 2002).

külen des Eigennutzes, Konkurrenzüberlegungen etc. verbunden werden kann. Das bedeutet nicht, dass Unternehmen nicht ökologische Verantwortung übernehmen können, aber eine ökonomische Begründung ist in jedem Fall eine wichtige Ressource für die Stabilität und den Erfolg des selbstorganisierten Regimes.

5.2 Zivilgesellschaftliche Selbstorganisation und (National-)Staat

Zivilgesellschaftliche Selbstorganisation statt internationaler Regime?

Verstärkt wurde die Bedeutung dieser ökonomischen Kalküle durch das Scheitern der geplanten internationalen Waldkonvention. Der Schutz der Wälder war bereits in den frühen 1980er Jahren zu einem auf nationaler wie globaler Ebene diskutierten Thema avanciert,³⁸ aber dennoch führten die ersten intergouvernementalen Initiativen — wie z. B. die Einrichtung der „International Tropical Timber Organization“ (ITTO)³⁹ 1986 — nicht zum erhofften Erfolg. 1989 schlugen mehrere NGOs⁴⁰ mit Unterstützung der britischen Regierung der ITTO vor, ein Label für Nutzholz aus nachhaltig bewirtschafteten Wäldern einzuführen. Da die ITTO darauf nicht reagierte, begannen die NGOs unabhängig von internationalen und intergouvernementalen Organisationen eigene Strategien zu entwickeln.

In diesen Zeitraum fallen auch die ersten Vorarbeiten für die Gründung des FSC, die schließlich 1993 erfolgte. Bereits 1990 fand in Kalifornien ein Treffen von Umwelt- und Menschenrechtsorganisationen mit Vertretern der Holzindustrie statt, bei dem bereits über die Grundsätze eines guten Forstmanagements und die Notwendigkeit der Zertifizierung, verbunden mit unabhängigen Audits, diskutiert wurde. Es folgten intensive Konsultationsprozesse in zehn Ländern, um Unterstützung für die Idee zu gewinnen. Diese Initiative bekam weitere Impulse, als es 1992 im Rahmen der UN-

38 Zu nennen sind hier mehrere Probleme: die Abholzung der tropischen Wälder, der Verlust alter Baumbestände in den gemäßigten Zonen, die Gefährdung der Biodiversität und der ökologischen Funktionen des Waldes sowie der unzureichende Schutz der Rechte indigener Völker.

39 Die ITTO ist eine internationale Organisation, die Länder umfasst, die Nutzholz produzieren oder nachfragen. Sie besteht aus 57 Mitgliedern einschließlich der EU und hat ihren Sitz in Yokohama (Japan); für weiterführende Informationen siehe <<http://www.itto.or.jp>>.

40 Dabei handelte es sich vor allem um den WWF International, Friends of the Earth und Greenpeace (Kiekens 1999).

Konferenz für Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro nicht gelang,⁴¹ eine von den G7-Staaten und der „Food and Agriculture Organization“ der UN (FAO) befürwortete internationale Waldkonvention zu beschließen.

Das Scheitern der Versuche, ein internationales Regime für den Waldschutz zu etablieren, schuf die Gelegenheitsstruktur und einen Motivationsschub für die kooperative Strategie des WWF. Das FSC füllte die durch die fehlende Kooperation der Nationalstaaten entstandene Lücke und übernahm durch die Kombination zivilgesellschaftlicher Selbstregulierung mit Marktmechanismen zumindest teilweise die Funktionen der Waldkonvention.

Staatliche Normsetzung und -durchsetzung als Bedingung für Selbstorganisation

Das nichtstaatliche zivilgesellschaftliche Regime der Normsetzung und -durchsetzung im FSC-System bleibt aber dennoch in verschiedener Hinsicht von der staatlichen Regulierung abhängig. Zunächst einmal wird das FSC-System von der nationalen Gesetzgebung beeinflusst. Die nationalstaatlichen Bestimmungen stellen dabei eine Art Mindeststandard dar, der für alle Forstbesitzer gilt. Diese können darüber hinaus den schärferen FSC-Standard auf freiwilliger Basis wählen, weil dessen Einhaltung Vorteile auf den Exportmärkten verspricht. Schärfere nationale Forstgesetze führen daher automatisch zur Anhebung der nationalen FSC-Mindeststandards. Insofern kann das Zusammentreffen von nationalstaatlicher Gesetzgebung und zivilgesellschaftlicher FSC-Regulierung allenfalls zu einem *race to the top* führen.⁴²

Im Übrigen wird man von einem komplementären Verhältnis zwischen staatlicher und nichtstaatlicher Regulierung auszugehen haben. Die FSC-Zertifizierung, die auf privater und freiwilliger Basis erfolgt, kann nicht alle Funktionen des Rechts ersetzen. Ohne ein Minimum an staatlicher Normsetzung und Normdurchsetzung zum Schutz des Waldes kann das private Regime nicht funktionieren (vgl. Wolf 2002, S. 205). Theoretisch käme das FSC-System ohne staatlichen Rückhalt aus, wenn es die

41 Vgl. WWF (2002, S. 8); zum Scheitern der internationalen Waldkonvention vgl. Humphreys (1996) sowie Hönerbach (1996).

42 Probleme treten nur dann auf, wenn die nationalstaatlichen Standards einzelner Länder stark voneinander abweichen, weil sich dies auf die nationalen FSC-Standards auswirken kann — mit der Folge, dass die nationalen Anforderungen an die Vergabe des FSC-Logos stark divergieren können.

Märkte für Holz lückenlos regulieren könnte. Das ist jedoch nicht der Fall und es dürfte auch jenseits der Kapazitäten zivilgesellschaftlicher Akteure liegen (vgl. Wolf 2002, S. 194; O'Rourke 2003).

Es ist daher nicht überraschend, dass das FSC-System in Industrieländern, aber auch in vielen Transformationsländern mit langjährigen Erfahrungen im Naturschutz und mit der staatlichen Bewirtschaftung der Wälder erfolgreicher ist als in Entwicklungsländern, in denen das Abholzen tropischer Urwälder zwar formell illegal ist, aber weder durch staatliche Regulierung noch durch internationale Bestimmungen verhindert werden kann. Die Situation in Indonesien zeigt die Grenzen der zivilgesellschaftlichen Selbstorganisation. Dort konnte der illegale Holzeinschlag durch das FSC-System bislang keineswegs gestoppt werden. Eine zentrale Zielsetzung des FSC, der Schutz der tropischen Regenwälder, ist insoweit nicht erreicht worden. Es fehlt an einer wichtigen Voraussetzung für das Funktionieren des FSC-Systems: nationale Standards zum Schutz der Wälder, die vom Staat tatsächlich implementiert werden (vgl. Cashore 2002, S. 510).

5.3 Beziehungen zwischen verschiedenen Formen der Selbstorganisation

Zertifizierung im „Schatten der Mobilisierung“

Die Entwicklung eines vom Staat — zumindest formell — völlig unabhängigen Holzlabels ist aus Sicht der Beteiligten ein Strategiewechsel, mit dem sie auf das Scheitern aller Initiativen reagiert haben, die auf die Errichtung eines internationalen Regimes abzielten (vgl. Humphreys 1996, S. 149). Die beteiligten Akteure versuchten nunmehr, die fehlende Kooperation zwischen den Nationalstaaten durch Selbstorganisation und Netzwerkbildung zu kompensieren.⁴³

Dieser Strategiewechsel wurde durch eine zwischen verschiedenen Umweltorganisationen bestehende „Arbeitsteilung“ erleichtert. Von diesen verfolgten einige Akteure eine auf Protest, Mobilisierung und Boykott abzielende Politik. So organisierte z. B. die Umweltorganisation Friends of the

Earth schon 1984 in Großbritannien eine Boykottkampagne gegen die Einfuhr von Tropenholz (Elliott 1999, S. 162). Andere Umweltorganisationen hingegen, z. B. der WWF International, vertraten schon sehr früh die Auffassung, dass die Probleme nur in Kooperation mit der lokalen Bevölkerung gelöst werden können, da die Abholzung der Wälder häufig durch die Not der Bevölkerung, deren grundlegende Bedürfnisse nicht befriedigt werden, verursacht wird (Dürrenmatt 1999, S. 2). Aus ihrer Sicht galt es, statt Boykottmaßnahmen zu propagieren, zusammen mit allen Stakeholdern neue Methoden der Bewirtschaftung tropischer Wälder zu entwickeln, die zugleich den ökologischen Erfordernissen und den Bedürfnissen der lokalen Bevölkerung gerecht werden.

In diesem Prozess haben allerdings auch Verbraucherboykotte eine unverzichtbare Rolle gespielt. Die Drohung mit Boykotten dürfte für die Entwicklung und die Akzeptanz des Systems durch die Produzenten und den Handel von ausschlaggebender Bedeutung gewesen sein. Dass es externen Drucks bedarf, zeigt der Fall von „Home Depot“ in den USA. Diese weltweit führende Baumarktkette avancierte zwischenzeitlich zum größten Händler von FSC-zertifizierten Produkten in den USA.⁴⁴ Entscheidend waren hier Aktionen des „Rainforest Action Networks“, das Boykotte gegen „Home Depot“ organisierte (Cashore 2002).

Konkurrierende zivilgesellschaftliche Regime

Anders als von Staaten getragene Regime kann das FSC-System als zivilgesellschaftliche und insofern private Selbstregulierung kein Monopol in Anspruch nehmen. Tatsächlich wurde als direkte Antwort auf das FSC-System 1998/1999 auf Initiative der Forstwirtschaft das „Pan European Forest Certification“-System (PEFC) eingeführt (Gillon 2001, S. 635 ff.; vgl. auch Kiekens 1999). Das PEFC knüpft direkt an den Helsinki-Prozess⁴⁵ und die dort beschlossenen Kriterien und Indikatoren für nachhaltige Waldnutzung an. Es ist also ebenso wie das FSC eine Reaktion auf die gescheiterte internationale Waldkonvention. Die Entwicklung alternativer Zertifizierungssysteme beschränkt sich im Übrigen keineswegs auf

⁴³ Ganz ähnlich ist der von Wolf untersuchte Fall des „Rugmark“-Labels einzuschätzen. Hier gibt es zwar internationale Vereinbarungen. Die Konventionen der International Labour Organisation (ILO) werden allerdings nicht eingehalten, und die zivilgesellschaftlichen Initiativen knüpfen daher gerade dort an, wo die ILO versagt (Wolf 2002, S. 209).

⁴⁴ Vgl. hierzu WWF Faktenservice Wald- und Holzzertifizierung, Nr. 1, März 2003.

⁴⁵ In Europa einigten sich 37 europäische Länder auf der Basis mehrerer Ministerkonferenzen (u. a. Helsinki 1993, Lissabon 1998) auf eine Definition nachhaltiger Forstwirtschaft und ein System von Kriterien und Indikatoren, das aber nur auf freiwilliger Basis angewandt wird (Humphreys 2001b).

Europa. In Nordamerika hat sich die Situation ganz ähnlich entwickelt (Humphreys 1996, 2001a).⁴⁶

Die gesamte PEFC-zertifizierte Fläche lag in Europa im Mai 2003 bei 47,3 Millionen ha, wobei auf Finnland 21,9,⁴⁷ auf Norwegen 9,3, auf Deutschland 6,4, auf Österreich 3,9 und auf Schweden 2,3 Millionen ha entfielen.⁴⁸ Im Hinblick auf die räumliche Ausbreitung der Systeme bestanden bislang zwar Unterschiede zwischen den beiden Zertifizierungssystemen, da sich das PEFC-System in der Vergangenheit auf Europa beschränkte. Hier zeichnen sich allerdings weitreichende Veränderungen ab. Eine Zusammenarbeit zwischen dem PEFC und den nordamerikanischen Systemen gibt es seit 2001,⁴⁹ und im November 2002 schlossen sich weitere acht nationale Zertifizierungssysteme dem PEFC an. Zukünftig werden FSC und PEFC nicht nur in Europa, sondern weltweit miteinander konkurrieren.

Das PEFC basiert auf nationalen Zertifizierungssystemen und der gegenseitigen Anerkennung dieser Systeme. Die PEFC-Kriterien sind weniger anspruchsvoll als die des FSC. Sie schreiben zum Teil nur fest, was ohnehin in den nationalen Forstgesetzen vorgesehen ist, und sie räumen sozialen wie ökologischen Kriterien einen geringeren Stellenwert ein. Gravierende Differenzen bestehen vor allem im Hinblick auf die Stakeholder-Beteiligung.⁵⁰ Insofern dürfte die

46 In Nordamerika existieren neben dem FSC-System zwei weitere Zertifizierungssysteme: das System der US Sustainable Forestry Initiative (SFI) und das System der Canadian Standards Association (CSA); siehe hierzu die vergleichenden Untersuchungen von Cashore (2002, S. 508 f.).

47 Zur Kritik an der Situation in Finnland, z. B. an den Kahlschlägen in PEFC-zertifizierten Wäldern, siehe <http://www.pefcwatch.org>.

48 PEFC-zertifizierte Waldflächen gibt es darüber hinaus in Tschechien, Frankreich, Spanien, der Schweiz, Lettland und Großbritannien (siehe http://www.pefc.de/stand_zertifizierung/europa.phtml).

49 Im Mai 2001 hat das „Forest and the European Union Resource Network“ (FERN), eine auf den Schutz der Wälder spezialisierte NGO, eine vergleichende Studie zu folgenden Labels vorgelegt: FSC, PEFC, US Sustainable Forestry Initiative (SFI) und Zertifizierungssystem der Canadian Standards Association (CSA). Dieses Gutachten kommt zu einer relativ negativen Einschätzung von PEFC, SFI und CSA (FERN 2001). Siehe hierzu auch den Bericht des Meridian Institute (2001), in dem das FSC-System systematisch mit dem Zertifizierungsprogramm des SFI verglichen wird, sowie den Vergleich zwischen FSC und PEFC von Sprang (2001).

50 In Deutschland wurde vor kurzem von einer gemeinsamen Arbeitsgruppe ein systematischer Vergleich zwischen dem FSC- und dem PEFC-System erarbeitet; siehe http://pefc.de/vergleich/synopse_kurz.htm; zur Kritik der NGOs an dem PEFC-System siehe z. B. Ozinga (2000).

Legitimität des PEFC-Systems niedriger sein als die des FSC-Systems. Gleichwohl behauptet sich das PEFC-Label und setzt sich zunehmend weltweit neben dem FSC durch. In Europa sind die Präferenzen relativ klar verteilt: Während die Forstindustrie das FSC-Label bevorzugt, entscheiden sich die Kleinwaldbesitzer in der Regel für das PEFC-System.

Die Konkurrenz zwischen den alternativen Systemen wird die Durchschlagskraft der zivilgesellschaftlichen Selbstregulierung nachhaltiger Waldwirtschaft sicher nicht fördern. Es wurden daher Versuche unternommen, die Konflikte zwischen dem FSC-System und dem PEFC-System zu entschärfen. Zu diesem Zweck wurde etwa in Schweden eine informelle Arbeitsgruppe eingesetzt, bestehend aus Vertretern der Waldbesitzerverbände, des schwedischen Verbands der Forstindustrie, der schwedischen Naturschutzgesellschaft (SSNC) und des WWF Schweden, die ein so genanntes „Bridging Document“ veröffentlicht hat. Allerdings handelt es sich dabei nur um eine Übersicht über die Anforderungen, die PEFC-zertifizierte Waldbesitzer zusätzlich erfüllen müssen, damit sie auch das FSC-Zertifikat erhalten können. Eine Harmonisierung der Standards ist nicht vorgesehen.⁵¹

Ein ähnliches Bild bietet sich in der Schweiz: Im Herbst 1997 gründeten die Verbände der Forstwirtschaft und der Holzindustrie als Alternative zur FSC-Zertifizierung das Q-Label, da sie befürchteten, dass ihre ökonomischen Interessen nicht hinreichend berücksichtigt würden (Stoffel 2000, S. 3).⁵² Dadurch wurden zwei miteinander konkurrierende Ansätze zur Wald- und Holzzertifizierung in der Schweiz etabliert, deren Vereinheitlichung große Probleme aufwirft. Einen ernsthaften Versuch unternahm das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL), das eine vermittelnde Position einnahm und darauf drängte, allgemeine Anforderungen für beide Labels zu definieren („nationale Standards für die Holzzertifizierung“).⁵³

51 WWF Faktenservice Wald- und Holzzertifizierung, Nr. 1, Januar 2002 sowie Nr. 2, Februar 2002.

52 Das Q-Label, die schweizerische Variante des PEFC-Labels, basiert auf dem schweizerischen Forstgesetz sowie den 14.001- und den 9.001-Standards der International Organization for Standardization (ISO).

53 Siehe BUWAL Presseveröffentlichung, 16. Februar 2000.

Oggleich in der internationalen Diskussion die gegenseitige Anerkennung⁵⁴ und die Angleichung der Systeme zunehmend thematisiert wird, ist nicht zu erwarten, dass FSC und PEFC in absehbarer Zeit in ein einheitliches System überführt werden können. In zahlreichen Ländern wird bereits über die Anforderungen diskutiert, die für eine Parallelzertifizierung erfüllt sein müssen. Es dürfte also eher zu einer Koexistenz als zu einer Konvergenz der Labels kommen. Eine Parallelzertifizierung führt allerdings zu höheren Transaktionskosten als ein einheitliches Label. Darüber hinaus birgt sie die Gefahr, dass die Verbraucher durch die Existenz konkurrierender Holzlabels verwirrt werden. Beide Labels sind selbst in den westlichen Industrieländern bislang bei den Verbrauchern kaum bekannt — von den Unterschieden zwischen den beiden Labels ganz zu schweigen (vgl. O'Rourke 2003, S. 18, 22).⁵⁵ Die Konkurrenz der Labels droht also den Marktdruck zu schwächen, der letztlich der Hebel ist, mit dem die Unternehmen zur Einhaltung der Normen der Zertifizierungssysteme veranlasst werden können.

6 Schlussfolgerungen

Bei dem hier analysierten Fall des Forest Stewardship Council handelt es sich, so kann man zusammenfassend festhalten, um eine Form der globalen Governance *ohne* Nationalstaat, die durchaus als eine Alternative zur globalen Governance *durch* Nationalstaaten gesehen werden kann. Es werden Normen für die Forstwirtschaft gesetzt und durchgesetzt. Die Adressaten müssen diese Normen einhalten, wenn sie das Zertifikat erhalten und behalten wollen, um die ökonomischen Vorteile der Zertifizierung genießen zu können. Das FSC zeigt, wie ein privates zivilgesellschaftliches Regime implementiert und in seinem Vollzug kontrolliert werden kann und wie Verstöße sanktioniert werden können.

Die Lösung, die der FSC für die bei transnationalen Netzwerkorganisationen relativ häufig auftretenden Legitimitätsprobleme gefunden hat, ist bemerkenswert. Man hat sich dazu entschlossen, sowohl auf der internationalen als auch auf der

nationalen Ebene gleiche Stimmrechte für die Vertreter der drei Kammern festzulegen. Außerdem haben die Stimmen der Vertreter des Nordens und des Südens bei Abstimmungen auf der internationalen Ebene das gleiche Gewicht. Dadurch können Demokratisierungsprozesse in Gang gesetzt werden, zumal wenn nationale Arbeitsgruppen mit der gleichen Struktur eingerichtet werden. Ökonomische Globalisierung kann so also nicht nur zu einer nachhaltigen Bewirtschaftung der Wälder führen, sondern sogar zur (mehr oder minder erzwungenen) Diffusion partizipativer Verfahren beitragen, durch die die Zivilgesellschaft in den betroffenen Ländern gestärkt wird.

Die schnelle Ausbreitung des FSC-Systems wurde durch die dynamische Kombination der zivilgesellschaftlichen Selbstorganisation mit Marktmechanismen gefördert. Eine Nachfrage nach FSC-zertifiziertem Holz und entsprechenden Holzprodukten gibt es vor allem in den hoch entwickelten Industrieländern. Dies hat Rückwirkungen auf die Transformations- und Entwicklungsländer, weil diese ihr Holz vor allem in diese Länder exportieren. Die Binnennachfrage nach zertifiziertem Holz und daraus hergestellten Produkten ist in den Transformations- und Entwicklungsländern in der Regel kein Faktor, von dem man Druck auf eine nachhaltige Forstbewirtschaftung erwarten könnte. Aber wegen der Exportorientierung werden die Normen des FSC gleichwohl in diesen Ländern wirksam.

Die unterschiedliche Verbreitung des FSC in den einzelnen Ländern lässt sich zumindest teilweise durch die Eigentümerstruktur erklären. Offensichtlich ist es erheblich leichter, große Staatswälder und Wälder großer Forstunternehmen zu zertifizieren als Kleinwaldbesitzer von den Vorteilen der FSC-Zertifizierung zu überzeugen. Es ist daher sicher kein Zufall, dass Schweden und Polen zu Vorreitern des FSC avancierten. In Schweden wurden vor allem die Wälder großer Forstunternehmen zertifiziert, in Polen ausschließlich Staatswälder.

Das FSC-System ist in eine Lücke gestoßen, die durch Politikversagen auf der Ebene des internationalen Regimes entstanden ist. Allerdings ist deutlich geworden, dass es nationalstaatliche Standards des Waldschutzes geben muss, damit das FSC-System reibungslos funktionieren kann. Das FSC ist kein Ersatz für adäquate nationalstaatliche Gesetzgebung und für eine leistungsfähige Verwaltung, die die Gesetze

54 Zur gegenseitigen Anerkennung und zum Vergleich der verschiedenen Systeme der Holzzertifizierung siehe auch <http://www.mutualrecognition.org> (23.06.2003).

55 Zum Kenntnisstand der Verbraucher in Deutschland siehe die Studie des Holzabsatzfonds (Heinze Marktforschung 2002).

auch implementiert. Während korrupte und autoritäre Strukturen durch das FSC nicht kompensiert oder gar ersetzt werden können, fungieren die nationalstaatlichen Standards in vielen Industrieländern als Mindeststandards. Die Waldbesitzer entschließen sich dort auf freiwilliger Basis zur Einhaltung der schärferen FSC-Standards, weil sie sich dadurch Vorteile gegenüber Konkurrenten auf den Märkten erhoffen.

Bei der Etablierung dieses Systems ist die Umweltbewegung einer häufig zu beobachtenden Doppelstrategie gefolgt: Einerseits wird von einigen Organisationen bei Bedarf mit Verbraucherboykotten gedroht, andererseits wird zur Etablierung des FSC mit den Unternehmen kooperiert. Ein Faktor für den Erfolg des FSC ist zweifellos, dass dieser Organisation nicht nur eigenes Sanktionspotenzial (z. B. Entzug des Zertifikats) zur Verfügung steht, sondern bei Bedarf auf Boykotte als externes Sanktionspotenzial zurückgegriffen werden kann. Mobilisierung und Zertifizierung können daher als komplementäre Elemente der Stabilisierung zivilgesellschaftlicher Selbstregulierung betrachtet werden.

Das FSC ist ein System privater und freiwilliger Zertifizierung. Es kann die Entstehung alternativer konkurrierender Systeme daher nicht verhindern. Hier liegen die Grenzen globaler Governance durch zivilgesellschaftliche Selbstorganisation. In Europa — und inzwischen auch in vielen anderen Ländern — konkurriert das FSC-System mit dem PEFC-System. Diese Konkurrenz erweist sich als problematisch. Es zeichnet sich ab, dass sie zu Parallelzertifizierung führen wird, die auf jeden Fall die Transaktionskosten erhöhen und vielleicht auch die steuernde Wirkung der Labels nachhaltiger Forstwirtschaft beeinträchtigen wird.

Insgesamt kann dem FSC-System sicherlich Erfolg bescheinigt werden. Der „Erfolgsfall FSC“ zeigt aber gleichzeitig die Grenzen der globalen Governance ohne Nationalstaat auf. Private Normen scheinen dann am besten zu funktionieren, wenn eine Kombination der Selbstorganisation mit Marktmechanismen zum Tragen kommt, wenn die nichtstaatlichen Systeme in nationalstaatliche Systeme eingebettet sind, wenn Ressourcen außerhalb des Systems zur Verfügung stehen, die bei Bedarf für die Mobilisierung der Verbraucher eingesetzt werden können, und wenn die Probleme bewältigt werden können, die sich aus der Konkurrenz von Zertifizierungssystemen zwangsläufig ergeben.

7 Literatur

- Benner, Thorsten/Reinicke, Wolfgang H./Witte, Jan Martin (2003): „Global Public Policy Networks. Lessons Learned and Challenges Ahead“. In: *Brookings Review*, Jg. 21, H. 2, S. 18-21.
- Biermann, Frank (1998): *Weltumweltpolitik zwischen Nord und Süd. Die neue Verhandlungsmacht der Entwicklungsländer*. Baden-Baden: Nomos.
- BUWAL (Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft) (2000): Presseveröffentlichung vom 16. Februar 2000.
- Cashore, Benjamin (2002): „Legitimacy and the Privatization of Environmental Governance: How Non-State Market-Driven (NSMD) Governance Systems Gain Rule-Making“. In: *Governance*, Jg. 15, H. 4, S. 503-529.
- Cashore, Benjamin/Auld, Graeme/Lawson, Jamie/Newsom, Deanna (2001): *Forest Certification (Eco-labeling) Programs and Their Policy-making Authority: Explaining Divergence Among North American and European Case Studies*. International Seminar on Political Consumerism in Stockholm, 31. Mai bis 3. Juni 2001.
- della Porta, Donatella/Kriesi, Hanspeter/Rucht, Dieter (eds.) (1999): *Social Movements in a Globalizing World*. Houndmills et al.: Macmillan/St. Martin's Press.
- Dürrenmatt, Roger (1999): *Waldzertifizierung und Holzlabelling in der Schweiz*. Kreditarbeit Forstliche Ressourcenökonomie I. Zürich: ETH Zürich.
- Elliott, Christopher (1999): *Forest Certification: Analysis from a Policy Network Perspective*. Thèse no. 1965. Lausanne: École Polytechnique de Lausanne.
- FAO (Food and Agricultural Organization of the United Nations) (1999): *State of the World's Forests*. Genf/New York: United Nations.
- FERN (Forest and the European Union Resource Network) (2001): *Behind the Logo. An Environmental and Social Assessment of Forest Certification Schemes*. More-ton-in-March (UK).
- Florini, Ann M. (2000): *The Third Force. The Rise of Transnational Civil Society*. Tokio/Washington D.C.: Japan Center for International Exchange and Carnegie Endowment for International Peace.
- FSC (Forest Stewardship Council) International News + Notes. Diverse Jahrgänge.
- FSC (Forest Stewardship Council): *Homepage*. Internet: <http://www.fscoax.org>.
- FSC (Forest Stewardship Council) (1998): *FSC National Initiatives Manual*, September 1998. Oaxaca, Mexiko.
- FSC (Forest Stewardship Council) (2002a): *FSC Accreditation Manual*, February 2002. Oaxaca, Mexiko.
- FSC (Forest Stewardship Council) (2002b): *FSC Guidelines for Certification Bodies*, February 2002. Oaxaca, Mexiko.
- FSC (Forest Stewardship Council) (2003a): *FSC Social Strategy: Building and Implementing a Social Agenda*, Version 2.1., February 2003. Bonn.
- FSC (Forest Stewardship Council) (2003b): *Forests Certified by FSC-accredited Certification Bodies*, May 30, 2003. Bonn.
- Gehring, Thomas/Oberthür, Sebastian (Hg.) (1997): *Internationale Umweltregime. Umweltschutz durch Verhandlungen und Verträge*. Opladen: Leske + Budrich.
- Gillon, Henri Plauche (2001): „Le système Paneuropéen de Certification Forestière PEFC“. In: *Revue Forestière Française*, Jg. 53, H. 6, S. 635-644.
- Global Alliance for Vaccines and Immunization: *Homepage*. Internet: <http://www.vaccinealliance.org>.

- Hall, Rodney Bruce/Biersteker, Thomas J. (eds.) (2002): *The Emergence of Private Authority in Global Governance*. Cambridge, UK/New York: Cambridge University Press.
- Haufler, Virginia (1993): „Crossing the Boundary Between Public and Private. International Regimes and Non-State Actors“. In: Volker Rittberger (ed.) (with the assistance of Peter Mayer): *Regime Theory and International Relations*. Oxford: Clarendon Press, S. 94-111.
- Haufler, Virginia (2000): „Private Sector International Regimes“. In: Higgott et al. 2000, S. 121-137.
- Haufler, Virginia (2001): *A Public Role for the Private Sector. Industry Self-regulation in a Global Economy*. Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace.
- Heinze Marktforschung (2002): *Zertifizierung von Holz. Kenntnisstand und Meinungen der Zielgruppen*. Kommentierter Bericht, Studie im Auftrag des Holzabsatzfonds (HAF).
- Higgott, Richard A./Underhill, Geoffrey R.D./Bieler, Andreas (eds.) (2000): *Non-State Actors and Authority in the Global System*. London/New York: Routledge.
- Hönerbach, Frank (1996): *Verhandlung einer Waldkonvention. Ihr Ansatz und Scheitern*. Discussion paper FS II 96-404, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Berlin.
- Howell, Bede (1999): „The Forest Certification Debate“. In: *Quarterly Journal of Forestry*, Jg. 93, H. 1, S. 42-44.
- Humphreys, David (1996): *Forest Politics. The Evolution of International Cooperation*. London: Earthscan.
- Humphreys, David (2001a): „The Creation of the United Nations Forum on Forests“. In: *Environmental Politics*, Jg. 10, H. 1, S. 160-165.
- Humphreys (2001b): „Forest Negotiations at the United Nations: Explaining Cooperation and Discord“. In: *Forest Policy and Economics*, Jg. 3, H. 3-4, S. 125-135.
- ITTO (International Tropical Timber Organization): *Homepage*. Internet: <<http://www.itto.or.jp>>.
- Keck, Margret E./Sikkink, Kathryn (1998): *Activists Beyond Borders. Advocacy Networks in International Politics*. Ithaca/London: Cornell University Press.
- Keck, Margret E./Sikkink, Kathryn (1999): „Transnational Advocacy Networks in International and Regional Politics“. In: *International Social Science Journal*, Jg. 51, H. 159, S. 89-101.
- Kern, Kristine/Kissling-Näf, Ingrid (unter Mitarbeit von Stephanie Koenen, Ute Landmann, Tina Löffelsend und Corine Mauch) (2002): *Politikkonvergenz und Politikdiffusion durch Regierungs- und Nichtregierungsorganisationen. Ein internationaler Vergleich von Umweltzeichen*. Discussion paper FS II 02-302, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Berlin.
- Kiekens, Jean-Pierre (1999): „Forest Certification, Part I: Impacts on Forestry, Trade and Consumer Information“. In: *Engineered Wood Journal*, Fall 1999 edition.
- Krasner, Stephen D. (1983): „Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables“. In: Stephen D. Krasner (ed.): *International Regimes*. Ithaca: Cornell University Press, S. 1-21.
- Kruedener, Barbara von (2000): „FSC Forest Certification — Enhancing Social Forestry Developments?“ In: *Forests, Trees and People Newsletter*, Nr. 43, S. 12-18.
- Leuba, Dominique (1998): *Absatzchancen für zertifizierte Holzprodukte in der Schweiz. Rahmenbedingungen und Untersuchung ausgewählter Verwendungsbereiche*. Diplomarbeit am Departement für Forstwissenschaften. Zürich: ETH Zürich.
- MSC (Marine Stewardship Council): *Homepage*. Internet: <<http://www.msc.org>>.
- Meidinger, Errol E. (1997): „Look Who's Making the Rules: International Environmental Standard Setting by Non-Governmental Organizations“. In: *Human Ecology Review*, Jg. 4, H. 1, S. 52-54.
- Meridian Institute (2001): *Comparative Analysis of the Forest Stewardship Council and Sustainable Forestry Initiative Certification Programs*. Washington, DC: Meridian Institute.
- Murphy, Dan (2001a): „'Good Wood' Labeling: Can it Save Asia's Tropical Forests?“ In: *Christian Science Monitor*, 23. August 2001, S. 1.
- Murphy, Dan (2001b): „Why Borneo's Sun Bears Now Attack. Their Habitat May be Dying as the Rainforest's Reproductive Cycle is Disrupted by Loggers“. In: *Christian Science Monitor*, 27. August 2001, S. 8.
- Oberthür, Sebastian/Buck, Matthias/Müller, Sebastian/Pfahl, Stephanie/Tarasofsky, Richard/Werkmann, Jacob/Palmer, Alice (2002): *Participation of Non-Governmental Organisations in International Environmental Co-operation: Legal Basis and Practical Experience*. UBA-Berichte 11/02. Berlin: Erich Schmidt Verlag.
- O'Rourke, Dara (2003): „Outsourcing Regulation: Analyzing Nongovernmental Systems of Labor Standards and Monitoring“. In: *Policy Studies Journal*, Jg. 31, H. 1, S. 1-29.
- Ozinga, Saskia (2000): „The European NGO Position on the Pan-European Forest Certification Scheme (PEFC)“. In: *Forest, Trees and People Newsletter*, Nr. 43, S. 54-56.
- PEFC (Pan European Forest Certification): *Homepage*. Internet: <<http://www.pefc.de>>.
- Reinicke, Wolfgang H./Deng, Francis (unter Mitarbeit von Jan Martin Witte, Thorsten Benner, Beth Whitaker, John Gershman) (2000): *Critical Choices. The United Nations, Networks, and the Future of Global Governance*. Ottawa u. a.: International Development Research Centre.
- Ronit, Karsten/Schneider, Volker (2000): *Private Organizations in Global Politics*. London/New York: Routledge.
- Rucht, Dieter (2002): „Transnationale Öffentlichkeiten und Identitäten in neuen sozialen Bewegungen“. In: Hartmut Kaelble/Martin Kirsch/Alexander Schmidt-Gernig (Hg.): *Transnationale Öffentlichkeiten und Identitäten im 20. Jahrhundert*. Frankfurt am Main/New York: Campus, S. 327-351.
- Rugmark: *Homepage*. Internet: <<http://www.rugmark.net>>.
- Scrase, Hannah (2000): „FSC Certification of Forest Products for Small Enterprises — Improving Access, Issues and Options“. In: *Forests, Trees and People Newsletter*, Nr. 43, S. 57-62.
- SmartWood: *Homepage*. Internet: <<http://www.smartwood.org>>.
- Smith, Jackie/Johnston, Hank (Hg.) (2002): *Globalization and Resistance. Transnational Dimensions of Social Movements*. Lanham et al.: Rowman & Littlefield.
- Sprang, Peter (2001): *Aspects of Quality Assurance under the Certification Schemes FSC and PEFC. Aspekte der Qualitätssicherung bei den Zertifizierungssystemen FSC und PEFC*. Diplomarbeit am Institut für Forstökonomie. Freiburg: Albert-Ludwigs-Universität Freiburg.
- Stoffel, Damian (2000): *Determinanten und Erfolgsbedingungen von Holz-Zertifizierungen und deren Berücksichtigung in den beiden Schweizer Lösungsansätzen*. Diplomarbeit am Departement für Forstwissenschaften. Zürich: ETH Zürich.
- Sustainable Forestry & Certification Watch: *Homepage*. Internet: <<http://www.mutualrecognition.org>>.
- Witte, Jan Martin/Reinicke, Wolfgang H./Benner, Thorsten (2000): „Beyond Multilateralism: Global Public Policy Networks“. In: *Internationale Politik und Gesellschaft*, H. 2, S. 176-188.

- Wolf, Klaus-Dieter (2002): „Zivilgesellschaftliche Selbstregulierung: ein Ausweg aus dem Dilemma des internationalen Regierens?“. In: Markus Jachtenfuchs/ Michèle Knodt (Hg.): *Regieren in internationalen Institutionen*. Opladen: Leske + Budrich, S. 183-214.
- WWF (World Wildlife Fund): *Newsletter Forestry and Wood Certification*. Diverse Jahrgänge. WWF (World Wildlife Fund): *Faktenservice Wald- und Holzzertifizierung*. Diverse Jahrgänge.
- WWF (World Wildlife Fund) (2002): *Forest Stewardship Council. Political Instrument, Implementation and Concrete Results for Sustainability Since 1993*. WWF Germany. Internet: <http://www.wwf.de/imperia/md/content/pdf/waelder/nutzungneu/9_years_fsc.pdf>.
- Young, Oran (ed.) (1997): *Global Governance. Drawing Insights from the Environmental Experience*. Cambridge, MA/London: MIT Press.

Nachhaltigkeitskooperation: vom Staatspessimismus zur Zivilgesellschaftseuphorie?

Helmut Weidner

Der Beitrag ist erschienen in: *Zivilgesellschaft — national und transnational, WZB-Jahrbuch 2003* (herausgegeben von Dieter Gosewinkel, Dieter Rucht, Wolfgang van den Daele und Jürgen Kocka), Berlin: edition sigma, 2004, S. 383-410.

O Zur Orientierung

Große Unternehmen des Bergbausektors haben einen aufwändigen „globalen Dialog“ zu Nachhaltigkeitsfragen angeregt, der zu konkreten Kooperationen führen und ihnen neben der „legal license“ auch die „social and political license to operate“ (World Bank Group 2001, S. 2) sichern soll. Dieses Verfahren einer Multistakeholder-Deliberation wurde von vielen NGOs (non-governmental organizations) kritisiert und boykottiert. Ist durch diese „zivilgesellschaftliche Lücke“ das Verfahren von vornherein als gescheitert zu betrachten? Oder wird — wie in diesem Beitrag angenommen — die Bedeutung von NGOs als Advokaten zivilgesellschaftlicher Interessen stark überschätzt? Anhand einer Analyse und diskurstheoretischen Bewertung des Verfahrens wird diskutiert, inwieweit eine normative Privilegierung von NGOs in trisektoralen Verhandlungsarrangements gerechtfertigt ist und problemlösungsfördernd sein kann. Im Ergebnis wird auf systematische Legitimations- und Handlungsschwächen von NGOs in der globalen Nachhaltigkeitspolitik hingewiesen, die durch eine Stärkung der NGO-Beteiligung prinzipiell nicht überwunden werden können.

1 Der Trend zu Kooperation und Governance

Hauptadressat umweltpolitischer Initiativen und Kritik war über einen langen Zeitraum der Staat. Spätestens in den 1990er Jahren war hingegen die Mehrheitsmeinung im Umweltpolitikdiskurs, der Staat solle einer von vielen Akteuren werden, die gemeinsam und kooperativ den gesamten Umweltpolitikzyklus gestalten. Die Debatten um „Staatsüberlastung“ und „Staatsversagen“

hatten hierzu ebenso beigetragen wie die „Entzauberung“ (Willke 1983) der umweltpolitischen Steuerungsfähigkeiten des Staates aufgrund erheblicher „Vollzugsdefizite“.

Die Globalisierungsdebatte verstärkte diese Tendenz. Bevorzugte Regelungsmodi wurden Multistakeholder-Kooperationen, Umweltverhandlungen, public-private partnership, konsensuale Konfliktregelungsverfahren, Umweltvereinbarungen und Selbstverpflichtungen. Der Trend zum „verhandelnden Staat“ (Scharpf 1993; Weidner 1993) vergrößerte den Einfluss nichtstaatlicher Gruppen auf umweltpolitische Willensbildungsprozesse von der lokalen bis zur internationalen Ebene. Der weltweite Siegeszug des Konzepts der nachhaltigen Entwicklung als Leitbild für Umweltpolitik und Management der natürlichen Ressourcen führte zu einem qualitativen Sprung im Kooperationsverhältnis von Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft: Es ging nun über vermehrte Teilnahmerechte an formalen Verfahren hinaus um die gemeinsame Gestaltung und das gemeinsame Management des Willensbildungs- und Entscheidungsprozesses. Dieser neue Interaktionsmodus, der auch informelle Formen der Entscheidungsfindung erfasste, wurde gemeinhin mit „Governance“ umschrieben (vgl. Commission on Global Governance 1995). Er unterscheidet sich von korporatistischen Arrangements durch eine größere Akteursvielfalt, insbesondere durch die Beteiligung zivilgesellschaftlicher Gruppen und Organisationen.

Die Nachhaltigkeitspolitik (hier als Kurzformel für das Konzept der „nachhaltigen Entwicklung“ gebraucht) gilt vielen als ein Paradefeld, wo Governance für problemadäquate Lösungen notwendig, sinnvoll und bereits weit verbreitet ist (vgl. Reinicke/Deng 2000). Dieser säkulare Trend und vermeintliche „Königsweg“ zu einer

nachhaltigen Entwicklung wird macht- und einflussstheoretisch, funktionalistisch und normativ begründet. Hier müssen zu dieser breiten und überaus differenzierten Debatte einige Stichworte genügen:

- Die aus der Umweltpolitik bekannten Grenzen und Dysfunktionalitäten konventioneller staatlicher Steuerung treten in der wesentlich komplexeren, intersektoral und global ausgerichteten Nachhaltigkeitspolitik in viel größerem Maße auf.
- Im Zuge der ökonomischen Globalisierung und der „Globalisierung von Umweltpolitik“ (Weidner/Jänicke 2001) sind die Veto- und Einflussmöglichkeiten wirtschaftlicher und zivilgesellschaftlicher Akteure gegenüber staatlichen Akteuren gestiegen.
- Für die zielgerichtete Gestaltung von vielen Nachhaltigkeitspolitiken bedarf es tragfähiger Kompromisse aller relevanten Akteursgruppen, wofür plurale Beteiligungsarrangements und Deliberationen besonders geeignete Verfahren sind, und die Beteiligung von NGOs und wirtschaftlichen Interessengruppen ist unverzichtbar, um die staatlicherseits schwer zugänglichen gesellschaftlichen und ökonomischen Potenziale zur Problemlösung zu mobilisieren.
- Die Aktivierung und Partizipation der Zivilgesellschaft, so ein weiteres Argument, fördere nachhaltigkeitspolitisch erwünschte und notwendige Einstellungen und Verhaltensweisen, unterstütze die (welt)gesellschaftliche Integration und trage zu einer fairen, effizienten und bedürfnisgerechten Problembearbeitung bei.

Der rasche Aufstieg von NGOs zu nachgesuchten, wertgeschätzten, verhandlungsfähigen und einflussreichen Partnern in der Umwelt- und Nachhaltigkeitspolitik auf allen Ebenen ist unübersehbar (vgl. Jacob/Jürgens 2001; Weidner 1996). Aus pluralistisch-demokratischer Sicht bilden diese Akteure sozusagen das bislang häufig fehlende zivilgesellschaftliche Glied in einer alle relevanten gesellschaftlichen Interessengruppen umspannenden Verhandlungskette (neben den staatlichen, wirtschaftlichen, internationalen Organisationen und wissenschaftlichen Expertengruppen).

Während „governance without government“ (Rosenau/Czempiel 1992) zunimmt, bekommt „environmental governance without NGOs“ Seltenheitswert. Doch nicht wenige kritische Stimmen warnen vor einer Überschätzung der Leistungsfähigkeit und

Legitimation von NGOs (Altvater et al. 1997; Heins 2002; Ottaway 2001) sowie einer Unterschätzung der Bedeutung staatlicher Institutionen für stabile Konfliktlösungen (vgl. Randeria 2003; O'Brien et al. 2000).

Im Politikfeld „nachhaltige Entwicklung“ verspricht man sich von der Beteiligung zivilgesellschaftlicher Akteure an Governance-Prozessen effektivere, effizientere, sozial- und umweltverträglichere — mit einem Wort: nachhaltigere — Politiken, die zu einer globalen, bedürfnis- und verteilungsgerechten Wohlfahrtssteigerung für heutige und zukünftige Generationen führen. Diese globale Nachhaltigkeitsvision beruht auf einigen starken normativen Annahmen. So wird eine positive Korrelation zwischen dem Umfang zivilgesellschaftlicher Governance-Beteiligung und erwünschten Nachhaltigkeitseffekten unterstellt. Stärker noch als in der *Umweltkooperations-* geht man in der *Governance-* Diskussion zur Nachhaltigkeit davon aus, dass durch prozedurale Gleichstellung aller beteiligten Gruppen bestehende kulturelle, politische und ökonomische Differenzen zugunsten nachhaltig globaler Wohlfahrtssteigerung und einer gerechten Verteilungspolitik überbrückt werden könnten.

Der große Optimismus bezüglich der ökonomischen und ökologischen Leistungsfähigkeit sowie sozialen Integrationsfähigkeit von Multistakeholder-Arrangements wird vom Erkenntnisstand der verschiedenen empirischen Forschungsstränge zu Partizipation, Deliberationen und alternativen Konfliktregelungsverfahren nicht gedeckt. Demgegenüber wird die unverzichtbare Rolle staatlicher Handlungs- und Entscheidungsprärogativen, zumindest zur Kontextgestaltung oder als latente Möglichkeit (Verhandeln im Schatten staatlicher Hierarchie; siehe Scharpf 1993), betont, um strategische Verhandlungen auszuschalten, Machtasymmetrien auszugleichen, kollektiv verbindliche Entscheidungen — insbesondere wenn sie Umverteilungsfolgen haben — tatsächlich herbeizuführen und durchzusetzen oder sonstige Verhandlungsblockaden aufzuheben. Der hohen Wertschätzung der Leistungsfähigkeit von umfassender Partizipation stehen nicht wenige Forschungsergebnisse entgegen, die auf eine Scherenöffnung zwischen Partizipation und Effizienz verweisen (vgl. Lindner 1990). In der Umwelt- und Nachhaltigkeitsbewegung, das dürfte nicht überraschen, überwiegt unter den Beteiligten die Meinung, dass sie und ihresgleichen für die Demokratisierung gesamtgesellschaftlicher Entscheidungspro-

zesse — auch als authentische Sprecher der Zivilgesellschaft — konstitutiv sind (vgl. Wapner 1995; Princen/Finger 1994).

2 Besonderheiten der Nachhaltigkeitspolitik

Die potenzielle Leistungsfähigkeit von Governance-Arrangements mit Multistakeholder-Beteiligung ist in hohem Maße von Art und Umfang des zu regelnden Problems, also der Struktur und Dynamik des spezifischen Politikfeldes, abhängig (Jänicke/Weidner 1995). Nachhaltigkeitspolitik ist nicht Umweltpolitik. Sie ist sachlich und politisch wesentlich komplexer und anspruchsvoller (WCED 1987). Als das Hauptproblem einer zustimmungsfähigen und umsetzbaren Einigung wird die Vielfalt der Interessen- und Konfliktlagen angesehen, da nicht nur Interessendifferenzen zwischen Akteuren innerhalb eines Politikfeldes (z. B. Umwelt) auszugleichen sind, sondern ebenfalls zwischen den diversen, recht unterschiedlichen Handlungslogiken folgenden Politikfeldern (im Falle von Nachhaltigkeitspolitik: Soziales, Ökologie, Ökonomie) sowie zwischen andersartigen politischen Systemen und Kulturen.

Folgende Elemente des „Mainstream-Konzepts“ (ebd.) können als zentral für Verhandlungserfolge angesehen werden:

- das Drei-Säulen-Konzept, d. h. die Gleichrangigkeit der Dimensionen Ökologie, Ökonomie und Soziales als Ausgangspunkt für gesellschaftspolitische Diskurse;
- eine globale Sichtweise des Politikfeldes;
- das weltumspannende Postulat intragenerativer Gerechtigkeit (soziale Verteilungsgerechtigkeit);
- das Postulat intergenerativer Gerechtigkeit (Berücksichtigung zukünftiger Generationen);
- die Wahrung und Weiterentwicklung der in Grenzen austausch- und kompensationsfähigen Kapitalstöcke, also von Sach-, Natur-, Human- und Sozialkapital („reasonable sustainability“);
- ein prozessuales Verständnis von Nachhaltigkeit als „regulative Idee“ im Sinne eines breiten und kontinuierlichen gesellschaftlichen Such-, Lern- und Entscheidungsprozesses, der sich an den genannten Kriterien orientieren soll, welche als Leitplanken eines Entwicklungspfades verstanden werden (vgl. Knaus/Renn 1998).

Selbst im Fall dieses pragmatisch geläuterten Nachhaltigkeitskonzepts liegt auf der Hand, dass ein derart anspruchsvoller multifaktorieller Prozess der Optimierung und des Interessenausgleichs konflikthaft sein muss: Nicht nur lokale, nationale und globale Interessen und Anforderungen sind in Einklang zu bringen, sondern auch die von jetzigen und zukünftigen Generationen. Das erfordert nach übereinstimmender Auffassung teils einschneidende Begrenzungen im Konsumverhalten sowie fundamentale Änderungen von Konsummustern und Produktionsweisen, überwiegend in den „Nord“- , aber auch in den „Südländern“ (Lafferty/Meadowcroft 2000). Aufgrund der starken Gerechtigkeitspostulate im Sinne von sozialer (Verteilungs-) Gerechtigkeit (equity) ist das Konzept nachhaltiger Entwicklung ohne erhebliche Umverteilungspolitiken zwischen armen und reichen Ländern nicht zu realisieren. Umverteilungen stehen freilich auch *innerhalb* von Ländern an, beispielsweise als Ausgleich für Folgen globaler Umverteilungspolitiken oder als Kompensation von „Verlierern“ struktureller Änderungsprozesse innerhalb von Industriesektoren. Schließlich muss noch das theoretisch bislang ungelöste Problem des Generationenausgleichs mitbedacht werden, definiert doch die berühmte Nachhaltigkeitsformel aus dem Brundtland-Bericht „nachhaltige Entwicklung“ als Entwicklung, die „die Bedürfnisse der Gegenwart befriedigt, ohne zu riskieren, daß künftige Generationen ihre eigenen Bedürfnisse nicht befriedigen können“ (Hauff 1987, S. 46).

Kann man eine erfolgreiche Nachhaltigkeitspolitik durch Deliberation und Kooperation einer Vielzahl von Stakeholdern erwarten, deren Bedürfnisse, Präferenzen, kulturelle und politische Bezüge höchst unterschiedlich sind, wenn es um das verteilungspolitisch besonders schwierige Feld der „global commons“ bzw. „global public goods“ geht (vgl. Kaul et al. 1999)? Auffällig ist, dass Equity-Fragen (ähnlich wie Gemeinwohleffekte) jenseits von moralisch-normativen Begründungen in den Analysen komplexer Governance-Prozesse nicht systematisch berücksichtigt werden. Entsprechend dem Motto „global denken, lokal handeln“ werden in globaler Perspektive entwickelte Gerechtigkeitspostulate bei den zivilgesellschaftlich handelnden Akteuren aller Ebenen als prinzipiell akzeptiert unterstellt.

Die Frage, ob eine stärkere Beteiligung zivilgesellschaftlicher Gruppen an konflikt-

reichen globalen Nachhaltigkeitspolitiken die bekannten Dilemmata auflösen kann, wird im Folgenden in einem Problemfeld untersucht, in dem eine alle relevanten Akteure („stakeholders“) einbeziehende kooperative Nachhaltigkeitspolitik nahezu aussichtslos erscheint: Angesprochen ist der global agierende Bergbau- und Metallsektor.¹

3 Das globale und kooperative Nachhaltigkeitsprojekt im Bergbau- und Metallsektor

Gegenstand der Untersuchung ist ein mehrgliedriges, kooperatives Verfahren zum Thema Nachhaltigkeit, das von führenden Unternehmen des Bergbau- und Metallsektors initiiert worden ist. Das noch nicht abgeschlossene Verfahren begann 1998. Es ist von seiner Zielsetzung, Organisationsstruktur, räumlichen Ausdehnung und dem Umfang der beteiligten Akteure her so komplex, dass hier aus Platzgründen nur eine knappe Beschreibung der Genese, Grundmerkmale und des Entwicklungsverlaufs des Projekts möglich ist. Nach diesem deskriptiven Teil werde ich anhand von Standardkriterien das Dialogverfahren charakterisieren und bewerten. Der methodische Ansatz besteht aus Dokumentenanalyse (vorwiegend „graue Literatur“), Hintergrundgesprächen mit ausgewählten Teilnehmern und teilnehmender Beobachtung in einigen Verfahrensabschnitten. Es handelt sich nicht um eine systematische Analyse, diese soll im Rahmen eines geplanten Forschungsprojekts erfolgen.²

1 Methodisch handelt es sich um eine typische Fallstudie, die unter den bekannten theoretisch-methodischen Vorbehalten steht (Scharpf 2000, S. 61 ff.). Gleichwohl sind aufgrund der im Vergleich zu den meisten anderen Fällen von „Nachhaltigkeitskooperation“ erheblich größeren Komplexität sowie aufgrund des hohen Anspruchsniveaus der Ziele belastbarere Aussagen zu den Chancen und Voraussetzungen eines zivilgesellschaftlichen Regelungsmodus zu erwarten als sonst in Fallstudien üblich.

2 Im Rahmen des in Entwicklung befindlichen Forschungsprojekts „Umweltkooperation“ der WZB-Abteilung „Zivilgesellschaft und transnationale Netzwerke“ wird das kooperative Verfahren im Bergbau- und Metallsektor eine der zentralen Fallstudien sein. Aus diesen Gründen werde ich hier den Fokus auf die diskursive Vorstufe des Kooperationsprozesses „globaler Dialog“ richten, in der die Möglichkeit und die Bedingungen für weitergehende Kooperationen zwischen Bergbauunternehmen und Anspruchsgruppen (Stakeholder) ermittelt werden sollen.

Kurzbeschreibung des Projekts³

Aufgrund zunehmender Kritik an der Produktionsweise der Bergbauindustrie und ihren negativen ökologischen sowie gesellschaftlichen Folgen, in die internationale Organisationen wie die Weltbank einstimmen, hatten sich zehn der weltweit größten Unternehmen dieses Sektors nach einem längeren Abstimmungsprozess Ende 1999 zur „Global Mining Initiative“ (GMI) zusammengeschlossen. Mit Blick auf die im Jahr 2002 in Johannesburg anstehende Weltkonferenz zur nachhaltigen Entwicklung sollten mögliche Schritte in Richtung Nachhaltigkeit geprüft und unternommen werden. Drei Vorhaben bildeten den Kern dieser Initiative:

- die Finanzierung eines groß angelegten „globalen Dialogs“ zur Analyse der Herausforderungen für den Wirtschaftssektor unter Nachhaltigkeitsgesichtspunkten (Mining, Minerals, and Sustainable Development Project, im Folgenden auch MMSD-Projekt);
- die Durchführung einer globalen Konferenz, auf der mit allen für den Bergbau-sektor wichtigen Akteuren die Ergebnisse des MMSD-Projekts und die weitere Vorgehensweise diskutiert werden sollten (Toronto-Konferenz);
- die Gründung einer operativen Organisation des Bergbausektors (International Council on Mining and Metals, ICMM) mit der Aufgabe, die Ergebnisse des MMSD-Projekts sowie der Toronto-Konferenz umzusetzen und einen ständigen Dialog mit gesellschaftlichen Gruppen zu pflegen, um konkrete Nachhaltigkeitskooperationen „vor Ort“ anzuregen.

Im Mittelpunkt der vorliegenden Analyse steht das Projekt „Mining, Minerals, and Sustainable Development“, das erste und aufwändigste der drei genannten Vorhaben. Aus Gründen der Glaubwürdigkeit wurden alle Aufgaben, die mit der Initiierung des MMSD-Projekts verbunden waren, an eine intermediäre Organisation delegiert, den World Business Council for Sustainable Development (WBCSD)⁴. Dieser beauftragte mit der Gestaltung und Durchführung des Projekts das renommierte und der Umweltbewegung nahe

3 Vgl. hierzu den Projektendbericht „Breaking New Ground. Mining, Minerals, and Sustainable Development. The Report of the MMSD Project“ (MMSD 2002).

4 Grundinformationen zum WBCSD unter <<http://www.wbcsd.org>>.

stehende Londoner International Institute for Environment and Development (IIED)⁵, das hierfür ein weitgehend autonom agierendes Projektteam (MMSD-Projektteam) mit eigener Direktorenstelle einrichtete.

Vier Hauptziele definierten den Handlungsrahmen des MMSD-Projektteams:

1. Bewertung des Bergbausektors in globaler Perspektive bezüglich der Möglichkeiten, in einen nachhaltigen Entwicklungsprozess einzutreten;
2. Identifikation von Möglichkeiten, die Produkte und Leistungen des Sektors entlang seiner gesamten Wertschöpfungskette so zu gestalten, dass sie eine nachhaltige Entwicklung unterstützen;
3. Aufzeigen von Ansatzpunkten zur stärkeren Orientierung des Sektors am Nachhaltigkeitskonzept;
4. Einrichtung von Analyse- und Kooperationsplattformen in allen wichtigen Regionen der Welt, die zu einer kontinuierlichen Kommunikation und langfristig stabilen Verknüpfungen (networking) zwischen allen Stakeholdern des Sektors führen sollen.

Das im Rahmen dieser Zielvorgaben unabhängig agierende MMSD-Projektteam war multidisziplinär zusammengesetzt und umfasste zeitweilig bis zu 17 Personen aus zehn Ländern. Es wurde während der Gesamtdauer des Projekts durch eine 25-köpfige „Assurance Group“ unterstützt und „kontrolliert“, deren Mitglieder aus allen Teilen der Welt stammten und unterschiedliche institutionelle und disziplinäre Bezüge aufwiesen.⁶ Ihre zentrale Aufgabe war es, die Unabhängigkeit des Projekts von den Auftraggebern, Sponsoren und sonstigen Interessengruppen sicherzustellen sowie diesbezügliche Einseitigkeiten der Projektergebnisse auszuschließen.⁷ Des Weiteren existierte eine „Sponsors' Group“, die hauptsächlich für vertragliche und budgetäre Angelegenheiten des Projekts zuständig war; ihre Mitglieder nahmen zugleich als Stakeholder am Prozess teil. Zu dieser Gruppe gehörten u. a. Repräsentanten von

Unternehmen, politisch-administrativen Institutionen, internationalen Organisationen und Gewerkschaften. Die Vertreter von über 40 Organisationen hatten gegenüber anderen Stakeholdern keine Sonderrechte im Verfahren.

Mit dem *globalen Dialog*, der vom MMSD-Projektteam durchgeführt wurde, waren mehr oder weniger locker nationale und regionale Dialoge und Machbarkeitsanalysen (mit ähnlichen Fragestellungen wie auf der globalen Ebene) verknüpft. Die Ausgestaltung oblag regionalen Teams, die weitgehend nach dem gleichen Muster wie das globale Team organisiert waren. Sie sollten außerdem die Brücke zu den geplanten Kooperationsprojekten auf nationaler sowie lokaler Ebene bilden. Es fand eine kontinuierliche Kommunikation mit dem globalen Projektteam statt, und die Erkenntnisse und Ergebnisse der dezentralen Projekte wurden in den Gesamtbericht eingespeist.

Für das Gesamtprojekt standen über zehn Millionen US-Dollar zur Verfügung. In seinem Rahmen wurden mehr als 5.000 Personen konsultiert und 175 Analyseaufträge vergeben. Allein auf der globalen Ebene fanden 23 Workshops zu einem breiten Spektrum von Themen statt (Abfallbeseitigung, Biodiversität, Belange indigener Volksgruppen, Menschenrechte, Korruption, alternative Konfliktregelungen, Kompensationsinstrumente, Nachhaltigkeitskonzept etc.). Nach meinem Kenntnisstand handelt es sich um den aufwändigsten handlungsorientierten Dialog, der jemals in einem Industriesektor zu Nachhaltigkeitsfragen durchgeführt worden ist (siehe auch Hemmati 2002). Das MMSD-Projekt wurde im Frühjahr 2002 beendet; seitdem liegt es an den Stakeholdern, Bergbauunternehmen und den entstandenen regionalen Initiativen selbst, den Dialog weiterzuführen und Kooperationsprojekte zu entwickeln.

4 Diskurstheoretische Einordnung des MMSD-Projekts

Die diskurs- und verhandlungstheoretische Literatur bietet eine Vielzahl von Typologien für Deliberationen im öffentlichen Raum an (vgl. für viele: Renn et al. 1995; Fietkau/Weidner 1998; Goldberg et al. 1992). Das hier im Zentrum stehende MMSD-Projekt entspricht jedoch keinem der dort genannten „reinen Typen“ vollständig. Es nimmt damit keine Sonderstellung ein, denn einen reinen Diskurstypus findet man in der Praxis selten. Kennzeichnend für das

5 Grundinformationen zum IIED unter <<http://www.iied.org>>.

6 Ich war Mitglied der „Assurance Group“ und hatte die Gelegenheit, an allen ihren Sitzungen teilzunehmen.

7 Im ersten Drittel des Verfahrens wechselte ein Mitglied der Assurance Group die Seiten und wurde Direktor des ICMM, der schon erwähnten Organisation des Bergbausektors. Nach Verfahrensende wechselte ein weiteres Mitglied von einer internationalen Organisation zum ICMM. Honni soit qui mal y pense?

Projekt — und angelegt schon in seiner Organisationsstruktur und seinen Zielsetzungen — ist eine Kombination aus Elementen verschiedener Verfahrensformen (etwa Runder Tisch, kooperativer Diskurs, Multistakeholder-Kooperation, partizipative Policy-Analyse) und Diskurstypen (etwa Wissens-, Abwägungs- und Gestaltungsdiskurs; vgl. hierzu Wachlin/Renn 1999).

Gemäß seiner Zielsetzung ist das Projekt in starkem Maße ein Wissens- und Gestaltungsdiskurs, durch den die wesentlichen Problemstrukturen ermittelt werden sollen, die für eine nachhaltige Entwicklung des Bergbausektors relevant sind; zugleich sollen gangbare Wege in diese Richtung aufgezeigt und geebnet werden. Partizipation und Diskursivität kommen nur begrenzt zum Zuge: Die Teilnehmer sind zwar untereinander in argumentativer Hinsicht gleichgestellt, die Organisationshoheit für das Verfahren verbleibt aber beim Projektteam (verfahrensgesteuerter Dialog). Die „Verhandlungen“ wurden nur teilweise nach allgemeinen Diskursprinzipien gestaltet, denn es ging weniger um Wahrheitssuche als um eine *praxisermöglichende* Problemanalyse und Gestaltungsperspektive. Weiterhin war nicht intendiert, nach demokratietheoretischen Kriterien alle relevanten gesellschaftlichen Akteure zu berücksichtigen oder einzubeziehen, sondern lediglich die für das Problemfeld und die Bergbauunternehmen relevanten „Stakeholder“.

Das angestrebte „Hauptprodukt“ des Verfahrens war eine im Rahmen eines kooperativen Verhandlungsprozesses erstellte Analyse des Bergbausektors unter Nachhaltigkeitsgesichtspunkten, verbunden mit einer strategischen Handlungsanleitung, wie der Weg zur Nachhaltigkeit beschritten werden kann. Darüber hinaus sollten die Grundlagen für spätere Nachhaltigkeitsaktivitäten, besonders in Form von nationalen und lokalen Kooperationsprojekten, geschaffen werden. Die Implementationsperspektive spielte also stets eine wichtige Rolle.

Hingearbeitet wurde (aber nicht im Sinne einer zwingenden Vorgabe) auf einen Konsens oder Kompromiss der Beteiligten bezüglich der Verfahrensergebnisse. Das Projektteam hatte nicht nur die organisatorische „Oberhoheit“ über das Verfahren, sondern trug auch die Verantwortung für das Projektergebnis und den zu veröffentlichenden Endbericht. Entsprechend wurde von vornherein nicht das Ziel verfolgt, die Zustimmung aller Teilnehmer zu den Ergebnissen des Verfahrens zu bekommen.

Um eine möglichst breite Akzeptanz des Endberichts als Voraussetzung für die angestrebten Nachhaltigkeits-Kooperationsprozesse sicherzustellen, waren zentrale Elemente des Verfahrens nach Anforderungen kooperativer, diskursiver Verfahren gestaltet worden. Das gilt insbesondere für die Prinzipien von Kompetenz, Fairness (siehe hierzu Renn et al. 1995) und Transparenz, die üblicherweise „rationales Verhandeln“ (arguing) und Kompromisse — und somit die Qualität von Diskursen — befördern.

Alle Teilnehmer erhielten den Entwurf des Endberichts zur kritischen Würdigung; zudem wurde er öffentlich zugänglich ins Netz gestellt. Eingehende Kommentare zu seinen Inhalten und zu den verfahrensmäßigen Voraussetzungen wurden veröffentlicht. Die Endversion fertigte das Projektteam an. Sie wiederum wurde als zentraler Input in eine globale Multistakeholder-Konferenz (Toronto-Konferenz) eingespeist, auf der unter starker Beteiligung zivilgesellschaftlicher Gruppen und Organisationen die Inhalte des Berichts diskutiert wurden. Die Konferenz verstand sich als Scharnier zwischen Diskursergebnis und Implementationsstufe: der angestrebten Initiierung von Nachhaltigkeits-Kooperationsprozessen zwischen Unternehmen des Bergbausektors und den Stakeholdern in diesem Feld.⁸

Von der Organisation des Verfahrens her waren die Voraussetzungen und Möglichkeiten für ein diskursives Ermitteln „richtiger Argumente“ prinzipiell gegeben. Die Diskursdynamik war aber durch Stoppregeln in pragmatischer Absicht so begrenzt worden, dass sie die auf spätere Kooperation zielende Kompromissbildung zwischen den Stakeholdern begünstigte, ohne Fairnessregeln zu verletzen. Die legitimatorischen „Lasten“ für das zeitweilige Stoppen (nicht endgültige Abbrechen)⁹ von Argumentationslinien trug das Projektteam. Dadurch wurden offensichtlich Verhandlungsblockaden verhindert und Kompromisse erleichtert. Die Dominanz des kompromissorientierten Verhandeln anstelle

⁸ Die konkreten Kooperationsfolgen des globalen Diskurses sind hier nicht Thema. Sie werden im Zentrum des geplanten „Umweltkooperations“-Projekts stehen.

⁹ Die offen gebliebenen strittigen Fragen wurden protokolliert; sie waren jedermann zugänglich. Ihre weitere Behandlung wurde ins Belieben der an etwaigen Umsetzungsprozessen (Implementation) beteiligten Akteure gestellt. Darüber hinaus bildeten sie die prominenten Diskussionsthemen auf der vom Bergbau-sektor organisierten globalen Multistakeholder-Konferenz in Toronto, auf der die Ergebnisse des MMSD-Projekts behandelt wurden.

von diskursiver Wahrheitssuche war kein Schönheitsfehler des Verfahrens, sondern dessen allen Teilnehmern bekannter eigentlicher Zweck. Insofern hatte das Projektteam eine pragmatische Antwort auf die Frage gefunden: „How much is too much deliberation?“ (Shapiro 2002, S. 196).

5 Verfahrensaspekte und Ergebnisse

Die nachfolgende Darstellung wichtiger Merkmale und Ergebnisse des Verfahrens ist unvermeidlich vorläufig, selektiv und überwiegend deskriptiv. Dies liegt im Wesentlichen daran, dass die durch das Projekt angestoßenen Aktivitäten noch in Bewegung sind¹⁰ und bisher nicht vollständig empirisch erfasst werden konnten.

5.1 Verfahrensaspekte

In Diskursverfahren, in denen eine Vielzahl von Akteuren mit unterschiedlichen Zielen, Präferenzen, Interessen, Betroffenheiten, Ermessensspielräumen und Herkunftsmilieus eine Verständigung nicht nur über die wesentlichen Probleme in einem Politikfeld, sondern auch über Problemlösungswege erreichen will, treten gewöhnlich Schwierigkeiten auf, alle Beteiligten zu kooperativem Verhalten zu motivieren. Welche Rolle sie in diesem Verfahren gespielt haben, wird nun am Beispiel ausgewählter Faktoren gezeigt, auf die das Scheitern kooperativer Konfliktregelungsverfahren oder die Folgenlosigkeit ihrer Ergebnisse häufig zurückzuführen ist (vgl. Fietkau/Weidner 1998, S. 59 ff. mit weiteren Literaturhinweisen).

Verfahrensneutralität

Die Verfahren müssen so gestaltet sein, dass alle Teilnehmer sowie relevante „Außenbeobachter“ (etwa öffentliche Medien) die Möglichkeit gleicher Chancen für die Beteiligten sehen, ihre Anliegen einzubringen und berücksichtigt zu finden. In moderierten oder „gesteuerten“ Verfahren hängt diese Einschätzung wesentlich von der Art und den Kompetenzen der gewählten Verfahrensleitung ab. Wichtig ist vor allem, dass ihr die Attribute Unabhängigkeit und Fairness zugesprochen werden. Das MMSD-Projektteam und seine „Mutterinstitution“, das International Institute for Envi-

ronment and Development, waren in dieser Hinsicht für nahezu alle Teilnehmer unstrittig. Gleichwohl wurde mit Blick auf die Auftraggeber und Hauptfinanciers (Bergbauunternehmen) seitens verschiedener Gruppen — insbesondere aus dem NGO-Bereich — ein genereller „Instrumentalisierungsverdacht“ geäußert. Dagegen halfen auch nicht mehrfache Absicherungen, die einen solchen Einfluss verhindern sollten. Dazu gehörten u. a. weitgehende Transparenzregeln, die vertraglich vereinbarte Autonomie des Projektteams bei der Gestaltung und Durchführung des Verfahrens, die Einrichtung einer pluralistisch zusammengesetzten „Kontrollgruppe“ (Assurance Group) und das im Prozessverlauf ausgeweitete System der Mischfinanzierung, das eine mögliche Einflussnahme („goldener Zügel“) der Bergbauunternehmen relativieren sollte.¹¹ Für die Kritiker trug das Projekt jedoch — ideell wie finanziell — weiterhin die Handschrift des Bergbausektors; sie bezweifelten deshalb die Möglichkeit eines fairen Verfahrens und erhoben den Vorwurf, das Unternehmen diene letztlich dem „greenwashing“ und der Akzeptanzbeschaffung für Bergbauinteressen. Zahlreiche NGOs, deren Teilnahme vom Projektteam (wie auch von den Auftraggebern) als wichtig eingestuft worden war, blieben dem Verfahren sowohl auf globaler wie auch auf regionaler Ebene fern oder boykottierten es offensiv.¹² Von anderer Seite wurde die Neutralität des Projektteams nicht ernsthaft infrage gestellt; dies gilt für den gesamten Verfahrensverlauf.

Teilnehmerspektrum

Das Ziel einer ausgewogenen Beteiligung aller relevanten Gruppen und Organisationen, die nach einer weit gefassten Definition als „Stakeholder“ gelten konnten, wurde nicht erreicht: Keine der NGOs, die sich speziell mit dem Bergbausektor beschäftigen, nahm am globalen Verfahren teil. In den verschiedenen Regionalverfahren, mit Ausnahme der Region Nordamerika (USA, Kanada), gelang es hingegen, einige wenige NGOs einzubinden. Auch Unternehmen, die dem Verfahren als solchem kritisch gege-

10 „... the MMSD report is not the end, it is the end of the beginning“ (Sir Robert Wilson, Chairman der Global Mining Initiative/Chairman von Rio Tinto Plc., in: ICMM Newsletter, Vol. 1, Nr. 4, 2002, S. 3).

11 Eine Mischfinanzierung war von Beginn an geplant, konnte aber erst im Verlauf des Projekts realisiert werden. An der Projektfinanzierung beteiligte sich schließlich eine Vielzahl von Institutionen und Organisationen mit teils erheblichen Beträgen (etwa Behörden verschiedener Länder, internationale Organisationen und Stiftungen). Der größte Anteil (rund 60 Prozent) kam jedoch aus dem Bergbausektor.

12 Vgl. zur Kritik aus Sicht von Vertretern indigener Volksgruppen Tauli-Corpuz/Kennedy (2001).

nüberstanden oder das Konzept der nachhaltigen Entwicklung nur für größere, international agierende Unternehmen für geeignet hielten, blieben auf Distanz.¹³ Das Projektteam versuchte die Abwesenheit dieser Gruppen dadurch auszugleichen, dass es selbst aktiv Informationen einholte (etwa durch die Vergabe von Forschungsaufträgen) sowie zu brisanten Themen Workshops und öffentliche Foren organisierte, deren Ergebnisse in das Verfahren einfließen. Das Ungleichgewicht im Teilnehmerspektrum wurde im Großen und Ganzen nur von NGO-Seite und einigen Wissenschaftlern als ein Grundmakel des Verfahrens kritisiert.

Nichtteilnahme ist im Übrigen keineswegs mit Nichtzurkenntnisnahme gleichzusetzen. Größere Verfahren zu brisanten Themen werden nicht bloß von „Insidern“, sondern ebenfalls von einer breiteren Öffentlichkeit, einschließlich der Fachöffentlichkeit, beobachtet. Sie lenken Aufmerksamkeit auf strittige Fragen und bieten damit manchen NGOs — selbst wenn sie eine Zusammenarbeit in der Sache verweigern — überhaupt erst eine Gelegenheit, öffentliches Gehör für ihre Anliegen zu finden. Davon profitieren vor allem kleine, marginalisierte und radikale Gruppen, da der mediale Marktwert besonders kritischer Stimmen in solchen Kontexten üblicherweise steigt („Paradox der Schwäche“).

Der Ansatz des MMSD-Projekts, das Problem des Fernbleibens wichtiger Gruppen zu entschärfen, blieb im Verfahren nahezu wirkungslos. Der Ansatz bestand darin, erstens das Verfahren als Multistakeholder-Dialog und zweitens die Dialogergebnisse explizit als disponiblen Teil eines weitergehenden kooperativen Lernprozesses zu konzipieren:

1. Der globale Diskurs zu den Voraussetzungen eines nachhaltig wirtschaftenden Bergbausektors war als Multistakeholder- und nicht als ein generell partizipatives Verfahren angelegt. Eine repräsentative Beteiligung aller irgendwie interessierten Gruppen war nicht vorgesehen. Gemäß dem Stakeholder-Konzept (vgl. Freeman 1984) sollte der Teilnehmerkreis jene Akteure umfassen, die für den

Bergbausektor relevant sind, um das Unternehmensziel einer nachhaltigen Entwicklung zu erreichen: „who can affect or (are) affected by the achievement of the firm’s objectives“ (ebd., S. 25). Nimmt man das weite Aktivitätsspektrum dieses Sektors und das breite Feld der Nachhaltigkeitspolitik als Rahmen des „Suchraums“ für Stakeholder („issue-centric stakeholder view“¹⁴), dann ergibt sich immer noch eine kaum zu überschauende und damit nicht handhabbare Vielzahl von Anspruchs-, Bezugs-, Betroffenen- und sonstigen Interessengruppen. Im Unterschied zu einem demokratisch-partizipativen Diskurs, bei dem Selektion zu einem nahezu unlösbaren Problem wird, richtet sich die Auswahl von Stakeholdern jedoch auch nach deren Relevanz (basierend auf Macht, Wissen, Reputation etc.) für die Zielerreichung. Unter diesem Aspekt stellt sich die Begrenzung der Teilnehmerzahl primär als Selektions- und nicht als Legitimationsproblem dar. Im Fall der NGOs gab es „mangels Andrang“ allerdings eher ein Legitimationsproblem.

2. In der angestrebten Implementationsphase (Nachhaltigkeitskooperationen vor Ort) können die Ergebnisse des globalen Dialogs von den Beteiligten gemäß ihren Präferenzen und den jeweiligen Problemsituationen so modifiziert werden, dass sich realistische Wege zu einem nachhaltigen Bergbau eröffnen. Diese noch ausstehende Phase wird der Lackmустest für Erfolg oder Misserfolg des Verfahrens sein.

Themenspektrum

Die pragmatischen und systematischen Gründe, die zur Eingrenzung des Themenspektrums — etwa Ausschluss der Kohle-, Erdöl- und Uranerzsektoren — geführt hatten, wurden nur selten infrage gestellt. Der umfassende „scoping“-Prozess, den das Projektteam vor Verfahrensbeginn durchgeführt hatte,¹⁵ um alle relevanten Aspekte im Problemfeld zu erfassen, sowie mehrere große Diskussionsveranstaltungen, die der endgültigen Festlegung der Themen und der Akzentuierung von „Schlüselfragen“

13 „... many in the mining industry (an industry only recently showing signs of shaking off its traditional conservatism), remain equally skeptical. Some of these doubters see the MMSD project as a talking shop, providing not much more than jobs for those involved; others see it as threatening to impose unnecessary and inappropriate responsibilities and constraints on industry“ (ICMM Newsletter, Vol. 1, No. 1, November 2001, S. 5).

14 „In this tradition, the issue is the focus of attention and all the organisations that influence or potentially influence the issue (such as poverty, water supply, the environment) are seen as stakeholders“ (Waddell 2002, S. 45).

15 Im Zuge der Verfahrensvorbereitung wurden vom IED rund 150 Kritiker des Bergbausektors aus verschiedenen Bereichen (etwa Gewerkschaften, NGOs, Politik und Verwaltung) konsultiert.

dienten, hatten hierzu offensichtlich beigetragen. Die dem Verfahren fernbleibenden NGOs hingegen kritisierten die thematische Beschränkung als einseitig im Interesse des Bergbaus. Doch waren in der Verfahrensorganisation ausreichend Flexibilität angelegt und Ressourcen bereitgestellt worden, um im Prozessverlauf neue Aspekte aufnehmen oder Themen vertiefen zu können. Differenzen über die Gewichtung von Themen gab es bloß vereinzelt. Die strittigste Debatte wurde darüber geführt, wie mit den teilweise weit in die Vergangenheit zurückreichenden problematischen „Hinterlassenschaften“ von Bergbauunternehmen umzugehen sei. Dieses Thema implizierte nicht nur schwierige rechtliche und finanziell höchst folgenreiche Fragen des rückwirkenden Schadensausgleichs, sondern auch soziale und politische Bewertungen von Schuld und positiver Lernfähigkeit des Sektors. Entgegen den Argumenten von Bergbauvertretern, sich im Verfahren der Zukunft zuzuwenden und keine „Vergangenheitsbewältigung“ betreiben zu wollen, wurde dem Thema letztlich zwar Platz, aber nach Meinung zahlreicher Teilnehmer dennoch kein ausreichender Stellenwert eingeräumt.

Verteilungsfragen wurden über das generelle Postulat hinaus, dass soziale Verteilungsgerechtigkeit (equity) unabdingbar sei, nicht vertieft. Während Unternehmensvertreter die höchst unterschiedlichen und problematischen ökonomischen Belastungseffekte einer Umsetzung anspruchsvoller Nachhaltigkeitsziele thematisierten, schienen die NGO-Vertreter von der Wirkungsmacht universeller Solidaritätsprinzipien zur Lösung interpersoneller und -regionaler Umverteilungseffekte bei ihrer Klientel auszugehen. Eine Konvergenz der Problemdeutungen und Lösungsvorschläge zu redistributiven Fragen war so nur auf einer diffusen Meta-Ebene universaler Moralprinzipien erkennbar.

Verfahrensregeln

Die vor allem in „Principles of Engagement“ fixierten Grundregeln über die Art des (globalen und regionalen) Verfahrensmanagements sowie zu den Kompetenzen der Teilnehmer und des Projektteams haben sich offenkundig bewährt. Nur selten kam es zu für den Verfahrensablauf kritischen Differenzen zwischen den Teilnehmern oder zwischen ihnen und dem Projektteam. Zu diesem reibungslosen Ablauf haben vermutlich die Grundregeln der Anonymisierung der Diskussionsbeiträge, die Freigabe der vom Projektteam erarbeiteten Ergebnisprotokolle

erst nach ausgiebiger, mehrstufiger Diskussion und Verhandlung unter den Teilnehmern sowie schließlich die prinzipielle Ergebnisverantwortlichkeit des Projektteams wesentlich beigetragen. Die (kurz gehaltenen) „Principles of Engagement“ galten zudem als Option; es war den Teilnehmern anheim gestellt, sie jeweils dem gegebenen Anlass oder Zweck entsprechend zu spezifizieren, womit vor allem den Verhandlungen auf regionaler Ebene Rechnung getragen werden sollte.

Kapazitäts- und Machtasymmetrien

Selbst optimale (faire) Verfahrensregeln können vorhandene Macht-, Ressourcen- und Kompetenzungleichgewichte zwischen den teilnehmenden Akteuren nicht vollständig neutralisieren. Das gilt für „gemischte“ („arguing“ und „bargaining“ verbindende) Verfahren, die einen Masterplan für tief gehende Veränderungen in einem konfliktreichen Problemfeld entwickeln wollen, in höherem Maße als für den nach Wahrheit suchenden „herrschaftsfreien Diskurs“ (vgl. Kreß 2000). Im MMSD-Projekt sind über das Übliche (gleiche Verfahrensrechte für alle, ausgewogenes Teilnehmerspektrum etc.) hinausgehende Vorkehrungen getroffen worden, um „schwächere“ Gruppen zu stützen und die Selbstzügelung „starker“ Gruppen zu fördern. Dazu zählen die Freiwilligkeit der Anerkennung der Verfahrensergebnisse, einschließlich ihrer Revidierbarkeit bei der Durchführung von Umsetzungsprojekten, sowie die Etablierung von Gremien (z. B. Assurance Group) zur Beobachtung der möglichen Auswirkungen von Machtungleichgewichten. Die Bearbeitung von Themen, die für die „schwächeren“ Gruppen bedeutsam oder für die Bergbauunternehmen brisant waren, wurde an unabhängige Experten vergeben oder es wurden hierzu Workshops organisiert. In manchen regionalen Verfahren gab es eine finanzielle Unterstützung für „unsupported“ Teilnehmer. Zur „Selbstzügelung“ der Gruppen aus dem Bergbau-sektor und dessen Umfeld trug mit großer Wahrscheinlichkeit bei, dass ihr Interesse an einem erfolgreichen Verfahren größer war als an einer bloß symbolischen Demonstration, das Gespräch und die Kooperation mit Kritikern gesucht zu haben. Zu den Erfolgskriterien aus der Sicht des Bergbausektors gehörten, neben der Schaffung von Glaubwürdigkeit für seine Nachhaltigkeitsinitiativen in der allgemeinen

und in der Expertenöffentlichkeit¹⁶, insbesondere die Initiierung von Multi-stakeholder-Projekten als Chance zur Lösung regionaler Konfliktfälle sowie eine Entschärfung der sich in internationalen Institutionen (wie etwa der Weltbank) entwickelnden Kritik, die den Sektor nicht zuletzt mit finanziell harten Folgen bedrohte. Ein Beispiel hierfür ist der in der Weltbankgruppe angelaufene interne Prüfprozess („Extractive Industries Review“) zur Frage, inwieweit und in welcher Form sich die Weltbank zukünftig im Bergbausektor engagieren sollte (vgl. <<http://www.eireview.org>>). Schließlich bot das Kooperationsprojekt die Chance, sich auf der im August 2002 in Johannesburg durchgeführten Weltkonferenz zur nachhaltigen Entwicklung einer breiten Öffentlichkeit als lern- und kooperationsfähig zu präsentieren.

Chancen der Ergebnisumsetzung

Ein völlig ergebnislos endendes Verfahren, beispielsweise durch vorzeitigen Verfahrensausstieg wichtiger Akteursgruppen, war durch die Verfahrensorganisation weitgehend ausgeschlossen: Die Ergebnisverantwortlichkeit lag vollständig beim Projektteam. Ein breiter (informeller) Konsens zu den Ergebnissen wurde zwar angestrebt, eine formale und öffentlich zu machende Zustimmung der Teilnehmer war hingegen nicht vorgesehen. Gleichwohl verblieben viele Stolpersteine prozeduraler und inhaltlicher Art, die den Endbericht, der Konflikte ansprechen und Lösungswege für einen nachhaltigen Bergbausektor aufzeigen sollte, in so starker Weise hätten entwerfen können, dass er als Masterplan für zukünftige plurale Nachhaltigkeitskooperationen unbrauchbar geworden wäre. Die in den vorhergehenden Abschnitten beschriebenen Vorkehrungen und Maßnahmen haben die möglichen Angriffsflächen für eine Diskreditierung des Verfahrens klein gehalten. Verfahrensboykottaufrufe und die Teilnahmeverweigerung „radikaler“ Gruppen konnten weder das Verfahren sprengen, noch andere NGOs von einer Beteiligung abhalten. Maximalforderungen, deren Realisierung einer „Selbstaufgabe“ der Bergbauunternehmen gleichgekommen wäre,¹⁷ fanden in dem Ver-

fahren keine Akzeptanz oder Unterstützung. Die Glaubwürdigkeit der Bekundungen aus dem Bergbausektor, dass die Verfahrensergebnisse Einfluss auf die zukünftige Praxis im Problemfeld Bergbau nehmen sollten, wurde schließlich dadurch gestärkt, dass

- zentrale und entscheidungsrelevante Akteure (Stakeholder) für die Verfahrensteilnahme gewonnen werden konnten,
- etliche der weltweit größten Bergbauunternehmen das Verfahren initiierten und unterstützten und
- durch die parallele Einrichtung nationaler und regionaler Dialogprojekte der Wille zur Umweltkooperation auch in heiklen Problemfeldern demonstriert wurde.

Gleichwohl kann nicht ausgeschlossen werden, dass für die beteiligten Bergbauunternehmen — für viele sind sie das Negativbeispiel schlechthin für ökologischen und sozialen Raubbaukapitalismus (vgl. Evans et al. 2002) — Imagegründe und die prospektive Reaktion auf kritische Analysen internationaler Organisationen die Hauptmotive waren. Wie dem auch sei: Der von ihnen angestoßene MMSD-Bericht setzt einen Markstein in der zukünftigen Diskussion, hinter den sie ohne schweren Glaubwürdigkeitsverlust nicht mehr zurückkönnen.

Die innere Gestaltung des Verfahrens und seiner Bezüge zur Außenwelt fußte auf einer realistisch-skeptischen Einschätzung der Leistungsfähigkeit und Grenzen deliberativ-kooperativer Multistakeholder-Verfahren in einem stark konflikthaften Problemfeld, in welchem sehr große Macht- und Einflussunterschiede zwischen den Akteuren bestehen und kooperative Ansätze zur Problemlösung bislang Seltenheitswert hatten, ja für nicht möglich gehalten wurden, da ein gemeinsamer „Kooperationsgewinn“ aufgrund der antagonistischen Interessenlagen und bisherigen Konfliktgeschichte ausgeschlossen schien. Durch die spezielle Verfahrensgestaltung sollte ein unter diesen Umständen drohender „endloser Diskurs“ abgekürzt werden, indem der Konsensdruck aus dem Verfahren genommen und auf die Breitenwirkung kooperativer Lernprozesse im Zuge konkreter Nachhal-

16 Verschiedene repräsentative Umfragen zeigen, dass die Glaubwürdigkeit, mit der sich Großunternehmen für soziale und ökologische Ziele engagieren, für ihre Reputation zukünftig an Bedeutung gewinnen wird (vgl. Brady 2003).

17 Insbesondere NGOs, die das Konzept von „strong sustainability“ (vgl. Pearce/Barbier 2000, S. 23 ff.) präferieren, schließen die Möglichkeit eines „nachhal-

tigen“ Bergbaus — vor allem wegen des Verbrauchs nicht erneuerbarer Ressourcen, der massiven Landschaftseingriffe und der Zerstörung von Biodiversität — grundsätzlich aus.

tigkeitskooperationen gesetzt wurde.¹⁸ Hierfür nahm man einige aus diskurstheoretischer Sicht gravierende „Schönheitsfehler“ des Verfahrens in Kauf: Dass der Zeitraum für eine grundlegende Problemfeldanalyse auf sehr knappe zwei Jahre begrenzt war, zählt ebenso dazu wie die dem Projektteam zugewiesene Doppelfunktion der Verfahrensleitung und der inhaltlichen Auswertung der vielfältigen Deliberations- und Analyseergebnisse nach eigenem Gutdünken (aber „im Schatten einer Kontrollgruppe“) sowie schließlich das Fehlen eines authentischen Argumentationsinputs durch die kritischsten Akteursgruppen aufgrund von deren Kooperationsverweigerung. Um diese Abweichungen von idealtypischen Diskursen als Kosten des pragmatischen, auf Kooperationsprozesse „vor Ort“ zielenden Ansatzes glaubhaft zu machen und der Kritik einer einseitigen oder manipulativen Problemanalyse vorzubeugen, bekamen Verfahrenselemente eine starke Stellung, die Transparenz, Fairness und Kompetenz verbürgen sollten. Dahinter stand die Intention, ein so weit legitimiertes und akzeptiertes Verfahrensergebnis herbeizuführen, dass es einen global und regional vernetzten Prozess der Nachhaltigkeitskooperation anstoßen konnte, der kurz- bis mittelfristig kooperative Problemlösung vor Ort stimuliert und langfristig zu einem generell verbindlichen Handlungsrahmen (global governance) verhilft. Die erzielten Regelungen und Kompromisse sollten vor dem Nachhaltigkeitsparadigma im Sinne einer „regulativen Idee“ Bestand haben, nicht aber einer vorab gesetzten ethisch-moralischen Diskurs- oder Idealnorm verpflichtet sein.¹⁹

5.2 Verfahrensergebnisse

Bezogen auf den gegenwärtigen Verfahrens- und Untersuchungsstand hat das aus drei miteinander verbundenen Modulen bestehende Verfahren der Nachhaltigkeitskooperation — hierzu gehören das MMSD-Projekt, die Toronto-Konferenz zur Präsentation der Projektergebnisse und die angestrebten globalen (governance) und regionalen/lokalen Multistakeholder-Kooperationsverfahren — bisher zu folgenden Ergebnissen geführt:

- Erarbeitet wurde eine relativ unstrittige Problemanalyse des Bergbausektors unter Nachhaltigkeitsgesichtspunkten. Der unter dem Titel „Breaking New Ground“ im Jahr 2002 veröffentlichte Bericht versteht sich als eine faire und ausgewogene Zusammenstellung und Synthese der Problemsichten und Interessen nicht nur der am Verfahren beteiligten Akteure, sondern aller im Problemfeld relevanten Stakeholder.
- Auf einer im Mai 2002 durchgeführten globalen Nachhaltigkeitskonferenz „Resourcing the Future“ (Toronto-Konferenz) wurden die zentralen Ergebnisse des MMSD-Projekts, offen gebliebene, strittige Fragen sowie das weitere strategische Vorgehen in Richtung nachhaltiger Umweltkooperation mit einer Vielzahl von Stakeholdern diskutiert. Zu den rund 500 Teilnehmern der mehrtägigen Konferenz zählten 25 Regierungsvertreter (inklusive Minister), 20 leitende Manager von Bergbauunternehmen und führende Vertreter von 74 NGOs. Wesentliches Konferenzziel war, die Netzwerkbildung zwischen Stakeholdern für spätere Nachhaltigkeits-Kooperationsprojekte zu fördern. Die im International Council on Mining and Metals (ICMM) organisierten Unternehmen verabschiedeten im Anschluss an die Konferenz eine „Toronto Declaration“, in der neun zukünftige Aufgabenfelder festgelegt wurden, in denen sich die Bergbauindustrie im Rahmen ihrer Nachhaltigkeitsaktivitäten besonders engagieren will.²⁰
- Auch für die vorausgegangene Gründung des ICMM durch führende Bergbauunternehmen gab das MMSD-Projekt den Anstoß. Diese im Oktober 2001 zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung im Bergbausektor ins Leben gerufene Organisation soll u. a. die durch das MMSD-Verfahren in Gang gekommenen Interaktionen und Kooperationen auf globaler und regionaler Ebene unterstützen; sie wird von hochrangigem Führungspersonal aus den großen Bergbauunternehmen geleitet. Als erster Generalsekretär wurde Jay Hair verpflichtet, ein renommierter Umweltwissenschaftler und -aktivist, der sich zuvor etwa als Präsident der National Wildlife Federation und der International Union for Conservation of Nature and Natural Resources

¹⁸ Die Untersuchung eines anderen Deliberationsverfahrens ergab: „A dialogue does not have to produce consensus to be useful for governance purposes“ (Gemmill/Bamidele-Izu 2002, S. 86).

¹⁹ Dies ähnelt dem „sufficient consensus“, der im kooperativen Dialog der World Commission on Dams angestrebt wurde (Dubash et al. 2001, S. 87).

²⁰ Vgl. ICMM Newsletter, Vol. 1, No. 4, Juli 2002, S. 2 sowie zum ICMM-Arbeitsprogramm ICMM Newsletter, Vol. 2, No. 1, März 2003, S. 5 und 7.

(World Conservation Union) einen Namen gemacht hatte.

- Vom ICMM und der World Conservation Union wurde zum (heiklen) Thema „Biodiversität und Bergbau“ ein Kooperationsprojekt eingerichtet.
- In einem weiteren Kooperationsprojekt des ICMM und der World Bank sollen Maßnahmen und Instrumente zur Förderung von Anwohnern und Gruppen (communities) in Bergbaugebieten entwickelt werden.
- Mit der Global Reporting Initiative konnte eine Vereinbarung zur Entwicklung eines Systems der Nachhaltigkeitsberichterstattung für Bergbauunternehmen getroffen werden.
- Besonders in Regionen, in denen im Rahmen des MMSD-Projekts dezentrale Kooperationen zustande kamen, haben sich vielfältige Interaktionsformen zwischen unterschiedlichen Interessengruppen und Organisationen herausgebildet.

Für ein Verfahren von der außergewöhnlichen Dimension des MMSD-Projekts scheinen die Erträge auf den ersten Blick recht mager zu sein. Bei der Bewertung der Ergebnisse sind aber die sehr schwierigen Ausgangsbedingungen für die Durchführung eines kooperativen Verfahrens in diesem Problemfeld zu berücksichtigen: der extrem schlechte Ruf des Bergbausektors in ökologischer, sozialer und politischer Hinsicht; die vielfältigen und massiven Konflikte, die hier zu finden sind; die oft feindseligen Konfrontationen zwischen Bergbauunternehmen und bestimmten zivilgesellschaftlichen Gruppen sowie die besonders großen Herausforderungen des Nachhaltigkeitsparadigmas gerade für diesen Wirtschaftssektor. Vor dem skizzierten Hintergrund haben zwischen einer Vielzahl von häufig zerstrittenen Stakeholdern kooperativ-kommunikative Interaktionen stattgefunden, und es sind programmatische und institutionelle Maßnahmen angestoßen worden, die zuvor als wenig wahrscheinlich gegolten hätten.

Inwieweit diese Ergebnisse eine ausreichende Grundlage bilden, um die angestrebten Multistakeholder-Kooperationen zu realisieren, bleibt eine empirische Frage, die beim gegenwärtigen Stand der Dinge nicht beantwortet werden kann.²¹ Aber

schon jetzt ist absehbar, dass aller Voraussicht nach ein langwieriger und mühsamer Aushandlungs- und Annäherungsprozess zwischen heterogenen Stakeholdergruppen durchlaufen werden muss. Dessen Erfolg dürfte wesentlich von der Kooperationsbereitschaft und -fähigkeit zivilgesellschaftlicher Gruppen abhängen, die in realen Kooperationsprozessen in der Regel noch stärker in Zwickmühlen geraten als in organisierten „Meta-Diskursen“ zu generellen Problemlösungsstrategien. Die Dilemmata zivilgesellschaftlicher Gruppen und deren Bedeutung für Multistakeholder-Kooperationen in brisanten Politikfeldern sind Thema des folgenden Abschnitts.

6 Zur (Selbst-)Überschätzung zivilgesellschaftlicher Gruppen in der globalen Nachhaltigkeitskooperation

In der Umwelt- und Nachhaltigkeitspolitik korrespondiert die große Wertschätzung, die zivilgesellschaftliche Gruppen in der öffentlichen Meinung, im politisch-administrativen System, in internationalen Organisationen und zunehmend im Wirtschaftssektor erfahren, mit deren eigenen hohen Mitwirkungsansprüchen, die sich auf nahezu alle Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse richten. Das gilt besonders für transnationale und globale Problemlagen. Ihre Demokratisierungsfunktion, die sie durch Problemthematisierung und Protestmobilisierung wahrnehmen, ergänzen sie immer mehr durch die direkte Beteiligung an Problembearbeitungs- und Problemlösungsverfahren, bis hin zur ordnungspolitischen Mitgestaltung (governance).

Haben sie dafür ausreichende und geeignete Kompetenzen und Kapazitäten? Aufgrund der Heterogenität der zivilgesellschaftlichen Akteursgruppen, die öffentliche, lebensweltliche, aber auch gruppenspezifische Interessen und Bedürfnisse artikulieren und vertreten, ist diese Frage nicht eindeutig zu beantworten (vgl. Rucht 2003a, 2003b). Große, landesweit oder international tätige Mitgliederorganisationen bringen ganz andere Voraussetzungen mit als eine locker organisierte lokale „Single-issue-Bürgerinitiative“ oder Organisationen, die sich zu zivilgesellschaftlichen Sprechern aufschwingen, ohne erkennbaren Rückhalt in der Gesellschaft zu haben. Es bestehen erhebliche Unterschiede zwischen den ver-

²¹ „In the end, the real test of our success will be seen in the concrete actions that are taken by the various interests: companies, government, communities, organised labour, first nations/Native Americans, non-

government organisations, the learning support system“ (Hodge 2002, S. 7).

schiedenen Organisationen, was die Nähe zu ihren gesellschaftlichen Bezugsgruppen und die Dichte entsprechender Interaktionen anbelangt (Evans et al. 2002). Gemäß dem „Principal-Agent“-Theorem (Pratt/Zeckhauser 1985) sind die „principals“ — in diesem Fall: die Anhänger und Mitglieder von NGOs — nicht selten diffuse, von den „agents“ — hier: den NGOs — konstruierte Wertegemeinschaften.²² Damit stellt sich aus demokratie- und steuerungstheoretischer wie auch aus Sicht der Kooperationspraxis die Frage nach der Verantwortlichkeit (accountability) und Fähigkeit zivilgesellschaftlicher Akteursgruppen, Folgebereitschaft (compliance) zu bewirken. Die Frage gewinnt an Bedeutung, je größer die Drittwirkung, insbesondere der Gemeinwohleffekt, der kollektiv verbindlichen Entscheidungen ist, an denen sie mitwirken.²³ Sowohl die „Input“- als auch die „Output“-Legitimation von Entscheidungen (vgl. Scharpf 1999, S. 16 ff.) wird hiervon berührt. Entsprechend mehren sich die Stimmen, die auf diesbezügliche Schwächen vor allem von „networked global governance“ hinweisen und in der bloß ausweiteten Beteiligung von NGOs an den Verhandlungsprozessen kein Allheilmittel zum Abbau der Partizipations- und Legitimationsdefizite der inter- und transnationalen Politik sehen (vgl. Ottaway 2001; Randeria 2003). Und schon seit längerem werden die Hegemonie „westlicher“ NGOs und deren Interpretationen des Nachhaltigkeitskonzepts kritisiert (vgl. Brunnengräber 1997; O'Brien et al. 2000).

Es steht zu vermuten, dass solche Kritik mit steigendem Einfluss der NGOs zunehmen und an Breitenwirkung gewinnen wird. In der gegenwärtigen, durch hitzige Globalisierungsdebatten aufgeladenen Atmosphäre, die von Staatspessimismus und Zivilgesellschaftseuphorie geprägt ist, werden allerdings in puncto globaler Nachhaltigkeitspolitik an die NGOs hohe Erwartungen geknüpft. Ihre Beteiligung an globalisierten Entscheidungsprozessen wird nicht nur unter Berufung auf das pluralistische Demokratiemodell eingefordert, sondern gilt

als Chance und Garantie für Politiken, die Transparenz, Fairness und Gemeinwohl befördern. Global betrachtet werden diese hohen Werte aber keineswegs einhellig geteilt und sind folglich strittig; das spiegelt sich auf der NGO-Seite vielleicht noch deutlicher wider als im Wirtschaftsbereich. Jedenfalls eröffnen die Differenzen einen weiten politischen Interpretations- und Handlungsspielraum, dessen Nutzung regional und sozial sehr unterschiedliche Auswirkungen (Verteilungsgerechtigkeit) haben kann. Ob Verteilungsmuster von Belastungen oder Begünstigungen, die aus „dubiosen“ Governance-Prozessen mit NGO-Beteiligung resultieren, eher als gerecht empfunden und akzeptiert werden als die Ergebnisse konventioneller, intergouvernementaler Entscheidungsprozesse, scheint mehr als zweifelhaft (vgl. Rohrschneider/Dalton 2002; Auer 2000).²⁴ Es ist wohl wahrscheinlicher, dass mit zunehmender Spürbarkeit der Verteilungswirkungen von Governance-Verfahren der fragwürdige Legitimationsanspruch global und transnational agierender NGOs, im Namen einer universalen Gerechtigkeitsidee und des (Um-)Weltwohls zu handeln, auch außerwissenschaftlich stärker thematisiert werden wird.

Dies sind spekulative Überlegungen, die nur einen mittelbaren Bezug zum Beispielfall Nachhaltigkeitskooperation im Bergbausektor haben. Das MMSD-Projekt zielte nicht auf „global governance“ ab, und nur am Rande ging es darum, die Bedingungen ihrer Möglichkeit zu eruieren; im Vordergrund standen die Erarbeitung einer breiten Wissensbasis zu Voraussetzungen von Multistakeholder-Nachhaltigkeitskooperationen und die Initiierung regionaler Kooperationsnetzwerke. Für derartige Zwecke liegen die allgemeinen Legitimationsanforderungen an NGOs (und andere Akteursgruppen) wesentlich niedriger als bei Entscheidungsverfahren mit Verteilungswirkungen. Zudem handelte es sich um ein privates Verfahren, womit eine formale Legitimierungspflicht der Verfahrensbetreiber und -beteiligten gegenüber der allgemeinen Öffentlichkeit entfiel.

Gleichwohl bestimmten nicht „private“ oder verfahrenstechnische Kalküle und

22 Für NGOs gibt es, anders als für Produkte, Verfahren, Wirtschaftsunternehmen, sonstige Dienstleistungseinrichtungen etc., kein „Umwelt-Label“ oder Zertifizierungssystem, die ein bestimmtes Qualitätsniveau verbürgen. Meines Wissens haben die NGOs selbst bislang nahezu keine Anstrengungen in diese Richtung unternommen.

23 Diese Problematik verliert in entscheidungsfernen Phasen des Policy-Prozesses an Schärfe, so etwa beim Agenda-Setting und bei der Informations- und Wissenssammlung.

24 Selbst in Deutschland, einem Land mit vergleichsweise hohem Umweltbewusstsein, hört einer neuen Umfrage zufolge das „Umweltbewusstsein bei immer mehr Deutschen beim Geldbeutel auf“. Die Zahlungsbereitschaft für umweltfreundliche Produkte sank danach bei den Befragten insgesamt von 1998 bis 2002 um elf Prozent, in der Gruppe der 14- bis 29-Jährigen sogar um 30 Prozent (siehe <<http://www.umweltbewusstsein.de>>).

Interessen die Kriterien für die Auswahl der Teilnehmer und deren Anreize zur Teilnahme. Ausschlaggebend war der Verfahrenstyp, für den man sich entschieden hatte: globaler, interessenbalancierter Multistakeholder-Dialog. Insofern fand eine quasi-öffentliche Verpflichtung auf die in solchen Verfahren üblichen Standards und Regeln statt. Damit waren die Kriterien für die Teilnehmerselektion nicht mehr beliebig wählbar, ohne die Zielfunktion des Verfahrens zu beeinträchtigen: eine breite Anerkennung der Verfahrensergebnisse als Ausgangsbasis sowohl für konkrete Nachhaltigkeitskooperationen als auch für zukünftige Aktivitäten in Richtung „global governance“. Wegen des äußerst schlechten Rufes der Bergbauunternehmen in Sachen Nachhaltigkeit, sozialer Gerechtigkeit und Demokratieverständnis war die Selektion von NGOs die hinsichtlich ihrer Öffentlichkeitswirkung delikateste Maßnahme. Der Weg, eine beliebig große Zahl von NGOs zu beteiligen, blieb aus Gründen eines erfolgreichen Verfahrensmanagements verschlossen: Ab einer kritischen Masse sind Diskursverfahren nicht mehr zu managen; außerdem müssen die Teilnehmer (zumindest für die Verfahrensdauer) kooperationsfähig und -willig sein und insbesondere auf strategisches Verhandeln verzichten.

Im MMSD-Verfahren ergaben sich diese, ansonsten schwierig zu schaffenden Voraussetzungen maßgeblich durch den Verfahrensboykott der so genannten kritischen NGOs, also ohne Zutun der unmittelbar Beteiligten. Dieser Managementvorteil bedeutet potenziell einen Legitimationsnachteil. Das Spannungsverhältnis zwischen Legitimations- und Managementanforderungen ist kein Spezifikum des hier behandelten Falles, sondern ein Grundproblem aller auf freiwilliger Kooperation beruhenden Deliberationsverfahren, die auf Anerkennung durch Nichtbeteiligte zielen. Es ist nicht vorab prinzipiell lösbar. Die Verfahrensergebnisse und von ihnen beeinflusste Entscheidungen sind daher in aller Regel mit demokratietheoretischen Argumenten angreifbar. Sie bedürfen deshalb einer zusätzlichen „prozeduralen“ Legitimation („throughput legitimization“) — etwa durch eine allgemeine oder fachöffentliche Anerkennung, die attestiert, dass die Bedingungen für einen fairen, die zentralen kritischen Argumente berücksichtigenden Dialog grundsätzlich gegeben waren. Eine vollständige Remedur ist hierdurch nicht zu erwarten: Die Erfahrung lehrt, dass immer ein Rest von Kritik an der Verletzung des

Fairness-Prinzips verbleibt (vgl. Carino 2003 mit Bezug auf das MMSD-Projekt, außerdem Altvater et al. 1997; Dubash et al. 2001).

In der Implementationsphase wird sich zeigen, wie weit der vage globale Nachhaltigkeitskonsens, der überwiegend von den großen, gut organisierten und international aktiven NGOs aus dem „Norden“ auf höheren Ebenen mitgestaltet wird, auf den nationalen und lokalen Handlungsebenen trägt. Dort stößt der Konsens auf konkrete und sehr unterschiedliche Interessenlagen. Hätten sich die am globalen MMSD-Dialog beteiligten Umweltorganisationen (speziell Friends of the Earth International) durchgesetzt, wäre das im Endbericht formulierte Nachhaltigkeitskonzept noch „ökologielastiger“ ausgefallen. Das hätte die ohnehin unvermeidlichen Konfliktpotenziale zwischen den heterogenen, auch soziale und ökonomische Interessen vertretenden NGOs in den konkreten Handlungsfeldern vergrößert. Die NGOs „vor Ort“ haben meist eine engere räumliche Problem- und Handlungsperspektive als primär national oder international agierende NGOs, wenn es um den Umgang mit Folgekosten aus Entscheidungen geht, die einem kosmopolitischen Equity-Prinzip (internationale und intergenerative Gerechtigkeit) verpflichtet sind. Ihre handlungsbezogene Gemeinwohlorientierung ist eher lokal als global.²⁵ Die Prämisse „lokal denken, global handeln“ gewinnt gegenüber dem Slogan „global denken, lokal handeln“ an Relevanz. Insofern werden die Kompetenzen und Kapazitäten zivilgesellschaftlicher Gruppen zur Lösung globaler Problemlagen in der Nachhaltigkeitspolitik häufig überschätzt (Rohrschneider/Dalton 2002, S. 528 ff.).²⁶ Die Annahme, NGOs könnten relativ problemlos die legitimationsstiftende und konfliktlösende Brücke von „global governance“ zu lokalen Politikfeldern bilden, ist vor diesem Hintergrund wenig realistisch. Das schmälert aber nicht die große Bedeutung, die NGOs als Vertreter zivilgesellschaftlicher

25 Bei den lokalen Agenda-21-Aktivitäten in den Industrieländern spielt beispielsweise die Dritte-Welt-Problematik häufig nur eine untergeordnete Rolle (vgl. Lafferty/Eckerberg 1998).

26 Das erinnert an veraltete Konzeptionen in der Umweltpolitikanalyse, wo anhand eines einfachen Subsystemmodells (Wirtschaft, Staat, Zivilgesellschaft) vermeintlich homogene subsystemare Interessenlagen konstruiert wurden. Dies erwies sich für alle drei Subsysteme als kontrafaktische Annahme. So zeigte sich beispielsweise, dass Klein- und Mittelbetriebe verglichen mit Großunternehmen und multinationalen Unternehmen sehr unterschiedliche Problemkonstellationen und Interessen aufweisen.

Interessen und Advokaten eines universalen Gerechtigkeitsprinzips im globalen Nachhaltigkeitsdialog haben. Ohne ihr Engagement würden ökologische und soziale Aspekte sowie die Dritte-Welt-Problematik zweifellos erheblich weniger Aufmerksamkeit finden. Das gilt nach meinen Beobachtungen auch für das MMSD-Projekt.

7 Resümee

Sektorübergreifende Nachhaltigkeitskooperation unter Einbeziehung zivilgesellschaftlicher Organisationen nimmt weltweit auf allen Ebenen zu, unbeeinflusst von der ebenfalls wachsenden Kritik an der Legitimation dieser Gruppen aus demokratietheoretischer Sicht. Es gibt zwei gegensätzliche Stoßrichtungen der Kritik. In der schwächer vertretenen Argumentationslinie wird generell eine ausreichende Legitimation von NGOs infrage gestellt, an Entscheidungen mitzuwirken, die spürbare Folgen für eine Vielzahl von Nichtbeteiligten in „fernen Orten“ haben können. In den Augen der Mehrheit tragen NGOs hingegen entscheidend zur Legitimation kooperativer Verfahren bei; dementsprechend wird von dieser Seite die unzureichende Beteiligung von NGOs einschließlich ihrer geringen Mitgestaltungs- und Entscheidungsrechte kritisiert. In vielen Fällen ist dies eine zutreffende Situationsbeschreibung, aber die legitimatorischen Schlussfolgerungen sind dort fragwürdig, wo die NGOs unabhängig von den Betroffenen agieren, als deren Sprecher sie auftreten. Die Ausweitung und Stärkung der NGO-Beteiligung erhöht zwar die Aussichten, dass ökonomische Partikularinteressen relativiert werden; sie bietet aber keine Gewähr für demokratisch legitimierte Entscheidungen (vgl. Scholte 2002, S. 294 ff.).

Für den Versuch, die Problemlösungspotenziale von Multi-Stakeholder-Kooperationen in der Nachhaltigkeitspolitik fruchtbar zu machen, ist die gegenwärtige Überschätzung der NGOs als Garanten von Geist und Inhalt des Nachhaltigkeitskonzepts hinderlich. Sie sind per se weder authentische Repräsentanten *aller* zivilgesellschaftlichen Interessen noch allein deshalb Vertreter einer nicht-partikularistischen Gemeinwohlidee, weil sie keine ökonomischen Ziele für ihre Bezugsgruppe verfolgen und sich für die Belange von Nichtmitgliedern einsetzen. Dementsprechend sind kollektiv verbindliche Entscheidungen, die aus kooperativen Governance-Prozessen resul-

tieren, demokratietheoretisch nur legitimierbar, wenn insbesondere die in ihren Werten, Präferenzen und Interessen negativ Betroffenen auf die Verfahrensergebnisse Einfluss nehmen können. Die Voraussetzungen für demokratisch legitime Entscheidungen (Verantwortlichkeit, Zurechenbarkeit, Transparenz, distributive Gerechtigkeit etc.) können durch erweiterte NGO-Beteiligung verbessert, aber nicht ersetzt werden.

Vor diesem Hintergrund kann das beschriebene MMSD-Verfahren als demokratietheoretisch unbedenklich und politisch realistisch beurteilt werden, obwohl sich in dem kooperativen „globalen Dialog“ nur ein kleiner Ausschnitt aus dem breiten Spektrum von Kritikern des Bergbausektors wiederfindet:

- Das Verfahren zielte nicht auf kollektiv verbindliche Entscheidungen, sondern auf ein disponibles Handlungsrahmenkonzept, das die Bedingungen der Möglichkeit systematischer Nachhaltigkeitskooperationen ermitteln sollte.
- Das Verfahren „segelte nicht unter falscher Flagge“; es maßte sich keine höherwertige Legitimation als ein „partizipativer Diskurs“ gegenüber konventionellen Willensbildungs- und Entscheidungsprozessen an.
- Direkte oder indirekte Exklusionsmechanismen waren nicht feststellbar. Kritiker wurden weder ausgeschlossen, noch lässt sich ihr Fernbleiben durch unzumutbare Teilnahmebedingungen — gemessen an den Standards deliberativer Verfahren — erklären.
- Im Verfahren wurden aktiv Kritikrecherchen betrieben (Konsultationen, Workshops, Analyseaufträge an unabhängige Institutionen, Internet-Forum etc.), um ein vollständiges Bild von den dunklen Seiten des Bergbausektors zu bekommen.
- Im Unterschied zu anderen Fällen von „global governance“ in der Umwelt- oder Nachhaltigkeitspolitik erfolgte eine systematische Verkoppelung des globalen Dialogs mit den regionalen und nationalen Akteursebenen („Politikniederlagsgebiete“), die von möglichen Folgehandlungen besonders betroffen werden.

Ein realistisch-effektorientiertes, den Weg zu Problemlösungen ebendes Verfahren war es insofern, als von Beginn an nicht der Anspruch erhoben wurde, einen partizipativ-demokratischen Diskurs im idealtypischen Sinne durchzuführen. In einem so

breiten, heterogenen und unübersichtlichen Konfliktfeld (Bergbau und Nachhaltigkeit in globaler Sicht) wäre ein nach diesem Ideal gestaltetes Dialogverfahren zum Scheitern verurteilt gewesen. Aufgrund der großen Zahl und Vielstimmigkeit der NGOs im globalen Handlungsfeld Nachhaltigkeitspolitik ist jede Selektionsregel mehr oder minder willkürlich und damit strittig. Die Hinnahme einer „zivilgesellschaftlichen Lücke“ im Teilnehmerspektrum war so gesehen kein Verfahrensdefizit, sondern Erfolgsbedingung. Nachhaltigkeitskooperation als ein Ansatz unter anderen, die bekannten Schwächen konventioneller Politikformen unter Globalisierungs- und Nachhaltigkeitsbedingungen zu mindern, wäre sonst aussichtslos.

Die Chancen für einen breiten (begrenzt inkrementalistischen) politischen Lernprozess der Nachhaltigkeitskooperation im krisenhaften und vermachteten Bergbau-sektor sind ohnehin weniger von der stark normativ aufgeladenen „NGO-Frage“ abhängig als von den Risikokalkülen der am Verfahren beteiligten Unternehmen und ihrer Unterstützer in anderen Institutionen. Es ist nicht auszuschließen, dass das Verfahren aus Unternehmenssicht sozusagen die „Büchse der Pandora“ geöffnet hat und in Anbetracht der deutlich gewordenen Voraussetzungen und Schwierigkeiten von Nachhaltigkeitskooperation den beteiligten Unternehmen zu riskant erscheint. Dies spräche für die Unabhängigkeit und Qualität des Verfahrens, unterstriche aber zugleich dessen Grenzen: auf Macht basierende Interessenkalküle nicht fundamental beeinflussen zu können. In solchen Fällen sind die Einflussmöglichkeiten schwacher Staaten selbst noch so starken Argumenten aus Deliberationsverfahren nach wie vor überlegen, gleich wie privilegiert die Rolle von NGOs in ihnen war.

8 Literatur

- Altvater, Elmar; Brunnengräber, Achim; Haake, Markus; Walk, Heike (Hg.) (1997): *Vernetzt und verstrickt. Nicht-Regierungsorganisationen als gesellschaftliche Produktivkraft*. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Auer, Matthew R. (2000): „Who Participates in Global Environmental Governance? Partial Answers from International Relations Theory“. In: *Policy Sciences*, Jg. 33, H. 2, S. 155-180.
- Brady, Arlo (2003): *Forecasting the Impact of Sustainability Issues on the Reputation of Large Multinational Corporations*. Internet: www.arlobrady.com.
- Brunnengräber, Achim (1997): „Global Governance“ oder die Notwendigkeit eines neuen Globalkonzepts — diskutiert am Beispiel der internationalen Klimapolitik“. In: Altvater et al. 1997, S. 257-292.
- Carino, Joji (2003): „On Partnership“. In: Jan Martin Witte; Charlotte Streck; Thorsten Benner (eds.): *Progress or Peril? Partnerships and Networks in Global Environmental Governance. The Post-Johannesburg-Agenda*. Washington, D.C./Berlin: Global Public Policy Institute, S. 47-50.
- Commission on Global Governance (1995): *Our Global Neighbourhood. The Report of the Commission on Global Government*. Oxford: Oxford University Press.
- Dubash, Navroz K.; Dupar, Mairi; Kathasi, Smitu; Lissu, Tundu (2001): *Watershed in Global Governance? An Independent Assessment of the World Commission on Dams. Executive Summary*. Washington, D.C.: World Resources Institute.
- Evans, Geoff; Goodman, James; Lansbury, Nina (eds.) (2002): *Moving Mountains: Communities Confront Mining and Globalisation*. London/New York: Zed Books.
- Fietkau, Hans-Joachim; Weidner, Helmut (unter Mitarbeit von Katharina Holzinger, Birgit Lackmann und Karin Pflingsten) (1998): *Umweltverhandeln. Konzepte, Praxis und Analyse alternativer Konfliktregelungsverfahren*. Berlin: edition sigma.
- Freeman, R. Edward (1984): *Strategic Management: A Stakeholder Approach*. Boston: Pitman.
- Gemmill, Barbara; Bamidele-Izu, Abimbola (2002): „The Role of NGOs and Civil Society in Global Environmental Governance“. In: Daniel C. Esty; Maria H. Ivanova (eds.): *Global Environmental Governance. Options & Opportunities*. New Haven: Yale School of Forestry & Environmental Studies, S. 77-99.
- Goldberg, Stephen B.; Sander, Frank E. A.; Rogers, Nancy H. (1992): *Dispute Resolution. Negotiation, Mediation and other Processes*. Boston: Little, Brown & Company.
- Hauff, Volker (Hg.) (1987): *Unsere gemeinsame Zukunft. Der Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung*. Greven: Eggenkamp.
- Heins, Volker (2002): *Weltbürger und Lokalpatrioten. Eine Einführung in das Thema Nichtregierungsorganisationen*. Opladen: Leske + Budrich.
- Hemmati, Minu (2002): *Multi-Stakeholder Processes for Governance and Sustainability. Beyond Deadlock and Conflict*. London: Earthscan.
- Hodge, R. Anthony (2002): *MMSD-North America: Facilitators' Evaluation, IISD-Mining/Mineral Team, 4.12.2002*. Unveröffentl. Ergebnisbericht. Ohne Ort.
- Jacob, Klaus; Jörgens, Helge (2001): *Gefährliche Liebschaften? Kooperationen von Umweltverbänden und Unternehmen*. Discussion paper FS II 01-304, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung. Berlin.
- Jänicke, Martin; Weidner, Helmut (eds.) (1995): *Successful Environmental Policy. A Critical Evaluation of 24 Cases*. Berlin: edition sigma.
- Kaul, Inge; Grunberg, Isabella; Stern, Marc A. (eds.) (1999): *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century*. New York: Oxford University Press.
- Knaus, Anja; Renn, Ortwin (1998): *Den Gipfel vor Augen. Unterwegs in eine nachhaltige Zukunft*. Marburg: Metropolis Verlag.
- Kreß, Angelika (2000): „Repräsentation — Partizipation — Diskurs. Zur demokratiethoretischen Begründung verfahrensgesteuerter Diskurse“. In: Heinz-Ulrich Nennen (Hg.): *Diskurs. Begriff und Realisierung*. Würzburg: Königshausen & Neumann, S. 197-236.
- Lafferty, William M.; Eckerberg, Karin (1998): *From the Earth Summit to Local Agenda 21: Working Towards Sustainable Development*. London: Earthscan.

- Lafferty, William M.; Meadowcroft, James R. (eds.) (2000): *Implementing Sustainable Development: Strategies and Initiatives in High Consumption Societies*. Oxford: Oxford University Press.
- Lindner, Clausjohann (1990): *Kritik der Theorie der partizipatorischen Demokratie*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- MMSD (Mining, Minerals, and Sustainable Development Project) (2002): *Breaking New Ground. Mining, Minerals, and Sustainable Development. The Report of the MMSD Project*. London/Sterling, VA: Earthscan.
- O'Brien, Robert; Goetz, Anne Marie; Scholte, Jan Aart; Williams, Marc (2000): *Contesting Global Governance. Multilateral Economic Institutions and Global Social Movements*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ottaway, Marina (2001): „Corporatism Goes Global: International Organizations, Nongovernmental Organization Networks, and Transnational Business“. In: *Global Governance*, Jg. 7, H. 3, S. 265-292.
- Pearce, David; Barbier, Edward B. (2000): *Blueprint for a Sustainable Economy*. London: Earthscan.
- Pratt, John W.; Zeckhauser, Richard J. (eds.) (1985): *Principals and Agents. The Structure of Business*. Boston, MA: Harvard Business School.
- Princen, Thomas; Finger, Matthias (1994): *Environmental NGOs in World Politics. Linking the Local and the Global*. London/New York: Routledge.
- Randeria, Shalini (2003): *Between Cunning States and Unaccountable International Institutions: Social Movements and Rights of Local Communities to Common Property Resources*. Discussion paper SP IV 2003-502, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Berlin.
- Reinecke, Wolfgang H.; Deng, Francis M. (2000): *Critical Choices. The United Nations Networks, and the Future of Global Governance*. Ottawa: International Development Research Center.
- Renn, Ortwin; Webler, Thomas; Wiedemann, Peter (eds.) (1995): *Fairness and Competence in Citizen Participation. Evaluating Models for Environmental Discourse*. Dordrecht: Kluwer.
- Rohrschneider, Robert; Dalton, Russell J. (2002): „A Global Network? Transnational Cooperation among Environmental Groups“. In: *The Journal of Politics*, Jg. 64, H. 2, S. 510-533.
- Rosenau, James N.; Czempiel, Ernst-Otto (eds.) (1992): *Governance Without Government: Order and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rucht, Dieter (2003a): „Zivilgesellschaftliche Akteure und transnationale Politik“. In: Arnd Bauerkämper (Hg.): *Die Praxis der Zivilgesellschaft — Akteure, Handeln und Strukturen im internationalen Vergleich*. Frankfurt a.M./New York: Campus, S. 371-389.
- Rucht, Dieter (2003b): „Global Governance — eine Antwort auf Steuerungsprobleme internationalen Regierens?“. In: Jutta Allmendinger (Hg.): *Entstaatlichung und soziale Sicherheit. Verhandlungen des 31. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie in Leipzig 2002*. Opladen: Leske + Budrich (i.E.).
- Scharpf, Fritz W. (1993): „Versuch über die Demokratie im verhandelnden Staat“. In: Roland Czada; Manfred G. Schmidt (Hg.): *Verhandlungsdemokratie — Interessenvermittlung — Regierbarkeit*. Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 25-50.
- Scharpf, Fritz W. (1999): *Regieren in Europa. Effektiv und demokratisch?* Frankfurt a.M./New York: Campus.
- Scharpf, Fritz W. (2000): *Interaktionsformen. Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung*. Opladen: Leske + Budrich.
- Scholte, Jan Aart (2002): „Civil Society and Democracy in Global Governance“. In: *Global Governance*, Jg. 8, H. 3, S. 281-304.
- Shapiro, Ian (2002): „Optimal Deliberation?“ In: *The Journal of Political Philosophy*, Jg. 10, H. 2, S. 196-211.
- Tauli-Corpuz, Vicki; Kennedy, Danny (2001): „Native Reluctance to Join Mining Industry Initiatives. Activist Perspectives“. In: *Cultural Survival Quarterly*, Spring, S. 48-49.
- Wachlin, Klaus Dietrich; Renn, Ortwin (1999): „Diskurse an der Akademie für TA in Baden-Württemberg. Verständigung, Abwägung, Gestaltung, Vermittlung“. In: Stephan Bröchler; Georg Simonis; Karsten Sundermann (Hg.): *Handbuch Technikfolgenabschätzung*, Bd. 2. Berlin: edition sigma, S. 713-722.
- Waddell, Steve (2002): „Core Competencies. A Key Force in Business-Government-Civil Society Collaboration“. In: *Journal for Corporate Citizenship*, Jg. 7, S. 43-56.
- Wapner, Paul (1995): „Politics Beyond the State: Environmental Activism and World Civic Politics“. In: *World Politics*, Jg. 47, H. 3, S. 311-340. WCED (World Commission on Environment and Development) (1987): *Our Common Future*. Oxford/New York: Oxford University Press.
- Weidner, Helmut (1993): „Der verhandelnde Staat. Minderung von Vollzugskonflikten durch Mediationsverfahren?“ In: Hanspeter Kriesi (Hg.): *Schweizerisches Jahrbuch für politische Wissenschaft* 33. Bern: Haupt Verlag, S. 225-244.
- Weidner, Helmut (1996): *Umweltkooperation und alternative Konfliktregelungsverfahren in Deutschland — Zur Entstehung eines neuen Politiknetzwerkes*. Schriften zu Mediationsverfahren im Umweltschutz Nr. 16. Discussion paper FS II 96302, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Berlin.
- Weidner, Helmut; Jänicke, Martin (2001): „Die umweltpolitischen Chancen der Globalisierung“. In: Lars-Hendrik Röller; Christian Wey (Hg.): *Die Soziale Marktwirtschaft in der neuen Weltwirtschaft*. WZB-Jahrbuch 2001. Berlin: edition sigma, S. 293-326.
- Willke, Helmut (1983): *Entzauberung des Staates. Überlegungen zu einer sozialen Steuerungstheorie*. Königstein/Ts.: Athenäum.
- World Bank Group (2001): *Background Paper: World Bank Group Activities in the Extractive Industries*. Washington, D.C.: World Bank.

Cities and Organized Interest Intermediation in the EU Multi-level System

Hubert Heinelt and Stefan Niederhafner

This article will appear in the University of Bristol's School for Policy Studies Working Paper Series, University of Bristol, Bristol, UK. See <http://www.bristol.ac.uk/sps/information/working_papers.shtml>.

There is a growing body of literature on the shift from government to governance at the local level and on related reforms of local government (see e.g. Le Galés 2002; John 2001; Kersting/Vetter 2003).¹ Beside these issues of newly formed *horizontal* governing activities (at the local level), more and more attention is being paid to *vertical* governance arrangements in which cities are or could be involved. On these vertical dimensions, it is argued that the ongoing process of globalization is presenting new challenges as well as new opportunities for cities. Cities are challenged with a new kind of competition, but some of them also gain new opportunities as nodal points of different kinds of societal exchange (see e.g. Sassen 1991; Savitch/Kantor 2002, and with a more sceptical view Beauregard/Pierre 2000). Furthermore, it is argued that European cities gain new room for political manoeuvre because the process of Europeanization implies an opening up of a political sphere as a result of which traditional structures of domestic policymaking (or domestic vertical power relations) can — at least partly — be bypassed or in which a new multi-level game can be played by cities (see e.g. Kern 2001, Le Galés 2002, Carmichael 2005).

This paper tries to address this issue by outlining some answers to the following questions: (i) How far can cities or organiza-

tions representing them influence policy-making within the multi-level system of the EU? More precisely, which role can cities and their organizations play in decision-making processes, and which role can they play in the implementation of EU legislation? (ii) How do cities organize their activities when wishing to become politically influential in the EU policymaking process? More precisely, how do different organizational arrangements influence their effectiveness as a part of the EU governance system?

Section one of this paper will address the first issue by analysing if there are specific points of access to the EU institutions for actors from the local level, and how cities can utilize them. The second section reflects on the questions concerning the abilities of cities and their organizations to cooperate, to mediate interests internally and to co-ordinate their activities in the multi-level system of the EU. It is based on an analysis of two pan-European organizations of cities, the Council of European Municipalities and Regions (CEMR) and Eurocities.² Finally, in the third section some conclusions on the presented results will complete the paper.

1 The authors benefited greatly from fruitful comments by members of the CITTA network (Cities as International and Transnational Actors; funded by the European Science Foundation and directed by Christian Lefèvre) as well as by colleagues from the Centre for Urban Studies, School for Policy Studies, Bristol University.

The empirical work for this paper is based — apart from the EU level — on three country studies, France, Germany and the United Kingdom. Stefan Niederhafner undertook these studies supported by the Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung and the Hans Böckler Stiftung.

2 The decision to focus on these two organizations, although there are many other such European associations, is based on the fact that the CEMR and Eurocities are the only ones with a general approach; the others, by way of contrast, focus on specific sectors or regions (Bulkeley et al. 2003; Kern 2001).

1 Cities in the multi-level system of EU policymaking

1.1 Cities and their organizations at the EU level

What role do cities and organizations representing them play in agenda setting and decision making at the EU-level and how do they relate to the core institutions of the EU, the Commission, the European Parliament and the Council?³

Direct contacts to the *Council* are hard to establish for the local level due to the specific character of this institution: The Council is — beyond the small administrative core apparatus in Brussels — an institution composed of the governments of the member states to fulfil the tasks defined by the treaties, viz. reconciling the distinct intentions and powers of member states. Albeit not losing sight of common objectives, member state representatives are more focussed on defending and pursuing national interests. As national interests prevail in the Council, it is crucial for member states' representatives to be aware of divergent national or domestic interests. Contacts to cities and their organizations can become important for reflecting and defining these interests, insofar as concerns expressed in domestic discourses can hardly be ignored. Furthermore, representatives of national governments can be receptive to interests pursued by cities and/or their organizations when they are similar with their own positions. For instance, this has been the case in the debate on “services of general interest” where local governments have been effectively articulating their concerns in domestic debates about “liberalization” and have influenced the position of national governments (especially in France and Germany). As a result the revised version of the related directive (2004/18/EC) takes into account more clearly social and environmental standards than did the earlier EU legislation in 1992 and 1993, and reflects such standards in the conditions for tendering (Art 26). Fur-

thermore, the local level is explicitly mentioned (Art. 27).

In this way contacts mediated by representatives of individual national governments are playing a role for cities when trying to influence the negotiation and the final decision on EU legislation. But in this respect cities and the organizations representing them act like “traditional” interest groups (such as business/employer organizations) which habitually lobby national governments in order to influence Council decisions and hence policy development at the EU level (see e.g. Streeck 1995; Bouwen 2001; Bouwen 2004: 356-361; Streeck et al. 2005).

The *Commission* has a central role in the EU legislative process due to its formal right to initiate legislation and thus for its responsibility for the drafting of legislative proposals. The drafting of proposals requires a substantial amount of expert knowledge. Often, legislation has to be developed from scratch. Particularly for new legislative proposals quite specific policy expertise is indispensable. However, as the Commission is a relatively small and permanently understaffed bureaucracy, there is often no capacity for hiring new specialists. It is therefore dependent on external resources in order to obtain the necessary expertise (Bouwen 2001: 25-26). Cities and the organizations representing them can play a crucial role in providing the Commission with information, expertise and strategies. While technical expertise could be provided, at least theoretically, by one city, European organizations of local authorities can provide more. Aggregating interests at the transnational European level, certain local government organizations can be an important possibility to generate legitimacy for and increase the acceptance of the Commission's initiatives. Concerning the quality of legitimacy, the local government organizations are distinct from other interest groups. As elected government bodies nearest to the people, they are able to express the interests and concerns of the broad citizenry and do not represent just the concerns and demands of certain (self-interested) stakeholders.

Furthermore, and regarding expertise, cities can point to their crucial role in the implementation of much EU legislation. They can — and do — argue that they not only know what is politically and socially appropriate (and acceptable) but also what is technically feasible in respect to particular policy objectives/programmes.

3 The Committee of the Regions (CoR) was not considered, although it was established to bring the sub-national level in, because it is restricted to a consultative role. Furthermore it is, more an instrument for regions to express their interests and policy positions than for municipalities (see e.g. Schneider 2004). Interviews in France, Germany and the U.K. underlined that municipalities perceive the CoR as too weak and clearly dominated by regions whose interests differ from the local level.

Acknowledging these points, the Commission introduced in 2004 the so called “systematic dialogue” with local government organizations to “involve regional and local actors — via European and national associations of regional and local authorities — by giving them the opportunity to express their views on the European policies they help to implement before the formal decision-making processes start (and) to ensure a better understanding of the policy guidelines of the EU and European legislation, thereby making the activities of the Union more transparent and meaningful to the public” (COM 2003: 3). The “systematic dialogue” facilitates access to the Commission in addition to the already existing routes and applies exclusively to local and regional government organizations.

The *European Parliament’s* role in the Community’s legislative procedure has increased from having, initially, only a limited consultative role to co-operative competencies. In some policy areas, these powers have reached the level of co-decision with the Council of Ministers (see for an overview Maurer 2002: 120-130 and Rittberger 2003). However, it is the Parliament’s task to make amendments to proposed legislation and to take decisions (Kreppel 1999). In fulfilling this function, the members of the European Parliament (MEP) need information that helps them to assess legislative proposals put forward by the European Commission. This information can be and is often provided by cities and the organizations representing them.

But not only specific knowledge needs to be on hand. Additionally information is required which secures the formation of inter-party coalitions to safeguard influence in the negotiations between the Commission, the Council and the EP (see Maurer 2002: 146-148, 199). This is predominantly the case in the co-decision-making procedure where “the Parliament, acting by an absolute majority of its members, has the power to propose amendments to the Council’s common position, or to reject it” (Greenwood 1997: 47). Important organizational forms to build such coalitions are the so-called “Intergroups” of the EP that are supported by a multitude of actors (Judge/Earnshaw 2003: 198-199), including representatives from cities.

This points to a particular function of the European Parliament within the EU system. Although the selection of candidates for the European Parliament is still strongly based on national parties (see Nor-

ris 1997) and although the EP is a place for party mediated representation, it has become a forum for articulating positions generated by a broad spectrum of organizations operating at supranational level as well as by local actors (for contacts between MEPs and interest groups, see Wessels 1999: 109-112). These contacts are important for MEPs to perform their role at the European level. Especially in cases where cities and their organizations try to influence actors at all different layers of the European multi-level system, like the EP, national governments and domestic parliaments, in order to push for or block a proposed piece of legislation, a public discourse can arise. Cities join forces in these debates with parties and party fractions across the different political groups of the EP or wings of them. This has clearly been the case in the debate on subsidiarity in general and the role of municipalities in particular.

Furthermore, cities can be important for MEPs to create and to retain links with their electorate back home (apart from their national parties) because they can provide information about domestic political issues and public discourses.⁴ By relying on contacts with domestic actors and on information about debates on particular issues “at home”, MEPs can increase their independence from national party politics, which is important for performing their role in the EU context — not least in building issue-related coalitions in the EP.

It is thus possible to argue that the European Parliament is increasingly developing the function of a “deliberative discourse forum” (e.g. Maurer 2002: 385.). The loose coupling of the arenas of parliamentary debates and of public discourses is crucial for the “argumentative influence” of cities. This has been reinforced by the growing (co-)decision competences and the related veto or bargaining potential of the EP (Wessels 1999: 108-109). Therefore, where cities and their representative organizations join forces with members of the EP and where the latter support the arguments of the former, “argumentative power” (tried to be) expressed by cities and organizations representing them is complemented by bargaining power of the European Parliament or, more precisely, organized groups of MEPs.

⁴ For the weakening ties between MEPs and their domestic parties see Maurer 2002: 199.

1.2 Cities and their role in implementing European legislation

Cities not only exercise influence at the EU level in respect to legislation. EU legislation has to be transformed into domestic law. And cities are relevant actors when it comes to implementing and applying this legislation.

First of all one has to be aware that EU legislation has to be transformed into domestic law. This is true not only for EU directives which are (just) framework legislation, but also for EU regulations which have formally a direct legally binding imperative on the member states. The rationale behind this is that the political and legal systems of the different member states have to be taken into account. This scheme of *fragmented policymaking* is a precondition for achieving governability in the EU.⁵ It implies that decision-making processes on EU legislation do not end at the EU level, since it requires the transposition of EU legislation into domestic law at the national level. Here campaigns and lobbying of actors like cities can be crucial to the final policy output. A prominent example of this is the transposition of the partnership principle of the EU structural funds directives into national rules which vary widely between member states (see Heinelt et al 2005: 270-277). This example also highlights how important alliances between the Commission and local government have been (in some countries, particularly the UK) in supporting the role of the local level in conflicts with national governments.

However, local governments not only fulfil an important role of partners with the Commission in political struggles with national governments about a certain meaning of directives when it comes to their transposition into domestic law. Cities can also act as “watchdogs” for the Commission insofar as they can provide the Commission with information about the implementation process, or, more precisely, about the “proper” application of rules. In this respect cities can assume the role of a functional equivalent of monitoring agencies for the Commission. This function is not only important for the Commission, but can be mutually rewarding for both parties. Be-

5 This is shown with reference to the structural funds and domestic regional policy by Heinelt et al. 2003 and Heinelt et al. 2005: 294-297 and to the “Eco-Management and Audit Scheme — EMAS” in the field of environment policy by Heinelt/Smith 2003. These are examples where EU regulations have to be applied in the member states.

cause of their interaction with the Commission, cities can gain political importance in the domestic context, for instance in conflicts with national government about what constitutes a “proper” application of EU legislation.

2 Different forms and logics of collective action by cities in multi-level systems

Following from the argument in the above section it can be stated that, with the progress of European integration, the local level is provided with more opportunities to push its interests in the multi-level system. In principle each individual city could make use of that, but in practice it is difficult for a single city to lobby successfully at the European level (not to mention the high costs of a permanent representation in Brussels)⁶. This leads to collective actions under the umbrella of European local government organizations. A closer look at two of these organizations will provide some insight into the potential of local level activities in the European multi-level system.

2.1 Two examples of European local government organizations

The Council of European Municipalities and Regions (CEMR)

The CEMR was founded in 1951 by representatives of local authorities from five European countries, namely Belgium, France, Germany, Italy and Switzerland, as a non-profit association under French law headquartered in Paris (AICCRE 1995: 29). The core of the movement was French-German town twinning. From the beginning, the CEMR was a political organization; the main goal was to foster the peaceful development of a unified Europe on the basis of local democracy and local cross-border cooperation. The CEMR is not limited to the EU. Municipalities from all countries accepting the Council of Europe’s democratic standards are welcome. In February 2005 the CEMR represented via its 46 national member associations more than 100,000 municipalities from 33 countries.⁷ Therefore, very small rural villages as well as big metropolises are organized by the CEMR.

6 Among the registered local or regional authority representations in Brussels there are only a few single city offices (see CoR 2004).

7 <http://www.ccre.org/membres_en.htm>, 20.2.05.

Although the CEMR worked supranationally right from the beginning, the decision was taken to create national sections within it (AICCRE 1995: 29). Their main task was to bridge the gap between individual municipalities and the supranational level. This decision, opposed by the German representatives and supported by the French, continues to shape the organization today. It causes that the CEMR is an international umbrella association of national local government associations insofar as its internal structure is dominated by the representation of these organizations and their interests. In most countries, like Germany, France and the UK, the results of local elections determine, together with regional criteria, the composition of the delegation sent to the organs of CEMR.⁸ This favours the formation of partisan positions if not party-oriented fractions.

The national sections of the CEMR are quite different. The Association Française pour le Conseil de Commune et Régions d'Europe (AFCCRE), for instance, is an association under French law and has a membership of more than 1800 single municipalities. Its office in Orleans has a staff of about 20 people and its operational costs are completely funded by fees from its members. Its main body is the General Assembly, which elects a Board of Directors of over 70 members, including an AFCCRE Presidency (AFCCRE 2002). Almost the opposite applies in the UK. The Local Government International Bureau (LGIB) is run as a company limited by guarantee. It has only two collective members: the Local Government Association for England and Wales (LGA) and the Northern Ireland Local Government Association (NILGA). The London office comprises around 30 employees, and is almost completely financed by the national government. The LGIB's leading body is the Board of Directors. It has seven members, six of them are drawn from the LGA's European and International Affairs Executive, and the seventh is appointed by the NILGA.⁹

One task of the national sections is to appoint the delegations for the CEMR's Assembly of the Delegates, based on the population of their home country. The Assembly of Delegates is the highest-ranking body of the CEMR (CEMR 1997: Art III). It

gathers every three years, decides upon the main policy objectives and elects the Policy Committee from among its members. Again the statutes strictly regulate the representation of each country in this body. The Policy Committee is the main governing organ of the CEMR and gathers two times a year. It decides how to realize the Assembly of Delegates' decisions, and elects from among its members the Presidency and the Executive Bureau. The latter is responsible for carrying out decisions of the Policy Committee. Its 12 members meet as necessary and the Secretary General and his office support their work. The President, part of the Executive Bureau, is responsible for the external representation of the CEMR (CEMR 1997: Art. III-Art. X).

Acknowledging the growing importance of the EU for the local level a branch office in Brussels was already established in 1969. With the ongoing progress of the European integration the Brussels office became of greater importance. In relation to the political work of the CEMR it has in the meantime outranked the Paris headquarter. Another change happened in 1992 (i.e. in the same year as Eurocities opened its office; see below), when several CEMR issue-related committees were established (currently 14). They are, like the Committee on the Environment, the Working Group on Cohesion Policy and the Working Group on Public Services and Procurement¹⁰, working on specific, current issues relevant for local policies and linked to EU policymaking. The active members of these committees are mainly senior officers and (technical) experts from the national member associations. The working groups are platforms for exchanging different opinions and for working on common positions. They meet three or four times a year, arranged by the secretary general. Each committee has a responsible policy officer. Additionally, conferences are organized, where officials from the EU institutions as well as other relevant experts are invited. To foster a close relation to EU policymaking, the working groups participate in various of the EU Commission's Committees of experts.¹¹

There is a range of ways in which a policy idea becomes a formal position of the CEMR. However, a general pattern can be

8 This led after the last local election in the UK to a switch from a Labour to a Conservative dominated delegation.

9 <<http://www.lgib.gov.uk/whatis/>>, 10.9.04

10 See CEMR (2002) and <http://www.ccre.org/commissions_et_groupes_de_travail_en.htm>, 11.11.04.

11 For instance, the Working Group on the Environment was a member of the "EU-Commission Expert Group on the Urban Environment" and the EU Commission's Recycling Forum (CEMR 2002).

identified. The bureaus of the national sections as well as the Secretary General bring together the policy positions of local authorities and process them into draft policy papers. While at this stage the national sections produce positions, the Secretary General starts to aggregate single national positions into a common transnational one. Furthermore, the issue-related committees are of growing importance. As platforms for the exchange of information and negotiations about specific policy objectives, they support the Secretary General in his work to draft a common position. Subsequently

agreed positions by the CEMR because the members of these bodies are elected office-holders representing almost all European municipalities. On the other hand, the policy documents being taken through the internal decision-making process of the CEMR are expressing usually the lowest common denominator of the broad and diverse spectrum of local authorities (from Europe's smallest villages to its biggest cities) — not to mention the time this process takes. This can lead to apparently contradictory outcomes. A good example is the CEMR position paper on the reform of the

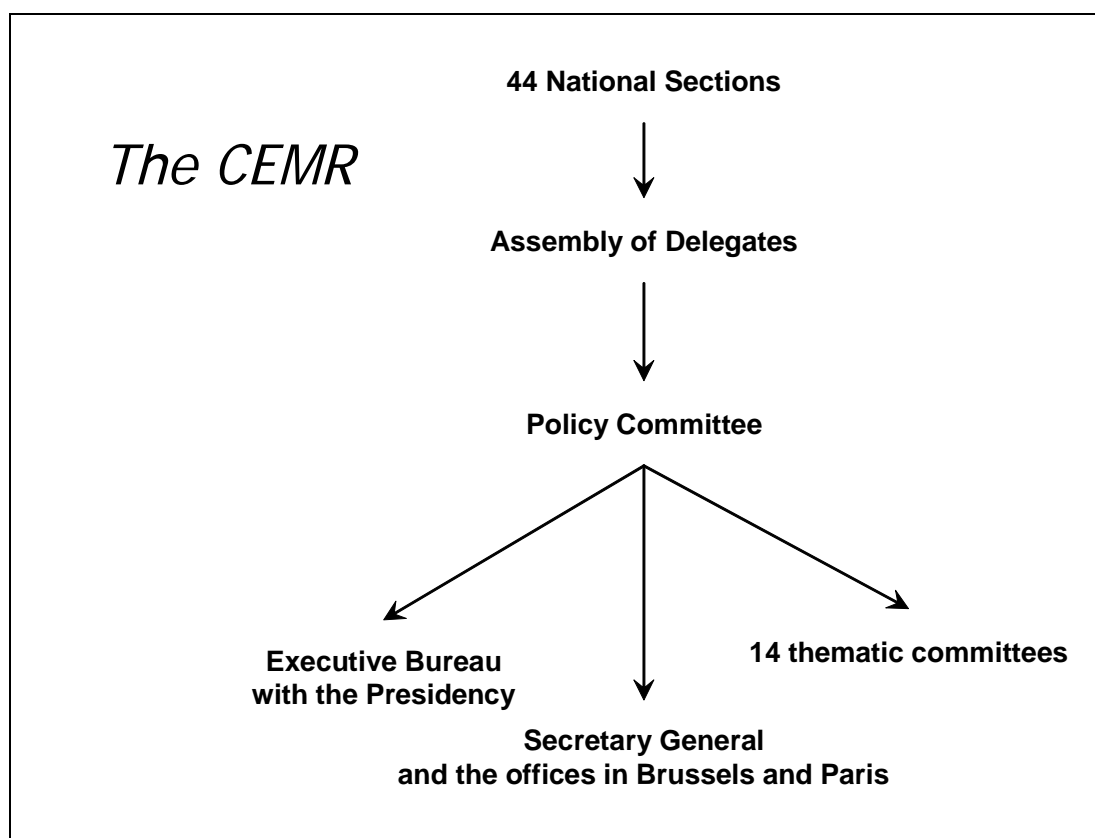


Figure 1: Organizational structure of the CEMR (Nov. 2004)

these policy papers go via the Executive Bureau to the Policy Committee, “who may modify or even annul them” (CEMR 1997: Art. X.4). In exceptional cases, if the Policy Committee acknowledges a draft as of superior importance, it transmits the document, mostly after another revision by the Secretary General, as a draft resolution to the Assembly of the Delegates.

The Policy Committee and in certain cases the Assembly of Delegates are crucial (as filters) for determining CEMR’s final policy positions. On the one hand, this leads to a high legitimization of commonly

EU Cohesion policy (i.e. the structural funds). In this paper it is stated that “a greater emphasis on rural development is essential after 2006”. But this statement is directly followed by the demand that “the EU should pay greater attention to ... urban areas as engines of growth” (CEMR 2002a: 3-4).

As well as lobbying, the implementation of EU policy is also supported by the CEMR. This happened for example in the case of the regulation on the Eco-Management and Audit Scheme — EMAS (EEC

1836/93) and its revision in 1999 through workshops and publications.¹²

Although the activities of the CEMR are clearly focussed on the supranational level and increasingly the EU institutions, it is also able to “jump scales” when the focus of a policy process moves to national arenas. This is done by activating its member organizations as in the case of the negotiations about the Constitution Treaty. After the Convention had presented the draft treaty which included several sections acknowledging the importance of subsidiarity and the role of local government (i.e. Constitution Treaty 2004 Art. I-11-3 or Art. I-47-2)¹³, the CEMR appealed to its member organizations, i.e. the national local government organizations, to lobby “their” governments because the next stage was the Intergovernmental Conference leading finally to the ratification of the Treaty in Rome by the governments of the EU member states.

Eurocities

The origin of Eurocities was a group of six so called “second cities”, i.e. second in the national hierarchy of cities after the capital city — namely Barcelona, Birmingham, Frankfurt am Main, Lyon, Milan and Rotterdam. At the Cities as Engines for Economic Growth conference in Rotterdam in 1986, these cities, already close linked through several town twinnings, decided to build up a network for better coordination of their EU-related activities and the exchange of information. In 1991 the cities received funding from the EU RECITE Programme¹⁴ and in the same year they decided to establish a formal association called Eurocities at a meeting in Birmingham (DifU 1995: 25, 29). The association was based in Brussels and equipped with its own office in order to facilitate the exchange of policy expertise between cities and to form a link to the EU institutions. The office was opened in 1992, and shortly afterwards the first members joined the organization. From the beginning Eurocities was designed transnationally, and national

sections were not established within the organization. The direct participation of the cities in the network’s activities remains the main principle of the organization. The number of cities included has developed rapidly leading to a membership of 118 Cities in 2004.¹⁵ There are two conditions for becoming a member: A city must have more than 250,000 inhabitants and a democratically elected government structure (Eurocities 2002). Although Eurocities has members from outside the EU, its work is clearly concentrated on EU policies.

Every member (i.e. every city) has one vote at the Annual General Meeting (AGM), which takes place each November, organized by one of the member cities. The AGM is the highest body of Eurocities (Eurocities 1997: Art. 17). It elects from among its members an Executive Committee (ExCom) and the President. The latter chairs the meetings and is responsible for the external representation of the organization. The main governing organ of Eurocities is the ExCom, currently consisting of 12 member cities.¹⁶ The ExCom members serve for three years; every year four seats are up for election. It meets normally twice a year and, following the AGM’s general decisions, decides upon the political and financial affairs of Eurocities. Furthermore, it appoints a Chief Executive Officer, who is the head of the Brussels office, staffed with 25 people (Eurocities 1997, Eurocities 2003).

Besides the ExCom (with its general responsibilities) Eurocities has six thematic committees, in which interested member cities can take part. These thematic committees are permanent and led by one city, elected for a three years term. The leading city runs, supported by a policy officer from the Brussels office, the operational business of the committee, including around four meetings a year. For example, the Environment Committee is headed by Den Haag and has some 60 members, the Economic Development Committee, headed by Glasgow has 50 members, and the Social Welfare Committee, headed by Malmö, has 30 members.¹⁷

For working on detailed topics and proposals, the thematic committees are, with 50 or more members, still too big. Therefore

12 Further information at <http://www.ccre.org/champs_activites_detail_news_en.htm?ID=311&idca=3114>, 11.11.04.

13 It should be noted that the chairman of the Convention, Valerie Giscard d’Estaing, was also President of the CEMR.

14 RECITE — REgions and CITies for Europe, 1989-1994. An EU Commission programme to foster economic and social cohesion by supporting transnational cooperation between cities and regions. More details at <<http://ica.cordis.lu>>, 18.2.05.

15 <http://www.ceec-logon.net/study_visit_brussels/eurocities.ppt>, 18.11.04.

16 <http://www.eurocities.org/_about/actors/executive.asp>, 11.11.04.

17 <http://www.eurocities.org/_about/actors/act_set.html>, 18.2.05 and <<http://www.cor.eu.int/document/activities/eurocitiesen.pdf>>, 18.2.05

working groups are set up. If a city is interested in a specific urban issue, e.g. a local employment programme, it searches for partners within the relevant thematic committee. From among these partners one city takes the lead, organizes the cooperation within the working group and aims to reconcile the individual positions. The working groups are much smaller than the thematic committees, on average about 10 cities, and not permanent. In March 2004 around 50 working groups were operating within the Eurocities' network.

the papers of the working group on noise policy, led by Birmingham, went directly from the working group via the Environmental Committee to the public (see Eurocities 2001), while the results of the working group on Services of General Interest were taken to the 2001 AGM (see Eurocities 2001a). In all this the Brussels office is involved and supports each leading city. How much work is done by the city and how much by the office differs from case to case.¹⁸ As a result of this bottom up pat-

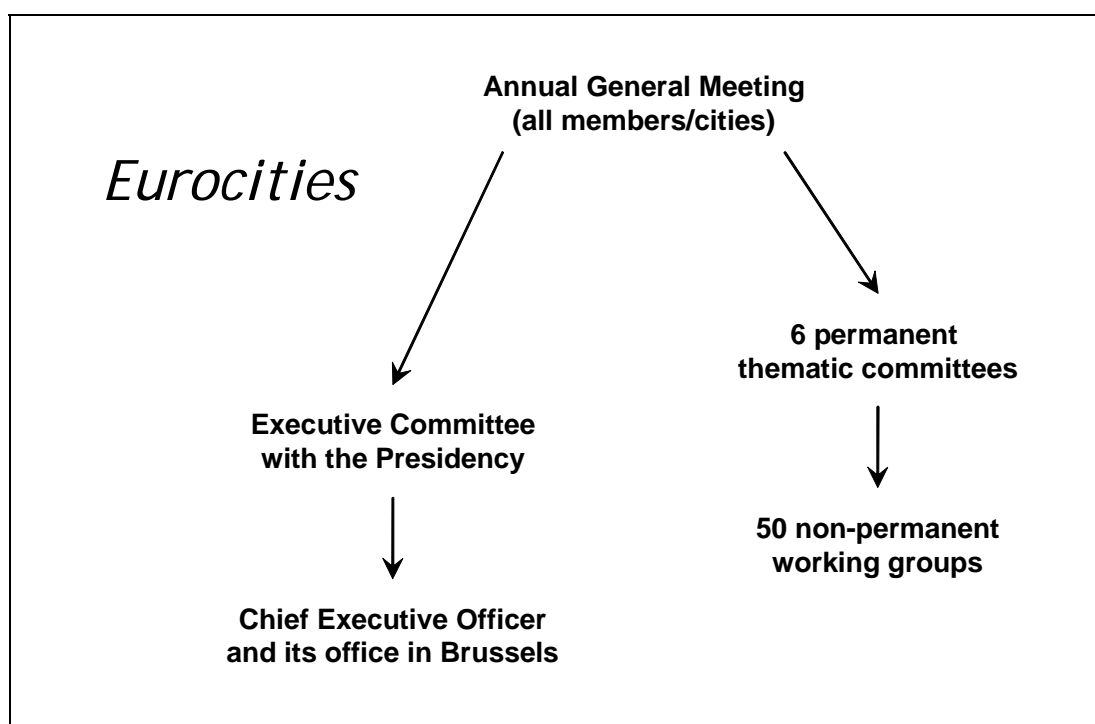


Figure 2: Organizational structure of Eurocities (Nov. 2004)

The working groups are also the basic mechanisms for the development of common policy positions of Eurocities. The participating cities provide their input. The lead city collects it, prepares a working group position paper and presents the result to the relevant thematic committee. The latter decides whether the paper is mainly of technical concern or of more general interest. In the first case it is distributed to the members and to externals interested in that specific topic. In the second case it is taken to the ExCom. This is very likely to happen if the issue is also on the general European Agenda. The ExCom decides if the issue should be worked up into a political position paper and then be published or even taken into the AGM in order to be adopted as a resolution. For example,

tern of policy production, Eurocities is able to transform the individual cities point of view into an aggregated common position. It should be mentioned that a transnational dimension is introduced at the very first level, that of the working groups.

Eurocities also uses a top down pattern of interaction through informing its member cities about EU policies and the preparation of resolutions by the Brussels office, which keeps in close touch with the EU institutions and checks their activity for relevant urban issues. In important cases, the Brussels office organizes workshops or suggests the establishment of a working group. The

¹⁸ The costs of active Eurocities members are remarkable, not to mention the 14,330 Euros annual fee for the ordinary members and 20,000 Euros for the ExCom members (Eurocities 2003).

information is transmitted directly from the Brussels office or the other Eurocities bodies to the members. One hundred and eighteen members are relatively easy to manage on an electronically based distribution list.

On the implementation of EU policies, Eurocities also supports its members by advising on how to handle things administratively, for instance in cases like the implementation of the EU urban waste water or public procurement directives.

2.2 How to organize collective action in the EU multi-level system?

Through examining the internal structures and activities of the Council of European Municipalities and Regions and Eurocities as pan-European organizations of local authorities, a number of interesting features emerged in respect to the forms employed by cities and these two umbrella organizations to pursue their interests. The most obvious features are outlined below.

The opening up of a new political sphere beyond or beside the traditional structures of domestic policymaking (or domestic vertical power relations) as a result of Europeanization suggests that individual cities are in principle able to act independently from their associations or umbrella organizations. This is possible because the traditional systems of interest intermediation — based on granting certain collective actors a monopoly of representation by an authority (the state) ultimately responsible and capable of taking binding decisions — are fundamentally questioned by Europeanization (Streeck/Schmitter 1992). This is true not only for cities and their associations but for functional interest intermediation in general (Streeck et al. 2005).

Against this background European umbrella organizations of cities (or local governments) are facing severe problems in organizing their members, which means not at least in securing their support. In principle they have two options: *coordination* and *cooperation*.

Coordination

Eurocities is following the option of coordination, which implies a loose coupling of actors in a network structure. As a result the actors involved are (i) free to pursue their individual interests and (ii) able to concentrate on joint activities focussed on a set of common policy objectives (sometimes just to prevent a not desired development or

decision). Usually, coordination means not only the issue-oriented articulation and organization of common interest at the EU level but also the gathering of information — both from inside the network and from outside (e.g. through contacts with EU institutions) — and its distribution among the partners so that everyone can (expect to) gain something. Membership of European city networks based on coordination is defined on a voluntary basis. Furthermore, membership of these networks implies low (or even no) exit costs.

To secure organizational stability and the ability of collective action in such loosely coupled forms of interest intermediation, mechanisms are needed to achieve coherence. In this respect accepted rules and norms for the exchange of information and the coordination of actions play a crucial role. These coherence mechanisms (see Heinelt et al. 2003: 140) can be sub-divided into (i) shared values relevant in negotiations and (ii) informal and formal procedural norms. Obviously, also (iii) committees, working groups etc. where interactions are bound within a specific organizational context are important in this respect. These coherence mechanisms are in principle functional equivalencies. Each of them can contribute to organizational stability and the ability to take collective action in forms of interest intermediation characterized by coordination and a respective loose coupling of organizations. They also can appear together and can mutually enhance their (individual) effects.

Based on these characteristics the internal interest intermediation through coordination follows a specific logic of collective action.¹⁹ Members have to be organized — or to put it precisely: can only be organized — around common basic demands and crucial interests. This implies demands and pursued interests in line with the following maxim: *different amounts of the same good*.

Cooperation

CEMR has followed a different route, namely that of cooperation, which is also focused on the pursuit of common interests but the way in which actors are organized is different from coordination. By cooperation actors do not try to pursue objectives that are satisfactory for all in the same way or to the same degree. Cooperation implies the

¹⁹ See for a similar differentiation (between “two logics of collective action”) Offe/Wiesenthal (1980) who referred to differences between interest intermediation by trade unions and employer organizations.

option — which quite often becomes reality — that individual actors have to agree to joint actions and common policy objectives which do not serve their core interest (or even can contradict their interests). This is related to a particular form of organization by which a specific kind of “composed actor” (Scharpf 1997) is built. In other words, cooperation means that an actor is established by putting together individual actors in a way that the newly formed one gains a certain degree of autonomy from its component members. As a result a tension between the “logic of influence” and the “logic of membership” (Schmitter/Streeck 1981 and 1999) can occur, i.e. a tension between strategies for influencing policymaking by a relative strong organization on the one hand and the serving of the original and various interests of the different members on the other. However, a precondition for this form of articulating and organizing interest is that exit costs are high, or exit is not appropriate for members. This precondition has been created in many nation states by granting “composed actors” a (quasi) monopoly of representation of (sectoral) interests.²⁰

This can hardly be achieved under the conditions of the EU multi-level system (as mentioned above). Therefore, umbrella organizations trying to represent cities at the EU level face severe problems in reaching agreements on a common position through cooperation between their members. Where they are formed by national local government associations and not by individual cities, the EU level cooperation can rely (or exploit) the organizational strength of domestic interest representation. This is clearly the case of the CEMR. However, what can be seen as an advantage on the one hand leads to greater difficulties on the other. In trying to organize collective action at the EU level the CEMR has to consider many and varied demands and interests. Additionally these differences are strongly upheld by the national associations on which the CEMR depends. To put it precisely: *different amounts of different goods* need to be handled — and in this respect the logic of collective action dominant for the CEMR differs from that of Eurocities which concentrates on *different amounts of the same good*.

Advantages and disadvantages of coordination and cooperation

The result is that there have been and are different conditions for interest-articulation and interest-organization for Eurocities and the CEMR.

Because Eurocities concentrates on different amounts of the same good, close coordination and a high degree of concertation under its umbrella is possible. This allows Eurocities to interact effectively both internally (especially through its working groups) and with the EU institutions. Furthermore, due to its organizational structure as a loosely coupled network Eurocities is quite flexible in reacting to changing conditions and demands in its social environment — again both internally and in relation to the EU institutions. Additionally, one has to keep in mind that Eurocities encompasses relative rich members that are able to provide the necessary resources. As a result Eurocities is in a good position to make use of the available access points in the EU multi-level system of policymaking — especially when expertise has to be mobilized and political influence can be gained by “argumentative power”. However, the scope of issues/topics is limited due to the focussed interests pursued by coordinated actions organized by Eurocities. Furthermore, the focussed interests can turn out as a crucial disadvantage — namely when “European interests” at the local level in general have to be addressed in policymaking. In these circumstances the legitimacy not only of the position and arguments — deriving from particular interests — articulated by Eurocities can be questioned, but its involvement itself.

Conversely, the CEMR demands and has to demand a wide range of “different goods”. This limits its ability to organize effectively a process of internal interest intermediation, to articulate and to represent concerted positions and to exercise political influence by lobbying the EU authorities. In fact, the CEMR has difficulty in reaching commonly agreed positions which are, on the one hand, sufficiently substantial for use in the lobbying process on details of EU legislation and, on the other hand, sufficiently flexible to reflect the particular domestic requests of its members. The term “members” here does not only denote institutional members, i.e. the national local government associations, but also the broad spectrum of about 100,000 European cities/municipalities which are members of these associations. This goes hand in hand

²⁰ This is the reason why these actors are usually called “corporate actors” instead of “collective” ones (Scharpf 1997: 54).

with a limited ability to get detailed information from the EU institutions on all the different topics relevant for their members and to circulate the gathered information in a way that really meets the needs of their members. The CEMR seems to be less effective than Eurocities in collecting particular information relevant for its member cities and in influencing EU decision making on specific legislation by making detailed inputs based on expertise. Nevertheless, CEMR is more capable than Eurocities in making use of the access points to decision making at the EU level when broad “European interests” are on the agenda and to point to the interests and concerns of the European local level in general.

3 Reflections

Our analysis has shown that the CEMR as well as Eurocities have certain access points to the EU institutions. For the Commission, cities and local government associations can be important as *knowledge holders* and for *legitimizing their proposals*. Furthermore, cities gain a crucial role for the Commission as *“watchdogs”* regarding the implementation of EU policies (i.e. by monitoring/compliance checks). The European Parliament offers also important access points for cities and their representative organizations at the EU level. They offer knowledge as well, and “political” coalitions with local level actors can strengthen the EU Parliament’s bargaining power and independence vis-à-vis national actors.

Relying on such contacts, especially with the Commission, promotes the relevance of cities at the domestic level vis-à-vis other actors, e.g. at the national and/or regional tiers of government. These actors are more likely to pay attention or even accept the reasons and concerns articulated by cities if they are pointing to their connection to EU institutions.

CEMR and Eurocities try to make use of these opportunities. The Commission is clearly central to their activities, not least because it is responsible for drafting EU legislative proposals. The bulk of both organizations’ input and position papers are addressing the Commission. Their status as accredited participants in the “structured dialogue” underpins these relations. Furthermore, the European Parliament, because of its growing competences, has become of greater interest to the European local government associations. Like the

contacts with the Commission, the associations are trying to underpin and formalize their contacts with MEPs. The situation is, however, different with the third EU core institution, the Council. This body comprising the governments of the member states, is only “by the way” a target of the European local government associations. Nevertheless, European local government associations can mobilize their members, support them with policy-relevant information and thereby enable them to undertake political action at the national level. In this way a concerted multi-level game can be played by cities and their European umbrella organizations.

However, following different logics of collective action, the capacities of the CEMR and Eurocities in using the various access points are subject to certain constraints. As shown for Eurocities, a network form of organization at the EU level, based on the modus of coordination, can be successful in achieving political influence on EU legislation and in providing member cities with specific information on European affairs. The organization, built on the direct participation of individual cities, has advantages when it comes to targeted activities concerning particular knowledge or policy solutions. On the other hand, even though its members are democratically legitimated, it still represents the interests of a certain group: big cities. This puts definitely limits on the legitimacy of Eurocities to act (and to speak) on behalf of European cities as a whole.

The CEMR, following the modus of cooperation, has to balance the various interests of its many and different members. Furthermore, its internal structure is based on the representation of national local government associations and of partisan or party interests embedded in these national umbrella organizations. These features make it difficult to develop and articulate detailed common positions. However the CEMR has been successful in articulating a set of common interests of the local level and in bringing them into the European political debate. If articulation of the common concerns of European cities from within an organization legitimated to express them is needed by actors within the core institutions of the EU, the CEMR is well placed. Finally, it should be emphasized that the CEMR has comparatively good access to the national government level via its national member associations.

At this point it seems appropriate to ask if there is complementarity between the two forms of collective action or between the two European local government associations — and if so, in what way.

Obviously, beyond any formal division of labour (or tasks), complementarity between the two forms of collective action could evolve between (i) the common positions formulated and pursued under the umbrella of the CEMR and (ii) specific activities effectively organized by Eurocities.

That this is not only an option in principle but a practical possibility indicated by the publication of several joint policy documents as well as by jointly organized events and conferences. The two organizations have carried out several “joint ventures”, not least because the EU institutions, particularly the Commission, prefer to hear a “single voice” of the local level. However, the possibilities for successful collaboration seem to be limited. In relation to common positions, Eurocities might support some of those developed by the CEMR but relying on big cities, it could not support them all. Furthermore, members of Eurocities are trying to secure advantage by acting separately from the “rest” in a more flexible and effective way. On the other hand, the CEMR, having thousands of rural municipalities among its members, cannot support Eurocities’ positions as soon as they go beyond the lowest common denominator. Concerning particular activities like joint conferences²¹, the possibilities for collaboration are also limited. The CEMR is not in a position to leave activities like “big level events” or ambitious projects, which attract high publicity, to Eurocities — leaving aside the problem or even the perception of the CEMR that every other European local government association weakens its claim to represent the European local level in general.

To sum up, it can be argued that European organizations of cities may be seen as special collective actors because they represent “public” interests and have members with direct links to citizens and an electoral mandate, but it turns out that they are confronted with well-known problems of collective action at the EU level. Different logics of collective action have to be acknowledged, which leads to distinctive forms of cooperation and coordination each appro-

priate for certain kind of action (and not others) and complementary to just a limited degree.

4 References

- Beauregard, R.A. and Pierre, J. (2000) Disputing the Global. A Sceptical View of Locality-based International Initiatives. *Policy and Politics*, Vol. 28, No. 4, 465-478.
- Bouwen, P. (2001) *Corporate Lobbying in the European Union. Towards a Theory of Access*. EUI Working Paper SPS 2001/5, Florence.
- Bouwen, P. (2004) Exchanging Access Goods for Access. A Comparative Study of Business Lobbying in the European Union Institutions. *European Journal of Political Research*, Vol. 43, 337-369.
- Bulkeley, H., Davies, A., Evans, B., Gibbs, D., Kern, K. and Theobald, K. (2003) Environmental Governance and Transnational Municipal Networks in Europe. *Journal of Environmental Policy & Planning*, Vol. 5, No. 3, 235-254.
- Carmichael, L. (2005) Cities in the multi-level governance of the European Union. In M. Haus, H. Heinelt and M. Stewart (eds.), *Urban Governance and Democracy. Leadership and Community Involvement*, Routledge, London.
- DifU (1995) *Europäische Städtenetzwerke. Ausgewählte Beispiele*. Deutsches Institut für Urbanistik, Berlin.
- Greenwood, J. (1997) *Representing Interest in the European Union*. St. Martin’ Press, New York.
- Heinelt, H. and Smith, R. (eds.) (2003) *Sustainability, Innovation and Participatory Governance. A Cross-National Study of the EU Eco-Management and Audit Scheme*, Ashgate, Aldershot/Burlington/Singapore/Sydney.
- Heinelt, H., Kopp-Malek, T., Lang, J. and Reissert, B. (2003) Policy-Making in Fragmented Systems. How to Explain Success. In B. Kohler-Koch (ed.), *Linking EU and National Governance*, Oxford University Press, Oxford.
- Heinelt, H., Kopp-Malek, T., Lang, J. and Reissert, B. (2005) *Die Entwicklung der EU-Strukturfonds als kumulativer Politikprozess*. Nomos, Baden-Baden.
- John, P. (2001) *Local Governance in Western Europe*. Sage, London/Thousand Oaks/New Delhi.
- Judge, D. and Earnshaw, D. (2003) *The European Parliament*. Palgrave Macmillan, Houndmills.
- Kern, K. (2001) *Transnationale Städtenetzwerke in Europa*. In E. Schröter (ed.), *Empirische Policy- und Verwaltungsforschung. Lokale, nationale und internationale Perspektiven*, Leske & Budrich, Opladen.
- Kersting, N. and Vetter, A. (eds.) (2003) *Reforming Local Government in Europe*. Leske & Budrich, Opladen.
- Kreppel, A. (1999) What Affects the European Parliament’s Legislative Influence? An Analysis of the Success of EP Amendments. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 37, No. 3, 521-538.
- Le Galés, P. (2002) *European Cities. Social Conflicts and Governance*. Oxford University Press, Oxford.
- Maurer, A. (2002) *Parlamentarische Demokratie in der Europäischen Union: Der Beitrag des Europäischen Parlaments und der nationalen Parlamente*. Nomos, Baden-Baden.
- Norris, P. (1997) Representation and the Democratic Deficit. *European Journal of Political Research*, Vol. 32, 273-282.
- Offe, C. and Wiesenthal, H. (1980) Two Logics of Collective Action: Theoretical Notes on Social Class and Organizational Form. In M. Zeitlin (ed.), *Political Power and Social Theory, Vol. 1*, Jai Press, Greenwich.

21 As was in the case at a conference on services of general interest in April 2003 (<http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/services_general_interest/docs/associations_enterprise/eurociti.pdf>, 11.11.04).

- Rittberger, B. (2003) The Creation and Empowerment of the European Parliament. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 41, No. 2, 303-235.
- Sassen, S. (1991) *The Global City*. Princeton University Press, Princeton.
- Savitch, H. V. and Kantor, P. (2002) *Cities in the International Marketplace. The Political Economy of Urban Development in North America and Western Europe*. Princeton University Press, Princeton.
- Scharpf, F. W. (1997) *Games Real Actors Play. Actor-centered Institutionalism in Policy Research*. Westview Press, Boulder.
- Schmitter, P. C. and Streeck, W. (1981) The Organization of Business Interests. A Research design to Study the Associative Action of Business in Advanced Industrial Societies in Western Europe. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, WZB discussion paper IIMV dp 81-13, Berlin.
- Schmitter, P. C. and Streeck, W. (1999) The Organization of Business Interests. Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, MPIfG discussion paper 1, Köln.
- Schneider, M. W. (2004) *Kommunaler Einfluß in Europa. Die Einflußnahme der Kommunen beim Europarat als Modell für die Europäische Union*. Peter Lang — Europäischer Verlag der Wissenschaften, Frankfurt am Main/Berlin/Bern/Bruxelles/New York/Oxford/Wien.
- Streeck, W. (1995) Politikverflechtung und Entscheidungslücken. Zum Verhältnis von zwischenstaatlichen Beziehungen und sozialen Interessen im europäischen Binnenmarkt. In K. Bentele, B. Reissert and R. Schettkat (eds.), *Die Reformfähigkeit von Industriegesellschaften*. Campus, Frankfurt am Main/New York.
- Streeck, W. and Schmitter, P. C. (1992) From National Corporatism to Transnational Pluralisms. Organized Interests in the Single European Market. In W. Streeck (ed.), *Social Institutions and Economic Performance. Studies of Industrial Relations in Advanced Capitalist Economies*. Sage, London.
- Streeck, W., Grote, J., Schneider, V. and Visser, J. (eds.) (2005) *Governing Interests*. Routledge, London (forthcoming).
- Wessels, B. (1999) European Parliament and Interest Groups. In H. Schmitt and J. Thomassen (eds.), *Representation and Legitimacy in the European Union*. Oxford University Press, Oxford.
- Special documents**
- AFCCRE (2002) *Annuaire 2002*. Association Française du Conseil des Communes et Régions d'Europe, Orléans.
- AICCRE (1995) *Breve histoire du Conseil des Communes et des Régions d'Europe dans le cadre de deux siècles de lutte fédéraliste*. AICCRE — L'Associazione italiana per il Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa, Roma.
- CEMR (1997) *Constitution*. Download from <http://www.ccre.org/statut_an.html>, 10.5.02
- CEMR (2002) *Committees/Working Groups. The work of CEMR Committees in 2002-2003*. Presentation Brochure, Council of European Municipalities and Regions, Paris.
- CEMR (2002a) *The added-value of European Union Cohesion Policy*. Position Paper, Council of European Municipalities and Regions, Paris.
- COM (2003) *Communication from the Commission. Dialogue with Associations of Regional and Local Authorities on the Formulation of European Union Policy*. Commission of the European Communities, COM (2003) 811, Brussels.
- Constitution Treaty (2004) *Treaty establishing a Constitution for Europe*. Official Journal of the European Union C 310.
- CoR (2004) *Associations/Bureaux de Représentation Régionale et Communale a Bruxelles*. Comité des Régions de L'Union Européenne, Bruxelles; <http://www.cor.eu.int/document/activities/bureaux_regionaux%20bruxelles.pdf>, 15.2.05.
- EEC 1836/93 *Council Regulation of 29 June 1993 allowing voluntary participation by companies in the industrial sector in a Community eco-management and audit scheme*. Official Journal of the European Union L 168.
- Eurocities (2003) *Annual General Meeting & Conference*. Eurocities, Brussels.
- Eurocities (2002) *Internal Rules*. Eurocities, Brussels.
- Eurocities (2001) *Eurocities Position on Environmental Noise*; <<http://www.eurocities.org/eurocities/Documents/noise-de%20Roo%20litrFormatted.doc>>, 21.2.05.
- Eurocities (2001a) *Governance and Liberalisation of Public Services. Focus of Debates at Eurocities Annual General Meeting & Conference*. Download from <<http://www.eurocities.org/eurocities/Documents/10.2001.pressrelease.agm.doc>>, 21.2.05.
- Eurocities (1997) *Statutes*. Eurocities, Brussels.
- 2004/18/EC *Directive of the European Parliament and of the Council on the coordination of procedures for the award of public works contracts, public supply contracts and public service contracts of 31 March 2004*, Official Journal of the European Union L 134/114.
- Internet sources**
- <http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/services_general_interest/docs/associations_enterprise/eurociti.pdf>, 11.11.04.
- <<http://ica.cordis.lu>>, 18.2.05.
- <http://www.ccre.org/champs_activites_detail_news_en.htm?ID=311&idca=3114>, 11.11.04.
- <http://www.ccre.org/commissions_et_groupes_de_travail_en.htm>, 11.11.04
- <http://www.ccre.org/membres_en.htm>, 20.2.05.
- <http://www.ceec-logon.net/study_visit_brussels/eurocities.ppt>, 18.11.04.
- <http://www.cor.eu.int/document/activities/eurociti_sen.pdf>, 18.2.05.
- <http://www.eurocities.org/_about/actors/act_set.html>, 18.2.05.
- <http://www.eurocities.org/_about/actors/executive.asp>, 11.11.04
- <<http://www.lgib.gov.uk/whatis/>>, 10.9.04

Küstenentwicklung zwischen Ethos und Governance — Perspektiven im IKZM

Bernhard Glaeser, Kira Gee, Agnieszka Sekścińska, Susanne Fuchs

1 Küstenbewertungen im Wandel der Zeit

Das Meer erregte seit der Antike Abscheu und Angstgefühle als Ort des Chaos mit der Erinnerung an die Sintflut. Erst im 17. Jahrhundert setzte eine Umdeutung ein. Sehnsucht entstand nach dem Ort, an welchem die drei klassischen Elemente Erde, Wasser und Luft aufeinander treffen: Küste. Im 18. und 19. Jahrhundert entstand in Europa ein Verlangen nach der Meeresküste — „Meereslust“ — in Literatur, Malerei, Wissenschaft, Medizin und nicht zuletzt im gesellschaftlichen Leben (Corbin 1994).

Seit einigen tausend Jahren spielen Küsten eine bedeutende Rolle im Zuge der Menschheitsentwicklung: als Zentren des Handels, bei Städtegründungen, als politische Machtzentren und für die Entstehung von Hochkulturen. Die europäische Philosophie entstand mit der vorsokratischen Naturphilosophie von Thales, Anaximandros und Anaximenes (nur diese drei Namen sind überliefert) in Milet an der Küste Kleasiens. Milet, die älteste und reichste der ionischen Städte und Herrin über etwa 80 Kolonien, war wegen ihrer bevorzugten Küstenlage durch Seehandel und produzierendes Gewerbe zu solchem Reichtum gelangt, dass sie sich — bis zu ihrer Zerstörung durch die Perser — auch wissenschaftliche Forschung leisten konnte.

Thales (624-545 v. Chr.), aus vornehmer milesischer Familie stammend, war Naturwissenschaftler und Astronom, Politiker und erfolgreicher Ökonom, vor allem aber „Ahnherr“ der Philosophie (Aristoteles). Er erklärte die Weltentstehung nicht mehr mythologisch oder durch ein göttliches Wesen, sondern aus Wasser. Wasser war ihm der Urgrund der Dinge, durch welchen er ihre Vielheit auf ein einziges Sein zurück-

führen konnte. Seine Begründung ist nicht überliefert. Denkbar ist, dass Thales meinte, die Lebenswärme entwickle sich aus dem Feuchten, was den modernen Evolutionsrekonstruktionen nahe käme. Denkbar ist aber auch, dass das Meer als das Lebelement seiner Heimat — der Urvater hieß okéanos — ihm die Wahl des Wassers nahe legte (Vorländer 1963: 12-16).

In den letzten Jahrzehnten hat sich die Meereslust des 19. Jahrhunderts zu einer vielfältigen Palette unterschiedlichster Nutzungen fortentwickelt. Neben die kulturhistorischen Einschätzungen und Vorlieben treten heute Bewertungen, welche die biologische Produktivität der Küsten und Meere und ihre wirtschaftliche Bedeutung in den Blick nehmen. Das Mehr an Meer und die Nutzung maritimer Ressourcen löst die Betrachtung des Meeres als letzten Freiraum und Wildnis ab. Zugleich rückt die ökologische Verletzbarkeit der Ökosysteme der Küsten und Meere in den Blick. Küsten gehören zu den wirtschaftlich wichtigsten, zugleich ökologisch verletzlichsten Gebieten des Globus, und zwar auf allen Kontinenten. Bezeichnend ist neben der Vielfalt der Meeres- und Küstenperspektiven auch die Emotionalität, mit denen die unterschiedlichen Sichtweisen vertreten und favorisiert werden. Können das Meer als Wirtschaftsraum, Erholungsraum, Freiraum, ästhetischer Raum, Verkehrsraum und Naturraum, als weniger oder stärker vom Menschen beeinflusster Raum, als emotionaler Raum zwischen Sommerurlaub und letzter Wildnis koexistieren? Und warum sind gerade Küsten die Schauplätze gesellschaftlicher Interessenkonflikte?

2 Küsten im Widerstreit der Interessen

Küsten sind mehr als andere Regionen vom globalen Wandel betroffen (Glaeser 2002). Einerseits nimmt die Bevölkerungsverdichtung entlang der Küsten durch Siedlungsagglomerationen und Massentourismus rapide zu. Neue und intensivere Nutzungsformen entstehen im Meer, beispielsweise die Offshore-Windkraft oder maritime Technologien. Andererseits sind gerade Küsten von den möglichen Folgen eines Klimawandels betroffen, wobei Risiken insbesondere von einem steigenden Meeresspiegel und intensivierter Sturm(flut)tätigkeit ausgehen. Risikoversorge, die Vermeidung ökologischer Übernutzung, soziale Befindlichkeiten der Bewohner und Nutzer, Lebensqualität und Erholungswert für Einwohner und Gäste sind in diesem Kontext zu wichtigen, auch öffentlich wahrgenommenen Themen geworden.

Aufgrund dieser vielfältigen Ansprüche, der Diversität der Stakeholder und der unterschiedlichen Sichtweisen und Prioritäten sind Küsten stärker als andere Räume von Nutzungskonflikten betroffen. Antwort darauf ist das Integrierte Küstenzonenmanagement (IKZM; Clark 1996), welches sich als Politikfeld, Forschungsbereich und auch als Disziplin an Universitäten etabliert hat. Im IKZM werden widerstreitende Ansprüche an Raum und Ressourcen, somit Konflikte thematisiert. Lösungen zur nachhaltigen, zukunftsfähigen Gestaltung der Küsten und Meere erfordern neben politischen Rahmenbedingungen vor allem aber auch zivilgesellschaftliches Engagement zur abwägenden und kommunikativen Koordination von partikularen und kollektiven Interessen.

3 Küsten und Meere als Feld der Politik

Auf internationaler Ebene ist die Politik der Küsten und Meere seit langem Bestandteil nationaler Interessen und Thema zwischenstaatlicher Vereinbarungen. IKZM ist ein wichtiger Teil nationaler und regionaler Entwicklung und Forschung; in den USA etwa — der Coastal Zone Management Act wurde 1972 verabschiedet — seit mehr als 30 Jahren. Die Anstöße der UNCED-Konferenz 1992 in Rio de Janeiro ebenso wie der Weltküstenkonferenz in Noordwijk 1993 wurden von der EU-Kommission aufgegriffen. Sie führte ein dreijähriges „Demonstrationsprogramm zum Integrierten

Küstenzonenmanagement“ durch, dessen Erfahrungen 2002 in eine EU-Ratsempfehlung mündete.

Eine der wesentlichen Ergebnisse des EU-Demonstrationsprogramms zum IKZM ist die Feststellung, dass ein erfolgreiches Management der europäischen Küstenzonen „koordinierte und aufeinander abgestimmte strategische Aktionen“ auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene erfordert. Im Zuge dieser Erkenntnis werden die Mitgliedstaaten daher aufgefordert,

„in Zusammenarbeit mit den regionalen Behörden und überregionalen Organisationen ... eine nationale Strategie oder, wenn angebracht, mehrere Strategien zur Umsetzung der ... Grundsätze für das integrierte Management der Küstengebiete (zu) entwickeln“ (Rat 2002: Kapitel IV (1); vgl. auch Europäische Kommission 1999b).

Somit stellen sich folgende Fragen:

- Was ist eine Küste und können wir sie nachhaltig verwalten und entwickeln?
- Wer sind Akteure, Nutzer, Interessenvertreter und Betroffene?
- Wo und auf welche Weise wird „Integration“ benötigt?

Eine der wichtigsten Fragen in diesem Kontext ist, welche Rolle gesellschaftliche Prozesse im Management komplexer sozialer und natürlicher Systeme spielen. Partizipation, Transparenz, Dialog und Governance sind nur einige Schlagworte, denen im Kontext einer nachhaltigen und zukunftsorientierten Entwicklung an Küsten und Meeren nachgegangen werden muß. Welche Bedingungen müssen auf der gesellschaftlichen Ebene erfüllt sein, um zu einem nachhaltigen IKZM-Prozess zu gelangen?

4 Von der Vision zur Problemlösung: Integration im Küstenmanagement

Küsten und Küstenzonen werden sehr unterschiedlich definiert. Eine schlicht quantitative landseitige Definition geht oft von einem etwa 60 bis maximal 100 km breiten Streifen aus, wenn von Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung die Rede ist. Allerdings gehört die Seeseite, ausgedehnt bis zur Zwölf-Seemeilen- oder zur nationalen Hoheitsgrenze, ebenfalls zur Küstenzone, die sich gerade erst aus der Integration beider ergibt (Schernewski 2002: 1, 14-16). Nach Sorensen (1997: 4-9) gehören zur Küstenzone der Offshore-Bereich (offshore waters), die Küstenlinie (coastline) und der angrenzende Landbereich (shorelands). Die Teilbereiche können unterschiedlich ver-

standen und kombiniert werden, wodurch bereits eine definitorische Reichhaltigkeit entsteht. Dazu können, wie in dem globalen Programm „Land-Ocean Interactions in the Coastal Zone“ (LOICZ), die angrenzenden Flusseinzugsgebiete treten. Die sinnvollste Lösung scheint zu sein, funktional je nach Aufgabe und Problemstellung zu definieren. So lassen sich unterschiedliche Nutzungen anführen, die sich wiederum von Funktionen wirtschaftlicher Produktion, ökologischer Regulation oder soziokulturell-ästhetischer Information unterscheiden. Nutzerbereiche sind Berufs- und Sportfischerei, Mari-, Agri- und Silvikultur, Tourismus, Industrie und Urbanisierung, Energiegewinnung, Schifffahrt und Hafenentwicklung, schließlich Natur- und Küstenschutz sowie Verteidigung. Die entsprechenden Nutzer und Akteure beanspruchen Raum und Ressourcen an Land oder im Meer. Divergierende Interessen haben Konflikte zur Folge, nicht selten mit betroffenen Anwohnern, die ihr Recht auf Heimat zu verteidigen suchen.

Die traditionelle Küstenforschung hat sich international in den letzten Jahren erheblich gewandelt und strebt von der sektoralen Betrachtung durch Einzeldisziplinen zu stärker inter- und transdisziplinären Forschungsansätzen mit neuen fachübergreifenden Zielen und Anwendungskriterien (Glaeser 1999). Die erforderliche Entwicklung geeigneter Forschungsmethoden mit lösungsorientierten Ansätzen hat zu einem neuen Forschungsfeld „IKZM“ geführt, das sich zunehmend etabliert. Der innovative Ansatz besteht in seiner Ganzheitlichkeit bei gleichzeitiger Flexibilität in der Prioritätensetzung. Dabei gibt es zahlreiche wissenschaftstheoretische und anwendungsorientierte Themen, die sich von der Definition von küstenzonen-relevanten Stabilitätskriterien bis zu methodischen Implementierungsverfahren erstrecken. Sektor- und Ressortgrenzen sind zu überschreiten, die Meer und Land trennende linienhafte Definition der Küste ist zu überwinden, damit ein Planungsinstrument für nachhaltige Entwicklung erarbeitet werden kann. IKZM integriert demnach: Räume (Land und Meer), Wirtschaftssektoren (über Ressortgrenzen hinweg), Verwaltungsebenen (lokal bis national), stakeholder (Entscheidungsträger und Betroffene), wissenschaftliche Expertise (Wirtschafts-, Sozial-, Natur- und Kulturwissenschaften).

Integriertes Küstenmanagement, so lässt sich entsprechend definieren, ist ein multidisziplinärer Prozess, der staatliche und

gesellschaftliche Ebenen, Wissenschaft und Management sowie partikulare und öffentliche Interessen integriert. Ziel dieses Prozesses ist es, eine nachhaltige Entwicklung der Küsten- und Meeresräume zu ermöglichen, im Sinne einer gleichwertigen Berücksichtigung ökologischer, ökonomischer und sozialer Interessen. In einem „Reflexionspapier“ der Europäischen Kommission heißt es demnach: „IKZM ist ein dynamischer, kontinuierlicher und iterativer Prozess, durch den das nachhaltige Küstenzonenmanagement gefördert werden soll“ (Europäische Kommission 1999a: 16). Auf der praktischen Ebene führt dieser Prozess zu konkreten Programmen, welche Ressourcen und Umwelt der Küsten schützen und nachhaltig entwickeln (Coastal Zone Canada Association 2000).

Eine Aufgabe des IKZM ist es, die Nachhaltigkeitsdebatte auch unter ethischen Vorzeichen voranzutreiben und dabei den Standort Küste besonders zu berücksichtigen. „Natura sive justitia“, Natur oder Gerechtigkeit ist der Themenrahmen, der zugleich das übergreifende Konfliktfeld absteckt. Das Streben nach sozialer Gerechtigkeit fordert umfassenden Lebensraum für die Küstenbewohner vor Ort und steht im Gegensatz nicht nur zu den Ansprüchen anderer Küstennutzer, sondern — nach Ansicht einiger — auch zu den Rechten anderer Lebewesen und der unbelebten Natur. Globale Ungleichheit, poverty ecology und wealth ecology mit Gerechtigkeitskonflikten (equity conflicts) sind nach wie vor Themen sozialer Nachhaltigkeit. Theorien sozialer Exklusion lassen sich anschließen, d. h. der Ausschluss von Bevölkerungsgruppen oder Teilen der Welt von Entwicklung.

5 Welche Küste sollen wir wollen?

IKZM basiert auf dem Prinzip der bestmöglichen Integration von Nutzungsansprüchen. Ziel ist die Schaffung von win-win-Situationen, die ökologische, wirtschaftliche und soziale Ansprüche gleichermaßen berücksichtigen. Entsprechend der Anforderungen an den IKZM-Prozess werden Lösungen dabei im Rahmen eines breiten und möglichst transparenten Diskurses erarbeitet. Entscheidungen zu zukünftigen Nutzungsprioritäten — und letztlich zum zukünftigen Gesicht der Küsten und Meere — können aber nur im Rahmen eines gesamtgesellschaftlichen Dialogs getroffen werden, der Ziele setzt und Prioritäten formuliert.

Welche Küste wollen wir? Und gibt es eine Küste, die wir unter dem Vorzeichen der Nachhaltigkeit besonders wollen sollen?

„Wollen sollen“ entsteht auf zweierlei Anforderungsebenen. Die erste ist pragmatisch und von Überlegungen zur sozialen Erwünschtheit geprägt. Gibt es Entwicklungsoptionen, die aus bestimmten ökologischen, wirtschaftlichen oder sozialen Konstellationen heraus besonders erwünscht sind? Auf dieser Ebene könnte beispielsweise argumentiert werden, dass eine naturnahe Entwicklung, die die Forderungen nach einem Ökosystemschutz ernst nimmt, hohe soziale Erwünschtheit in Deutschland genießt. Gleichzeitig sollen wir derzeit die Offshore-Windkraftentwicklung wollen, da der Ausbau regenerativer Energien dem Klimaschutz dient und Deutschland vielbenötigte Arbeitsplätze beschert. „Wollen sollen“ gilt auch auf der politischen Ebene, wo bestimmte Entwicklungsoptionen je nach politischer Orientierung stärkere Unterstützung genießen als andere. Daß dieses „wollen sollen“ von unterschiedlichen Stakeholdergruppen ganz unterschiedlich bewertet wird, steht natürlich außer Frage.

Ganz anders, da unabhängig von praktischen Forderungen oder Durchsetzungsfähigkeit, fragt die zweite Ebene des „Wollen-Sollens“. Hier geht es um die tiefer liegenden ethischen Begründungen unterschiedlicher Entwicklungsoptionen, die in Anlehnung an die Umweltethik oder speziell die Ethik der Nachhaltigkeit entwickelt wurden.

Die Küstenprojekte am WZB setzen sich mit beiden der angesprochenen Ebenen auseinander. Hierzu gehört die Analyse von Werten, Einstellungen und Visionen der Stakeholder und der betroffenen Küstenbevölkerung, mit dem Ziel, mit Hilfe eines tieferen Verständnisses unterschiedlicher Küstenvisionen einen Dialog zur Zukunft der Küste zu eröffnen. Letzterem stellt sich das Verbundprojekt „Coastal Futures“, dessen Ansatz der Stakeholder- und Medienanalyse in späteren Abschnitten genauer betrachtet wird.

6 Der ethische Aspekt

Jede Optimierungsentscheidung zwischen den drei Nachhaltigkeitspfeilern Ökologie, Ökonomie und Soziales stellt eine Güterabwägung dar, die letztlich nur ethisch begründet werden kann. Das Ethos der Nachhaltigkeit besteht in der inhärenten Eigenschaft eines Individuums oder einer Gesell-

schaft, soziales, natürliches und ökonomisches Kapital zu produzieren oder zu erhalten.

Ein neueres Beispiel für eine Ethik der Nachhaltigkeit stellt die „environmental virtue ethics“ dar, die umweltbezogene Tugendlehre, die im Frühjahr 2001 in der Zeitschrift „Environmental Ethics“ vorgestellt wurde (Cafaro 2001). Der Autor Philip Cafaro beruft sich auf Henry Thoreau, Aldo Leopold und Rachel Carson als Vorläufer einer solchen Tugendlehre, die er durch ein Gerüst so genannter fundamentaler Tugenden begründet:

- Die Ökonomie ist in die Gesamtheit menschlichen Lebens unter- und einzuordnen.
- Die Wissenschaften sind zwar zu pflegen und zu fördern, zugleich jedoch gilt es, ihre Grenzen zu erkennen.
- Moral und Verantwortung sind auf den Bereich der nichtmenschlichen Welt auszudehnen.
- Die Wildnis ist zu schützen.

Umweltethik entstand als eigene Disziplin im Zuge der Umweltbewegung in den 1970er Jahren, ist also noch relativ jung. Die Anfangs- oder Initialphase von etwa 1975 bis 1990 war von der Absicht getragen, die als Krise der Natur verstandene Gesellschaftskrise (Glaeser 1992) in einen moralischen Kontext zu überführen, der theoretisierbar ist und von einer philosophischen Ethik behandelt werden kann. Themen des Umwelt- und Naturschutzes, aber auch des Tierschutzes wurden hier behandelt. Umweltethik (auch ökologische oder humanökologische Ethik) stellt sich den Fragen eines (normativ) richtigen Umgangs mit Natur. In Deutschland formierte sich die Umweltethik als Disziplin, trotz früher Anfänge in der Wiener Humanökologie der 1970er Jahre (Glaeser 1975, 1977; Pontius 1977; Reichardt 1975; Reichardt/Schöndorfer 1977; Schöndorfer 1975), etwas später. Übersichten bieten Ulrich Hampicke (1993), Angelika Krebs (1996, 1997), Konrad Ott (2000). Einflußreich für den deutschen Diskurs waren außerdem die Arbeiten von Hans Jonas (1979) Dieter Birnbacher (1980, 1997), Klaus Michael Meyer-Abich (1997), Dietmar von der Pfordten (2001).

In Absetzung zur oben erwähnten Wertewahrheit, d. h. zur Begründung ethischer Wahrheit durch intrinsische Werte (die in mir, gottgegeben oder von der Natur abgeleitet, sein mögen), favorisieren Diskursethiker eine argumentative Wahrheit, d. h. eine Wahrheit, welche durch sinnvolles

Argumentieren herausgefiltert wird. Werte werden zwar auch von der Diskursethik vertreten, doch die Begründung ist eine andere. Das Verbindende beider Ansätze besteht darin, dass ethische Normen allgemein gültig, also wahr sein müssen, damit sie allgemeine Verbindlichkeit, also auch globale Verbindlichkeit beanspruchen können. Die Diskursethik reflektiert im Gegensatz zur Wertethik auf die Sinnbedingungen der Wahrheit: Diese leiten sich aus den sozialkommunikativen Voraussetzungen und pragmatischen Anteilen des Argumentierens ab und werden als „pragmatische Konsistenz“ bezeichnet. Die pragmatische Konsistenz beschreibt die Widerspruchsfreiheit zwischen dem Inhalt einer Aussage und dem, was der Argumentierende beim Argumentieren notwendig tut und in Anspruch nehmen muss (Böhler 1982: 90). Daher entstehen bei der Normbegründung Unterschiede zwischen Wert- und Diskursethik, die auch den Umgang mit der Natur betreffen. Es entsteht die diskursethische Einsicht, dass Naturvorstellungen ebenso wie die ihnen zugeschriebenen Werte sozial konstruiert sind (Kidner 2000) und dass die Begründung und Entscheidung, welche Natur wir schützen wollen, des praktischen, rationalen Diskurses bedarf (Honnfelder 1993: 263).

Der rationale Diskurs wird verstanden als Mittel der argumentativen Rechtfertigung des Geltungsanspruchs: des Wahren, Richtigen und Wahrhaftigen (Einteilung nach Habermas). Angestrebt wird hier — in der Tradition Kants (aber auch in der Abgrenzung zu ihm, denn bei Kant fehlt das Soziale) — ein formaler Prozess der Geltungsprüfung, der auf die Bedingungen der Argumentation und Zeichenverwendung reflektiert, im Gegensatz zu einer materialen Offenbarung. Ich verständige mich mit möglichst allen anderen Teilnehmern der realen Diskursgemeinschaft, was genau Natur ist (Wahrheit), was ich hierzu empfinde (Wahrhaftigkeit) und welche Handlungsaufforderungen in Bezug auf Natur gelten sollen (Richtigkeit); denn die entsprechende Geltung ergibt sich nur durch die Verständigung mit anderen Diskursteilnehmern. Damit wird die soziale Situation zur Grundlage der Geltung und ihrer Rechtfertigung festgelegt. Jede Sinnverständigung ist auf die soziale Situation der Zeichenverwendung angewiesen. Sie ist unhintergebar und dadurch allgemein gültig, unabhängig von Historizität. Die Forderung nach einem unabschließbaren Diskurs — und damit der notwendige Be-

zug auf die unbegrenzte Argumentationsgemeinschaft — ist die Konsequenz des Geltungsanspruchs: Denn dieser kann nur eingelöst werden, wenn er gegenüber allen Einwänden argumentativ verteidigt werden kann — also auch gegenüber allen Einwänden, die noch in der Zukunft liegen. Dabei folgen alle Einwände festgelegten Regeln. Die Regeln des Argumentierens gehorchen den Geboten der Verständlichkeit, der Wahrhaftigkeit, der Offenheit, der fairen Überprüfung, der Überwindung von Beschränkungen, der Mitverantwortung, der Ergebnisorientierung und der pragmatischen Konsistenz. Angestrebt wird eine theoretische „Letztbegründung“ ethischer Positionen (Apel 1994).

Selbstverständlich muss Diskursethik sich an ihren eigenen strengen Kriterien messen lassen. Hat der Anspruch auf Letztbegründung nicht selbst einen dogmatischen Anstrich? Die Antwort ist: Der dogmatische Gehalt bezieht sich auf die Prozeduren des Argumentierens, auf den formalen Weg. Er berührt nicht die materialen Inhalte und somit auch nicht die Wahrheit und Gültigkeit der inhaltlichen Positionen, soweit diese nicht den Bedingungen des Argumentierens widersprechen. Ein weiterer kritischer Einwand lautet: Ist Diskursethik wirklich überhistorisch? Als Antwort: Die Gegenposition muss selbst begründet werden, wenn sie Wahrheitsgehalt beansprucht, widersprüche sich jedoch selbst.

Ist andererseits Wertethik diskurstheoretisch relevant? Ist der oberste Wert, etwa Leben, begründbar oder bezweifelbar? Werte werden gesetzt, jede Ableitung eines höchsten Wertes führt in einen argumentativen Zirkel, das von Hans Albert so genannte Münchhausen-Trilemma: Ergebnis ist entweder unendlicher Regress der Begründung; oder Zirkel der Begründung, indem das zu Begründende schon vorausgesetzt wird; oder schließlich Abbruch der Behauptung ohne hinreichende Begründung.

Alle Moralvorstellungen (zu denen auch die der Umweltmoral zählt), die subjekt- oder situationsgebunden sind, können nicht letztbegründet werden. Der Widerspruch zwischen dem Anspruch normativer Geltung einerseits und dem „Nachweis“ prinzipieller Unbegründbarkeit andererseits kann diskursethisch durch die Einsicht gelöst werden, dass Begründungen nicht allein durch Ableitung, sondern durch die Reflexion auf die Bedingungen der Möglichkeit des Denkens machbar sind: Wahrheit

entsteht im Diskurs, der Diskurs stellt die grundsätzliche Voraussetzung von Erkenntnis dar. Die transzendentalpragmatischen Regeln und Bedingungen des Argumentierens gehen jeder Argumentation voraus und können nicht bezweifelt werden, will man nicht in einen performativen (Selbst-)Widerspruch geraten und somit die pragmatische Konsistenz unterlaufen (Apel 1994; Gronke 1994; Kuhlmann 1985). Somit lässt sich auch der oberste Wert, das Leben, begründen: Sofern es für das Aufrechterhalten der Argumentationsgemeinschaft notwendig ist, ist sein Sollen ohne performativen Selbstwiderspruch nicht bezweifelbar.

Ist folglich Diskursethik in diesem wertbegründenden Sinne relevant für die wissenschaftliche und gesellschaftliche Praxis? Sprachphilosophie, eine der wesentlichen philosophischen Richtungen im 20. Jahrhundert, behandelt auch Wertefragen. Aus dem Weltverständnis, das nicht hintergehebar sprachlich vermittelt ist, wird nach Apel eine ethische Letztbegründung entwickelt, die auf der Funktion der Sprache, auf deren Handlungscharakter und der intersubjektiven Kommunikation aufbaut (Apel et al. 1998: 29). Die transzendentalpragmatische Erweiterung der Sprachphilosophie — in Anlehnung und Opposition zu Kant — hält fest, dass Werte ebenso wenig wie Welterkenntnisse aus der subjektiven Gültigkeitsannahme eines Einzelnen als begründet und allgemeinverbindlich handlungsleitend angenommen werden können. Der Richtkeitsanspruch, den jede Wertzuschreibung zwingend erheben muss, ist an sozialkommunikative Sinn-Bedingungen gebunden. Erkenntnis ist ein dreistelliger Prozess zwischen Subjekt, Objekt und Zeichen: Außerhalb des Argumentierens und der Zeicheninterpretation lässt sich nichts für wahr und richtig halten — auch keine intrinsischen Werte.

Zu den Sinnbedingungen und transzendentalpragmatischen Voraussetzungen (Präsuppositionen) des Argumentierens zählen auch die biophysikalischen Voraussetzungen der Kommunikationsgemeinschaft und Argumentationsteilnehmer, nämlich der Erhalt der Biosphäre. Da die objektiven Denkvoraussetzungen ebenso wie die subjektiven Interessen der Argumentationsteilnehmer an die Biosphärenleistungen kausal gebunden sind, sind auch Forderungen nach Natur- und Umweltschutz in ihrer allgemeinen Gültigkeit unbestreitbar. Menschliches Handeln ist nur dann als rational zu verstehen, wenn

nicht nur die Mittel, sondern auch die Ziele rational begründet sind. Zielrationalität wird im Diskurs aus den als gleichberechtigt anerkannten Interessen der Argumentationsteilnehmer ermittelt. Gesellschaftliche Rationalität integriert Mittel- und Zielrationalität, wozu neben den Naturwissenschaften auch Sozial- und Geisteswissenschaften benötigt werden.

Auf Nachhaltigkeit übertragen heißt das etwa, dass die Berücksichtigung der Interessen künftiger Generationen, die ebenfalls potenzielle Teilnehmer der unbegrenzten Kommunikationsgemeinschaft sind, zwingend zu berücksichtigen sind. Der Zukunftsbezug erstreckt sich gleichermaßen auf die drei „Säulen“ der Nachhaltigkeit: Ökologie, Ökonomie und Soziales. Im offenen Diskurs werden Interessen verhandelt, zu Interessenvertretungen gebündelt (Stakeholder-Orientierung) sowie Werte gebildet und begründet. Im Zuge praktischer Maßnahmen und Projekte sind Informationsbereitstellung und Partizipation, Inter- und Transdisziplinarität erforderlich. Letztlich besteht die unabwiesbare normative Forderung, in der realen Argumentationsgemeinschaft den Bedingungen der idealen Argumentationsgemeinschaft näher zu kommen.

Es geht in diesem Zusammenhang nicht um eine kritische, inhaltliche Würdigung der genannten Thesen, sondern lediglich um den Aufweis eines Begründungszusammenhanges für Nachhaltigkeitsethik (Apel et al. 1998; Habermas 2004; Ott 2001; zu Tierethik und Tierschutz Habermas 1997), die auch im Zusammenhang mit Nachhaltigkeit im Küstenmanagement von Bedeutung sein kann. Die im Küstenkontext sich stellende Frage lautet daher: Wie übersetzt sich der ethische Entwurf, also die sinnvolle Ableitung und Begründung von Werten, Prinzipien und Handlungsmaximen, in die Problematik des Küstenmanagements, also in die konkrete Anwendung der ermittelten Normen?

Eine vermittelnde Position nimmt hierbei die Forschung ein. Hierzu stellt das amerikanische National Research Council (1995a: 7-12; zum Verhältnis von „coastal science and policy“ siehe sehr viel ausführlicher: National Research Council 1995b, c und 1996) fest, dass Forschung idealerweise zwei Funktionen hat:

- natürliche und menschliche Systeme zu verstehen und zu erklären;
- deren Interaktionszusammenhang auf sozial erstrebenswerte Weise zu strukturieren.

Hier sind also neben dem grundlegenden Systemverständnis normative Vorgaben vorgelegt, die ohne ethische Wertsetzungen nicht ableitbar sind.

Auf Wertsetzungen wiederum beruht Politikhandeln. Politisches Handeln, in unserem Fall Küstenpolitik, reguliert, lenkt das Handeln der Küstenakteure — des Gewerbes, der Anwohner und der sonstigen Betroffenen — im Austausch mit der Küstenumwelt, der Wissenschaftler-Gemeinschaft und den diversen Management-Organisationen und Verwaltungen auf verschiedenen politischen Ebenen. An diesen Prozessen sind deutlich unterschiedene „Kulturen“ und Subkulturen beteiligt, die zur Bearbeitung der Umweltthematik (an der Küste) beitragen. Insoweit könnte man mit Michael Orbach (1995) von einer Kulturökologie des „public policy making“ an der Küste sprechen.

7 Die pragmatische Ebene: Beiträge aus den Verbundprojekten Coastal Futures und IKZM Oder

Das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) hat im September 2003 zwei nationale Verbundprojekte zu IKZM bewilligt, die mit jeweils etwa zwei Millionen Euro über drei Jahre gefördert werden und im Frühjahr 2004 angelaufen sind. Das erste Verbundprojekt „Zukunft Küste — Coastal Futures“ ist Nordsee-orientiert und im Land Schleswig-Holstein angesiedelt. Ein Schwerpunkt liegt im Themenfeld der Offshore-Windkraft: ihren wirtschaftlichen und sozialen Chancen, ihren ökologischen Folgen und ihrer polykulturellen Kompatibilität mit Marikultur.

Das zweite Verbundprojekt „IKZM Odermündung“ ist auf die Ostsee zugeschnitten und im Land Mecklenburg-Vorpommern angesiedelt. Ein Schwerpunkt liegt auf der regionalen Küsten-Zusammenarbeit mit Polen. Der Bereich des Oder-Einzugsgebietes wurde als Fallstudie im Rahmen des UNEP/ICARM-Programms ausgewählt, da vielfältige Wechselwirkungen zwischen Küste und Einzugsgebiet existieren und das Interesse der Beteiligten für einen Dialog vorhanden ist. Vor allem ist die Region — sowohl auf der polnischen als auch auf der deutschen Seite — in Fragen zu einem IKZM erfahren und ist international Modellregion für verschiedene Projekte bezüglich eines IKZM.

7.1. Coastal Futures

Coastal Futures umfasst eine breit angelegte Akzeptanzanalyse der Offshore-Windkraft im Kontext nachhaltiger Entwicklungsoptionen an der Westküste. Wesentliche Bestandteile sind eine umfassende Stakeholderanalyse zur Betrachtung unterschiedlicher Kommunikationsstrukturen, Entscheidungsstrukturen und Wahrnehmungen an der schleswig-holsteinischen Westküste sowie die Entwicklung von Zukunftsszenarien auf Basis einer ganzheitlichen Systembewertung. Ziel ist die Schaffung eines transdisziplinären Ansatzes, der den regionalen Akteuren den Umgang mit komplexen Zusammenhängen erleichtern will und Wege zur Konfliktminimierung ermöglicht.

Entwicklungen an der schleswig-holsteinischen Westküste

Mit seinen beiden Kreisen Dithmarschen und Nordfriesland und den dazugehörigen Inseln galt die schleswig-holsteinische Westküste lange als strukturschwaches Gebiet, das mehr oder minder abseits aller Entwicklungsachsen liegt. Vom eher punktuell bedeutenden Faktor wuchs nach dem Bedeutungsverlust der Landwirtschaft und Fischerei zunächst der Tourismus zu einer neuen tragenden Säule der Region heran. Meer, Watt, Horizont und Weite haben sich zusammen mit attraktiven Hafentypen zum wichtigsten Kapital im Tourismus entwickelt, was sich in touristischen Befragungen bestätigt und auch im Marketing der Westküste in Schlagworten wie „unberührte Natur“, „weites Watt“ oder „letzte Wildnis“ wiederfindet.

Parallel zur Etablierung der Westküste als landschafts- und meeresorientierte Tourismusregion hat sich in den letzten Jahren die Offshore-Windkraft als potentielle neue Wirtschaftskraft und Zukunftsbranche für Dithmarschen und Nordfriesland herauskristallisiert. Das starke Wachstum der Branche insgesamt, bestärkt durch die Förderung regenerativer Energien durch die Bundesregierung und die Novellierung des Energieeinspeisungsgesetzes, trifft hier auf Standortvorteile wie z. B. das Vorhandensein eines potentiellen Offshore-Hafens in Husum sowie eine relativ hohe Dichte von Windparkbetreibern und Herstellern (auch im angrenzenden Dänemark). Nachdem die rechtliche Lage lange unsicher war, steht nun mit Butendiek einer der ersten Offshore-Windparks in der deutschen Nordsee vor dem Bau; neun weitere Parks sind inzwischen in der Nordsee genehmigt.

Mit der Offshore-Windkraft kann sich das zukünftige Gesicht der Westküste und des dazugehörigen Meeresraums langfristig verändern. Wie wünschenswert dieser Wandel ist, wird von unterschiedlichen Stakeholdern unterschiedlich bewertet. Auf der einen Seite stehen die erhofften ökonomischen Auswirkungen einer starken Offshore-Windkraftentwicklung, die sich in Arbeitsplätzen und einem wirtschaftlichen Aufschwung für die gesamte Westküste messen lassen. Auf der anderen Seite stehen mögliche negative Auswirkungen der Offshore-Windparks auf das Ökosystem Nordsee (schwerwiegend insbesondere aufgrund der vorgeschlagenen Meeresschutzgebiete in der AWZ und des Nationalparks Wattenmeer), sowie ästhetische Bedenken aufgrund der Veränderungen des Landschaftsbildes (mit möglichen negativen Folgen für den Tourismus). Aufgrund des Mangels an installierten Offshore-Windparks sind Argumente bisher nur unzureichend belegbar. Zweifelhaft ist, ob sich Offshore-Windparks negativ oder vielmehr positiv auf Touristenzahlen auswirken. Unsicher sind weiterhin die ökologischen Konsequenzen großflächiger Offshore-Windparks, die einerseits als Gefährdung für Zugvögel und andererseits als Quellen neuer Biodiversität durch Schaffung künstlicher Riffe gewertet werden.

Aufgrund der stark emotionalen Natur der Debatte zur Offshore-Windkraft stellt sich die Frage, welche tieferen Beweggründe denn hinter den vorgebrachten Argumentationslinien wirklich stecken. Eine Klärung der einzelnen Positionen und der etwaigen verborgenen Beweggründe ist besonders im Hinblick auf künftige Dialogprozesse von Bedeutung, da:

- Konflikte nur dann effektiv gelöst werden können, wenn die tatsächlichen Sorgen und Bedenken der Stakeholder in Betracht gezogen werden,
- die Diskussion auf einer sachlichen Ebene geführt wird,
- Stakeholder bereit sind, zu verhandeln und Kompromisse zu erzielen.

Folgende Fragen werden im Rahmen einer Dokumentenanalyse, Stakeholder- und Netzwerkanalyse untersucht:

- Welche Stakeholderpositionen treffen überhaupt aufeinander?
- Wie steht es insgesamt um die Akzeptanz der Offshore-Windenergieanlagen im Meer?
- Wie kann mit unterschiedlichen Zielvorstellungen umgegangen werden, bei-

spielsweise im Rahmen eines Dialog- und Entscheidungsprozesses?

In Bezug auf Dialogprozesse gilt die These, dass Positionen verstärkte Akzeptanz erfahren, wenn deutlich wird, wer warum wie argumentiert. Auf der anderen Seite müssen auch die Gruppen- und Dialogprozesse beleuchtet werden, um zu verstehen, wer wie warum agiert. Coastal Futures führt diese im Rahmen einer umfassenden Stakeholderanalyse zusammen.

Persönliche Werte, Einstellungen und Landschaftsbild

Bilder vom Raum und Präferenzen für die Gestaltung des Raumes können als Ausdruck der persönlichen Lebenssituationen, Wertehaltungen und gesellschaftlichen Normen verstanden werden. Als soziale Konstrukte sind sie interessengeleitet und spiegeln neben unterschiedlicher Realitätswahrnehmung auch verschiedene Zukunftsvorstellungen wider, die sich aus der Erwünschtheit einzelner Faktoren und der damit verbundenen Gewichtung zusammensetzen. „Offshore Windkraft — ja oder nein“ ist im Kontext der Frage zu sehen, wie einzelne Stakeholder zwischen den unterschiedlichen Elementen „ihrer“ Raumvorstellung abwägen und welche Kernanliegen die anderen Anliegen dominieren, etwa die Präferenz ästhetischer gegenüber wirtschaftlichen Argumenten.

Sind unterschiedliche Natur- und Landschaftsbilder an der Westküste aber tatsächlich mit unterschiedlichen Wertvorstellungen und Einstellungen zur Offshore-Windkraft korreliert? Stimmen Menschen, die die Küste primär als Wirtschaftsraum wahrnehmen, einem Ausbau der Offshore-Windkraft eher zu als solche, die das Meer als letzte Wildnis betrachten? Ebenfalls untersucht wird die Relevanz des (selbst empfundenen) Grads der Betroffenheit durch die Offshore-Windkraft, des individuellen wirtschaftlichen Kontexts, oder auch des (selbst empfundenen) potentiellen Gewinns aus der Offshore-Windkraft.

Von Interesse ist dabei auch, wie sich diese Raumwahrnehmung zusammensetzt und welche Bedeutung ästhetische Argumente (visuelle Landschaftsqualitäten) gegenüber anderen Argumenten tatsächlich haben. Wie die Landschaft betrachtet wird, ist letztlich auch für politische Entscheidungen wichtig, denn „public perceptions — regardless of the actual state (of an environment) — are important because these perceptions (ultimately) affect policy and decision-makers“ (Tindall 2003).

Derzeit (Herbst 2005) werden ca. 300 Haushalte an der schleswig-holsteinischen Westküste zu Werten, Einstellungen zur Offshore-Windkraft und Landschaftsbildern befragt. Schwerpunkt der Untersuchung sind die Gemeinden der schleswig-holsteinischen Nordseeinseln, die eigenen Aussagen nach am stärksten von der Offshore-Windkraft betroffen sind, sowie die Städte Brunsbüttel und Husum, beides potentielle Offshore-Servicehäfen. Bei beiden kann von erhöhtem Interesse gegenüber der Thematik, jedoch auch unterschiedlicher Sozialisierung und Landschaftsbildern ausgegangen werden. Interessant ist beispielsweise, ob sich unterschiedliche Landschaftsbilder tatsächlich in der Einstellung zur Offshore-Windkraft wiederfinden oder ob die Wahrnehmung des Raums Küste und Meer eine geringere Rolle spielt. Erste Ergebnisse werden im Winter 2005 erwartet.

Szenarien als Werkzeug im Dialog

Um die Zukunft der Westküste für unterschiedliche Stakeholdergruppen greifbar zu machen, bedient sich Coastal Futures der Szenarientechnik. Als grundlegende Annahmen dienen drei mögliche Ausbaustufen der Offshore-Windkraft in der Nordsee, deren Auswirkungen auf der Ebene der Inseln, der beiden Küstenkreise und der südlichen Nordsee untersucht werden. Den Kontext liefern fünf unterschiedliche Entwicklungslinien, die die Zukunft der Nordsee als Industrie-, Natur-, Erholungs-, Tourismus- und Transportraum beschreiben. Die hieraus entstehenden „Zukünfte“ werden anhand von deskriptiven „Storylines“ bis zum Jahr 2055 dargestellt und mit Realdaten und Modellrechnungen nach dem DPSIR-Ansatz (Driver-Pressure-State-Impact-Response) hinterlegt.

Die Szenarien sind ein deskriptives Werkzeug, mit dessen Hilfe die ökologischen, ökonomischen und sozialen Auswirkungen unterschiedlicher Ausbaustufen in unterschiedlichen gesellschaftlichen Konstellationen dargestellt werden können. Zu den sozialen Auswirkungen, die qualitativ beschrieben werden können, zählen beispielsweise Arbeitsplätze, Zu- und Abwanderung in die Region, Bildungsinfrastruktur oder Verkehr. Zu den wirtschaftlichen Auswirkungen zählen das BIP, Transferleistungen oder das verfügbare Einkommen in den Haushalten.

In gemeinsamen Diskussionen mit Stakeholdergruppen an der Westküste können anhand der Szenarien die Akzeptanz ein-

zelner Entwicklungsoptionen und die Bedingungen für diese Akzeptanz herausgearbeitet werden. Neben den Bedingungen für eine gemeinsam getragene, sozial gerechte Zukunft der Küste können somit Regionsspezifische Formen der Governance entwickelt werden, die eine langfristige Umsetzung nachhaltiger Visionen ermöglichen.

Um den erhobenen Ansprüchen tatsächlich gerecht zu werden, müssen der Szenariendialog und die Entwicklung von Zukunftsvisionen in eine Analyse des aktuellen gesellschaftlichen Umfelds eingebettet sein. Hier bedient sich Coastal Futures unterschiedlicher Herangehensweisen:

- Die Netzwerkanalyse betrachtet das Beziehungsgeflecht der Stakeholder/Stakeholdergruppen untereinander. Sie blickt auf Knotenpunkte (z. B. coalitions of interest, administrative und politische Knotenpunkte), die Stärke der Beziehungen untereinander (strength of ties) und die relative Position der einzelnen Stakeholder zueinander (Wirkungsgeflecht).
- Die Kommunikationsanalyse analysiert Kommunikationsmuster der Stakeholder untereinander und stellt fest, wo Kommunikationslücken/Blockaden den IKZM-Prozess behindern.
- Die Stakeholderanalyse soll klären, welche Stakeholder den IKZM-Prozess auf welche Weise beeinflussen können (wissensorientierte Stakeholderanalyse, kein kompletter Diskurs zum IKZM im Rahmen einer umfassenden zivilgesellschaftlichen Entscheidungsstruktur).
- Die Analyse der Verwaltungsstrukturen stellt Informationsflüsse fest, greift formale Wege der Zusammenarbeit auf und zeigt auf, welche Ebenen effektiv untereinander arbeiten und welche nicht (inklusive der internen Zusammenarbeit innerhalb der einzelnen Verwaltungseinheiten).
- Die vergleichende Betrachtung der Werte liefert eine Basis für diese Analysen und zeigt auf, wo mögliche Konfliktherde liegen.

Vorläufige Ergebnisse der Medienanalyse im Nordseeraum

Die Medienanalyse analysiert thematisch einschlägige Artikel aus der Regionalpresse Schleswig-Holsteins der Jahre 2004/2005. Hier wird besonderes Augenmerk auf die Vernetzung der zentralen Akteure in diesem Bereich und bestehender bzw. entstehender Konflikte gelegt. Die Medienanalyse untersucht also einen Spezialfall sektoraler Ver-

netzung und achtet zugleich auf thematische Schwerpunkte in der öffentlichen Diskussion und in der Binnenkommunikation in Politik und Wirtschaft.

Das Ziel der Medienanalyse ist eine umfassende Bestandsaufnahme zentraler Argumentationsfiguren um Förderung und Ausbau des Windkraftsektors und eine einigermaßen akkurate Abbildung der Konflikte.

Das vorläufige Ergebnis zeigt wesentlich weniger Konflikte als erwartet, und die zentralen Argumente (meist) für oder (seltener) gegen Windkraft sind in Varianz und Menge überschaubar. In der öffentlichen Diskussion der Region ist offenbar Konsens, dass die wirtschaftliche Potenz dieses Sektors die denkbaren Risiken aufwiege und daher um jeden Preis in der Region gehalten werden müsse. Die Schaffung von Arbeitsplätzen und die wirtschaftliche Entwicklung der Region dominieren die Berichterstattung, während Argumente aus anderen Bereichen, insbesondere aus Natur- und Umweltschutz, kaum zu finden sind.

Mit der neuen CDU/SPD-Landesregierung in Kiel seit Februar 2005 zeichnen sich hier mittelfristig Akzentverschiebungen ab. Insbesondere werden massive Investitionen in die Infrastruktur zu Entwicklung und Bau von Offshore-Windkraftanlagen erneut überprüft und ggf. korrigiert. Es bleibt abzuwarten, ob sich dann auch Offshore-kritischere Stimmen in der Regionalpresse finden lassen und ob andere Entwicklungspfade diskutiert werden, oder ob man im Bedauern über die korrigierte Entwicklung verharret. Eine Analyse dieser Veränderungen (auch vor dem Hintergrund der Regierungsneubildung im Herbst 2005 in Berlin) ist nur unter der Einbeziehung eines weiteren Analysezeitraums im nächsten Jahr aussagekräftig durchzuführen.

Die Zusammenschau der Ergebnisse der Medienanalyse mit der parallel durchgeführten Stakeholderanalyse zeigt wesentliche Diskrepanzen zwischen öffentlichem und Elitendiskurs. Anders als in der Medienanalyse zeigen sich in der Stakeholderanalyse deutlich voneinander abgegrenzte Positionen der Akteure. Wenngleich auch hier die Grundhaltung gegenüber Windkraft eher positiv ist, so sind doch aus Naturschutz und Energieversorgung deutlich kritischere Stimmen zu vernehmen. Während Naturschützer eine Industrialisierung von Meer und Küste verhindern wollen, sorgen sich die Energieversorger vor allem

um technische Probleme sowie Finanz- und Verfahrensfragen.

Die kritischen Stimmen kommen im öffentlichen Diskurs so gut wie gar nicht vor, auch wenn sie von Stakeholdern vorgebracht werden, von denen man ein gewisses auch öffentliches Aktivitätsniveau voraussetzen kann (z. B. aus dem Naturschutz). Dagegen wird die Position der Energieerzeuger medial häufig eindeutiger und positiver präsentiert als in den Selbstdarstellungen mancher Akteure aus diesem Sektor. Zudem werden schlagkräftige technische Bedenken in der öffentlichen Diskussion kaum angesprochen. Eine bemerkenswerte Ausnahme ist hier die Sylter Bürgerbewegung „Gegenwind e. V.“, deren Offshore-kritische Argumentation nicht nur in der Regionalpresse, sondern sogar im „Spiegel“ wiedergegeben wird.

Mögliche Gründe für diese auffällige Schieflage könnten u. a. in erfolglosem „Agenda-setting“ der Akteure, einer starken Selektionsmacht in den Redaktionen — die dann aber im wesentlich weniger betroffenen Kreis Dithmarschen ebenfalls vorhanden wäre — oder einer problematischen Auswahl der Stakeholder zu finden sein. Entscheidungsmacht ohne Präsenz im öffentlichen Diskurs mag für Wirtschaftsunternehmen möglich, wenn auch schwierig sein; für NGOs ist diese Konstellation kaum vorstellbar.

Bei genauerer Betrachtung erscheint es jedoch als unwahrscheinlich, dass z. B. die Naturschützer von NABU oder BUND weniger erfolgreich Themen setzen als eine kürzlich gegründete Bürgerbewegung, dass die Stakeholder insbesondere aus den Bereichen Naturschutz und Energieversorgung völlig falsch ausgewählt wurden oder dass die Redaktionen speziell deren Einwände ausblenden, „Gegenwind e.V.“ aber großzügig präsentieren. Näher liegt hier möglicherweise eine Zurückhaltung der Stakeholder selbst, die vor allem im Naturschutzbereich in der Regel durch eine ambivalente Haltung gegenüber Windkraft gekennzeichnet ist. Einerseits sind Klimaschutz und Atomausstieg sowie großzügige Finanzierung der Erforschung der maritimen Umwelt in Nord- und Ostsee im Vorfeld der Genehmigung von Windparks positiv besetzt. Andererseits führen auch diese Entwicklung und die gegenwärtige Genehmigungspraxis neue Risiken mit sich. Zudem widersetzt sich eine differenzierte Position des „ja, aber“ häufig einer eher einfach strukturierten Berichterstattung und ist

auch vom Nachrichtenwert gegenüber klaren Positionen unterlegen.

Auch für die Energieerzeuger können ähnliche Bedingungen angenommen werden. Hier kommt allerdings hinzu, dass eine Investitionszurückhaltung der energieerzeugenden Industrie die Strategie von Kommunal- und Landesregierung zur wirtschaftlichen Entwicklung der Region konterkarieren würde. Diese Strategie wird in der Berichterstattung ganz klar als alternativlos dargestellt und „hochgeschrieben“. Auch hier bleibt abzuwarten, ob eine veränderte Politik dem öffentlichen Diskurs in der Region eine andere Richtung geben wird.

Weiterhin ist auffällig, dass Konflikte mit oder Bedenken von Bewohnern aus den betroffenen Regionen ebenfalls kaum in den Medien artikuliert werden. Hier wird die Bevölkerungsbefragung eine wichtige Lücke schließen. Es ist zu erwarten, dass Diskrepanzen und potentielle Konfliktlinien aufgedeckt werden, die in der Untersuchung von Elitendiskursen (Stakeholderanalyse) und öffentlichen Diskursen (Medienanalyse) bislang nicht auftauchen.

Abschließend bleibt festzustellen, dass die Thematik „Offshore“ bislang weit weniger umstritten scheint, als ursprünglich angenommen wurde. Dies kann allerdings auch daran liegen, dass die Region insgesamt, nämlich die Nordseeküste innerhalb Schleswig-Holsteins, als wirtschaftlich problematisch und uninteressant, abgeschrieben wird. Gleichzeitig ist man sich in der Region klar über die wirtschaftliche Misere und apportiert mit einer Mischung aus Verzweiflung und Heilserwartung jeden Ball, der Verbesserung bringen könnte. Der Weg zu wirklich fruchtbaren „public-private partnerships“ im Bereich der erneuerbaren Energien ist allerdings noch weit und mit der faktischen Abwicklung des Offshore-Hafens in Husum erst einmal zum Stillstand gekommen.

7.2. IKZM-Oder

Die Aufgaben und Themen des Projektes „Forschung für ein Integriertes Küstenzonenmanagement in der Odermündungsregion (IKZM-Oder)“ ergeben sich aus der spezifischen Situation und dem Bedarf der Oder-Region. Gleichzeitig wird konkret den Aspekten „Strategischer Ansatz“, „Grundsätze“, „nationale Bestandsaufnahme“ und „nationale Strategien“ der EU-Empfehlung Rechnung getragen (EG 413/2002).

Die besondere Herausforderung besteht darin, Wissenschaft zu betreiben, die nationalen und internationalen Ansprüchen genügt und innovativ ist; sowie gleichzeitig eine IKZM-Initiative zu starten, die Behörden und Bevölkerung einbindet, um gemeinsam zu einer nachhaltigen Entwicklung der regionalen Küstenzone beizutragen.

Zu diesem Zweck werden im Gegenstromprinzip zwei Ansätze parallel verfolgt und miteinander verknüpft:

- *Bottom-up-Ansatz*: Förderung und Moderation von Initiativen zur regionalen Öffentlichkeitsbeteiligung und vielfältige Einbindung von Entscheidungsträgern. Dazu gehören die Workshopreihe Deutsch-Polnische Küstendialoge und die Tätigkeit eines an das Projekt angeschlossenen Agenda 21-Büros.
- *Top-down-Ansatz*: Durchführung der von der EU geforderten regionalen Bestandsaufnahme, Analyse und Evaluierung bestehender Strukturen, Kompetenzen und Rechtsvorschriften hinsichtlich eines nationalen IKZM. Begleitende Forschung zu zentralen regionalen Problemfeldern und Bereitstellung von Instrumenten, Mechanismen und Werkzeugen für regional übertragbares IKZM sowie Schaffung von Entwicklungsperspektiven für ein IKZM.

Dazu werden folgende Arbeiten geleistet:

- Ausarbeitung eines regionalen Informationssystems zum IKZM für die Region am Stettiner Haff,
- Empfehlungen für die Ausweitung der Regionalplanung auf die Küstengewässer,
- Empfehlung für die Harmonisierung der deutschen und polnischen IKZM-relevanten Planungen zu einer grenzübergreifenden Vision und Strategie für die nachhaltige Entwicklung der Odermündungsregion,
- Ausarbeitung eines grenzübergreifenden, strategischen Managementplanes für die touristische Entwicklung der gesamten Region unter besonderer Berücksichtigung des maritimen Tourismus,
- Zusammenstellung der potentiellen Auswirkungen globaler Klimaänderungen und ihrer Relevanz für das Management der Küstenregion,
- Aufbereitung der bestehenden Ergebnisse zu den Konsequenzen des Meeresspiegelanstiegs hinsichtlich Küstenschutz und Überschwemmungsgefährdung,

- Erfassung der Wechselwirkungen zwischen Einzugsgebiet und Küstenregion und ihrer Konsequenzen für IKZM,
- Evaluierung bestehender internationaler und nationaler Indikatorensysteme für eine erfolgreiche nachhaltige Entwicklung der gesamten Küstenzone,
- Förderung und Verbreitung des IKZM-Gedankens, Schulung und Weiterbildung von Interessierten und regionalen Entscheidungsträgern, auch als nationale Fallstudie für die Studentenausbildung: Projektansatz, Ergebnisse, Erfahrungen und Lehren werden als internet-basiertes, interaktives Lernmodul umgesetzt.

Die Schaffung nachhaltiger, über die Projektdauer hinausreichender Perspektiven und Strukturen ist Thema aller Arbeiten.

Bestandsaufnahme der Oder-Region

Das Küstengebiet der Ostsee kann nicht ohne die Berücksichtigung der Zuflüsse, sprich des Einzugsgebietes und der Wechselwirkungen zwischen Küstenzone und Flusseinzugsgebiet untersucht werden. IKZM-Oder hat es sich zur Aufgabe gemacht, die wichtigsten Institutionen und Probleme zu identifizieren und zu analysieren, die an dem Wechselwirkungsprozess beteiligt sind.

Die Bestandsaufnahme „Integriertes Küste-Flusseinzugsgebiets-Management an der Oder/Odra: Hintergrundbericht“ dient als Arbeitsgrundlage für das laufende Projekt und als aktualisierter Hintergrundbericht für die Fallstudie „United Nations Environment of Programme — International Coastal and River Management (UNEP-ICARM) Oder“. Sie identifiziert relevante Problemfelder für ein IKZM sowie ICARM in der deutsch-polnischen Grenzregion Mecklenburg-Vorpommern und Westpommern. Der Bericht bildet die Grundlage auch für weitere regionale und gemeinschaftliche Aktivitäten bzw. Projekte.

In der Bestandsaufnahme wurde festgestellt, dass es an der Ostsee und in der Region der Odermündung aufgrund der natürlichen Gegebenheiten, der unterschiedlichen Nutzungen und aufgrund der Grenzregion zu vielfältigen Wechselwirkungen hinsichtlich geografischer, biologischer, wirtschaftlicher und sozio-ökonomischer Aspekte kommt. Diese betreffen den aquatischen Bereich, den landseitigen Bereich sowie die Sozioökonomie. Die Gradienten bestehen sowohl zwischen Deutschland und Polen als auch zwischen Wasser und Land. Spezifischer sind die Wechselwirkun-

gen zwischen der Küstenregion und dem Hinterland, die beiderseits der Grenze zu finden sind. Wassergebundene Wechselwirkungen sind großräumig und bestehen zwischen der Pommerschen Bucht (Ostsee), dem Stettiner Haff/Oderhaff und der Oder bzw. ihrem Einzugsgebiet, sind also weitestgehend unabhängig von den Territorien Deutschlands und Polens zu betrachten.

Medienanalyse an der Oder

Um den ersten Überblick über die Präsenz der küsten- und landbezogenen Themen in der Region zu bekommen, wurde neben der Analyse von Dokumenten und einem Fragebogen auch eine Medienanalyse im Rahmen der Bestandsaufnahme durchgeführt.

Analysiert wurden dazu zwei Tageszeitungen, die im Odermündungsbereich, also rund um das Stettiner Haff von den meisten Bewohnern gelesen werden. Ausgewertet wurden 430 Artikel des deutschen und 324 Artikel des polnischen Mediums im Zeitraum 28.1.2000 bis 28.1.2005. Dies entsprach etwa sieben Artikeln monatlich in der deutschen Zeitung und etwa fünf in der polnischen. Dabei traten hinsichtlich der Häufigkeit der Kategorien große Unterschiede zwischen Deutschland und Polen auf. In der polnischen Tageszeitung wurde am häufigsten über die Grenzproblematik bzw. die deutsch-polnischen Beziehungen berichtet. Dabei wurde überwiegend der EU-Beitritt Polens thematisiert. Alle anderen Kategorien wie Munition/Militär spielten vergleichsweise eine sehr viel geringere Rolle. In der deutschen Tageszeitung überwogen Artikel zum Thema Tourismus, gefolgt von Küstenschutz/Hochwasser und Fischerei. Eine eher gleichwertige Beachtung in Deutschland wie in Polen fand der für die Region wichtige Wirtschaftsfaktor Schifffahrt/Häfen.

Die Ergebnisse zeigen, dass die Tageszeitungen nur sehr begrenzt über die Wechselwirkungen zwischen der Küste und dem Einzugsgebiet aufklären. Insbesondere wird gering über den belastenden Einfluss der Oder (Schadstofffrachten, Eutrophierung, Schiffsverkehr) berichtet, auf der deutschen Seite allerdings weniger als auf der polnischen (Löser/Sekścińska 2005).

Die Darstellung der Oder beschränkt sich in der polnischen Zeitung fast ausschließlich auf die Themen Schifffahrt/Häfen und Grenzproblematik/deutsch-polnische Beziehungen. Meistens handeln diese Artikel von dem Flusslauf allgemein, berichten jedoch selten von den direkten wassergebundenen Einflussfaktoren für das

Haff: nämlich Wasserqualität, Fischerei, Hochwasser und Naturschutz. Im deutschen Medium fehlt dieser Bezug gänzlich. Hier wird nicht auf die wassergebundenen Einflussfaktoren aus dem Odereinzugsgebiet hingewiesen. So spielt z. B. Hochwasser oder Beeinflussung der Wasserqualität im Haff aus Richtung Oder gar keine Rolle. In den untersuchten regionalen Medien wird somit ein unzureichendes Bild der naturräumlichen Zusammenhänge vermittelt. Nur ansatzweise kann der Leser auf beiden Seiten der Grenze erfahren, welchem Druck speziell das Stettiner Haff unterworfen ist.

Weder im deutschen noch im polnischen Medium wird der Bereich des Hinter- bzw. des Binnenlandes behandelt, was auf die geringe Nutzung und die geringe Besiedlung zurückzuführen ist. Im deutschen Medium wird das Thema Tourismus im Zusammenhang mit der Außenküste und der inneren Haffküste thematisiert, verliert dagegen landeinwärts an Bedeutung. In der polnischen Tageszeitung wird das Thema Tourismus oft in direktem Zusammenhang mit der Grenzproblematik und der Regionalentwicklung genannt. Sehr oft wird auch der Zusammenhang zwischen Tourismus und Naturschutz/Naturparks dargestellt. Die Artikel zu Küstenschutz/Hochwasser und Schifffahrt/Häfen zeigen ebenfalls einen bedeutsamen Bezug zum Tourismus und weisen auf dessen Abhängigkeit von diesen Faktoren hin. Küstenschutz/Hochwasserschutz steht darüber hinaus in engem Zusammenhang zu Faktoren Schifffahrt/Häfen und Naturschutz/Naturparks. Die vor allem im polnischen Medium wichtigste Kategorie Grenzproblematik/deutsch-polnische Beziehungen wird oft gemeinsam mit der Regionalentwicklung sowie mit Schifffahrt/Häfen genannt.

Partizipation der Stakeholder

Um eine Beteiligung der Bevölkerung an den angestrebten Managementansätzen — dem IKZM oder dem Integrierten Wasserressourcenmanagement (IWRM) — zu erreichen, ist über die aktive Informationsbereitstellung hinaus eine dauerhafte Diskussions- und Entscheidungs-Plattform zu schaffen. Diese muss es den Bewohnern, Akteuren und Interessengruppen ermöglichen, am Managementprozess teilzuhaben und ihre Interessen einzubringen.

Für den Bereich der Odermündung wird ein Teil der Informationsverbreitung innerhalb des Projektes IKZM-Oder mit der Entwicklung eines Informationssystems und

mit den Treffen im Rahmen des deutsch-polnischen Dialoges realisiert. Bei dem mehrsprachigen Informationssystem (deutsch, polnisch, englisch) handelt es sich um ein allgemein zugängliches Internet-Portal mit regionalem Kommunikationssystem (information content system). Durch die Einbindung der vorhandenen Software „CoastBase“ wird eine flexible Suche und Verknüpfung der Inhalte möglich. Das System stellt ein Werkzeug dar, welches Information, Kommunikation und Entscheidungsfindungsprozesse erleichtern und die gewonnenen Ergebnisse und Erfahrungen dauerhaft, als exemplarisches Beispiel für andere Regionen verfügbar machen soll. Das System geht regional in die Tiefe. Es werden alle Arten von Daten und Informationen über die Region möglichst vollständig aufbereitet und eingebunden, um den Informationsfluss und die Informationsverfügbarkeit in der Region zu verbessern. Hierzu sind mehrere Teilaufgaben zu bearbeiten: Systematische Zusammenstellung und Aufbereitung von regionalen Daten, Fakten, Berichten, Karten und Planungswerken, Öffentlichkeitsarbeit, Newsletter zur Informationsverbreitung, Kommunikationsplattform, Schnittstellen zu anderen Systemen und regionalen Internetpräsenzen sowie Entwicklung von Strategien, um das Informationssystem langfristig selbsttragend zu gestalten und dessen Dauerhaftigkeit sicherzustellen. Durch Regionalkonferenzen wird die Diskussion zum IKZM durch Einbindung aller regionalen Behörden und Entscheidungsträger auf eine breitere Basis gestellt.

Darüber hinaus stellt das binationale Dokument — die „Regionale Agenda 21 Stettiner Haff — Region zweier Nationen“ — eine wichtige Plattform für die Einbindung der lokalen und regionalen Interessengruppen und Akteure dar. Beide Aktivitäten bringen auch die Wechselwirkungen zwischen Küstenzone und Einzugsgebiet in das Bewusstsein der regionalen und lokalen Betroffenen und tragen zur Verbreitung der Umweltbildung bei.

8 Ausblick: Nationale Strategie im europäischen Rahmen

Künftige Aufgaben eines integrierten Küstenmanagements werden darin bestehen, die Bedingungen zu ermitteln, unter welchen die nachhaltige Entwicklung einer Küstenregion möglich ist. Hierzu gehören die Empfehlungen und Richtlinien, die von der Europäischen Union bereitgestellt wer-

den und nationale wie regionale Maßnahmen stimulieren.

Im Rahmen eines Forschungsprojekts des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR) und des Bundesministeriums für Verkehrswesen, Bau- und Wohnungswesen (BMVBW) wurde in den Jahren 2003 und 2004 entlang der etwa 2.400 km langen deutschen Küstenlinie an Nord- und Ostsee eine Bestandsaufnahme durchgeführt, die als Grundlage für die Entwicklung erster Ansätze für eine nationale IKZM-Strategie dienen sollte (Glaeser et al. 2004; Gee et al. 2004). In dieser Bestandsaufnahme wurde deutlich, dass sich Küsten und Meere in einer Zeit des tief greifenden Umbruchs befinden. Großräumige, schnelle Veränderungen betreffen insbesondere die Küstengewässer und die „Ausschließliche Wirtschaftszone“ (AWZ), wo die wachsende Internationalisierung und Verdichtung der Nutzungen zu einer rapide steigenden Nutzungsintensität („Industrialisierung“) des Meeresraumes führt. Ein großes Interesse besteht auch am Ausbau von Häfen und zentralen Verkehrsknotenpunkten, um der wachsenden Nutzung der regionalen Meere als Verkehrs- und Transiträume entsprechen zu können. Neben ihrer wirtschaftlichen Bedeutung zeichnen sich die deutschen Küsten- und Meeresgebiete vor allem auch durch ihre ökologische Bedeutung aus. Wattenmeer und Ostseeküste sind sensible Systeme, deren internationale Bedeutung durch verschiedene nationale und internationale Schutzkategorien bestätigt wird. Seit 2004 sind sowohl Nord- als auch Ostsee als „Particularly Sensitive Sea Areas“ (PSSA) ausgewiesen.

Immer deutlicher zeigt sich, dass die Abwägung verschiedener Interessen und die Entstehung einer Polykultur der Nutzungen nur mit Hilfe eines lenkenden Entscheidungsprozesses bewältigt werden können. Die politischen Ebenen sind sich dieser Verantwortung in wachsendem Maße bewusst. Der Bund ist Ansprechpartner und Schnittstelle für eine Reihe unterschiedlicher Abkommen und für die Umsetzung diverser EU-Richtlinien und Empfehlungen verantwortlich.

Die Gestaltung von Prozessen administrativer Abstimmungen zwischen den verschiedenen Ebenen und Sektoren und informeller zivilgesellschaftlicher Beteiligungen steht im Mittelpunkt erster Zuarbeiten für eine nationale IKZM-Strategie, die derzeit (2005) aus Sicht der Raumordnung bereitgestellt wird. Nach diesen

Vorschlägen dient eine IKZM-Strategie vorrangig der Klärung des Zusammenspiels zwischen Bund, Ländern und Regionen und der Bereitstellung eines „enabling environment“, also eines förderlichen Umfelds, welches Transparenz im Dialog, die Teilnahme verschiedener Stakeholdergruppen am Entscheidungsprozess und Effektivität in der Umsetzung ermöglicht. IKZM selbst wird als Prozess verstanden, der eine zukunftsorientierte Entwicklung der Küstenregionen in die Wege leitet und dauerhaft unterstützt. Dieser Nachhaltigkeitsprozess zwischen Ethos und Management greift zurück auf normative Ziele, die in Handlungsvorgaben umgesetzt und systematisch überwacht und überprüft werden. Wichtige Elemente sind:

- eine Vision, die auf weit reichendem Konsens basiert, als normative Grundlage und langfristige Zielvorgabe;
- messbare Handlungsziele, die aus dieser Vision abgeleitet sind;
- eine regelmäßig aktualisierte Bestandsaufnahme und Monitoring auf allen Systemebenen (räumlich, zeitlich, thematisch) zur Überprüfung der Zielvorgaben;
- integrative Werkzeuge und Analysemethoden zur Umsetzung der Handlungsziele sowie systematisch strukturierte Kommunikationsprozesse zwischen den Beteiligten;
- die Berücksichtigung globaler Entwicklungsprozesse, die regional und national nicht oder kaum steuerbar sind (etwa Klimawandel).

So wie der Begriff „Natur“ seine kulturgeschichtliche Eigenart vor allem dadurch zeigt, dass er immer mehr aus dem ökologischen, umwelt- und ressourcenpolitischen Dialog verschwindet, so gering ist die Resonanz, die kulturell geformte Küstenbilder bei administrativen Planungsmaßnahmen, ja selbst in der Forschung finden. Kann Kulturgeschichte ins Handeln zurückgeholt werden? Im IKZM pflegen mittlerweile Sozial- und Naturwissenschaften einen handlungs- und planungsorientierten Dialog. Dass Küste ein mentales Konstrukt ist, zeigt ja nicht allein das Gegensatzpaar von Schutz und Nutzung, wie es in verschiedenen Beiträgen dieses Bandes angeklungen ist. Neue Erkenntnisse zu „Küste als Kulturraum“ ergänzen die im bisherigen wissenschaftlichen und politischen Diskurs aufgegriffenen Küstenvorstellungen und Bilder. Sinnvollerweise fließen die Ergebnisse dieser Reflexionen in die Praxis des IKZM ein. Forschungen zu Identitätsbildung, zu Ent-

stehung und Funktion alltagsgebundener Erfahrungen oder traditionsvermittelter Wahrnehmung sind in praktische Entscheidungsfindung und Planungsverfahren einzubinden. Dazu gehört, Forschungsergebnisse umsetzungsfähig zu machen — nicht nur analytisch, sondern auch konzeptionell im Sinne der sich derzeit entwickelnden „modernen“ Planungsinstrumente. Das Konzept des IKZM bietet hierfür einen weitgehend abstrakten Rahmen, der auf sehr unterschiedliche Weise unter Berücksichtigung lokaler Interessengruppen und anderer Beteiligten gefüllt werden kann. Der Dialogförderung können institutionalisierte runde Tische oder Dialog- und Planungsforen auf regionaler wie nationaler Ebene dienen. Als Teilnehmer/innen sind Personen gefragt, welche die geschichtlich gewachsenen visionären Vorstellungen in die alltägliche Projektarbeit als Arbeitsperspektive einbringen können.

Der damit verbundene integrative und dialogorientierte Prozess verlangt eine enge Zusammenarbeit von Wissenschaftlern, regionalen Entscheidungsträgern und Interessenvertretern aller Handlungsebenen — die transdisziplinäre Anforderung. Dies erfordert Offenheit für neue Ansätze von allen Seiten: die Bereitschaft der Nicht-Wissenschaftler, sich neuen Denkweisen zu stellen; aber auch die Bereitschaft der Wissenschaftler, ihre Theoreme und Verfahren mit den Anforderungen der Praxis abzugleichen. Dies ist ein für alle Beteiligten schwieriger, aber auch herausfordernder Prozess, welcher die Voraussetzung für Innovation in sich trägt.

9 Literatur

- Apel, K. O. 1994. Die ökologische Krise als Herausforderung für die Diskursethik. In: D. Böhler (Hrsg.) *Ethik für die Zukunft im Diskurs mit Hans Jonas*. C.H. Beck, München: 369-404.
- Apel, K. O., V. Hösl und R. Simon-Schaefer 1998. *Globalisierung. Herausforderung für die Philosophie. Erste Philosophie heute? Von der zeitgemäßen Letztbegründung der Philosophie zur Antwort der Philosophie auf die Herausforderung der „Globalisierung“*. Universitäts-Verlag, Hamburg.
- Birnbacher, D. (Hrsg.) 1980. *Ökologie und Ethik*. Reclam, Stuttgart.
- Birnbacher, D. (Hrsg.) 1997. *Ökophilosophie*. Reclam, Stuttgart.
- Böhler, D. (1982): *Transzendentalpragmatik und kritische Moral. Über die Möglichkeit und die moralische Bedeutung einer Selbstaufklärung der Vernunft*. In: W. Kuhlmann und D. Böhler *Kommunikation und Reflexion. Zur Diskussion der Transzendentalpragmatik. Antworten auf Karl-Otto Apel*. Suhrkamp, Frankfurt/M., S. 83-123.
- Cafaro, P. 2001. Thoreau, Leopold, and Carson: Toward an Environmental Virtue Ethics. *Environmental Ethics*, 23/1: 3-17.
- Clark, J. R. 1996. *Coastal Zone Management*. Handbook. CRC Press/Lewis Publishers, Boca Raton, Florida/New York etc.
- Corbin, A. 1994. *Meereslust. Das Abendland und die Entdeckung der Küste*. Fischer-Verlag, Frankfurt/M. (Original 1988: *Le territoire du vide. L'Occident et le plaisir du rivage 1750-1840*. Aubier, Paris.)
- Coastal Zone Canada Association 2000. *Baseline 2000. Conference brochure from Coastal Zone Canada 2000*. Saint John, New Brunswick (Canada), September 17-22, 2000.
- Europäische Kommission 1999a. *Eine europäische Strategie für das integrierte Küstenzonenmanagement (IKZM): Allgemeine Prinzipien und politische Optionen*. Ein Reflexionspapier. Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg.
- Europäische Kommission 1999b. *Schlussfolgerungen aus dem Demonstrationsprogramm der europäischen Kommission zum integrierten Küstenzonenmanagement (IKZM)*. Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg.
- Gee, K., B. Glaeser und A. Kannen 2004. *Neue Perspektiven im deutschen IKZM: Eine nationale Strategie und interdisziplinäre Forschungsinitiativen*. *Gaia — Ecological Perspectives in Science, Humanities, and Economics*, 13 (4) 2004: 301-302.
- Glaeser, B. 1975. *Mensch-Umwelt-Beziehungen als Bedingungen praktischer und theoretischer Naturaneignung*. In: *Proceedings of the International Meeting on Human Ecology*. Vienna 1975 (September 15-19), Vol. 2. St. Saphorin, Georgi: 391-396.
- Glaeser, B. 1977. *Möglichkeiten und Grenzen einer Umweltethik*. In: *Proceedings of the Second International Meeting on Human Ecology*. Vienna 1977 (May 16-21). Wien, *Archivum Oecologiae Hominis o.J.* [1980]: 75-81.
- Glaeser, B. 1992. *Natur in der Krise? Ein kulturelles Missverständnis*. *Gaia — Ecological Perspectives in Science, Humanities, and Economics*, 1 (4) 1992: 195-203.
- Glaeser, B. 1999. *Integrated Coastal Zone Management in Sweden: Assessing Conflicts to Attain Sustainability*. In: W. Salomons, R. K. Turner, L. D. de Lacerda and S. Ramachandran (eds.) *Integrated Coastal Zone Management*. Springer-Verlag, Berlin: 355-375.
- Glaeser, B. 2002. *The Changing Human-Nature Relationships (HNR) in the Context of Global Environmental Change*. In: *Encyclopaedia for Global Environmental Change*. Volume 5: *Social and Economic Dimensions of Global Environmental Change (GEC)*. Wiley, Chichester: 11-24.
- Glaeser, B., K. Gee, A. Kannen und H. Sterr 2004. *Auf dem Weg zur nationalen Strategie im integrierten Küstenzonenmanagement — raumordnerische Perspektiven*. *Informationen zur Raumentwicklung* (Bundesamt für Bauwesen und Raumentwicklung), (7-8) 2004: 505-513.
- Gronke, H. 1994. *Epoche der Utopie. Verteidigung des „Prinzips Verantwortung“ gegen seine liberalen Kritiker, seine konservativen Bewunderer und gegen Hans Jonas selbst*. In: D. Böhler (Hrsg.) *Ethik für die Zukunft im Diskurs mit Hans Jonas*. C.H. Beck, München: 407-427.
- Habermas, J. 1997. *Die Herausforderung der ökologischen Ethik für eine anthropozentrisch ansetzende Konzeption*. In: A. Krebs (Hrsg.) *Grundtexte der gegenwärtigen tier- und ökoethischen Diskussion*. Suhrkamp-Verlag, Frankfurt/M.: 92-99.
- Habermas, J. 2004. *Wahrheit und Rechtfertigung*. Suhrkamp-Verlag, Frankfurt/M.

- Hampicke, U. 1993. Naturschutz und Ethik — Rückblick auf eine 20jährige Diskussion. *Zeitschrift für Ökologie und Naturschutz* (2) 1993: 73-86.
- Honnfelder, L. 1993. Welche Natur sollen wir schützen? *GAIA — Ecological Perspectives in Science, Humanities, and Economics*, 2 (5) 1993: 253-264.
- Jonas, H. 1979. *Das Prinzip Verantwortung. Versuch einer Ethik für die technologische Zivilisation*. Insel-Verlag, Frankfurt/M.
- Kidner, D. W. 2000. Fabricating Nature. A Critique of the Social Construction of Nature. *Environmental Ethics*, 22: 339-357.
- Krebs, A. 1996. *Ökologische Ethik I: Grundlagen und Grundbegriffe*. In: J. Nida-Rümelin (Hrsg.) *Angewandte Ethik*. Kröner-Verlag, Stuttgart: 346-385.
- Krebs, A. 1997. *Naturethik im Überblick*. In: A. Krebs (Hrsg.) *Grundtexte der gegenwärtigen tier- und ökoethischen Diskussion*. Suhrkamp-Verlag, Frankfurt/M.: 337-379.
- Kuhlmann, W. 1985. *Reflexive Letztbegründung. Untersuchungen zur Transzendentalpragmatik*. Alber-Verlag, Freiburg/München: 11-50 (Kap. 1: Einleitung: Transzendentalpragmatik, ein Überblick).
- Löser, N., Sekścińska, A. 2005. *Integriertes Küsteneinzugsgebiets-Management an der Oder/Odra: Hintergrundbericht, IKZM-Oder Berichte 14*, Rostock.
- Meyer-Abich, K. M. 1997. *Praktische Naturphilosophie*. C.H. Beck, München.
- National Research Council (NRC) 1995a. *Science, Policy, and the Coast. Improving Decisionmaking*. National Academy Press, Washington, D.C.
- National Research Council (NRC) 1995b. *Improving Interactions Between Coastal Science and Policy. Proceedings of the California Symposium*. National Academy Press, Washington, D.C.
- National Research Council (NRC) 1995c. *Improving Interactions Between Coastal Science and Policy. Proceedings of the Gulf of Maine Symposium*. National Academy Press, Washington, D.C.
- National Research Council (NRC) 1996. *Improving Interactions Between Coastal Science and Policy. Proceedings of the Gulf of Mexico Symposium*. National Academy Press, Washington, D.C.
- Orbach, M. 1995. *Social Scientific Contributions to Coastal Policy Making*. In: National Research Council (NRC) *Improving Interactions Between Coastal Science and Policy. Proceedings of the California Symposium*. National Academy Press, Washington, D.C.: 49-59.
- Ott, K. 2000. *Stand des umweltethischen Diskurses. Konzept und Entwicklung, Konsense und Dissense, Naturwert und Argumente*. *Naturschutz und Landschaftsplanung* 32 (2-3) 2000: 39-44.
- Ott, K. 2001. *Eine Theorie „starker“ Nachhaltigkeit*. In: G. Altner und G. Michelsen (Hrsg.) *Ethik und Nachhaltigkeit. Grundsatzfragen und Handlungsperspektiven im universitären Agendaprozess*. Verlag für akademische Schriften, Frankfurt/M.: 30-63.
- Pfordten, D. von der 2001. *Weshalb sollen wir die biologische Vielfalt retten?* In: D. Czybulka (Hrsg.) *Ist die biologische Vielfalt zu retten? Nomos*. Verlagsanstalt, Baden-Baden: 19-41.
- Pontius, A. A. 1977. *Neuro-environment and Neuroethics, Based on a New Model of Subject-object Determination. Toward a New System, Integrating Concepts from Kant, Philosophy of Science and Neuro-development*. In: *Proceedings of the Second International Meeting on Human Ecology, Vienna 1977 (May 16-21)*. *Archivum Oecologiae Hominis*, Wien, o.J. [1980]: 145-154.
- Rat 2002. *Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2002 zur Umsetzung einer Strategie für ein integriertes Management der Küstengebiete in Europa (2002/413/EG)*. Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften vom 6.6.2002. Brüssel.
- Reichhardt, R. 1975. *Prolegomena zu einer humanökologischen Ethik*. In: *Proceedings of the International Meeting on Human Ecology, Vienna 1975 (September 15-19)*, Vol. 2. St. Saphorin, Georgi: 529-543.
- Reichardt, R., U. Schöndorfer 1977. „Ethics“. *Colloquium Internationale*, Vol. 2, 2-4: 131-132.
- Schernewski, G. 2002. *Integriertes Küstenzonenmanagement. Weiterbildendes Fernstudium Umweltschutz. Umwelt und Bildung*. Universität Rostock, Dezernat Studium und Lehre, Rostock.
- Schöndorfer, U. 1975. *Grundfragen einer humanökologischen Ethik*. In: *Proceedings of the International Meeting on Human Ecology, Vienna 1975 (September 15-19)*, Vol. 2. St. Saphorin, Georgi: 525-527.
- Sorensen, J. 1997. *National and International Efforts at Integrated Coastal Management: Definitions, Achievements, and Lessons*. *Coastal Management*, 25: 3-41.
- Tindall (2003): *Social values and the contingent nature of public opinion and attitudes about forest*. *The Forestry Chronicle*, 79/3: 692-706.
- Vorländer, K. 1963. *Philosophie des Altertums. Geschichte der Philosophie I. Mit Quellentexten*. Rowolts Deutsche Enzyklopädie, Hamburg.

The Spectre of Coercion. Is Public Health Genetics the Route to Policies of Enforced Disease Prevention?

Wolfgang van den Daele

This article will appear in *Community Genetics, Special Issue on Public Health Genetics, 2006.*

A spectre of coercion lingers throughout the public debate over the social and cultural impacts of the growth of knowledge in human genetics. The scenario is that genetic testing will not remain an individual option which people can freely choose to use or not, but will instead be turned into a means of social control to enforce compliance with collective goals. Is public health genetics a field in which these fears are likely to become true?

1 The preventive potential of public health genetics

Preventive potential exists where options emerge to intervene into the pathogenesis, either by removing possible causes of the disease (primary prevention) or by taking early medical measures that preclude consequences of the disease and improve the prognosis for patients (secondary prevention). The applications of genetic diagnostics detailed in table 1 could meet these criteria.

For many of the genetic tests suggested for these applications serious technical arguments can still be made about their clinical validity and utility (Holtzman and Shapiro 1998; Burke 2002; Khoury, McCabe and McCabe 2003). These arguments are set aside here; it is presupposed that genetic diagnostics with a preventive potential are available, or will become available. It is further presupposed that appropriate professional and legal controls are in place to ensure that only tests providing tangible health benefits will be put into practice.

2 What is wrong with coercion in disease prevention?

Apparently, nothing is wrong with coercion when diseases shall be prevented through the regulation of toxic substances in the environment, or of quality of consumer products, or of working conditions. In fact, with recourse to the principle of precaution more rather than less coercion tends to be advocated in these cases. The problems begin when the prevention is shifted to risk factors that reside within the person at risk. Genetic traits which lead to disease appear to be a paradigm case of such risk factors; they are literally “embodied risks”. Public health policies that focus on individual risk factors are met with suspicion because they could lead to “blaming the victim” instead of striving for social change, and because they restrict individual freedom and place private choice under public surveillance. This highlights the political ambivalence built into the notion of prevention. The perfection of the preventive state or “L'état providence” (Ewald 1986) will lead to a totalitarian society.

On the other hand, there are reasons why it seems both rational and legitimate to assign some responsibility to individuals to prevent disease if they can. Such responsibility resonates perfectly with the notion that in modern societies people must engage in prudent self-management to organise their life course. To forego effective options to avert serious disease is bound to be considered as irrational behaviour. In addition, it will be denounced as illegitimate. In modern welfare states individuals who become ill can make moral and legal claims to the solidarity of their fellow citizens and request special benefits; in return persons at risk are expected to take reasonable measures to avoid the risk. Talcott Parsons

Table 1: Preventive Potential of Genetic Screening

Newborn screening	Searching for congenital metabolic variations that need immediate intervention to prevent the outbreak of a disease (phenylketonuria)
Screening for genetic factors that may induce disease in the future	Searching for genetics risks that can be coped with by precautionary measures that prevent outbreak of the disease or improve the prognosis (hemochromatosis, breast cancer)
Pharmacogenetic screening	Searching for inherited metabolic variants that may put the carriers at risk because they induce adverse reactions to medicines or narcotics.
Screening at the workplace	Searching for inherited metabolic variants that make the carriers particularly susceptible to risks from toxic substances to which they may be exposed at their work place. (G6PD, slow acetylase)
Screening for heterozygous carriers of disease related genes	Testing healthy adults for genetic traits which could lead to disease in offspring to allow for measures of family planning: carrier testing of the partner, prenatal diagnosis (thalassemia, Tay-Sachs disease, cystic fibrosis)
Prenatal screening	Searching for genetic variations that will lead to severe handicap or disease in the child to be born; parents have the option of selective abortion

has described the pattern of reciprocity inherent in the social role of the patient (Parsons 1964). Patients are granted relief from many obligations, especially the duty to go to work, but they must acknowledge that the status of “patient” is undesirable and only conditionally granted, and that they must cooperate with medical personal in efforts to restore their health. It is a small step from the duty to restore one’s own health to the duty to take appropriate measures to prevent disease in the first place. In fact, under the heading “solidarity and individual responsibility” a duty in this respect was confirmed in German social security legislation in 2003. *“Insured persons share a responsibility for their health; they shall help to prevent the incidence of disease and disability ... by adopting a health conscious way of living and by early participation in measures of health precaution”* (SGB, book V, chapter 1). In the light of such legislation it would seem to be a matter of degree and practicality rather than principle whether or not coercion is an acceptable means to manage health risk factors that reside in the individual, be they patterns of behaviour or genetic traits.

The question then is whether the prospects offered by genetic testing are likely to trigger preventive strategies that disregard the balance between social duty and personal freedom and push more strongly towards the totalitarian end of the spectrum of social control. This is exactly what critics

of human genetics foresee. Andrea Fischer, former German Federal Minister of Health from the Green Party, warns us of “prevention terror” and predicts that “We will become a society of healthy patients who are permanently subjected to preventive treatment” (Fischer 2003). But is this a realistic scenario?

3 The meaning of coercion and domains of control

The question cannot be answered by just considering clear cases of legal enforcement of prevention. There are more subtle and perhaps equally effective methods to control peoples’ behaviour. The types of control included in the following table range from direct legal force through professional dominance to the constraints that moral beliefs and cultural images put on individual freedom. Evidently, the latter constraints do not fit to the common notion of “coercion” as pressure imposed on people by others. They are nevertheless included here to present a complete map of social controls within which emerging strategies of public health genetics can be located (see table 2).

The table distinguishes between “avoidance of risks” and “awareness of risks” as objectives or domains of preventive control. There may be limited options in liberal societies to enforce individual behaviour and ways of life in order to avoid risks. In con-

Table 2: Degree of Coercion and Domain of Control

Degree of coercion	Domain of Control	
	<i>Awareness of risks</i>	<i>Exclusion of risks</i>
<i>Direct legal force</i>	Mandatory newborn screening	
<i>Indirect legal force</i>		Liability for carrying handicapped fetuses to term (wrongful life claims)
<i>Conditions for access to institutions/services</i>	Carrier screening as condition for obtaining a marriage license	Restricting the employment of persons susceptible to occupational diseases Pharmacogenetic testing as prerequisite for medical treatment
<i>Economic incentives</i>		Limits on the insurability of newborn handicapped children Bonuses for health conscious behaviour
<i>Persuasion and education</i>	Voluntary programs for carrier screening	
<i>Professional dominance</i>	Routine screening without notification (antenatal and postnatal) "Active" counselling of persons at risk ('cascade' carrier testing)	Professional bias against giving birth to handicapped children Pressure to abort through directive counselling
<i>Sense of moral duty</i>		Accepting a responsibility to bring only healthy children to birth
<i>Self-determination as societal governance</i>	Wanting to know the risks is deference to the predominant cultural patterns of rationality	Preferences for a healthy child are compliance with social images of normality

trast, coercion designed to raise the awareness of risks may be more acceptable (and hence more likely), because it does not preempt the ultimate choice of the individual but simply imposes a rationalistic frame upon it: While people should be free to take risks, they should, at least, have to know what they are doing. The following sections discuss incentives for the various coercive options listed in the table and attempt to assess the probability that they will be chosen in public health policies, using social values, legal and political cultures and professional orientations in Western Europe and the United States as reference.

4 Screening newborns for preventable disease

Mandatory screening of newborns for inherited traits which, without proper preventive treatment, would develop into serious disease in children has long been accepted as legitimate policy in US States.¹ It is justified

1 As of 2002 all states in the US have required such screening, with only Wyoming and Maryland ruling that informed consent of the parents is a condition (GAO 2003). In many of these states (n = 46) parents

on the ground that it is in the reasonable, best interest of the child, and therefore, must be implemented regardless of what the preferences of the parents may be. This rationale for such screening is compelling. But this is at the same time a reason why mandatory policies seem to miss the point. Parental compliance is overwhelming, even when their informed consent is required for the testing.² At present, a declared commitment to the principle of informed consent is increasingly common in newborn screening programmes, but this does not

have the right of informed refusal; they can opt out — although in most cases (n = 33) only for religious reasons. However, they are dissuaded from exercising that right. Thus the Utah newborn screening rules require that non-compliance of parents (who can refuse the test for religious reasons only) shall be reported to the health department "as medical neglect" (R389-1-13).

2 Field experiments in Bavaria (Germany) demonstrated that less than 0.1 % of all parents definitely refused the test, and that with proper tracking services 99.96 % of all children could be tested in the repeat test. A 0.1 % non-compliance rate means that once in 10 years a Bavarian child will be inflicted by an inherited disease that could have been prevented through treatment after screening (Liebl et al. 2002). A 99.9 % compliance rate has also been reported from Maryland after the mandatory PKU screening law had been repealed (Faden et al. 1982).

mean that neonatal genetic testing of children is truly voluntary. The testing is widely implemented as “routine without notification” (Faden, Kass and Powers 1991). Doctors and nurses take the consent of parents for granted, or as tacitly given, when the latter seek neonatal medical care; quite often parents do not even know that the testing will be performed. This practice thus amounts to *de facto* mandatory genetic screening. It nevertheless goes virtually unchallenged, which is evidence that, despite official tribute to the principle of informed consent, coercive strategies may prevail to ensure that the preventive benefits of genetic screening can be reaped.

5 Carrier screening of children with or without parental consent

There are few examples for the screening of asymptomatic children for genetic traits which predispose them for a disease that will break out in the future, or which imply risks for childbearing.³ The dominant position in the professions and in public policy is that such predictive genetic testing should not be performed on children if it can be postponed without harm until the children reach an age where they can give informed consent themselves (CGS 1994; ASHG 1995; NIH 1999; Robertson and Savulescu 2001; Twomey 2002). Hence, there seems to be little reason to suspect that the right of children *not* to know their genes will be overridden by mandatory public screening programmes. The challenge may come from parents instead who feel that they are entitled to know about future risks their children could face later in life and resent restrictions on the testing for such risks as an infringement on their own autonomy.⁴ Genetic testing at the request of the parents is still involuntary on the part of the child, but it would be a matter of individual parent-child and doctor-patient relations and

3 Carrier screening of school children for hemoglobinopathies has, for instance, been performed in Marseille 1978-85, which provided information leading to the testing of partners 15 years later (Lena-Russo et al. 2002). Cao et al. (2002, p. 314) report that a similar screening of school children has quite recently been introduced in Sardinia and Cyprus.

4 Gustafsson Stolt et al. (2003) report that 86 % (n = 254/293) of the parents in their sample wanted to know if their child has an increased risk of getting diabetes even if there is no preventive measure available. Parents also want to know the carrier status of their children to give anticipatory guidance. See McConkie-Rosell et al. (1999) for testing siblings of a child affected by fragile X.

could not count as an example of coercion in public health genetics.

6 Pharmacogenetics — Testing as a condition for access to medical treatment

With pharmacogenetics, genetic tests could become available to predict whether an individual is a non-responder to certain medicines or narcotics, or likely to suffer serious adverse effects from such substances. Genetic testing would thus become a precondition for the application of such drugs. This amounts to mandatory testing, without any recourse to the right not to know one's genes, but the coercion involved is evidently justified. While it is a matter of patient autonomy to decide whether or not to undergo medical treatment, the determination of what sorts of treatments are technically feasible or medically indicated in concrete cases remains a professional domain. Patients cannot insist on treatments which professional judgment deems ineffective or harmful. This is an accepted rule of medical ethics and doctor-patient relationships. And this rule would apply to pharmacogenetic testing as well.

7 Genetic testing as a condition for access to employment

The most common scenario of how predictive genetic testing would become *de facto* compulsory is that it will be used in pre-employment screening to disqualify job applicants who are genetically at risk to suffer from a disease in the future that will affect their capacity to work (EC 2002; Godard et al. (2003). The scenario is not plausible; such use is generally considered as a clear case of genetic discrimination, and it is likely to be banned by law.⁵ However, a few exceptions must be envisaged. Genetic tests that predict diseases which put other employees or the general public severely at risk, were they to afflict an employee on the job, would probably be applied. Pre-employment screening of airline pilots or truck drivers for the risk of sudden heart attack or epileptic seizures are examples cited in this respect. While no such tests exist, at present, the rationale for applying them if they become available will be widely

5 See e.g. the pertinent legislation in Austria, Finland, Denmark, discussed in (Godard et al. 2003). In the US 32 States had clauses against genetic discrimination in their employment laws 2004, as of 1999 the number was 13 States (NCSL 2004).

accepted.⁶ Even if the testing were only to be applied with informed consent it would still be “conditionally mandatory” (Faden, Kass and Powers 1991) since job applicants must expect not to be hired if they do not consent.

Another frequently advocated exception to the ban on pre-employment predictive testing is the selection of applicants who carry genes that make them particularly susceptible to harm from exposure to specific workplace conditions. Such testing may not yet be technically feasible (Schulte 2004), but it has strong support from the professionals of occupational medicine,⁷ and many regulations provide some allowance for it.⁸ On the other hand, mandatory pre-assignment examinations that eventually exclude vulnerable individuals from jobs to protect them from health hazards have come increasingly under fire as unwarranted paternalism and an infringement on the autonomy of employees. Legal restrictions on female employment designed

to protect women from workplace hazards have almost completely been repealed.⁹ And it is already a matter of legal debate whether in view of anti-discrimination laws such as the Americans with Disabilities Act job applicants with certain genetic traits can lawfully be excluded from employment to protect them from harm to themselves.¹⁰ Political pressure against such paternalism is mounting. It is therefore unlikely that agencies of occupational health and safety will rush into mandatory genetic screening designed to exclude individuals with increased susceptibility to workplace exposures from employment. If at all, such screening may well be restricted to threats of direct and severe health risks, and be quite rare.

8 Premarital genetic screening

Programs for testing young adults before childbearing to identify genetic traits (carrier status) that imply high risks of having a child with an inherited disease or handicap have become a public health success.¹¹ Such testing has been made conditionally mandatory in Cyprus where the Greek Orthodox Church requires marriage candidates to present a certificate that carrier testing has been carried out (Cao et al. 2002, p. 314). However, candidates are not expected to reveal whether they are in fact carriers. The Cyprus approach has not become the model for other countries. It is generally held that carrier screening must be completely voluntary (NIH 1999). On the other hand, there are a number of states that did impose mandatory premarital test-

6 The Human Genetics Advisory Committee in the UK held that “... where issues of public safety arise, an employer should be able to refuse to employ a person who refuses to take a relevant genetic test” (HGAC 1999, no. 3.19 iii). The government endorsed this position in 2002 but underlined that “there must be compelling medical safety grounds” (HGC, no. 8.30). See also Nuffield Council on Bioethics (1993, no. 10.13). It would be particularly difficult to deny such testing in countries where employers must fear to be held liable for “negligent hiring”, should an employee contract a predictable disease, and third parties are injured as a result (Gardner-Hopkins 2001: 148).

7 Thus the American College of Occupational and Environmental Medicine recommended that no genetic testing should be performed on prospective employees “unless the trait being screened for predisposes a worker to a significant, consistent adverse outcome following an otherwise acceptable workplace exposure” (AEOCM 1997). See also Nuffield Council on Bioethics (1993).

8 E.g. Denmark 1996 (EC 2002, p. 34), Finland (Godard et al. 2003, p. 134), Iowa 1992, New Hampshire 1995, New York 1996, Rhode Island 1992, Oregon 1995, Wisconsin 1991 (Rothenberg et al. 1997). The recent Swiss draft for a *Bundesgesetz über genetische Untersuchungen beim Menschen* (Federal Law on Genetic Testing in Humans) prohibits pre-symptomatic genetic testing at the workplace but in Article 22 (a) exempts testing with consent if “there is the risk of occupational disease or of serious harm to the environment or the serious risk of accidents or of damage to the health for third persons”. In the UK a House of Commons Select Committee endorsed a recommendation of the Human Genetics Advisory Committee (1999) that genetic testing should be admissible if individuals are more sensitive than others to particular substances at the workplace (EC 2002, p. 138). The UNESCO Declaration 1997 on the Human Genome and Human Rights imposes a general ban on genetic discrimination but in drafting the declaration it was assumed that discrimination in access to employment might be acceptable if it was in the best interest of persons who are hypersensitive to workplace exposure (UNESCO 1997, p. 4).

9 In Germany the only remaining exception is that women cannot be employed for working underground in the mining industries. The leading case in the US was *International Union v. Johnson Controls* (1991) in which the Supreme Court ruled that excluding women from workplaces with exposure to lead to control possible risks for their fetus amounts to discrimination on the basis of sex. The court held that “the decision to become pregnant or to work while being pregnant was reserved for each individual woman to make for herself” (Rothstein 2000, p. 393).

10 While the Equal Employment and Opportunity Commission extended the direct threat defense to include threats to the employee himself/herself one court has already ruled that such protection is unlawful paternalistic employment policy (US 9th Circuit Court of Appeals 2000; Rothstein 2000, p. 396).

11 In Sardinia the incidences of Thalassemia Major fell from one in 250 live births in 1994 to one in 4000 live births by 1999 (Cao et al. 2002, p. 323). For Brittany (France) a 30 % decline in the prevalence of cystic fibrosis has been reported as a consequence of extensive carrier testing and prenatal diagnosis (Scotet et al. 2003).

ing in the past as a public health strategy to control infectious diseases (e.g., rubella, syphilis, HIV). This strategy was later largely abandoned, not, however, because mandatory testing was considered unacceptable, but because it was not cost-efficient.¹² Relying on the efficiency argument reveals, however, that liberal societies are in fact not immune to the appeal of mandatory testing. Regulation to ensure that people become aware of the risks they bear and of the options they have to respond is *prima facie* rational. Hence, one cannot take it for granted that public health agencies will always abstain from such regulation — including mandatory genetic testing, provided such testing is cost-effective. The efficiency argument is, however, likely to render premarital genetic screening obsolete. It is increasingly unrealistic to assume that couples might decide not to marry or not to have children if a premarital test reveals that they are both carriers; rather, they will plan for prenatal diagnosis. Then, screening pregnant women when they contact prenatal care institutions is the more promising strategy.

9 Active counselling and cascade screening

Even if actual genetic testing is voluntary risk awareness can be imposed through “active” counselling. In this case health agents seek out persons at risk in the population and inform them that a test is available, usually starting from index cases of sufferers or carriers and contacting the relatives in family networks. Disease registries built up in many countries provide an opportunity structure for such approach (McKusick 1969). Active counselling confronts individuals with unsolicited and perhaps unwanted personal information about their possible genetic risk status. There seems to be consensus that it would be unacceptable invasion of privacy and a violation of the right not to know if information that one has a high risk to be a carrier of genes that predispose to non-treatable or late-onset diseases, such as Huntington, were unwillingly imposed (Huntington’s

Disease Society of America 1994). The situation is less clear for treatable or preventable diseases or with risks in childbearing to which one could respond through family planning. Thus, screening for cystic fibrosis (CF) carrier status by approaching relatives and partners of patients or detected carriers (so-called “cascade” screening) has been performed in various countries in the past (Super et al. 1994; Sorensen et al. 1996) and has yielded high compliance rates and wide acceptance in the target population. In a US sample of 548 relatives contacted only three (less than 1 %) objected to the manner in which they had been approached (Sorensen et al. 1996, p. 424). Cascade screening for Alpha-1-Antitrypsin deficiency has been practiced in Denmark since 1978, using a registry of patients. In a survey of screened groups and the general public ($n = 1068$) 11 % answered that an unsolicited approach by a physician without warning should definitely be proscribed, respondents from groups contacted by the screening rejected the approach mainly because they felt that they should be contacted by the affected family members in the first place (Wilcke et al. 2000).

Thus, despite the priority that the principle of patient autonomy has gained over the aspirations of medical paternalism in ethical and professional discourses, and despite the broad acceptance of the right of individuals *not* to know their genes there is still scope for policies that “push” the uptake of genetic testing actively into populations.

10 Economic incentives

Compliance with public health objectives of disease prevention has become a matter of voluntary, private choice in most countries. However, in view of the financial crises besetting many national health systems, attempts are made to influence individual choice through economic incentives. In Germany, for instance, health insurance institutions can grant bonuses, extra services or reductions in insurance fees, for “health conscious behaviour” (Sozialgesetzbuch, V, § 65a). Bonuses are envisaged for participating in early detection or primary prevention of disease programmes, such as vaccination, cancer screening, dental hygiene, general health check-ups. So far such bonuses do not reach a level at which they would become coercive for those who

¹² Georgia ended its premarital blood testing for syphilis infection and rubella susceptibility in 2003, because “premarital testing of all women is an ineffective approach to prevention”. Prenatal testing and care is recommended instead (Georgia Department of Human Resources 2004). For the demise of mandatory HIV-testing laws in the US see Turnock and Kelly (1989) and ACLU (1998).

do not want to comply. But it is doubtful whether they would be ruled out if they did. Economic pressure to participate in disease prevention, including undergoing genetic testing for that matter, may well be regarded as a legitimate price to pay for the solidarity one can claim should one become afflicted with disease.

11 The public health side of selective abortion

The fact that selective abortion has led to remarkable reductions in the prevalence of congenital diseases in some communities and that it can save high expenses for the treatment and care of afflicted children is rather naively taken as an argument for carrier screening on the population level and for the provision of prenatal services in professional debate.¹³ However, this argument is virtually absent from the language of public policy. Conflicts over abortion are virulent or hardly pacified through precarious compromise in many liberal societies, and people with disabilities represent significant social policy lobbies. This leaves no room for policies that pursue the declared objective to reduce the number of individuals with inherited disease or disability and relieve health budgets through pressure for selective abortion.¹⁴

Nor is there room for indirect legal pressure to abort. Liability laws in most countries allow “wrongful birth” actions through which women claim damages from medical professionals who failed to give proper information and consequently a child with disabilities is born that would otherwise have been aborted. However, with a few exceptions the law precludes all claims in

which children argue that they should not have come to birth in the first place (“wrongful life”).¹⁵ Such claims would exert significant pressure to abort if they could be directed against the parents. As far-fetched as such an idea may seem, it was indeed considered in a decision of the Supreme Court of California in 1980, in a (non-binding) statement: “We see no sound public policy which should protect those parents from being answerable for the pain, suffering and misery which they have wrought upon their offspring” (Court of Appeal of California 1980). The California legislature responded by banning all such claims against parents: “No cause of action arises against the parent of a child based upon the claim that the child should not have been conceived or, if conceived, should not have been allowed to be borne alive” California Civil Code § 43.6 (West 1982).

The law has likewise preempted indirect pressure to abort that might come from conditions of insurability for newborn children which deter parents from carrying a handicapped fetus to term. Health insurance must provide coverage for newborn children of insured individuals from the moment of birth, with no possibility to select in terms of the risks the child may incorporate.¹⁶

Professional dominance is likely to impose risk information on women in prenatal care, but hardly pressure to abort. To avoid liability for wrongful birth doctors and counsellors will expose parents with exten-

13 See e.g. Cao et al. (2002) and Beech and Bekker (1996, p. 90): “If individuals opt to terminate any affected fetuses, large savings will be generated in the costs of services that are used to care for affected individuals”. The NIH consensus conference on genetic testing for cystic fibrosis justified the cost for the population screening program which it advocated by pointing to estimates that the medical and ancillary total costs per birth of an afflicted child would amount to \$800,000, whereas the screening costs might range from \$125,000-\$250,000 per identified CF fetus averted (NIH 1999, p. 1533).

14 When the European Commission included a reference to the “control of the increase of social and health expenses” in a proposal for a research programme on “Predictive Medicine: Human Genome Analysis” in 1988 it raised a public outcry and was subsequently rebuffed by the European Parliament which deleted all references to predictive medicine, hereditary or genetic disease, and control of health expenses from the proposal (European Parliament 1989).

15 Wrongful life claims of afflicted children have been admitted in just four US States: California, Connecticut, New Jersey and Washington [Strasser 1999]. When the French Cour de Cassation accepted such claims in 2000 (Arrêt 17 Novembre 2000 — Perruche) public protest followed, and the Parliament stepped in with a law ruling that “nobody can claim to have been harmed simply by being born” (Loi 2002-303, March 4, 2002). In Germany the Federal Court of Appeal (*Bundesgerichtshof*) ruled claims of the children out emphasizing that “as a matter of principle, a person must accept his life as it has been given to him by nature; he cannot claim that it should have been prevented or destroyed by others” (BGHZ 1983).

16 See, for example, the Illinois Insurance Code: “The coverage for newly born children shall include coverage of illness, injury, congenital defects, birth abnormalities and premature birth” (215 ILCS 5/356c). Lawmakers do, however, infringe upon reproductive freedoms below the level of pressure for abortion. Thus, judges in the US have required that convicted female drug addicts use long-term contraceptives as a condition for probation to prevent further births of affected children, and bills have been proposed to give bonuses (\$500) to women on welfare if they take such contraceptives (Moskovits and Jennings 1996, p. 788). Also, access to medically assisted reproduction may be denied to protect the welfare of the child if “there is a risk of harm to children through inherited disorders or transmissible diseases” (HFEA 2004, no. 3.12).

sive information about the possible risks for the fetus, about the availability of diagnostic tests and about the options for terminating the pregnancy. Parents can still decide that they do not want prenatal diagnosis, but they cannot remain ignorant about the fact that they could have it. More specific information is imposed when ultrasonic monitoring of the pregnancy, especially second trimester monitoring which includes screening for birth defects, is presented to women in prenatal care as a medical routine, where choice is not really an issue (Kohut, Dewey and Love 2002). Even if most women accept the routine, this procedure is hardly in accordance with the principle of informed consent and non-directive professional advice.

On the other hand, with respect to the decision of parents whether or not to terminate a pregnancy the professional norm of non-directive counselling seems to be taken serious (Wertz and Fletcher 1998). In a study of human geneticists from Germany, Portugal and the UK 95 % ($n = 133$) agreed with the statement that it is the primary goal of prenatal diagnosis “to provide information that helps couples to take good decisions”; 86 % ($n = 116$) disagreed that the goal was “to reduce the number of genetic diseases in the population”¹⁷ (Marteau et al. 1993).

It has been suggested, that gynaecologists, who account for a significant part of the prenatal testing without being specifically trained in genetic counselling, are more inclined to patronise and manipulate their patients (Burke and Kolker 1994). In Irmgard Nippert’s study (1992-1994) 63.9 % of the women interviewed ($n = 685/1157$) felt that their decision to undergo prenatal diagnosis had been strongly or partially influenced by their gynaecologist.¹⁸ These findings cannot as such be taken as proof that the gynaecologists in question are practicing directive counselling, since neutral, impartial presentation of information about risk status is also bound to have considerable influence. The women

in the study overwhelmingly rejected the statement that they had chosen prenatal diagnosis because they felt that everybody expected them to do so (87.4 %, $n = 975/1157$). Protecting the autonomy of women from undue professional influence may still be a challenge. But it seems fair to maintain that both patients and the doctors at least try to meet that challenge. There are no real indications that professional dominance is about to undermine the autonomy of patients here and that physicians, geneticists and counsellors pursue a hidden public health agenda by talking parents into selective abortion against their will to reduce the burden of congenital diseases in the population.

Relevant “pressure” to choose selective abortion may come from the parents’ own understanding that it is “not fair toward a child to bring it to birth with a severe disability”¹⁹ (Marteau et al. 1993). This understanding may not be shared by the majority of people, and it has no significant support from the professions (Vehmas 2002), but it resonates with beliefs held in the society, including among pregnant women. Thus, while it seems inconceivable it will ever be adopted in our societies as public policy or legal concept that parents who knowingly bring fetuses with severe handicaps to birth commit child abuse, parents may nevertheless feel pressure to terminate such pregnancies — pressure from social environments which disagree and pressure from “within” themselves in terms of moral doubt.

12 The waning of coercion and the rise of voluntary compliance with public health objectives

Public health policies of liberal societies have retreated from coercion in the past decades. Strategies of disease prevention that are directly or conditionally mandatory are now largely discredited and replaced with programmes that expose people to information and persuasion or give them positive incentives for health conscious be-

17 In a German survey of women ($n = 234$) who did not belong to any known risk group but were nevertheless referred to genetic counselling because they were scared that something might be wrong with their baby, 49.2 % ($n = 166$) decided not to undergo invasive prenatal diagnosis after being counselled; so did 44.9 % ($n = 135$) of those with a positive maternal serum test ($n = 301$) (Nippert 1999). This may be taken as indicator that the counselling is not biased towards maximising testing.

18 71.8 % felt influenced by their partners, 33.5 % by the genetic counsellors.

19 32.6 % ($n = 28/88$) of the pregnant women agreed; agreement among interviewees from the general population was even higher: 38.6 % ($n = 52/136$); geneticists agreed significantly less: 18.2 % ($n = 26/140$). Because of the small samples none of these results can be considered as representative. In Irmgard Nippert’s own study of pregnant women which referred to genetic counselling in Germany, 41.8 % ($n = 478/1135$) agreed that “a woman acts irresponsibly if she gives birth to a child with severe physical or mental disability because she failed to have a prenatal diagnoses” (Nippert 1992-1994, 1999).

haviour, but leave their freedom to choose their own ways of life basically intact. This trend has gone hand in hand with the retreat from medical paternalism in doctor-patient relationships giving patient autonomy priority over professional goals. It is therefore unlikely that the preventive options which might emerge from human genetics in the future will trigger policies that force preventive behaviour upon people, except in the cases where such enforcement is designed to protect third parties.

However, this retreat from coercion is more a matter of pragmatic calculus than of normative principle. It reflects to a large extent the understanding that mandatory programmes are bound to fail because people find ways to evade them, or that they are unnecessary because people comply with the preventive objectives through their own choice. The retreat from coercion does not imply that individual freedom has absolute precedence over the objectives of public health and that this freedom cannot be restricted in order to increase compliance with programmes designed to reduce the number of diseases and disorders in the population or to relieve health care systems of their financial burdens. It is accepted in the society that public health is a collective good that warrants some sacrifice of individual freedom. Therefore, mandatory preventive strategies that maintain a reasonable balance between freedom and coercion could any time be revived with democratic consent, if they turned out to be effective, cost-efficient and necessary. A perspective of coercion still looms in public health policy.

This perspective will probably remain operative and the tensions between public health objectives and individual freedom invisible as long as there is massive voluntary compliance. Most people agree that it is better to prevent disease than to have to cure it; they accept that they owe some participation in prevention to the community on whose solidarity they count should they become ill; and they prefer knowledge to ignorance and welcome information that makes them aware of risks, as long as they can do something to avoid them. Thus, the reasons that could make coercive prevention a legitimate public policy are also reflected in the notions of rational behaviour, sense of moral duty, and visions of good life that shape individual preferences. As a result of this, people tend to bring about through their private choice what might otherwise be imposed on them through

public policy. They even achieve as a collective effect of their individual choices the reduction of the prevalence of congenital diseases through selective abortion, which could not legitimately be pursued in public health programmes because that would be read as a return to eugenics policy. Under these conditions there is no point and little temptation to engage in mandatory genetic testing or other coercive techniques in public health genetics.

Critics of genetic testing occasionally argue that the absence of manifest coercion must not be taken as proof that people can take truly autonomous decisions. While individuals may feel that they pursue their private preferences, they in fact execute collective functions and comply with social controls which they have internalised. This thesis is inspired by Michel Foucault's philosophy of "governmentality" (Foucault 1982, 1991) which assumes that in modern societies the locus of collective control is shifting from overt patterns of power and domination to implicit orders represented in social and cultural discourses and practices. Along this line, it is held that the "order of the self" which is represented in what people conceive as rational, morally binding and desirable reproduces collective imperatives and social control. This reasoning reminds us that individual beliefs and preferences do not emerge from outside the society; rather they are acquired through the processes of socialization and acculturation. However, it misses the point of concern in the discussion over coercion in genetic testing. The concern is whether people will be regulated, sanctioned and manipulated by others who press them to comply with public health objectives, not whether people regulate themselves by doing what they want and deem appropriate. To argue that the coercion is increasingly being translated into self-regulation and that voluntary compliance is a particularly subtle form of domination means that what we normally call "coercion" seems no longer to be an issue.

13 References

- American Civil Liberties Union (ACLU) (1998): Mandatory pre-marital HIV testing: A record of failure, <<http://archive.aclu.org/issues/aids/premarital.html>>, accessed 25 August 2004.
- American College of Occupational and Environmental Medicine (ACOEM) (1997): Genetic Screening in the Workplace, <<http://www.acoem.org/paprguid/papers/genese.htm>>, accessed 06 March 2000.

- American Society of Human Genetics (ASHG) (1995): Point to consider: Ethical, legal and psychosocial implications of genetic testing in children. *American Journal of Human Genetics* (Am J Hum Gen), 57, 1233-1241.
- Beech, R. and H. Bekker (1996): Planning the development of cystic fibrosis gene carrier screening. *Journal of Health Services Research & Policy* (J Health Serv Res Policy), 1 (2), 81-92.
- Burke, B. M. and A. Kolker (1994): Directiveness in prenatal genetic counselling. *Women & Health* (Women Health), 22, 31-53.
- Burke, W. (2002): Genetic Testing. *New England Journal of Medicine* (N Eng J Med), 347 (23), 1867-1875.
- Bundesgerichtshof (BGHZ) (1983): *Entscheidungen des Bundesgerichtshof in Zivilsachen*, 86, 240.
- Cao, A., M. C. Rosatelli, G. Monni and G. Renzo (2002): Screening for thalassemia. A model of success. *Obstetrics and Gynecology Clinics of North America* (Obstet Gynecol Clin N Am), 29, 305-328.
- Clinical Genetics Society (CGS) (1994): The genetic testing of children. *Journal of Medical Genetics* (J Med Genet), 31, pp. 785-797.
- Court of Appeal of California, Second Appellate District, Division One (1980), *Curlender v. BioScience Laboratories*, 106 Cal. App. 3d 811, 165 Cal. Rptr. 477.
- European Commission (EC) (2002): Genetic Testing. Patients' rights, insurance and employment. A survey of regulations in the European Union, report no. EUR 20446.
- European Council (1990), Council Decision of 29 June 1990 adopting a specific research and technological development programme in the field of health: Human Genome Analysis (1990-1991) (90/395/EEC). *Official Journal of the European Communities*, Series No L 196/8 (26 July 1990).
- European Parliament (1989): Legislative Resolution embodying the opinion of the European Parliament on the proposal from the Commission to the Council for a decision adopting a specific research programme in the field of health: Predictive Medicine: Human Genome Analysis (1989-1991). *Official Journal of the European Communities*, Series No C 69/85 (20 March 1989).
- Ewald, François (1986): *L' état providence*, Paris: Gras-set.
- Faden, R., A. J. Chwalow, N. A. Holtzman and S. D. Horn (1982): A survey to evaluate parental consent as public policy for neonatal screening. *American Journal of Public Health* (Am J Publ Health), 72 (12), 1347-1352.
- Faden, R., N. E. Kass and M. Powers (1991): Warrants for screening programs: Public health, legal and ethical frameworks. In R. Faden, G. Geller and M. Powers (eds), *AIDS, Women and the Next Generation. Toward a Morally Acceptable Public Policy for HIV Testing of Pregnant Women and Newborns*. New York, Oxford University Press, pp. 3-26.
- Fischer, Andrea (2003): Private Gentests höhlen Gesundheitssystem aus. *Financial Times Deutschland*, 05 February 2003, p. 14.
- Foucault, M. (1982): The subject and power. In H. L. Dreyfus and P. Rabinow (eds), *Michel Foucault: Beyond structuralism and hermeneutics*, Chicago: University of Chicago Press, p. 208.
- Foucault, M. (1991): Governmentality, in G. Burchell G. Colin; P. Miller (eds), *The Foucault Effect. Studies in Governmentality*, London/Toronto: Harvester Wheatsheaf, pp. 87-104.
- Gardner-Hopkins, J. D. K. (2001): Unemployable Genes: Genetic Discrimination in the Workplace. In: Auckland University Law Review (Auckl Univ Law Rev), 9 (2), pp. 435 - 468.
- Georgia Department of Human Resources, Division of Public Health (2004): Premarital blood testing in Georgia, <<http://health.state.ga.us>>, accessed 25 August 2004.
- Godard, B., S. Raeburn, M. Pembrey, M. Bobrow, P. Farndon and S. Ayme (2003): Genetic information and testing in insurance and employment: Technical, social and ethical issues. *European Journal of Human Genetics* (Eur J Hum Genet), 11 (2), 123-142.
- Gustafsson Stolt, U., P.-E. Liss, J. Ludvigsson and ABIS Study Group (2003): Parents want to know if their child is at high risk of getting diabetes. *Annals of the New York Academy of Sciences* (Ann NY Acad Sci), 1005, 395-399 (DOI: 10.1196/annals.1288.066).
- Holtzman, N. A. and D. Shapiro (1998): The New Genetics: Genetic Testing and Public Policy. *British Medical Journal* (Brit Med J), 316, 852-856.
- Human Fertilisation & Embryology Authority (HFEA) (2004): *Code of Practice, 6th (Revised) Edition*. London: HFEA.
- Human Genetics Advisory Committee (HGAC) (1999) The implications of genetic testing for employment. Report. London: HGAC.
- Human Genetics Commission (HGC) (2002): Inside information: Balancing interests in the use of personal genetic data. Report. London: HGC.
- Huntington's Disease Society of America (1994): Guidelines for the molecular genetics predictive test in Huntington's disease. *Journal of Medical Genetics* (J Med Genet), 31, 555-559.
- Khoury M. J., L. L. McCabe, E. R. B. McCabe, (2003): Population Screening in the Age of Genomic Medicine. *New England Journal of Medicine* (New Engl J Med), 348 (1), 50-58.
- Kohut, R. J., D. Dewey and E. J. Love (2002): Women's knowledge of prenatal ultrasound and informed choice. *Journal of Genetic Counseling*, 11, (4), 265-276.
- Lena-Russo D., C. Badens, M. Aubinaud, F. Merono, C. Paolasso, N. Martini and J. F. Mattei (2002): Outcome of a school screening programme for carriers of haemoglobin disease. *Journal of Medical Screening* (J Med Screen), 9 (2), 67-69.
- Liebl, B., U. Nennstiel-Ratzel, R. von Kries, R. Fingerhut, B. Olgemoller, A. Zapf and A. A. Roscher (2002): Very high compliance in an MS-MS based newborn screening program despite written parental consent. *Preventive Medicine* (Prev Med), 34 (2), 127-131.
- Marteau T., M. Bobrow, H. Drake and M. Reed (on behalf of the study research team: I. Nippert, R. P. Nippert, M. J. de Feijo, M. Soares, T. Marteau, H. Drake and M. Bobrow) (1993): Attitudes of Consumers and Health Professionals towards Prenatal Screening and People with Disabilities, Ethical, Social and Legal Aspects of the Human Genome Project (ESLA) Report, Brussels, Belgium.
- McConkie-Rosell, A. A., G. A. Spiridigliozzi, K. Rounds, D. Dawson, J. A. Sullivan, D. Burgess and A. M. Lachiewicz (1999): Parental attitudes regarding carrier testing in children at risk for fragile X syndrome. *American Journal of Medical Genetics* (Am J Med Gen), 82 (3), 206-211.
- McKusick, V. (1969): Family-oriented follow-up. *Journal of Chronic Disease* (J Chron Dis), 22, 1-7.
- Moskovits, E. and B. Jennings (1996): Directive Counseling on long-acting contraception. *American Journal of Public Health* (Am J Public Health), 86 (6), 787-790.
- National Conference of State Legislatures (NCSL) (2004): NCSL Genetics Tables. State Genetics Employment Laws. <<http://www.ncsl.org/programs/health/genetics/ndiscrim.htm>>, accessed 25 August 2004.
- National Institutes of Health (NIH) (1999): Genetic Testing for Cystic Fibrosis (Consensus Development Conference Statement on Genetic Testing for Cystic Fibrosis). *Archives of Internal Medicine* (Arch Intern Med), 159 (14), 1529-1539.

- Nippert, I. (1992-1994): PD Studie Universität Münster, unpublished data, kindly provided by Professor Nippert.
- Nippert, I. (1999): Entwicklung der pränatalen Diagnostik, in G. Pichlhofer (ed.), *Grenzverschiebungen: Politische und ethische Aspekte der Fortpflanzungsmedizin*, Frankfurt am Main: Mabuse Verlag, pp. 63-80.
- Nuffield Council on Bioethics (1993): Genetic screening. Ethical issues. Report. London: Nuffield Council on Bioethics, § 10.13, pp. 90-91.
- Parsons, Talcott (1964): *Social Structure and Personality*, New York: Simon & Schuster.
- Robertson, S. and J. Savulescu (2001): Is there a case in favour of predictive genetic testing in young children? *Bioethics*, 15 (1), 26-49.
- Rothenberg, K., B. Fuller, M. Rothstein, T. Duster, K. M. Ellis, R. Cunningham, B. Fine, K. Hudson, M. C. King, P. Murphy, G. Swergold and F. Collins (1997): Genetic information in the workplace: Legislative approaches and policy challenges. *Science*, 275, 1755-1757.
- Rothstein, M. A. (2000): Genetics and the work force of the next hundred years. *Columbia Business Law Review*, 2000/3, 371-402.
- Schulte, P. A. (2004): Some implications of genetic biomarkers in occupational epidemiology and practice, *Scandinavian Journal of Work, Environment & Health* (Scand J Work Environ Health), 30 (1), pp. 71-79.
- Scotet, V., M. P. Audrezet, M. Roussey, G. Rault, M. Blayau, M. De Braekeleer and C. Ferec (2003): Impact of public health strategies on the birth prevalence of cystic fibrosis in Brittany, France. *Human Genetic* (Hum Genet), 113, 280-285.
- Sorensen J. R., B. Cheuvront, A. Bruning, S. Talton, B. DeVellis, G. Koch, N. Callanan, G. Fernald (1996): Proband and parent assistance in identifying relatives for cystic fibrosis carrier testing. *American Journal of Medical Genetics* (Am J Med Gen), 63 (3), 419-425.
- Sozialgesetzbuch (SGB), Fünftes Buch (V) — Gesetzliche Krankenversicherung*, erstes Kapitel: allgemeine Vorschriften, § 1 "Solidarität und Eigenverantwortung".
- Super, M., M. J. Schwarz, G. Malone, A. Haworth, T. Roberts and G. Dermody (1994): Active cascade testing for carriers of cystic fibrosis. *British Medical Journal* (BMJ), 308, 1462-1465.
- Strasser, M. (1999): Wrongful Life, Wrongful Birth, Wrongful Death, and the Right to Refuse Treatment: Can Reasonable Jurisdictions Recognize All But One? In: *Missouri Law Review* (Miss Law Rev), 64 (1), pp. 29-76.
- Turnock, B. J. and C. J. Kelly (1989): Mandatory premarital testing for human immunodeficiency virus: The Illinois experience. *Journal of the American Medical Association* (JAMA), 261, 3415-3418.
- Twomey, J. G. (2002): Genetic testing of children: Confluence or collision between parents and professionals? *AACN Clinical Issues*, 13 (4), 557-566.
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) (1997): *Universal Declaration on the Human Genome and Human Rights*. Paris: UNESCO.
- United States General Accounting Office (GAO) (2003): *Newborn screening. Characteristics of state programs*, report no. GAO-03-449.
- United States Ninth Circuit Court of Appeals (2000): *Mario Echazabal v. Chevron USA, Inc., Irwin Industries, Inc.*, No. 98-555 51 (D.C. No. v. CV-97-03498-LGB — Central District of California).
- Vehmas, S. (2002): Is it wrong to deliberately conceive or give birth to a child with mental retardation? *Journal of Medicine and Philosophy* (J Med Philos), 27 (1), 47-63.
- Wertz, D. C. and J. C. Fletcher (1988): Ethics and medical genetics in the united states: a national survey. *American Journal of Medical Genetics* (Am J Med Gen), 29, 815-827.
- Wertz, D.C. and J. C. Fletcher (1988), 'Ethics and medical genetics in the united states: a national survey', *American Journal of Medical Genetics* (Am J Med Gen), 29, 815-827.
- Wilcke, J. T. R., N. Seersholm,; A. Kok-Jensen, A. Dirksen, (2000): Attitudes toward an unsolicited approach in relation to status of genetic disease: Exemplified by α_1 -antitrypsin deficiency. *American Journal of Medical Genetics* (Am J Med Gen), 94 (3), 207-212.

Diese Seite wurde absichtlich frei gelassen.

Teil III

Verzeichnis der
Mitarbeiterinnen und
Mitarbeiter und ausgewählte
Publikationen

Diese Seite wurde absichtlich frei gelassen.

Verzeichnis der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der Abteilung „Zivilgesellschaft und transnationale Netzwerke“ (bis 2002 Abteilung „Normbildung und Umwelt“)

Director:

Professor Dr. Wolfgang van den Daele seit 1989

Beauftragte des Forschungsschwerpunkts:

Christian Rabe 1989 – 2002

Konstanza Prinzessin zu Löwenstein 2003 – 2005

Personal	in der Abteilung seit bzw. von – bis	Personal	in der Abteilung seit bzw. von – bis
Dr. Alfons Bora Ass. iur., Diplom-Soziologe	1991 – 1998	Birgit Lackmann Dipl.-Ing. Technischer Umweltschutz	1992 – 1995
Dr. Eberhard Bruckner Diplom Physiker	1990 – 2001	Susanne Neubert Dipl.-Ing. für Internationale Agrarwissenschaft und Umweltsicherung	1990 – 1993
Privatdozent Dr. Rainer Döbert Diplom-Soziologe	1989 – 2005	Stefan Niederhafner, Diplom-Politologe	2001
Dr. Gerlinde Dörr Diplom-Politologin	2003 – 2005	Karin Pfingsten Diplom-Psychologin	1990 – 1994
Dr. Hans-Joachim Fietkau Diplom-Psychologe	1977	Beate Ressa-Palm Chefsekretärin Fremdsprachenassistentin	1991 – 1994
Axel Foerster Rechtsreferendar	1995 – 1998	Dr. Andrea Scharnhorst Diplom-Physikerin	1990 – 2001
Dr. Susanne Fuchs Diplom-Philosophin	2005	Marlies Schneider Diplom-Sozialwissenschaftlerin	1997 – 2000
Kira Gee Master of Science	2003	Christine Schön Diplom-Soziologin	1999 – 2003
Professor Dr. Bernhard Glaeser Diplom-Kaufmann	1976	Dr. Achim Seiler Diplom-Politologe	2001 – 2004
Christa Hartwig Chefsekretärin/ Fremdsprachenassistentin	1992	Agnieszka Sekścińska Diplom-Politologin	2004
Dr. Katharina Holzinger Diplom-Politologin	1993 – 1997	Viola Siewert Dipl.-Ing. Agrarwissenschaft	1991 – 1994
Natalie Juranek Diplom-Psychologin	1997 – 2000	Matthias Trénel, Diplom-Psychologe	1999 – 2005
Mary Kelley-Bibra Sekretärin/ Fremdsprachenassistentin	1979	Axel Tröster-Grönig wissenschaftlicher Sachbearbeiter	1977
Dr. Kristine Kern Diplom-Volkswirtin Diplom-Verwaltungswirtin (FH)	1999 – 2005	Privatdozent Dr. Helmut Weidner Diplom-Politologe	1978
Dagmar Kollande Sekretärin/ Fremdsprachenassistentin	1977		

Ausgewählte Publikationen 1990 – 2005

Bücher, Artikel, Sonstige Veröffentlichung und Discussion Papers der Abteilung ZTN

Bücher

1992

[1] Glaeser, Bernhard, Parto Teherani-Krönner (Hg.) (1992): *Humanökologie und Kulturökologie: Grundlagen — Ansätze — Praxis*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 443 S.

[2] Weidner, Helmut, Roland Zieschank, Peter Knoepfel (Hg.) (1992): *Umwelt-Information — Berichterstattung und Informationssysteme in zwölf Ländern*. Berlin: edition sigma 1992, 470 S.

1994

[3] Bora, Alfons, Karlhans Liebl (Hg.) (1994): *Theoretische Perspektiven rechtssoziologischer und kriminologischer Forschung*. Frankfurt am Main/New York: Campus Verlag, 170 S.

[4] Dally, Andreas, Helmut Weidner, Hans-Joachim Fietkau (Hg.) (1994): *Mediation als politischer und sozialer Prozeß. Loccumer Protokolle 73/93*. Rehbürg-Loccum: Evangelische Akademie Loccum, 276 S.

1995

[5] Boehmer-Christiansen, Sonja, Helmut Weidner (1995): *The Politics of Reducing Vehicle Emissions in Britain and Germany*. London: Pinter, 160 S.

[6] Jänicke, Martin, Helmut Weidner (eds.) (1995): *Successful Environmental Policy — A Critical Evaluation of 24 Cases*. Berlin: edition sigma, 411 S.

[7] Glaeser, Bernhard (1995): *Housing, Sustainable Development and the Rural Poor — A Study of Tamil Nadu*. New Delhi, Thousand Oaks, London: SAGE Publications, 432 S.

[8] Holzinger, Katharina (1995): *Politik des kleinsten gemeinsamen Nenners? Umweltpolitische Entscheidungsprozesse in der EG am Beispiel der Einführung des Katalysatorautos*. Berlin: edition sigma, 529 S.

[9] Glaeser, Bernhard (1995): *Environment, development, agriculture — Integrated policy through human ecology*. London: UCL Press Ltd., I-XII + 174 S.

1996

[10] Bodiguel, Maryvonne, Karl Bruckmeier, Henry Buller, Fernando Fuentes Bodelon, Bernhard Glaeser, Manuel Gonzalez Fernandez, Philippe Guttinger, Simon Pedro Izcara Palacios, Philip Lowe, Josechu Vicente Mazariegos, Fernando Rodriguez Gomez, Calliope Spanou, Neil Ward (1996): *La qualité des eaux dans l'Union Européenne, Pratique d'une réglementation commune*. Paris: Editions L'Harmattan, 361 S.

[11] van den Daele, Wolfgang, Friedhelm Neidhardt (Hg.) (1996): *Kommunikation und Entscheidung — Politische Funktionen öffentlicher Meinungsbildung und diskursiver Verfahren*. WZB-Jahrbuch 1996. Berlin: edition sigma, 406 S.

[12] van den Daele, Wolfgang, Alfred Pühler, Herbert Sukopp, Alfons Bora, Rainer Döbert, Susanne Neubert, Viola Siewert (1996): *Grüne Gentechnik im Widerstreit — Modell einer partizipativen Technikfolgenabschätzung zum Einsatz transgener herbizidresistenter Pflanzen*. Weinheim: VCH, XVI, 324 S.

[13] Weidner, Helmut (1996): *Basiselemente einer erfolg-reichen Umweltpolitik — Eine Analyse und Evaluation der Instrumente der japanischen Umweltpolitik*. Berlin: edition sigma, 637 S.

1997

[14] Jänicke, Martin, Helmut Weidner (eds.) (1997): *National Environmental Policies — A Comparative Study of Capacity-Building*. Berlin/Heidelberg/New York: Springer Verlag, 320 S.

[15] Mez, Lutz, Helmut Weidner (Hg.) (1997): *Umweltpolitik und Staatsversagen — Perspektiven und Grenzen der Umweltpolitikanalyse, Festschrift für Martin Jänicke zum 60. Geburtstag*. Berlin: edition sigma, 523 S.

1998

[16] Fietkau, Hans-Joachim, Helmut Weidner unter Mitarbeit von Katharina Holzinger, Birgit Lackmann und Karin Pflingsten (1998): *Umweltverhandeln — Konzepte, Praxis und Analysen alternativer Konfliktregelungsverfahren*. Berlin: edition sigma, 375 S.

[17] Weidner, Helmut (ed.) (1998): *Alternative Dispute Resolution in Environmental Conflicts — Experiences in 12 Countries*. Berlin: edition sigma, 465 S.

1999

[18] Bora, Alfons (Hg.) (1999): *Rechtliches Risikomanagement- Form, Funktion und Leistungsfähigkeit des Rechts in der Risikogesellschaft. Schriftenreihe zur Rechtssoziologie und Rechtsstaatsachenforschung, Band 80.* Berlin: Duncker & Humblot, 307 S.

[19] Bora, Alfons (1999): *Differenzierung und Inklusion — Partizipative Öffentlichkeit im Rechtssystem moderner Gesellschaften. Schriften der Vereinigung für Rechtssoziologie Band 25.* Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 450 S.

2000

[20] Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung [Helmut Weidner] (2000): *Verbundprojekt Arbeit und Ökologie — Abschlußbericht zum Projekt Nr. 97-959-3.* Berlin und Wuppertal, 749 S.

[21] Kern, Kristine (2000): *Die Diffusion von Politikinnovationen— Umweltpolitische Innovationen im Mehrebenensystem der U.S.A. Gesellschaftspolitik und Staatstätigkeit, Band 17.* Opladen: Leske + Budrich, 329 S.

2001

[22] Fietkau, Hans-Joachim (2001): *Psychologie der Mediation — Lernchancen, Gruppenprozesse und Überwindung von Denkblockaden in Umweltkonflikten.* Berlin: edition sigma, 2. Auflage, 192 S.

2002

[23] Juranek, Natalie, Rainer Döbert (2002): *Eine andere Stimme? Universalien oder geschlechtsspezifische Differenzen in der Moral.* Heidelberg/Kröning: Asanger Verlag, 180 S.

[24] Weidner, Helmut, Martin Jänicke (unter Mitarbeit von Helge Jörgens) (Hg.) (2002), *Capacity Building in National Environmental Policy — A Comparative Study of 17 Countries.* Berlin/Heidelberg/New York: Springer, 448 S.

2003

[25] Fischer, Corinna, Malte Schophaus, Matthias Trénel, Annette Wallentin (2003): *Die Kunst, sich nicht über den Runden Tisch ziehen zu lassen — Ein Leitfaden für BürgerInneninitiativen in Beteiligungsverfahren. Arbeitshilfen für Selbsthilfe- und Bürgerinitiativen Nr. 28* (herausgegeben von Stiftung Mitarbeit). Bonn: Verlag Stiftung Mitarbeit, 112 S.

[26] Märker, Oliver, Matthias Trénel (Hrsg.) (2003): *Online-Mediation. Neue Medien in der Konfliktvermittlung — mit Beispielen aus Politik und Wirtschaft.* Berlin: edition sigma, 419 S.

[27] Schneider, Maria-Luise (2003): *Zur Rationalität von Volksabstimmungen. Der Gentechnikkonflikt im direktdemokratischen Verfahren.* Wiesbaden: Westdeutscher Verlag. 291 S.

2004

[28] Gosewinkel, Dieter, Dieter Rucht, Wolfgang van den Daele, Jürgen Kocka (Hg.) (2004): *Zivilgesellschaft — national und transnational. WZB-Jahrbuch 2003.* Berlin: edition sigma, 435 S.

[29] Klein, Ansgar, Kristine Kern, Brigitte Geißel, Maria Berger (Hg.) (2004): *Zivilgesellschaft und Sozialkapital — Herausforderungen politischer und sozialer Integration. Bürgergesellschaft und Demokratie, Band 14.* Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 287 S.

2005

[30] van den Daele, Wolfgang (Hg.) (2005): *Biopolitik. Soziologische Aufklärung zu einem Moralischen Konfliktfeld. Leviathan Sonderheft 23.* Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 296 S.

[31] Glaeser, Bernhard (Hrsg.) (2005): *Küste, Ökologie und Mensch. Integriertes Küstenzonenmanagement als Instrument nachhaltiger Entwicklung. Edition Humanökologie Band 2.* München: oekom verlag. 334 S.

[32] Hucho, Ferdinand, Klaus Brockhoff, Wolfgang van den Daele, Kristian Köchy, Jens Reich, Hans-Jörg Rheinberger, Bernd Müller-Röber, Karl Sperling, Anna M. Wobus, Mathias Boysen, Meike Kölsch (2005): *Gentechnologiebericht. Analyse einer Hochtechnologie in Deutschland. Berlin-Brandenburgische Akademie der Wissenschaften. Interdisziplinäre Arbeitsgruppen, Forschungsberichte Band 14.* München: Elsevier, Spektrum Akademischer Verlag, 580 S.

Artikel und sonstige Veröffentlichungen

1990

[33] van den Daele, Wolfgang (1990): „Regeldurchsetzung und Normbildung bei der Kontrolle biomedizinischer Forschung — Zur Funktion von Ethikkommissionen in der Bundesrepublik Deutschland“. In: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Jg. 42, Heft 3, S. 428-451.*

[34] Fietkau, Hans Joachim (1990): „Accident prevention and risk communication in environmental protection: a sociopsychological perspective“. In: *Industrial Crisis Quarterly, 4, S. 277-289.*

[35] Fietkau, Hans Joachim (1990): „Störfallvermeidung und Risikokommunikation als Erfordernisse des Umweltschutzes“. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zu Das Parlament, 2. Februar 1990, S. 15-23.*

[36] Glaeser, Bernhard (1990): „Angepaßte Technologie für ländlichen Hausbau: Ein Ansatz für nachhaltige Entwicklung in Südindien“. In: *Triolog — Zeitschrift für das Planen und Bauen in der Dritten Welt, 23/24, S. 44-47.*

[37] Glaeser, Bernhard (1990): „Ganzheitlichkeit im Umweltschutz — mehr als nur ein Schlagwort?“ In: *Universitas, Schwerpunktheft: Ganzheitlicher Umweltschutz, Jg. 45, Nr. 524 (Februar), S. 105-113.*

[38] Weidner, Helmut (1990): „Die Bedeutung der Umweltberichterstattung für die Umweltpolitik“. In: *Geographische Rundschau*, Jg. 42, Heft 4 (April), S. 208-211.

[39] Weidner, Helmut (1990): „Entwicklungstendenzen der EG-Umweltpolitik: Bilanz und Prognose aus politikwissenschaftlicher Sicht“. In: Ministerium für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft des Landes Nordrhein-Westfalen (Hg.), *EG-Binnenmarkt: Eine Herausforderung für den Umweltschutz*. Düsseldorf, S. 83-90.

[40] Weidner, Helmut (1990): „Kontinuität statt Wende — Die Umweltpolitik der konservativ-liberalen Regierung“. In: *Scheidewege, Jahresschrift für skeptisches Denken*, Jg. 19 (1989/90), S. 267-294.

[41] Weidner, Helmut (1990): „Musterland Japan?“. In: *Universitas*, Jg. 45, Heft 10, S. 962-974.

1991

[42] van den Daele, Wolfgang (1991): „Freiheiten gegenüber Technikoptionen — Zur Abwehr und Begründung neuer Techniken durch subjektive Rechte“. In: *Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft*, Sonderdruck, Heft 3/4, S. 257-278.

[43] van den Daele, Wolfgang (1991): „Kontingenz-erhöhung — Zur Dynamik von Naturbeherrschung in modernen Gesellschaften“. In: Wolfgang Zapf (Hg.), *Die Modernisierung moderner Gesellschaften, Verhandlungen des 25. Deutschen Soziologentags in Frankfurt am Main 1990*. Frankfurt/Main: Campus Verlag, S. 584-603.

[44] Fietkau, Hans Joachim (1991): „Entwicklung ökologischer Verantwortung in Mediationsverfahren“. In: Klaus Berger u. a. (Hg.), *Ökologische Verantwortung*. Bad Heilbrunn: Klinkhardt, S. 89-102.

[45] Glaeser, Bernhard (1991): „Human Ecology in Germany: Research Focus 'Agrarian Culture'“. In: S. Suzuki, J. Borden, L. Hens (Hg.), *Human Ecology — Coming of Age: An International Overview*. Brussels: VUB Press, S. 143-164.

[46] Weidner, Helmut (1991): „Entwicklungslinien staatlicher Umweltpolitik in der Bundesrepublik Deutschland“. In: *Politische Ökologie*, Jg. 9, Heft 23, S. 14-22.

[47] Weidner, Helmut (1991): „Umweltpolitik — Auf altem Weg zu einer internationalen Spitzenstellung“. In: Werner Süß (Hg.), *Die Bundesrepublik Deutschland in den achtziger Jahren — Innenpolitik, politische Kultur, Außenpolitik*. Opladen: Leske + Budrich, S. 137-152.

1992

[48] Bruckmeier, Karl, Bernhard Glaeser (1992): *Institutional Development in Environment — Analysis and Recommendations*. Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) Eschborn, 185 S.

[49] van den Daele, Wolfgang (1992): „Concepts of Nature in Modern Societies and Nature as a Theme in Sociology“. In: Meinolf Dierkes, Bernd Biervert (eds.), *European Social Science in Transition — Assessment and Outlook*. Frankfurt am Main: Campus Verlag; Boulder, Colorado: Westview Press, S. 526-560.

[50] van den Daele, Wolfgang (1992): „Schwierigkeiten mit Legitimationen“. In: *Ethik und Sozialwissenschaften*, Heft 3, S. 297-298.

[51] van den Daele, Wolfgang (1992): „Scientific Evidence and the Regulation of Technical Risk: Twenty Years of Demythologizing the Experts“. In: Nico Stehr, Richard V. Ericson (eds.), *The Culture and Power of Knowledge*. Berlin/New York: de Gruyter, S. 323-340.

[52] Döbert, Rainer (1992): „Die Entwicklung und Überwindung von Universalpragmatik bei Piaget“. In: *Zeitschrift für Soziologie*, Jg. 21, Heft 2, S. 96-109.

[53] Döbert, Rainer (1992): „Konsensustheorie als deutsche Ideologie“. In: Hans-Joachim Giegel (Hg.), *Kommunikation und Konsens in modernen Gesellschaften*. Frankfurt am Main, S. 276-309.

[54] Döbert, Rainer (1992): „Wishful Thinking: Multikulturelle Identität“. In: Tatjana Lima Curvello (Hg.), *Migration und Kulturelle Identität*. Berlin: Haus der Kulturen der Welt, S. 17-38.

[55] Döbert, Rainer (1992): „Kosten der Entfunktionalisierung der Theorie des moralischen Bewußtseins ...“. In: Fritz Oser, Wolfgang Althof (Hg.), *Moralische Selbststimmung. Modelle der Entwicklung und Erziehung im Wertebereich*. Stuttgart: Klett, S. 208-213.

[56] Fietkau, Hans Joachim, Helmut Weidner (1992): „Mediationsverfahren in der Umweltpolitik — Erfahrungen in der Bundesrepublik Deutschland“. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Beilage zur Wochenzeitung *Das Parlament*, B 39-40, S. 24-34.

[57] Weidner, Helmut (1992): „Konfliktmanagement: Eine gemeinsam gefundene Lösung führt schneller zum sinnvollen Kompromiß“. In: *Blick durch die Wirtschaft; Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 20. November 1992, S. 7.

[58] Weidner, Helmut (1992): „Konfliktmanagement: Ein schwieriges soziales Experiment, das vor allem großes Lernvermögen verlangt“. In: *Blick durch die Wirtschaft; Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 4. Dezember 1992, S. 7.

[59] Weidner, Helmut (1992): „Das Umweltbeobachtungs- und Umweltinformationssystem in Japan“. In: Helmut Weidner, Roland Zieschank, Peter Knoepfel (Hg.), *Umwelt-Information — Berichterstattung und Informationssysteme in zwölf Ländern*. Berlin: edition sigma, S. 370-393.

1993

[60] Bora, Alfons (1993): „Gesellschaftliche Integration durch Verfahren — Zur Funktion von Verfahrensgerechtigkeit in der Technikfolgenabschätzung und -bewertung“. In: *Zeitschrift für Rechtssoziologie*, Jg. 14, Heft 1, S. 55-79.

[61] Bora, Alfons (1993): „Konstruktion und Rekonstruktion — Zum Verhältnis von Systemtheorie und objektiver Hermeneutik“. In: Gebhard Rusch, Siegfried J. Schmidt (Hg.), *Konstruktivismus und Sozialtheorie. Delfin 1993*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, S. 280-328.

[62] Bora, Alfons, Rainer Döbert (1993): „Konkurrierende Rationalitäten — Politischer und technisch-wissenschaftlicher Diskurs im Rahmen einer Technikfolgenabschätzung von gentechnisch erzeugter Herbizidresistenz in Kulturpflanzen“. In: *Soziale Welt*, Jg. 44, Heft 1, S. 75-97.

[63] van den Daele, Wolfgang (1993): „Hintergründe der Wahrnehmung von Risiken der Gentechnik: Naturkonzepte und Risikosemantik“. In: Bayrische Rück (Hg.), *Risiko ist ein Konstrukt — Wahrnehmungen zur Risikowahrnehmung*. München: Knesebeck, S. 170-189.

- [64] Neubert, Susanne (1993): „Gesellschaftlicher Dialog über umweltpolitische Streitfragen“. In: *Social-Strategies-Forschungsberichte*, Vol. 4, No. 3 (Dezember), 57 S.
- [65] van den Daele, Wolfgang (1993): „Natur“. In: Holger Schütz, Peter M. Wiedemann (Hg.), *Technik kontrovers — Aktuelle Schlüsselbegriffe für die öffentliche Diskussion. Ein Handbuch*. Frankfurt am Main: IMK Verlag, S. 130-134.
- [66] van den Daele, Wolfgang (1993): „Restriktive oder konstruktive Technikpolitik?“. In: Wolfgang Krohn, Georg Krücken (Hg.), *Riskante Technologien: Reflexion und Regulation*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, S. 284-304.
- [67] van den Daele, Wolfgang (1993): „Sozialverträglichkeit und Umweltverträglichkeit — Inhaltliche Mindeststandards und Verfahren bei der Beurteilung neuer Technik“. In: *Politische Vierteljahresschrift*, Jg. 34, Heft 2, S. 219-248.
- [68] Weidner, Helmut (1993): „Der verhandelnde Staat — Minderung von Vollzugskonflikten durch Mediationsverfahren“. In: *Schweizerisches Jahrbuch für politische Wissenschaft*, 33, Bern: Haupt Verlag, S. 225-244.
- [69] Weidner, Helmut (1993): „Globale Umweltherausforderungen“. In: Hanns W. Maull (Hg.), *Japan und Europa: Getrennte Welten?* Frankfurt am Main/New York: Campus Verlag, S. 434-455.
- 1994**
- [70] Bora, Alfons (1994): „Grenzen der Partizipation? Risikoentscheidungen und Öffentlichkeitsbeteiligung im Recht“. In: *Zeitschrift für Rechtssoziologie*, Heft 2, S. 126-152.
- [71] Bora, Alfons, „Schwierigkeiten mit der Öffentlichkeit — Zum Wegfall des Erörterungstermins bei Freisetzung nach dem novellierten Gentechnikgesetz“. In: *Kritische Justiz*, Jg. 27, Heft 3, S. 306-322.
- [72] Bora, Alfons, Rainer Döbert (1994): „Konflikt und Konsens im Technikfolgendiskurs — Ein praktisches Experiment“. In: Johannes Weyer (Hg.), *Theorien und Praktiken der Technikfolgenabschätzung*, München/Wien: Profil, S. 69-104.
- [73] Bonitz, Manfred, Eberhard Bruckner, Andrea Scharnhorst (1994): „Country Maps through Co-Structure Clustering“. In: Fourth International Conference on Bibliometrics, Informetrics and Scientometrics, September 11-15, 1993. *Science and Science of Science*, Vol. 1, No. 3 (Special Issue), S. 5-13.
- [74] Bruckner, Eberhard, Werner Ebeling, Miguel A. Jiménez-Montaño, Andrea Scharnhorst (1994): „Hyperselection and Innovation Described by a Stochastic Model of Technological Evolution“. In: L. Leydesdorff, P. van de Besselaar (eds.), *Evolutionary Economics and Chaos Theory, New Directions in Technology Studies*. London: Pinter, S. 79-90.
- [75] van den Daele, Wolfgang (1994): „Die ‚Bewahrung der Schöpfung‘ als Staatsaufgabe? Prinzipien und Verfahren in der politischen Kontrolle der Technik“. In: Wolfgang Zapf, Meinolf Dierkes (Hg.), *Institutionenvergleich und Institutionendynamik. WZB-Jahrbuch 1994*. Berlin: edition sigma, S. 134-158.
- [76] van den Daele, Wolfgang (1994): „Natur und Verfassung — Zum Versuch, dem Umweltschutz mit einer Staatszielbestimmung auf die Sprünge zu helfen“. In: Jürgen Gebhardt, Rainer Schmalz-Bruns (Hg.), *Demokratie, Verfassung und Nation: Die politische Integration moderner Gesellschaften*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, S. 364-384.
- [77] van den Daele, Wolfgang (1994): „Technikfolgenabschätzung als politisches Experiment — Diskursive Verfahren bei Max Weber“. In: Gotthard Bechmann, Thomas Petermann (Hg.), *Interdisziplinäre Technikforschung — Genese, Folgen, Diskurs*. Frankfurt am Main/New York: Campus Verlag, S. 111-146.
- [78] Döbert, Rainer (1994): „Evolution, Verstehen und Wertung bei Max Weber“. In: Karl-Otto Apel, Matthias Kettner (Hg.), *Mythos Wertfreiheit? Neue Beiträge zur Objektivität in den Human- und Kulturwissenschaften*. Frankfurt am Main/New York: Campus Verlag, S. 109-130.
- [79] Döbert, Rainer (1994): „Die Überlebenschancen unterschiedlicher Umweltethiken“. In: *Zeitschrift für Soziologie*, Jg. 23, Heft 4, S. 306-322.
- [80] Döbert, Rainer, Gertrud Nunner-Winkler (1994): „Commonsense Understandings about Suicide as a Resource for Coping with Suicidal Impulses“. In: G. Noam, S. Borst (eds.), *Children, Youth and Suicide: Developmental Perspectives*. Series: *New Directions for Child Development*, No. 64. San Francisco: Jossey-Bass Publishers, S. 23-38.
- [81] Fietkau, Hans-Joachim (1994): „Politik- und personenbezogene Deutungen von Mediationsverfahren“. In: Andreas Dally, Helmut Weidner, Hans-Joachim Fietkau (Hg.), *Mediation als politischer und sozialer Prozeß. Loccumer Protokolle 73/93*. Rehburg-Loccum: Evangelische Akademie Loccum, S. 235-242.
- [82] Fietkau, Hans-Joachim, Helmut Weidner (1994): „Praxisbericht Mediationsverfahren Kreis Neuss“. In: Frank Claus, Peter M. Wiedemann (Hg.), *Umweltkonflikte — Vermittlungsverfahren zu ihrer Lösung*. Taunusstein: E. Blottner Verlag, S. 75-115.
- [83] Fietkau, Hans-Joachim, Helmut Weidner (1994): „Schwieriger Lernprozeß. Das erste Mediationsverfahren zu einem abfallpolitischen Konflikt in Deutschland wurde wissenschaftlich ausgewertet“. In: *Müllmagazin*, Jg. 7, Heft 2, S. 40-42.
- [84] Glaeser, Bernhard (1994): „Zur Misere der deutschen Umweltsociologie“. In: *Gaia*, Heft 3, S. 116-117.
- [85] Glaeser, Bernhard (1994): „Nachhaltigkeit in Landwirtschaft und Hausbau“. In: Josef Schmid (Hg.), *Bevölkerung — Umwelt — Entwicklung: Eine humanökologische Perspektive*. Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 89-108.
- [86] Glaeser, Bernhard (1994): „Zur Ökologie Europas: Naturkrise und Umweltpolitik der EG“. In: *Paragrana — Internationale Zeitschrift für Historische Anthropologie*. Schwerpunktheft: *Europa: Raumschiff oder Zeitenfloß*, Jg. 3, Nr. 2, S. 316-324.
- [87] Glaeser, Bernhard (1994): „Umwelt und Entwicklung in China: Zwischen Tradition und Moderne“. In: C. Brombach, A. Nebelung (Hg.), *Zwischenzeiten und Seitenwege — Lebensverhältnisse in peripheren Regionen*. Andreas Bodenstedt zum 60. Geburtstag. Münster/Hamburg: LIT, S. 123-153.

- [88] Holzinger, Katharina (1994): „Verhandeln in der Mediation — Ein verhandlungstheoretischer Ansatz“, In: Andreas Dally, Helmut Weidner, Hans-Joachim Fietkau (Hg.), *Mediation als politischer und sozialer Prozeß. Loccumer Protokolle 73/93*. Rehburg-Loccum: Evangelische Akademie Loccum, S. 191-212.
- [89] Pfingsten, Karin (1994): „Psychologische Aspekte von Mediationsverfahren: Anforderungen an Mediationsteilnehmer/innen“, In: Andreas Dally, Helmut Weidner, Hans-Joachim Fietkau (Hg.), *Mediation als politischer und sozialer Prozeß. Loccumer Protokolle 73/93*. Rehburg-Loccum: Evangelische Akademie Loccum, S. 69-73.
- [90] Weidner, Helmut (1994): „Entwicklungslinien und Merkmale der Umweltpolitik“, In: Hans-Jürgen Mayer, Manfred Pohl (Hg.), *Länderbericht Japan*. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, S. 125-133.
- [91] Weidner, Helmut (1994): „Internationale Erfahrungen mit Mediation“, In: Wolfgang Mayer (Hg.), *Handbuch der Umwelttechnik '94*. Linz: Trend Commerce GmbH, S. 166-167.
- [92] Weidner, Helmut (1994): „Mediation as a Policy Instrument for Resolving Environmental Disputes“, In: Bruno Dente (ed.), *Environmental Policy in Search of New Instruments*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, S. 161-197.
- [93] Weidner, Helmut (1994): „Politische Prozesse in Mediationsverfahren und deren Umfeld“, In: Andreas Dally, Helmut Weidner, Hans-Joachim Fietkau (Hg.), *Mediation als politischer und sozialer Prozeß. Loccumer Protokolle 73/93*. Rehburg-Loccum: Evangelische Akademie Loccum, S. 243-253.
- 1995**
- [94] Bora, Alfons (1995): „Procedural Justice As a Con-tested Concept: Sociological Remarks on the Group Value Model“, In: *Social Justice Research*, Vol. 8, No. 2, S. 175-195.
- [95] van den Daele, Wolfgang (1995): „Politik in der ökologischen Krise. Essay zu: Ulrich Beck, *Die Erfindung des Politischen — Zu einer Theorie reflexiver Modernisierung*, Frankfurt/Main: Suhrkamp 1993“, In: *Soziologische Revue*, Jg. 18, S. 501-508.
- [96] van den Daele, Wolfgang (1995): „Strategies for dealing with the risks of genetic engineering: Lessons from a participatory technology assessment in Germany“, In: J. Landsmann, R. Casper (eds.), *Key biosafety aspects of genetically modified organisms. Mitteilungen aus der Biologischen Bundesanstalt für Land- und Forstwirtschaft*, Heft 309, S. 82-90.
- [97] van den Daele, Wolfgang, Rainer Döbert (1995): „Veränderungen der äußeren Natur — Partizipative Technikfolgenabschätzung (TA)“, In: Deutsches Institut für Fernstudienforschung an der Universität Tübingen (DIFF) (Hg.), *Funkkolleg: Technik einschätzen — beurteilen — bewerten* (Studienbrief 4). Hemsbach: Beltz Verlag, S. 1-38.
- [98] Döbert, Rainer (1995): „Verantwortung im Umbruch“, In: Ernst Hoff, Lothar Lappe (Hg.), *Berufliche Verantwortung*. Heidelberg: Ansanger, S. 6-24.
- [99] Fietkau, Hans-Joachim, Arbeitskreis 2 (1995): „Kompetenzen und Anforderungen an Mediatoren“, In: *Umweltmediation in Deutschland — Innovative Formen bei Regelungen von Umweltkonflikten*. Schriftenreihe der Arbeitsgemeinschaft für Umweltfragen e. V. (AGU), Nr. 49, Bonn, S. 107-112.
- [100] Fietkau, Hans-Joachim, Karin Pfingsten (1995): „Umweltmediation: Verfahrenseffekte und Urteilspektiven“, In: *Archiv für Kommunalwissenschaften*, Jg. 34, Heft 1, S. 55-69.
- [101] Glaeser, Bernhard (1995): „Agrarkultur — Teil 2: Aus der Sicht der Wissenschaft“, In: Immo Lünzer, Hartmut Vogtmann (Hg.), *Ökologische Landwirtschaft: Pflanzenbau — Tierhaltung — Management*. Berlin/Heidelberg/New York: Springer Verlag, S. 1-10.
- [102] Glaeser, Bernhard (1995): „Sustainability and Culture: The Human Ecology Approach“, In: Richard Borden et al. (eds.), *Human Ecology: Progress Through Integrative Perspectives*. The Society for Human Ecology (SHE), Bar Harbor, Maine, S. 270-279.
- [103] Glaeser, Bernhard (1995): „Umwelt und Entwicklung in China — Zwischen Tradition und Moderne“, In: *Gaia*, Jg. 4, Heft 2, S. 109-113.
- [104] Holzinger, Katharina (1995): „Bisherige Erfahrungen mit Mediation in Deutschland: Abfallwirtschaftskonzept Neuss“, In: *Umweltmediation in Deutschland — Innovative Formen bei Regelungen von Umweltkonflikten*. Schriftenreihe der Arbeitsgemeinschaft für Umweltfragen e. V. (AGU), Nr. 49, Bonn, S. 47-52.
- [105] Holzinger, Katharina (1995): „Das Mediationsverfahren zum Abfallwirtschaftskonzept im Kreis Neuss (Nordrhein-Westfalen)“, In: *Konfliktkommunikation — Dialog zwischen Projektplanern und Betroffenen*. Schriftenreihe des Österreichischen Wasser- und Abfallwirtschaftsverbandes, Heft 97, Wien, S. 65-83.
- [106] Holzinger, Katharina (1995): „Ökonomische Theorien der Politik“, In: Dieter Nohlen, Rainer-Olaf Schultze (Hg.), *Lexikon der Politik. Band 1: Politische Theorien*. München: C. H. Beck, S. 383-391.
- [107] Holzinger, Katharina (1995): „A Surprising Success in EC Environmental Policy: The Small Car Exhaust Emission Directive of 1989“, In: Martin Jänicke, Helmut Weidner (eds.), *Successful Environmental Policy — A Critical Evaluation of 24 Cases*. Berlin: edition sigma, S. 187-202.
- [108] Jänicke, Martin, Helmut Weidner (1995): „Successful Environmental Policy: An Introduction“, In: Martin Jänicke, Helmut Weidner (eds.), *Successful Environmental Policy — A Critical Evaluation of 24 Cases*. Berlin: edition sigma, S. 10-26.
- [109] Weidner, Helmut (1995): „Development and Main Characteristics of German Environment Policy“, In: Gerry Sweeney (ed.), *Environmental Management, Development and Control*, Vol. 2. Dublin Institute of Technology, S. 270-310.
- [110] Weidner, Helmut (1995): „Innovative Konfliktregelung in der Umweltpolitik durch Mediation: Anregungen aus dem Ausland für die Bundesrepublik Deutschland“, In: Peter Knoepfel (Hg.), *Lösung von Umweltkonflikten durch Verhandlung — Beispiele aus dem In- und Aus-land*. Basel: Helbing & Lichtenhahn S. 105-125.
- [111] Weidner, Helmut (1995): „Internationale Erfahrungen mit alternativen Verfahren bei Umweltkonflikten“, In: *Umweltmediation in Deutschland — Innovative Formen bei Regelungen von Umweltkonflikten*. Schriftenreihe der Arbeitsgemeinschaft für Umweltfragen e. V. (AGU) Nr. 49, Bonn S. 35-46.
- [112] Weidner, Helmut (1995): Hans-Joachim Fietkau (1995): „Umweltmediation — Erste Ergebnisse aus der Begleitforschung zum Mediationsverfahren im Kreis Neuss“, In: *Zeitschrift für Umweltpolitik & Umweltrecht*, Heft 4, S. 451-480.

[113] Weidner, Helmut (1995): "Reduction in SO₂ and NO₂ Emissions from Stationary Sources in Japan". In: Martin Jänicke, Helmut Weidner (eds.), *Successful Environmental Policy — A Critical Evaluation of 24 Cases*. Berlin: edition sigma 1995, S. 146-172.

1996

[114] Bora, Alfons (1996): „Inklusion und Differenzierung — Bedingungen und Folgen der ‚Öffentlichkeitsbeteiligung‘ im Recht“. In: Wolfgang van den Daele, Friedhelm Neidhardt (Hg.), *Kommunikation und Entscheidung — Politische Funktionen öffentlicher Meinungsbildung und diskursiver Verfahren*. WZB-Jahrbuch 1996. Berlin: edition sigma 1996, S. 371-406.

[115] Bruckner, Eberhard, Werner Ebeling, Miguel A. Jiménez Montaña, Andrea Scharnhorst (1996): „Nonlinear effects of substitution — An evolutionary approach“. In: *Journal of Evolutionary Economics*, Vol. 6, S. 1-30.

[116] van den Daele, Wolfgang (1996): „Objektives Wissen als politische Ressource: Experten und Gegenexperten im Diskurs“. In: Wolfgang van den Daele, Friedhelm Neidhardt (Hg.), *Kommunikation und Entscheidung — Politische Funktionen öffentlicher Meinungsbildung und diskursiver Verfahren*. WZB-Jahrbuch 1996. Berlin: edition sigma, S. 297-326.

[117] van den Daele, Wolfgang (1996): „Soziologische Beobachtung und ökologische Krise“. In: Andreas Diekmann, Carlo C. Jaeger (Hg.), *Umweltsoziologie. Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie Sonderheft 36*. Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 420-440.

[118] van den Daele, Wolfgang, Alfons Bora (1996): „Technikfolgenabschätzung, als Diskurs — Das WZB-Verfahren zu Kulturpflanzen mit gen-technisch erzeugter Herbizidresistenz“. In: Helge Torgersen (Hg.), *Biotechnologie in der Öffentlichkeit — Von der Risikodiskussion zur Technikgestaltung*. Wien: Verlag der österreichischen Akademie der Wissenschaften S. 3-19.

[119] van den Daele, Wolfgang, Friedhelm Neidhardt (1996): „Regierung durch Diskussion — über Versuche, mit Argumenten Politik zu machen“. In: Wolfgang van den Daele, Friedhelm Neidhardt (Hg.), *Kommunikation und Entscheidung — Politische Funktionen öffentlicher Meinungsbildung und diskursiver Verfahren*. WZB-Jahrbuch 1996. Berlin: edition sigma, S. 9-50.

[120] Döbert, Rainer (1996): „§ 218 vor dem Bundesverfassungsgericht — Verfahrenstheoretische Überlegungen zur sozialen Integration“. In: Wolfgang van den Daele, Friedhelm Neidhardt (Hg.), *Kommunikation und Entscheidung — Politische Funktionen öffentlicher Meinungsbildung und diskursiver Verfahren*. WZB-Jahrbuch 1996. Berlin: edition sigma, S. 327-367.

[121] Döbert, Rainer (1996): „Verhandeln — Entscheiden — Argumentieren in welchem Kontext? Einige Notizen zu T. Saretzkis ‚verhandelten Diskursen‘“. In: Volker von Prittwitz (Hg.), *Verhandeln und Argumentieren*. Opladen: Leske + Budrich, S. 1-13.

[122] Fietkau, Hans-Joachim (1996): „Interessen- und Diskursorientierung in der Umweltmediation“. In: Gerhard de Haan (Hg.), *Ökologie, Gesundheit, Risiko*. Berlin: Akademie-Verlag, S. 245-254.

[123] Fietkau, Hans-Joachim (1996): „Kommunikationsmuster und Kommunikationserwartungen in Mediationsverfahren“. In: Wolfgang van den Daele, Friedhelm Neidhardt (Hg.), *Kommunikation und Entscheidung — Politische Funktionen öffentlicher Meinungsbildung und diskursiver Verfahren*. WZB-Jahrbuch 1996. Berlin: edition sigma, S. 275-296.

[124] Fietkau, Hans-Joachim (1996): „Umweltmediation in Deutschland“. In: *Bürgermeister Handbuch aktuell* (Teil 3-6). Stadtbergen: Kognos Verlag, , 1996, S. 1-18.

[125] Glaeser, Bernhard (1996): „Humanökologie: Der sozialwissenschaftliche Ansatz“. In: *Naturwissenschaften*, Jg. 83, Heft 4, , S. 145-152.

[126] Glaeser, Bernhard (1996): "Sociology of the Environment: A German-American Comparison". In: *Human Ecology Review*, Heft 3 (Autumn), S. 32-42.

[127] Glaeser, Bernhard (1996): "Sustainable Development — History, Models, Strategies". In: Wolfgang Brenn, Gesine Foljanty-Jost (Eds.), *Proceedings of the Workshop „Ecology and Economy: Strategies for Sustainable Growth“*, Brussels, 29/30 November 1996. Berlin: European Japan Experts Association (EJEA), S. 20-28.

[128] Holzinger, Katharina (1996): „Grenzen der Kooperation in alternativen Konfliktlösungsverfahren: Exogene Restriktionen, Verhandlungsleitlinien und Outside Option“. In: Wolfgang van den Daele, Friedhelm Neidhardt (Hg.), *Kommunikation und Entscheidung — Politische Funktionen öffentlicher Meinungsbildung und diskursiver Verfahren*. WZB-Jahrbuch 1996. Berlin: edition sigma, S. 232-274.

[129] Weidner, Helmut (1996): „Freiwillige Kooperationen und alternative Konfliktregelungsverfahren in der Umweltpolitik — Auf dem Weg zum ökologisch erweiterten Neokorporatismus?“. In: Wolfgang van den Daele, Friedhelm Neidhardt (Hg.), *Kommunikation und Entscheidung — Politische Funktionen öffentlicher Meinungsbildung und diskursiver Verfahren*. WZB-Jahrbuch 1996. Berlin: edition sigma, S. 195-231.

[130] Weidner, Helmut (1996): „Umweltmediation — Entwicklungen und Erfahrungen im In- und Ausland“. In: Peter Henning Feindt, Wolfgang Gessenharter, Markus Birzer, Helmut Fröchling (Hg.), *Konfliktregelungen in der offenen Bürgergesellschaft*. Dettelbach: Verlag J. H. Röll 1996, S. 137-168.

1997

[131] Bonitz, Manfred, Eberhard Bruckner, Andrea Schamhorst (1997): "Characteristics and Impact of the Matthew Effect for Countries". In: *Scientometrics*, Vol. 40, No. 3., S. 407-422.

[132] Bora, Alfons (1997): „Sachhaltigkeit versus Verfahren? Einige methodologische Konsequenzen konstruktivistischer Wissenschaftssoziologie“. In: Tilmann Sutter (Hg.), *Beobachtung verstehen, Verstehen beobachten — Perspektiven einer konstruktivistischen Hermeneutik*. Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 228 bis 252.

[133] Bora, Alfons, Wolfgang van den Daele (1997): „Partizipatorische Technikfolgenabschätzung — Das Verfahren des Wissenschaftszentrums Berlin zu transgenen herbizidresistenten Kulturpflanzen“. In: Sabine Köberle, Fritz Gloede, Leonhard Hennen (Hg.), *Diskursive Verständigung? Mediation und Partizipation in Technikkontroversen*. Baden-Baden: Nomos, S. 124-148.

[134] van den Daele, Wolfgang (1977): „Bioethik — Versuchungen des Fundamentalismus“. In: Karl Markus Michel (Hg.), *Kursbuch Lebensfragen*. Berlin: Rowohlt Berlin Verlag, S. 85-100.

[135] van den Daele, Wolfgang (1977): „Deregulierung: Die schrittweise ‚Freisetzung‘ der Gentechnik“. In: Peter Brandt (Hg.), *Zukunft der Gentechnik*, Basel/Boston/Berlin: Birkhäuser, S. 221-241.

- [136] van den Daele, Wolfgang (1977): „Risikodiskussion am ‚Runden Tisch‘ — Partizipative Technikfolgenabschätzung zu gentechnisch erzeugten herbizidresistenten Pflanzen“. In: Renate Martinsen (Hg.), *Politik und Biotechnologie*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, S. 281-301.
- [137] Döbert, Rainer (1997): „Rationalisierungseffekte durch Diskurse? Beobachtungen aus einer Technikfolgenabschätzung“. In: *Analyse und Kritik*, Jg. 19, Heft 1, S. 77-107.
- [138] Döbert, Rainer (1997): „Rationalitätsdimensionen von partizipativer Technikfolgenabschätzung“. In: Sabine Köberle, Fritz Gloede, Leonhard Hennen (Hg.), *Diskursive Verständigung? Mediation und Partizipation in Technikkontroversen*. Baden-Baden: Nomos, S. 200-213.
- [139] Döbert, Rainer (1997): „Welche Wertsysteme/Weltbilder überleben den diskursiven Test?“. In: Wilhelm Lütterfels, Thomas Mohrs (Hg.), *Eine Welt — eine Moral? Eine kontroverse Debatte*. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft, S. 77-103.
- [140] Döbert, Rainer, Thomas Gericke (1997): „Grundlagen der Verrechtlichung von Natur: Die Entstehung und Verankerung von Umweltnormen im umgangssprachlichen Bewußtsein“. In: Ernst-Joachim Lampe (Hg.), *Zur Entwicklung von Rechtsbewußtsein*, Frankfurt am Main: Suhrkamp, S. 465-515.
- [141] Fietkau, Hans-Joachim (1997). „Das Eis brechen — Bei der Vorbereitung einer informellen Konfliktregelung können Hemmnisse bereits im Vorfeld ausgeräumt werden“. In: *Müllmagazin*, Heft 2, S. 33-35.
- [142] Fietkau, Hans-Joachim (1997): „Mediation“. In: Gerd Michelsen (Hg.), *Umweltberatung — Grundlagen und Praxis*. Bonn: Economica Verlag, S. 156-163.
- [143] Glaeser, Bernhard (1997): „Environment and Developing Countries“. In: Michael Redclift, Graham Woodgate (eds.), *The International Handbook of Environmental Sociology*. Cheltenham/UK and Northampton, Massachusetts/USA: Edward Elgar, S. 101-118.
- [144] Holzinger, Katharina (1997): „The Influence of the New Member States on EU Environmental Policy Making: A Game Theoretic Approach“. In: Duncan Liefferink, Mikael Skou Andersen (eds.), *The innovation of EU environmental policy*. Oslo etc.: Scandinavian University Press, S. 59-82.
- [145] Holzinger, Katharina (1997): „Kompensation in alter-nativen Konfliktregelungsverfahren“. In: *Analyse und Kritik*, Jg. 19, Heft 1, S. 33-63.
- [146] Jänicke, Martin, Helmut Weidner (1997): „Germany“. In: Martin Jänicke, Helmut Weidner (eds.), *National Environmental Policies — A Comparative Study of Capacity-Building*. Berlin/Heidelberg/New York: Springer Verlag, S. 133-155.
- [147] Jänicke, Martin, Helmut Weidner (1997): „Summary: Global Environmental Policy Learning“. In: Martin Jänicke, Helmut Weidner (eds.), *National Environmental Policies — A Comparative Study of Capacity-Building*. Berlin/Heidelberg/New York: Springer Verlag, S. 299-313.
- [148] Weidner, Helmut (1997): „Argumente für eine ‚Lokale Agenda 21‘“. In: *Politische Studien*, Jg. 48, Heft 356, S. 89-98.
- [149] Weidner, Helmut; Martin Jänicke (1997): „Zum aktuellen Stand der Umweltpolitik im internationalen Vergleich — Tendenzen zu einer globalen Konvergenz?“. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Beilage zur Wochenzeitung *Das Parlament*, B 27/97, S. 15-24.
- [150] Weidner, Helmut, Peter Knoepfel (1997): „Evaluation und Mediation“. In: Werner Bussmann, Ulrich Klöti, Peter Knoepfel (Hg.), *Einführung in die Politikevaluation*, Basel/Frankfurt am Main: Helbing & Lichtenhahn, S. 156-172.

1998

- [151] Bora, Alfons (1998): „Konfliktlösung durch Verhandlung? Empirische Probleme des Erörterungstermins im Verwaltungsverfahren“. In: Jürgen Brand, Dieter Stempel (Hg.), *Soziologie des Rechts. Festschrift für Erhard Blankenburg zum 60. Geburtstag*. Baden-Baden: Nomos, S. 613-623.
- [152] Bora, Alfons (1998): „Legal Procedure and Participation by the Public: Germany’s 1990 Genetic Engineering Act“. In: *Law & Policy*, Vol. 20, No. 1 (January), S. 113-133.
- [153] Bruckner, Eberhard, Werner Ebeling, Andrea Scharnhorst (1998): „Technologischer Wandel und Innovation — Stochastische Modelle für innovative Veränderungen in der Ökonomie“. In: Frank Schweitzer, Gerald Silverberg (Hg.), *Evolution und Selbstorganisation in der Ökonomie*. Berlin: Duncker & Humblot, S. 361-382.
- [154] van den Daele, Wolfgang (1998): „Annäherungen an einen uneingeschränkten Diskurs — Argumentationen in einer partizipativen Technikfolgenabschätzung“. In: L. Honnefelder, C. Streffer (Hg.), *Jahrbuch für Wissenschaft und Ethik*, Band 3. Berlin/New York: de Gruyter, S. 15-32.
- [155] van den Daele, Wolfgang (1998): „Regulierung, Selbstregulierung, Evolution — Grenzen der Steuerung sozialer Prozesse“. In: Michael Kloepfer (Hg.), *Selbst-Beherrschung im technischen und ökologischen Bereich — Selbststeuerung und Selbstregulierung in der Technikentwicklung und im Umweltschutz. Erstes Berliner Kolloquium der Gottlieb Daimler- und Karl Benz-Stiftung*. Berlin: Duncker & Humblot, S. 35-47.
- [156] van den Daele, Wolfgang (1998): „Risk Prevention and the Political Control of Genetic Engineering: Lessons from a Participatory Technology Assessment on Transgenic Herbicide-resistant Crops“. In: *AGBio-tech News and Information*, Vol. 10, No. 11, S. 355N-358N.
- [157] van den Daele, Wolfgang, Wolfgang Krohn (1998): „Experimental Implementation as a Linking Mechanism in the Process of Innovation“. In: *Research Policy*, No. 27, S. 853-868.
- [158] Fietkau, Hans-Joachim (1998): „Mediation“. In: Peter Heinrich, Jochen Schulz zur Wiesch (Hg.), *Wörterbuch zur Mikropolitik*. Opladen: Leske + Budrich, S. 169-170.
- [159] Krohn, Wolfgang, Wolfgang van den Daele (1998): „Science as an Agent of Change: Finalization and Experimental Implementation“. In: *Symposium: ‘Revisiting the Theory of Finalization in Science’*. *Social Science Information*, Vol. 37, No. 1, S. 191-222.
- [160] Scharnhorst, Andrea (1998): „Citations-Networks, Science Landscapes and Evolutionary Strategies“. In: *Scientometrics*, Vol. 43, No. 1, S. 95-106.

[161] Weidner, Helmut (1998): „Alternative Dispute Resolution in Japan“. In: Helmut Weidner (ed.), *Alternative Dispute Resolution in Environmental Conflicts — Experiences in 12 Countries*. Berlin: edition sigma, S. 447-462.

[162] Weidner, Helmut (1998): „Environmental Conflict Resolution in Germany“. In: Christopher Napier (ed.), *Environmental Conflict Resolution*, London: Cameron May, S. 58-109.

[163] Weidner, Helmut, Hans-Joachim Fietkau (1998): „The Mediation Procedure on the Waste Management Plan in the District of Neuss — A Political and Social Research Experiment“. In: Helmut Weidner (ed.), *Alternative Dispute Resolution in Environmental Conflicts — Experiences in 12 Countries*. Berlin: edition sigma, S. 183-233.

[164] Weidner, Helmut, Martin Jänicke (1998): „Vom Aufstieg und Niedergang eines Vorreiters — Eine umweltpolitische Bilanz der Ära Kohl“. In: Göttrik Wewer (Hg.), *Bilanz der Ära Kohl — Christlich-liberale Politik in Deutschland 1982-1998. Wohlfahrt, Sozialpolitik, Gesundheitspolitik, Wirtschaftspolitik, Beschäftigungspolitik, Finanzpolitik, Umweltpolitik, Verwaltungspolitik, Außenpolitik Europapolitik Entwicklungspolitik*. (Sonderband der Zeitschrift *Gegenwartskunde*, gewidmet Hans-Hermann Hartwich zum 70. Geburtstag). Opladen: Leske + Budrich, S. 201-222.

1999

[165] Bonitz, Manfred, Eberhard Bruckner, Andrea Scharnhorst (1999): „The Matthew Index — Concentration Patterns and Matthew Core Journals“. In: *Sciencetometrics*, Vol. 44, No. 3, S. 361-378.

[166] Bora, Alfons (1999): „Discourse Formations and Constellations of Conflict: Problems of Public Participation in the German Debate on Genetically Altered Plants“. In: Patrick O'Mahony (ed.), *Nature, Risk and Responsibility: Discourses of Biotechnology*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire/London: Macmillan Press, S. 130-146.

[167] Bora, Alfons (1999): „Einleitung: Mehr Optionen und gesteigertes Risiko — Zur Stellung des Rechts in der Risikogesellschaft“. In: Alfons Bora (Hg.), *Rechtliches Risikomanagement — Form, Funktion und Leistungsfähigkeit des Rechts in der Risikogesellschaft. Schriftenreihe zur Rechtssoziologie und Rechtstatsachenforschung, Band 80*. Berlin: Duncker & Humblot, S. 9-28.

[168] van den Daele, Wolfgang (1999): „Dealing with the risks of genetic engineering as an example of 'reflexive modernization'“. In: *New Genetics and Society*, Vol. 18, No. 1, S. 65-77.

[169] van den Daele, Wolfgang (1999): „Von rechtlicher Risikovorsorge zu politischer Planung — Begründungen für Innovationskontrollen in einer partizipativen Technikfolgenabschätzung zu gentechnisch erzeugten herbizidresistenten Pflanzen“. In: Alfons Bora (Hg.), *Rechtliches Risikomanagement — Form, Funktion und Leistungsfähigkeit des Rechts in der Risikogesellschaft. Schriftenreihe zur Rechtssoziologie und Rechtstatsachenforschung, Band 80*. Berlin: Duncker & Humblot, Band 80, S. 259-291.

[170] Döbert, Rainer (1999): „Identitätsformationen und Gesellschaftsstruktur im Schatten von Globalisierungsprozessen — An der Schwelle zur multikulturellen Identität?“. In: Matthias Grundmann (Hg.), *Konstruktivistische Sozialisationsforschung — Lebensweltliche Erfahrungskonzepte, individuelle Handlungskompetenzen und die Konstruktion sozialer Strukturen*. Frankfurt/Main: Suhrkamp Verlag, S. 290-323.

[171] Ebeling, Werner, Andrea Scharnhorst, Miguel A. Jiménez-Montaño, Karmeshu (1999): „Evolutions- und Innovationsdynamik als Suchprozess in komplexen adaptiven Landschaften“. In: Klaus Mainzer (Hg.), *Komplexe Systeme und Nichtlineare Dynamik in Natur und Gesellschaft — Komplexitätsforschung in Deutschland auf dem Weg ins nächste Jahrhundert*. Berlin/Heidelberg/New York: Springer, S. 446-473.

[172] Fietkau, Hans-Joachim (1999): „Psychodynamik und Gestaltung von Mediationsverfahren — Kapitel 5“. In: Förderverein Umweltmediation e.V. zur Implementierung der Umweltmediation in Deutschland (Hg.), *Studienbrief Umweltmediation — Eine interdisziplinäre Einführung*, Bonn, S. 101-133.

[173] Fietkau, Hans-Joachim (1999): „Kommunikation und Problemlösung in Mediationsverfahren“. In: *Zeitschrift für Mediation*, Heft 4, S. 219-224.

[174] Glaeser, Bernhard (1999): „Ecological Requirements for Increased Food Production: Towards an Integrated Habitat-Farm System in South India“. In: Uwe Kracht, Manfred Schulz (eds.), *Food Security and Nutrition: The Global Challenge. Berlin Series on Society, Economy and Politics in Developing Countries*, Berlin: Lit Verlag; New York: St. Martin's Press, S. 253-269.

[175] Holzinger, Katharina (1999): „Die Leistungsfähigkeit umweltpolitischer Kooperationslösungen“. In: Hermann Bartmann, Klaus Dieter John (Hg.), *Kooperative Umweltpolitik. Beiträge zum 8. Mainzer Umweltsymposium, Band 1*. Aachen: Shaker Verlag, S. 39-73.

[176] Weidner, Helmut (1999): „Umweltpolitik — Entwicklungslinien, Kapazitäten und Effekte“. In: Max Kaase, Günther Schmid (Hg.), *Eine lernende Demokratie. WZB-Jahrbuch 1999*. Berlin: edition sigma, S. 425-460.

[177] Weidner, Helmut (1999): „Internationale Erfahrungen mit Umweltmediation (Kapitel 6)“. In: Förderverein Umweltmediation e.V. zur Implementierung der Umweltmediation in Deutschland (Hg.), *Studienbrief Umweltmediation — Eine interdisziplinäre Einführung*, Bonn, S. 135-162.

2000

[178] Bonitz, Manfred, Andrea Scharnhorst (2000): „National Science Systems and the Matthew Effect for Countries“. In: Peter H. Ohly, Gerhard Rahmstorf, Alexander Siegel (Hg.), *Globalisierung und Wissensorganisation*. Würzburg, S. 173-182.

[179] Bora, Alfons (2000): „Verhandeln und Streiten imErörterungstermin: Zur Bürgerbeteiligung ingenieurtechnischen Genehmigungsverfahren“. In: Daniel Barben, Gabriele Abels (Hg.), *Biotechnologie — Globalisierung — Demokratie:politische Gestaltung transnationalerTechnologieentwicklung*. Berlin: edition sigma, S. 335-357.

- [180] van den Daele, Wolfgang (2000): „Biologische Sicherheit im Kontext“. In: Joachim Schiemann (Hg.), *Biologische Sicherheitsforschung bei Freilandversuchen mit transgenen Organismen und anbaubegleitendes Monitoring. Proceedings zum BMBF-Statusseminar 29.–30. Juni 1999, Braunschweig*. Jülich: BEO Forschungszentrum Jülich GmbH, S. 257-263.
- [181] van den Daele, Wolfgang (2000): „Interpreting the Precautionary Principle — Political versus Legal Perspectives“. In: M. P. Cottam, D. W. Harvey, R. P. Pape, J. Tait (eds.), *Foresight and Precaution, Proceedings of ESREL, SARS and SRA-Europe Annual Conference, Edinburgh, Scotland, United Kingdom, 15–17 May 2000*. Rotterdam/Brookfield: A.A. Balkema, S. 213-222.
- [182] van den Daele, Wolfgang (2000): „Die Natürlichkeit des Menschen als Kriterium und Schranke technischer Innovation“. In: *Der künstliche Mensch. Wechselwirkung*, Jg. 21, Nr. 103/104, (Jun-Jul/Aug-Sep), S. 24-31.
- [183] Döbert, Rainer, Natalie Juranek (2000): „Zur Rolle von Begrifflichkeiten: Die Auswirkungen eines Gerechtigkeitsrahmens auf die Aufschlüsselung eines moralischen Dilemmas — Eine Forschungsnotiz“. In: Wolfgang Edelstein, Gertrud Nunner-Winkler (Hg.), *Moral im Kontext*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, S. 234-258.
- [184] Ebeling, Werner, Andrea Scharnhorst (2000): „Evolutionary Models of Innovation Dynamics“. In: Dirk Helbing, Hans Jürgen Herrmann, Michael Schreckenberg, Dietrich E. Wolf (Hg.), *Traffic and Granular Flow '99 — Social, Traffic, and Granular Dynamics*. Berlin: Springer Verlag, S. 43-56.
- [185] Fietkau, Hans-Joachim (2000): „Verlusteskaltungen in einem mediationsähnlichen Entscheidungsspiel“. In: A. Dieter, L. Montada, A. Schulze (Hg.), *Gerechtigkeit im Konfliktmanagement und in der Mediation*, Frankfurt am Main/New York: Campus Verlag, S. 230-241.
- [186] Geißel, Brigitte, Kristine Kern (2000): „Soziales Kapital und Lokale Agenda 21 — Lokale umweltpolitische Initiativen in den U.S.A.“ In: Hubert Heinelt, Eberhard Mühlich (Hg.), *Lokale „Agenda 21“-Prozesse — Erklärungsansätze, Konzepte und Ergebnisse. Städte und Regionen in Europa Band 7*. Opladen: Leske + Budrich, S. 257-276.
- [187] Glaeser, Bernhard (2000): „Soziale Konflikte um Raum und Ressourcen: Nachhaltiges Küstenmanagement am Beispiel Schwedens“. In: Wiebke Lass, Fritz Reusswig (Hg.), *Strategien der Popularisierung des Leitbildes „Nachhaltige Entwicklung“ aus sozialwissenschaftlicher Perspektive, Band II: Tagungsbeiträge, Tagungsdokumentation*. 5. UBA-Fachgespräch zur sozialwissenschaftlichen Umweltforschung vom 18.–20.3.1999. Forschungsbericht 298 17 132, UB AFB 000013. Berlin, UNESCO-Verbindungsstelle für Umwelterziehung im Umweltbundesamt. S. 105-118.
- [188] Holzinger, Katharina (2000): „Limits of Cooperation — A German Case of Mediation“. In: *European Environment*, Vol. 10, No. 6, S. 293-305.
- [189] Kern, Kristine (2000): „Institutionelle Arrangements und Formen der Handlungskoordination im Mehrebenensystem der U.S.A.“ In: Volker von Prittwitz (Hg.), *Institutionelle Arrangements in der Umweltpolitik — Zukunftsfähigkeit durch innovative Verfahrenskombinationen?* Opladen: Leske + Budrich, S. 41-64.
- [190] Kern, Kristine (2000): „Politische Institutionen und umweltpolitische Innovationen in der Schweiz — Luftreinhalte- und Bodenschutzpolitik aus der international vergleichenden Perspektive“. In: Ingrid Kissling-Näf, Frédéric Varone (unter Mitarbeit von Markus Giger, Andreas Kläy, Corine Mauch) (Hg.), *Institutionen für eine nachhaltige Ressourcennutzung — Innovative Steuerungsansätze am Beispiel der Ressourcen Luft und Boden*. Chur/Zürich: Rüegger, S. 129-152.
- [191] Kern, Kristine (2000): „Politische Kultur und Umweltpolitik — Die amerikanischen Einzelstaaten im Vergleich“. In: *Zeitschrift für Umweltpolitik & Umweltrecht*, Jg. 23, Heft 2, S. 223-252.
- [192] Kern, Kristine, Helge Jörgens, Martin Jänicke (2000): „Die Diffusion umweltpolitischer Innovationen — Ein Beitrag zur Globalisierung der Umweltpolitik“. In: *Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht*, Jg. 23, Heft 4, S. 507-546.
- [193] Kettner, Matthias, Maria-Luise Schneider (2000): „Öffentlichkeit und entgrenzter politischer Handlungsraum: Der Traum von der ‚Weltöffentlichkeit‘ und die Lehren des europäischen Publizitätsproblems“. In: Hauke Brunkhorst, Matthias Kettner (Hg.), *Globalisierung und Demokratie — Wirtschaft, Recht, Medien*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, S. 369-411.
- [194] Schneider, Maria-Luise (2000): „Partizipationsansprüche in Technikkontroversen: Die Regulierung der außerhumanen Gentechnik in Deutschland, Österreich und der Schweiz“. In: Daniel Barben, Gabriele Abels (Hg.), *Biotechnologie — Globalisierung — Demokratie: politische Gestaltung transnationaler Technologieentwicklung*. Berlin: edition sigma, S. 291-311.
- [195] Seiler, Achim (2000): Die Bestimmungen des WTO-TRIPS-Abkommens und die Optionen zur Umsetzung des Art. 27.3(b). Patente — Sortenschutz — Sui Generis. Studie im Auftrag der GTZ, herausgegeben von Forum Umwelt und Entwicklung, Bonn, 64 S.
- [196] Seiler, Achim (2000): „Das TRIPS-Abkommen und seine möglichen Konsequenzen in der Praxis: Zugangsprobleme“. In: *Lateinamerika-Informationen (ila)*, April, S. 18-20.
- [197] Seiler, Achim (2000): „TRIPS — strategische Ansatzpunkte für eine kreative Gesetzgebung, Non-Paper für das BMZ“. In: *Wechselwirkung*, Nr. 102, S. 49-59.
- [198] Seiler, Achim (2000): „TRIPS und die Patentierung lebender Materie: essentielle Bestimmungen“. In: *Wechselwirkung*, Nr. 103/104, S. 86-94.
- [199] Seiler, Achim (2000): „Das TRIPS-Abkommen — Erwartungshaltungen und Befürchtungen“. In: *Wechselwirkung*, Nr. 105/106, S. 66-77.

2001

- [200] Bonitz, Manfred, Andrea Scharnhorst (2001): „Competition in Science and the Matthew Core Journals“. In: *Scientometrics*, Vol. 51, No. 1, S. 37-54.
- [201] van den Daele, Wolfgang (2001): „Finalization in Science“. In: Neil J. Smelser, Paul B. Baltes (Editors-in-Chief), *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*, Vol. 8. Amsterdam et. al.: Elsevier, S. 5652-5655.

- [202] van den Daele, Wolfgang (2001): „Gewissen, Angst und radikale Reform — Wie starke Ansprüche an die Technikpolitik in diskursiven Arenen schwach werden“. In: Georg Simonis, Renate Martinsen, Thomas Saretzki (Hg.), *Politik und Technik — Analysen zum Verhältnis von technologischem Wandel am Anfang des 21. Jahrhunderts. Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 31/2000*. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, S. 476-498.
- [203] van den Daele, Wolfgang (2001): „Von moralischer Kommunikation zur Kommunikation über Moral“. In: *Zeitschrift für Soziologie, Jg. 30*, S. 4-22.
- [204] van den Daele, Wolfgang (2001): „Zur Reichweite des Vorsorgeprinzips — politische und rechtliche Perspektiven“. In: Joachim Lege (Hg.), *Gentechnik im nicht-menschlichen Bereich — Was kann und was sollte das Recht regeln?* Berlin: Berlin Verlag Arno Spitz GmbH, S. 101-125.
- [205] van den Daele, Wolfgang (2001): „Urteile über die Gentechnik im Lichte von Ergebnissen der Technologiefolgenabschätzung“. In: Christof Gestrich (Hg.), *Die biologische Machbarkeit des Menschen. Beiheft zur Berliner Theologischen Zeitschrift, Jg. 18*. Berlin: Wichern-Verlag, S. 62-78.
- [206] Drews, Andreas, Achim Seiler (2001): Access to Genetic Resources and Benefit Sharing. Herausgegeben vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ). <<http://www.bmz.de/en/service/infothek/fach/spezial/spezial033/index.html>>.
- [207] Ebeling, Werner, Karmeshu, Andrea Scharnhorst (2001) „Dynamics of Economic and Technological Search Processes in Complex Adaptive Landscapes“. In: *Advances in Complex Systems, Vol. 4, No. 1*, S. 71-88.
- [208] Fietkau, Hans-Joachim (2001): „Mediation in öffentlichen Konflikten“. In: Deutsche Psychologen-Akademie (DPA) (Hg.), *Psychologie am Puls der Zeit: Beiträge zum Psychologentag 2001, 21. Kongreß für Angewandte Psychologie des BDP in Bonn*. Bonn: Dt. Psychologen-Verlag, S. 537-538.
- [209] Fietkau, Hans-Joachim (2001): „Mediation in umweltrelevanten öffentlichen Konfliktlagen: Effekte und Prozesse“. In: *Wirtschaftspsychologie, Heft 2*, S. 38-44.
- [210] Fietkau, Hans-Joachim, Andrea Renz, Matthias Trénel (2001): „Online-Mediation in öffentlichen Konfliktlagen“. In: *Zeitschrift für Konflikt-Management, Jg. 4, Heft 3*, S. 132-135.
- [211] Holzinger, Katharina (2001): „Evaluating Environmental Mediation — Results from a Waste Management Conflict in Germany“. In: *Mediation Quarterly, Vol. 18, No. 4*, S. 397-428.
- [212] Holzinger, Katharina (2001): „Negotiations in Public-Policy-Making: Exogenous Barriers to Successful Dispute Resolution“. In: *Journal of Public Policy, Vol. 21, No. 1*, S. 71-96.
- [213] Holzinger, Katharina (2001): „Verhandeln statt Argumentieren oder Verhandeln durch Argumentieren? Eine empirische Analyse auf der Basis der Sprechakttheorie“. In: *Politische Vierteljahresschrift, Vol. 42, Heft 3*, S. 414-446.
- [214] Kern, Kristine (2001): „Konvergenz umweltpolitischer Regulierungsmuster durch Globalisierung? — Ursachen und Gegentendenzen“. In: Lars-Hendrik Röller, Christian Wey (Hg.), *Die Soziale Marktwirtschaft in der neuen Weltwirtschaft. WZB-Jahrbuch 2001*. Berlin: edition sigma, S. 327-350.
- [215] Kern, Kristine (2001): „Transnationale Städtetzwerke in Europa“. In: Eckhard Schröter (Hg.), *Empirische Policy- und Verwaltungsforschung — Lokale, nationale und internationale Perspektiven*. Opladen: Leske + Budrich, S. 95-116.
- [216] Märker, Oliver, Hans Hagedorn, Matthias Trénel, „Internet-basierte Bürgerbeteiligung in Esslingen. Relevanz — Moderation — Software (Internet-based public consultation in Esslingen. Relevance — moderation — software)“. In: Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi) (Hg.), *Bürgerkommune im Netz, Tagungsband des 2. Fachkongresses am 11.-12. Juni 2001 in Esslingen*. Berlin: BMWi, S. 259-274.
- [217] Märker, Oliver, Annika Poppenborg, Matthias Trénel, Angi Voss (2001): „Online mediation as a tool of public knowledge management for shaping a sustainable information society“. In: Lorenz M. Hilty, Paul W. Gilgen (eds.), *Sustainability in the Information Society, 15th International Symposium Informatics for Environmental Protection, Zürich 2001. Volume 1*. Marburg: Metropolis, S. 167-172.
- [218] Rogg, Arne, Matthias Trénel (2001): „Der virtuelle Parteitag als Partizipationschance — Kriterien für die basisdemokratische Gestaltung virtueller Parteitage“. In: Heinrich-Böll-Stiftung in Zusammenarbeit mit der Landesstiftung in Baden-Württemberg (Hg.), *WWW.VIRTUELLER-PARTEITAG.DE, Untersuchungen zum 1. Virtuellen Parteitag von Bündnis 90/Die Grünen, Baden-Württemberg am 24. 11.-03.12.2000*. Studien und Berichte der Heinrich-Böll-Stiftung, Nr. 6. Berlin, S. 57-68.
- [219] Scharnhorst, Andrea (2001) „Evolution in Adaptive Landscapes — Examples of Science and Technology Development“. In: Frank Havemann, Hildrun Kretschmer (eds.), *Collaboration in Science*. Berlin: Gesellschaft für Wissenschaftsforschung, S. 118-142.
- [220] Seiler, Achim (2001): „The Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS) — The Present International Framework for the Protection of Intellectual Property — Its Provisions Pertaining to Technology Transfer“. World Intellectual Property Organization. WIPOCDG/INN/DE/01/14, Geneva. <http://www.wipo.org/innovation/en/meetings/2001/cdg_inn/pdf/de01_14.pdf>.
- [221] Seiler, Achim (2001): „Der Patentierungsausschluß nach Art. 27.3(b) des WTO-TRIPS-Abkommens“. Analyse im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit. In: *Kritische Ökologie*, Nr. 2-3, S. 18-22.
- [222] Seiler, Achim, Graham Dutfield (2001): Regulating Access and Benefit Sharing: Basic Issues, Legal Instruments, Policy Proposals, Submission by the Federal Republic of Germany to the Ad Hoc Open-Ended Working Group on Access and Benefit Sharing. UNEP/CBD/WG-ABS/1/INF4. Montreal, Bonn, 114 S.
- [223] Trénel, Matthias (2001): „Online-Mediation: Nutzen, Software und Strategien“. In: *Wirtschaftspsychologie, Heft 2*, S. 45-50.
- [224] Trénel, Matthias, Oliver Märker, Hans Hagedorn (2001): „Bürgerbeteiligung im Internet — Das Esslinger Fallbeispiel“ (Internet-based public consultation — The case of Esslingen). In: Institut für Städtebau Berlin der Deutschen Akademie für Städtebau und Landesplanung (Hg.), *Kooperative Planung und Mediation im Konfliktfall, Vol. 83*. Berlin: Institut für Städtebau Berlin der Deutschen Akademie für Städtebau und Landesplanung, 2001, S. 149-168.

[225] Weidner, Helmut, Martin Jänicke (2001): „Die umweltpolitischen Chancen der Globalisierung“. In: Lars-Hendrik Röller, Christian Wey (Hg.), *Die Soziale Marktwirtschaft in der neuen Weltwirtschaft*. WZB-Jahrbuch 2001. Berlin: edition sigma, S. 293-326.

2002

[226] van den Daele, Wolfgang (2002): „Die Natürlichkeit des Menschen als Kriterium und Schranke technischer Eingriffe“. In: Karl R. Kegler, Max Kerner (Hg.), *Der künstliche Mensch — Körper und Intelligenz im Zeitalter ihrer technischen Reproduzierbarkeit*. Köln: Böhlau Verlag GmbH und Cie, S. 55-74.

[227] Döbert, Rainer, Wolfgang van den Daele (2002): „Wessen Gemeinwohl ist mit wie viel Matthäus-Effekt vereinbar? — Zur globalen Neuordnung der ‚Rechte des geistigen Eigentums‘“. In: Gunnar Folke Schuppert, Friedhelm Neidhardt (Hg.), *Gemeinwohl — Auf der Suche nach Substanz*, WZB-Jahrbuch 2002. Berlin: edition sigma, S. 199-218.

[228] Glaeser, Bernhard (2002): „Der humanökologische Baustein zur interdisziplinären Theoriebildung und zur transdisziplinären Forschung“. In: Verena Winiwarter, Harald Wilfing (Hg.), *Historische Humanökologie — Interdisziplinäre Zugänge zu Menschen und ihrer Umwelt*. Wien: Facultas-Verlag, S. 59-86.

[229] Glaeser, Bernhard (2002): „Linking Partners in Joint Coastal Management Research: Strategies Toward Sustainability“. In: Gerald Schernewski, Ulrich Schiewer (Hg.), *Baltic Coastal Ecosystems — Structure, Function and Coastal Zone Management*. Aus der Reihe Central and Eastern European Development Studies (CEEDES). Berlin: Springer Verlag, S. 353-362.

[230] Kern, Kristine (2002): „Diffusion nachhaltiger Politikmuster, transnationale Netzwerke und ‚globale Governance‘“. In: Karl-Werner Brand (Hg.), *Politik der Nachhaltigkeit — Voraussetzungen, Probleme und Chancen — eine kritische Diskussion*. Berlin: edition sigma, S. 193-210.

[231] Kern, Kristine, Claudia Koll, Malte Schophaus (2002): „Die Lokale Agenda 21 — Ein innerdeutscher und internationaler Vergleich“. In: *Forschungsjournal „Neue Soziale Bewegungen“*, Jg. 15, Heft 4, S. 40-48.

[232] Kern, Kristine, Alexander Wegener (2002): „Institutionelle Innovationen deutscher Kommunen zwischen lokaler und europäischer Governance“. In: Jens Libbe, Stephan Tomerius, Jan Hendrik Trapp (Hg.), *Liberalisierung und Privatisierung kommunaler Aufgabenerfüllung — Soziale und umweltpolitische Perspektiven im Zeichen des Wettbewerbs*. Difu-Beiträge zur Stadtforschung 37. Berlin: Deutsches Institut für Urbanistik, S. 221-238.

[233] Kissling-Näf, Ingrid, Kristine Kern (2002): „Good Governance“ für eine zukunftsfähige und innovative Umwelt- und Ressourcenpolitik“. In: *Gaia*, Jg. 11, Nr. 1, S. 2-4.

[234] Seiler, Achim, Graham Dutfield (2002): „Regulating Access and Benefit Sharing“. In: *Biotechnology and Development Monitor*, No. 49 (March), S. 3-7.

[235] Weidner, Helmut (2002): „Capacity Building for Ecological Modernization — Lessons from Cross-National Research“. In: *American Behavioral Scientist*, Vol. 45, No. 9 (May), S. 1340-1368.

[236] Weidner, Helmut (2002): „Environmental Policy and Politics in Germany“. In: Uday Desai (ed.), *Environmental Politics and Policy in Industrialized Countries*. Cambridge, MA and London, UK: MIT Press S. 149-201.

[237] Weidner, Helmut (2002): „Wie nachhaltig ist das Gemeinwohl?“. In: Gunnar Folke Schuppert, Friedhelm Neidhardt (Hg.), *Gemeinwohl — Auf der Suche nach Substanz*, WZB-Jahrbuch 2002. Berlin: edition sigma, S. 127-155.

[238] Weidner, Helmut, Martin Jänicke (2002): „Summary: Environmental Capacity Building in a Converging World“. In: Helmut Weidner, Martin Jänicke unter Mitarbeit von Helge Jörgens (Hg.), *Capacity Building in National Environmental Policy — A Comparative Study of 17 Countries*. Berlin, Heidelberg/New York: Springer, S. 409-443.

2003

[239] Bulkeley, Harriet, Anna Davies, Bob Evans, David Gibbs, Kristine Kern, Kate Theobald (2003): „Environmental Governance and Transnational Municipal Networks in Europe“. In: *Journal of Environmental Policy & Planning*, Vol. 5, No. 3 (September), S. 235-254.

[240] van den Daele, Wolfgang, Rainer Döbert, Achim Seiler (2003): „Stakeholder Dialogue on Intellectual Property Rights in Biotechnology: A Project of the World Business Council for Sustainable Development“. In: *IIC — International Review of Industrial Property and Copyright Law*, Vol. 34, No. 8, S. 932-952.

[241] Fietkau, Hans-Joachim (2003): „Unschärfe Kommunikation und verzerrte Entscheidungen in der Online-Mediation“. In: Oliver Märker, Matthias Trénel (Hg.), *Online-Mediation — Neue Medien in der Konfliktvermittlung — mit Beispielen aus Politik und Wirtschaft*. Berlin: edition sigma, S. 83-104

[242] Fietkau, Hans-Joachim (2003): „Umweltmediation“. In: Udo E. Simonis (Hg.), *Öko-Lexikon*. München: Verlag C.H. Beck, S. 211

[243] Fietkau, Hans-Joachim, Matthias Trénel (2003): „Struktur und Entwicklung von Interaktionsmustern in einem medierten Diskurs“. In: *Verwaltung und Management*, Jg. 9, Heft 6, S. 308-311.

[244] Seiler, Achim (2003): „Der Internationale Saatgutvertrag der FAO: Farmers' Rights — geistige Eigentumsrechte — Zugang zu genetischen Ressourcen“. In: Christoph Baumgartner, Dietmar Mieth (Hg.), *Patente am Leben?* Paderborn: Mentis-Verlag, S. 259-279.

[245] Trénel, Matthias, Anne-Marie G. Hammond (2003): „Prozedurale Steuerung in der Online-Mediation“. In: Oliver Märker, Matthias Trénel (Hg.), *Online-Mediation — Neue Medien in der Konfliktvermittlung — mit Beispielen aus Politik und Wirtschaft*. Berlin: edition sigma, S. 105-120.

[246] World Business Council for Sustainable Development (WBCSD), Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) [Wolfgang van den Daele, Rainer Döbert, Achim Seiler] (eds.) (2003): *Intellectual Property Rights in Biotechnology and Health Care — Results of a Stakeholder Dialogue*. Stevenage, Hertfordshire/UK: Earthprint, 32 S.

2004

[247] van den Daele, Wolfgang (2004): „Moderne Tabus? — Zum Verbot des Klonens von Menschen“. In: Hans-Peter Schreiber (Hg.), *Biomedizin und Ethik. Praxis — Recht — Moral*. Basel/Boston/Berlin: Birkhäuser Verlag, S. 77-83.

- [248] van den Daele, Wolfgang (2004): "Traditional Knowledge in Modern Society". In: Nico Stehr (ed.), *The Governance of Knowledge*. New Brunswick, NJ and London, U.K.: Transaction Publishers, S. 27-39.
- [249] van den Daele, Wolfgang, Rainer Döbert (2004): „Globale Solidarität und die Rechte des geistigen Eigentums“. In: Jens Beckert, Julia Eckert, Martin Kohli, Wolfgang Streeck (Hg.), *Transnationale Solidarität — Chancen und Grenzen*. Frankfurt am Main/New York: Campus Verlag, S. 148-162.
- [250] van den Daele, Wolfgang, Rainer Döbert (2004): „Imaginierte Gemeinschaften — Forderungen und Mechanismen transnationaler Solidarität beim Zugang zu patentgeschützten Medikamenten“. In: Dieter Gosewinkel, Dieter Rucht, Wolfgang van den Daele, Jürgen Kocka (Hg.), *Zivilgesellschaft — national und transnational. WZB-Jahrbuch 2003*. Berlin: edition sigma, S. 309-336.
- [251] Fietkau, Hans-Joachim (2004): „Komplexitätsgestaltung in Mediationsverfahren“. In: Rudolf Fisch, Dieter Beck (Hg.), *Komplexitätsmanagement — Methoden zum Umgang mit komplexen Aufgabenstellungen in Wirtschaft, Regierung und Verwaltung*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 249-262.
- [252] Glaeser, Bernhard (2004): "Social Science Responses to New Challenges for the Coast". In: Gerald Schernewski, Tobias Dolch (Hg.), *Geographie der Meere und Küsten*, Coastline Reports 1, S. 201-211.
- [253] Glaeser, Bernhard, Kira Gee, Andreas Kannen, Horst Sterr (2004): „Auf dem Weg zur nationalen Strategie im Integrierten Küstenzonenmanagement — Raumordnerische Perspektiven“. In: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hg.), *Raumordnung auf dem Meer — Informationen zur Raumentwicklung*, Heft 7/8, Bonn, S. 505-513.
- [254] Kern, Kristine (2004): „Globale Governance durch transnationale Netzwerkorganisationen — Möglichkeiten und Grenzen zivilgesellschaftlicher Selbstorganisation“. In: Dieter Gosewinkel, Dieter Rucht, Wolfgang van den Daele, Jürgen Kocka (Hg.), *Zivilgesellschaft — national und transnational. WZB-Jahrbuch 2003*. Berlin: edition sigma, S. 285-307.
- [255] Kern, Kristine (2004): „Sozialkapital, Netzwerke und Demokratie“. In: Ansgar Klein, Kristine Kern, Brigitte Geißel, Maria Berger (Hg.), *Zivilgesellschaft und Sozialkapital — Herausforderungen politischer und sozialer Integration*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 109-129.
- [256] Kern, Kristine, Stephanie Koenen, Tina Löffelsend (2004): „Red-Green Environmental Policy in Germany — Types of Policy Strategies and Performance Patterns“. In: Werner Reutter (Hg.), *Germany on the Road to „Normalcy“ — Policies and Politics of the First Red-Green Federal Government (1998– 2002)*. New York: Palgrave, S. 183-206.
- [257] Kern, Kristine, Tina Löffelsend (2004): "Sustainable Development in the Baltic Sea Region — Governance beyond the Nation State". In: *Local Environment*, Vol. 9, No. 5 (October), S. 451-467.
- [258] Kern, Kristine, Hildegard Theobald (2004): „Konvergenz der Sozialpolitik in Europa? Transnationalisierung der Rentenversicherung und der Altenbetreuung“. In: Hartmut Kaelble, Günther Schmid (Hg.), *Das europäische Sozialmodell — Auf dem Weg zum transnationalen Sozialstaat. WZB-Jahrbuch 2004*. Berlin: edition sigma, S. 289-315.
- [259] Niederhafner, Stefan, Rudolf Speth (2004): „Die Ministerialbürokratie in Deutschland — Vom Kellner zum Koch?“. In: *Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen*, Jg. 17, Heft 3, S. 23-35.
- [260] Rucht, Dieter, Dieter Gosewinkel, Wolfgang van den Daele, Jürgen Kocka (2004): „Einleitung: Zivilgesellschaft national und transnational“. In: Dieter Gosewinkel, Dieter Rucht, Wolfgang van den Daele, Jürgen Kocka (Hg.), *Zivilgesellschaft — national und transnational. WZB-Jahrbuch 2003*. Berlin: edition sigma, S. 11-26.
- [261] Seiler, Achim (2004): „Schutzrechte im Internationalen Saatgutvertrag — Folgen für Farmer und die Landwirtschaft in den Entwicklungsländern“. In: *Wechselwirkung*, Jg. 25, Nr. 125, S. 64-72.
- [262] Weidner, Helmut (2004): „Nachhaltigkeitskooperation: Vom Staatspessimismus zur Zivilgesellschaftseuphorie?“. In: Dieter Gosewinkel, Dieter Rucht, Wolfgang van den Daele, Jürgen Kocka (Hg.), *Zivilgesellschaft — national und transnational. WZB-Jahrbuch 2003*. Berlin: edition sigma, S. 383-410.

2005

- [263] Löser, Nardine, Agnieszka Sekścińska (2005): Integriertes Küste-Flusseinzugsgebiets-Management an der Oder/Odra: Hintergrundbericht. IKZM-Oder Berichte 14, Rostock, 163 S. <<http://www.ikzm-oder.de/pl/dokumente.php?dokid=217>>.
- [264] Löser, Nardine, Agnieszka Sekścińska (2005): Auswirkungen des Einzugsgebietes auf die Küstenzone der Oder: Mediale Präsenz in Deutschland und Polen, AMK, Koblenz.
- [265] van den Daele, Wolfgang (2005): „Wie geht die Gesellschaft mit Risiken um: Politische Strategie und Rechtsregel im Umgang mit den Risiken neuer Techniken — Die zwei Gesichter des Vorsorgeprinzips“. In: Helmut Karl, Jürgen Pohl, Horst Zimmermann (Hg.), *Risiken in Umwelt und Technik: Vorsorge durch Raumplanung. Band 223, Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL (Akademie für Raumforschung und Landesplanung Hannover)*. Hannover: Verlag der ARL, S. 15-34.
- [266] van den Daele, Wolfgang (2005): „Einleitung: Soziologische Aufklärung zur Biopolitik“. In: Wolfgang van den Daele (Hrsg.), *Biopolitik. Soziologische Aufklärung zu einem Moralischen Konfliktfeld. Leviathan Sonderheft 23*. S. 7-41.
- [267] van den Daele, Wolfgang (2005): Vorgeburtliche Selektion: Ist die Pränataldiagnostik behindertenfeindlich? in: Wolfgang van den Daele (Hrsg.), *Biopolitik. Soziologische Aufklärung zu einem Moralischen Konfliktfeld. Leviathan Sonderheft 23*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 97-122.
- [268] van den Daele, Wolfgang (2005): Empirische Befunde zu den gesellschaftlichen Folgen der Pränataldiagnostik: Vorgeburtliche Selektion und Auswirkungen auf die Lage behinderter Menschen. In: Annemarie Gethmann-Siefert und Stefan Huster (Hrsg.), *Recht und Ethik in der Präimplantationsdiagnostik. Graue Reihe, Band 38. Europäische Akademie zur Erforschung von Folgen wissenschaftlich-technischer Entwicklungen, Bad Neuenahr-Ahrweiler*, S. 206-254.
- [269] Gee, Kira (2005): „Nachhaltiger Tourismus im ländlichen Raum: Welche Rolle spielt die Landschaftsinterpretation?“. In: Wolfgang Serbser, Heide Inhetveen, Fritz Ruesswig (Hrsg.), *Land — Natur — Konsum. Bilder und Konzeptionen im humanökologischen Diskurs. Edition Humanökologie Band 3*. München: oekom Verlag, S. 66-87.

[270] Glaeser, Bernhard (2005): „Vorwort der Deutschen Gesellschaft für Humanökologie.“ In: Wolfgang Serbser, Heide Inhetveen, Fritz Ruesswig (Hrsg.), *Land — Natur — Konsum. Bilder und Konzeptionen im humanökologischen Diskurs. Edition Humanökologie Band 3*. München: oekom Verlag, S. 7-8.

[271] Glaeser, Bernhard (2005): „Die Küstenproblematik zwischen Ethos und Management — zur Nachhaltigkeitsperspektive im IKZM“. in: Bernhard Glaeser (Hrsg.), *Küste, Ökologie und Mensch. Integriertes Küstenzonenmanagement als Instrument nachhaltiger Entwicklung. Edition Humanökologie Band 2*. München: oekom Verlag, S. 9-34.

[272] Glaeser, Bernhard, Karin Gärtner, Marion Glaser, Gerold Jansen, Andreas Kannen, Gesche Krause und Gerald Schernewski (2005): „Integriertes Küstenzonenmanagement (IKZM) als Instrument nachhaltiger Entwicklung: Probleme, Perspektiven und Empfehlungen“. In: Bernhard Glaeser (Hrsg.), *Küste, Ökologie und Mensch. Integriertes Küstenzonenmanagement als Instrument nachhaltiger Entwicklung. Edition Humanökologie Band 2*. München: oekom Verlag, S. 311-334.

D Discussion Papers der Abteilung ZTN

1991

[273] FS II 91-301
Wolfgang van den Daele: Zum Forschungsprogramm der Abteilung „Normbildung und Umwelt“. 61 S.

[274] FS II 91-302
Hans Joachim Fietkau: Psychologische Ansätze zu Mediationsverfahren im Umweltschutz. 30 S.

1992

[275] FS II 92-301
Wolfgang van den Daele: The Research Program of the Section “Normbuilding and Environment”, 63 S.

[276] FS II 92-302
Bernhard Glaeser: Natur in der Krise? Ein kulturelles Mißverständnis, 27 S.

[277] FS II 92-303
T. P. Ganesan, Bernhard Glaeser, P. Kalyanasundaram, M. S. Mathews: Indo-German Project “Appropriate Technology For Rural Housing”. 316 S.

[278] FS II 92-304
Sonja Boehmer-Christiansen, Helmut Weidner: Catalyst versus Lean-Burn — A Comparative Analysis of Environmental Policy in the Federal Republic of Germany and Great Britain with Reference to Exhaust Emission Policy for Passenger Cars 1970–1990. 106 S.

[279] FS II 92-305
Karin Pflingsten, Hans Joachim Fietkau: Mediationsverfahren: Leitgedanken und methodische Erfassungsmöglichkeiten, Schriften zu Mediationsverfahren im Umweltschutz, Nr. 2. 96 S.

1993

[280] FS II 93-301
Helmut Weidner: Mediation as a Policy Instrument for Resolving Environmental Disputes — With Special Reference to Germany. Schriften zu Mediationsverfahren im Umweltschutz, Nr. 3. 31 S.

[281] FS II 93-302
Eberhard Bruckner, Werner Ebeling, Miguel A. Jiménez-Montaño, Andrea Scharnhorst: Technological Innovations — A Self-Organization Approach. 70 S.

[282] FS II 93-303
Wolfgang van den Daele: Sozialverträglichkeit und Umweltverträglichkeit. Inhaltliche Mindeststandards und Verfahren bei der Beurteilung neuer Technik. 36 S.

[283] FS II 93-304
Broder Breckling: Naturkonzepte und Paradigmen in der Ökologie — Einige Entwicklungen. 53 S.

[284] FS II 93-305
Karin Pflingsten: Konflikte um die Abfallwirtschaft: Erscheinungsformen, Hintergründe und Bewältigungsstrategien. 91 S.

1994

[285] FS II 94-301
Wolfgang van den Daele: Technikfolgenabschätzung als politisches Experiment — Diskursives Verfahren zur Technikfolgenabschätzung des Anbaus von Kulturpflanzen mit gen-technisch erzeugter Herbizidresistenz. Verfahren zur Technikfolgenabschätzung des Anbaus von Kulturpflanzen mit gentechnisch erzeugter Herbizidresistenz, Heft 1, 58 S.

[286] FS II 94-302
Peter Böger: Mögliche pflanzenphysiologische Veränderungen in herbizidresistenten und transgenen Pflanzen und durch den Kontakt mit Komplementärherbiziden. Verfahren zur Technikfolgenabschätzung des Anbaus von Kulturpflanzen mit gentechnisch erzeugter Herbizidresistenz, Heft 2, 161 S.

[287] FS II 94-303
Inge Broer, Alfred Pühler: Stabilität von HR-Genen in transgenen Pflanzen und ihr spontaner horizontaler Gentransfer auf andere Organismen. Verfahren zur Technikfolgenabschätzung des Anbaus von Kulturpflanzen mit gentechnisch erzeugter Herbizidresistenz, Heft 3. 91 S.

[288] FS II 94-304
Ulrich Sukopp, Herbert Sukopp: Ökologische Langzeiteffekte der Verwilderung von Kulturpflanzen. Verfahren zur Technikfolgenabschätzung des Anbaus von Kulturpflanzen mit gentechnisch erzeugter Herbizidresistenz, Heft 4. 150 S.

[289] FS II 94-305
Barbara Weber: Evolutionsbiologische Argumente in der Risikodiskussion am Beispiel der transgenen herbizidresistenten Pflanzen. Verfahren zur Technikfolgenabschätzung des Anbaus von Kulturpflanzen mit gentechnisch erzeugter Herbizidresistenz, Heft 5. 234 S.

[290] FS II 94-306

Heinrich Sandermann, Karl Friedrich Ohnesorge: Nutzpflanzen mit künstlicher Herbizidresistenz: Verbessert sich die Rückstandssituation? Biochemische und toxikologische Aspekte. Verfahren zur Technikfolgenabschätzung des Anbaus von Kulturpflanzen mit gentechnisch erzeugter Herbizidresistenz, Heft 6. 152 S.

[291] FS II 94-307

Berndt-Michael Wilke: Verhalten der Komplementärherbizide im Boden. Verfahren zur Technikfolgenabschätzung des Anbaus von Kulturpflanzen mit gentechnisch erzeugter Herbizidresistenz, Heft 7. 71 S.

[292] FS II 94-308

Karl Auerswald: Auswirkungen des Anbaus herbizidresistenter Kulturpflanzen auf das Ausmaß der Boden-erosion und der Pestizidabschwemmung. Verfahren zur Technikfolgenabschätzung des Anbaus von Kulturpflanzen mit gentechnisch erzeugter Herbizidresistenz, Heft 8. 54 S.

[293] FS II 94-309

Günter Klein: Auswirkungen der HR-Technik auf aquatische Ökosysteme. Verfahren zur Technikfolgenabschätzung des Anbaus von Kulturpflanzen mit gentechnisch erzeugter Herbizidresistenz, Heft 9. 62 S.

[294] FS II 94-310

Ernst-Gerhard Mahn: Zu den Auswirkungen der Einführung herbizidresistenter Kulturpflanzen auf Ökosysteme. Verfahren zur Technikfolgenabschätzung des Anbaus von Kulturpflanzen mit gentechnisch erzeugter Herbizidresistenz, Heft 10. 71 S.

[295] FS II 94-311

Reinhard von Broock, Helga Umbach, Jutta Zeddies: Auswirkungen der Herbizidresistenz-Technik auf die Züchtungspraxis und die genetischen Ressourcen. Verfahren zur Technikfolgenabschätzung des Anbaus von Kulturpflanzen mit gentechnisch erzeugter Herbizidresistenz, Heft 11. 99 S.

[296] FS II 94-312

Karl Hurlle: Mögliche Veränderungen in der landwirtschaftlichen Praxis durch die HR-Technik. Verfahren zur Technikfolgenabschätzung des Anbaus von Kulturpflanzen mit gentechnisch erzeugter Herbizidresistenz, Heft 12. 87 S.

[297] FS II 94-313

Rudolf Heitefuß, Bärbel Gerowitt, Horst-Henning Steinmann: HR-Technik und integrierter Pflanzenschutz. Verfahren zur Technikfolgenabschätzung des Anbaus von Kulturpflanzen mit gentechnisch erzeugter Herbizidresistenz, Heft 13, 78 S.

[298] FS II 94-314

Holger Stöppler-Zimmer: Die nichtchemische Regulierung des Wildpflanzenbesatzes im ökologischen Landbau als Alternative zum Herbizideinsatz. Verfahren zur Technikfolgenabschätzung des Anbaus von Kulturpflanzen mit gentechnisch erzeugter Herbizidresistenz, Heft 14, 152 S.

[299] FS II 94-315

Volker Beusmann: Betriebs- und volkswirtschaftliche Aspekte des Einsatzes herbizidresistenter Nutzpflanzen (HR-Technik). Verfahren zur Technikfolgenabschätzung des Anbaus von Kulturpflanzen mit gentechnisch erzeugter Herbizidresistenz, Heft 15. 93 S.

[300] FS II 94-316

Susanne Neubert, Jürgen Knirsch, Der Beitrag des Anbaus herbizidresistenter Kulturpflanzen für die Ernährungssicherung in der Dritten Welt. Verfahren zur Technikfolgenabschätzung des Anbaus von Kulturpflanzen mit gentechnisch erzeugter Herbizidresistenz, Heft 16. 215 S.

[301] FS II 94-317

Günter Altner, Ethische Aspekte der gentechnischen Veränderung von Pflanzen Verfahren zur Technikfolgenabschätzung des Anbaus von Kulturpflanzen mit gentechnisch erzeugter Herbizidresistenz, Heft 17. 101 S.

[302] FS II 94-318

Teil I: Eckard Rehbinder: Rechtsprobleme gentechnisch veränderter herbizidresistenter Pflanzen. *Teil II:* Wolfgang van den Daele, Alfred Pühler, Herbert Sukopp, Alfons Bora, Rainer Döbert: Bewertung und Regulierung von Kulturpflanzen mit gentechnisch erzeugter Herbizidresistenz (HR-Technik). Verfahren zur Technikfolgenabschätzung des Anbaus von Kulturpflanzen mit gentechnisch erzeugter Herbizidresistenz, Heft 18. 177 S.

[303] FS II 94-319

Wolfgang van den Daele, Technology Assessment as a Political Experiment — Discursive Procedure for the Technology Assessment of the Cultivation of Crop Plants with Genetically Engineered Herbicide Resistance. 40 S.

[304] FS II 94-320

Bernhard Glaeser: Umwelt und Entwicklung in China: Zwischen Tradition und Moderne. 34 S.

[305] FS II 94-321

Kenneth Hanf, Ida Koppen: Alternative Decision-Making — Techniques for Conflict Resolution. Environmental Mediation in the Netherlands. Schriften zu Mediationsverfahren im Umweltschutz, Nr. 5. 28 S.

[306] FS II 94-322

Hans-Joachim Fietkau, Helmut Weidner: Umweltmediation — Das Mediationsverfahren zum Abfallwirtschaftskonzept im Kreis Neuss, Schriften zu Mediationsverfahren im Umweltschutz, Nr. 6. 62 S.

[307] FS II 94-323

Hans-Joachim Fietkau: Leitfaden Umweltmediation — Hinweise für Verfahrensbeteiligte und Mediatoren. Schriften zu Mediationsverfahren im Umweltschutz, Nr. 8. 54 S.

[308] FS II 94-324

Birgit Lackmann, Helma E. Dirks: Abfallwirtschaftliche Maßnahmen in der kommunalen Praxis im Vergleich — Ergebnisse einer Befragung zur aktuellen Situation von hausmüllähnlichem Gewerbeabfall, Baustellenabfall und Bauschutt. Schriften zu Mediationsverfahren im Umweltschutz, Nr. 7. 104 S.

1995**[309]** FS II 95-301

Helmut Weidner: 25 Years of Modern Environmental Policy in Germany — Treading a Well-Worn Path to the Top of the International Field. 100 S.

[310] FS II 95-302

Karin Pflingsten, Hans-Joachim Fietkau: Das Neusser Mediationsverfahren aus der Sicht der Beteiligten — Ergebnisdarstellung der schriftlichen Befragung. Schriften zu Mediationsverfahren im Umweltschutz, Nr. 9. 199 S.

[311] FS II 95-303

Helmut Weidner, Hans-Joachim Fietkau: Environmental Mediation. The Mediation Procedure on the Waste Management Plan in the District of Neuss, North Rhine-Westphalia. Initial Results of the Companion Social Science Research. Schriften zu Mediationsverfahren im Umweltschutz, Nr. 10. 69 S.

[312] FS II 95-304

Katja Müller-Erwig: Der Münchener Ausschuss — Eine qualitative Betrachtung der sozialen Prozesse in einem Mediationsverfahren. Schriften zu Mediationsverfahren im Umweltschutz, Nr. 11. 262 S.

[313] FS II 95-305

Regula Enderlin-Cavigelli: Mediationsverfahren in der schweizerischen Kernenergiepolitik — Auswertungsbericht zur Arbeit der ersten Arbeitsgruppe der Konfliktlösungsgruppe radioaktive Abfälle (KORA) zum Thema Wiederaufbereitung, Schriften zu Mediationsverfahren im Umweltschutz, Nr. 12. 16 S.

[314] FS II 95-306

Sonja Wälti: Mediationserfahrungen in der nuklearen Entsorgungspolitik der Schweiz. Schriften zu Mediationsverfahren im Umweltschutz, Nr. 13. 48 S.

[315] FS II 95-307

Katharina Holzinger, Birgit Lackmann: Hintergründe zum Neusser Mediationsverfahren, Rahmenbedingungen, Akteure, Verlauf und Sachergebnisse, Schriften zu Mediationsverfahren im Umweltschutz, Nr. 14. 83 S.

[316] FS II 95-308

Katharina Holzinger: The influence of the New Member States on EU Environmental Policy-Making. A Game Theoretical Approach. 25 S.

1996**[317]** FS II 96-301

Katharina Holzinger, Helmut Weidner (Hg.): Alternative Konfliktregelungsverfahren bei der Planung und Implementation großtechnischer Anlagen. Dokumentation der Statuskonferenz vom 17./18. November 1995 am Wissenschaftszentrum Berlin. Schriften zu Mediationsverfahren im Umweltschutz, Nr. 15. 202 S.

[318] FS II 96-302

Helmut Weidner: Umweltkooperation und alternative Konfliktregelungsverfahren in Deutschland — Zur Entstehung eines neuen Politiknetzwerkes, Schriften zu Mediationsverfahren im Umweltschutz, Nr. 16. 57 S.

1997**[319]** FS II 97-301

Helmut Weidner (ed.): Performance and Characteristics of German Environmental Policy — Overview and Expert Commentaries from 14 Countries. 80 S.

[320] FS II 97-302

Wolfgang van den Daele, Alfred Pühler, Herbert Sukopp (eds.): Transgenic Herbicide-Resistant Crops — A Participatory Technology Assessment. Summary Report. 106 S.

[321] FS II 97-303

Katharina Holzinger, Helmut Weidner, Das Neusser Mediationsverfahren im politischen Umfeld — Befragungsergebnisse und -methodik. Schriften zu Mediationsverfahren im Umweltschutz, Nr. 17. 66 S.

[322] FS II 97-304

Katharina Holzinger: Evaluating Environmental Mediation. Mediation in the Waste Management Programme of Neuss County, Germany. Results of a Participant Survey. Schriften zu Mediationsverfahren im Umweltschutz, Nr. 18. 33 S.

1998**[323]** FS II 98-301

Ralf Jülich unter Mitarbeit von Sven Deimann, Öffentlichkeitsbeteiligung in gentechnikrechtlichen Zulassungsverfahren im internationalen Vergleich — Die Ausgestaltung von Informations- und Partizipationsrechten in den EU-Mitgliedsstaaten, der Schweiz und Norwegen. 52 S.

[324] FS II 98-302

Astrid Epp, Divergierende Konzepte von „Verfahrensgerechtigkeit“ — Eine Kritik der Procedural Justice Forschung. 104 S.

[325] FS II 98-303

Alfons Bora unter Mitarbeit von Astrid Epp, Axel Foerster und Arno Schlick, Die Umsetzung von Technikfolgenabschätzung in Verwaltungsverfahren — Normbildungsprozesse und Risikoentscheidungen in rechtlichen und gesellschaftlichen Kommunikationen über Hochtechnologie, Schlußbericht an die Volkswagen-Stiftung. 347 S.

[326] P 98-501

Jürgen Blazejczak, Eckardt Hildebrandt, Joachim H. Spangenberg, Helmut Weidner, Arbeit und Ökologie — Ein neues Forschungsprogramm. 85 S.

1999**[327]** FS II 99-301

Hans-Joachim Fietkau, Matthias Trénel, Gewinnt soviel ihr könnt! Entscheidungsverhalten in Intergruppenkonflikten — Eine experimentelle Untersuchung von Entrapment-Strategien. 36 S.

2000**[328]** FS II 00-301

Kristine Kern: Institutionelle Arrangements und Formen der Handlungskoordination im Mehrebenensystem der USA. 25 S.

[329] FS II 00-302

Andrea Scharnhorst: Evolution in Adaptive Landscapes — Examples of Science and Technology Development. 18 S. + 13 Abb.

2001**[330]** FS II 01-301

Bernhard Glaeser, The Changing Human-Nature Relationship (HNR) in the Context of GEC. 29 S.

[331] FS II 01-302

Kristine Kern, Helge Jörgens, Martin Jänicke, The Diffusion of Environmental Policy Innovations: A Contribution to the Globalisation of Environmental Policy. 33 S.

[332] FS II 01-303

Andreas Pettenkofer, Paradigmenwechsel in der politischen Ökologie? Zur deutschen Diskussion über die Lokale Agenda 21. 59 S.

[333] FS II 01-304

Klaus Jacob, Helge Jörgens, Gefährliche Liebschaften? Kommentierte Bibliografie zu Kooperationen von Umweltverbänden und Unternehmen. 56 S.

[334] FS II 01-305

Kristine Kern, Ingrid Kissling-Näf, Ute Landmann, Corine Mauch, in collaboration with Tina Löffelsend, Policy Convergence and Policy Diffusion by Governmental and Non-Governmental Institutions — An International Comparison of Eco-labeling Systems. 66 S.

[335] FS II 01-306

Malte Schophaus, Bürgerbeteiligung in der Lokalen Agenda 21 in Berlin. 62 S.

[336] FS II 01-307

Manfred Bonitz, Andrea Scharnhorst, Nicht alle Zeitschriften haben das gleiche Gewicht — der harte Kern der Wissenschaftskommunikation. 35 S.

[337] FS II 01-308

Matthias Trénel, Oliver Märker, Hans Hagedorn, Bürgerbeteiligung im Internet — Das Esslinger Fallbeispiel. 46 S.

2002**[338]** FS II 02-301

Hans-Joachim Fietkau und Matthias Trénel: Interaktionsmuster in einem Diskursverfahren zur Indikatorentwicklung im Umweltbereich. 46 S.

[339] FS II 02-302

Kristine Kern und Ingrid Kissling-Näf unter Mitarbeit von Stephanie Koenen, Ute Landmann, Corine Mauch, und Tina Löffelsend: Politikkonvergenz und -diffusion durch Regierungs- und Nichtregierungsorganisationen. Ein internationaler Vergleich von Umweltzeichen. 67 S.

[340] FS II 02-303

Helmut Weidner: Gemeinwohl und Nachhaltigkeit — ein prekäres Verhältnis. 37 S.

2003**[341]** SP IV 2003-101

Markus Spörndli: Discourse Quality and Political Decisions: An Empirical Analysis of Debates in the German Conference Committee. 31 S.

[342] SP IV 2003-102

Achim Seiler, Wolfgang van den Daele, Rainer Döbert: Protection of Traditional Knowledge — Deliberations from a Transnational Stakeholder Dialogue Between Pharmaceutical Companies and Civil Society Organizations. 48 S.

[343] SP IV 2003-103

Kristine Kern, Stephanie Koenen, Tina Löffelsend: Die Umweltpolitik der rot-grünen Koalition. Strategien zwischen nationaler Pfadabhängigkeit und globaler Politikkonvergenz. 37 S.

[344] SP IV 2003-104

Jeanette Behringer: Nationale und transnationale Städtenetzwerken in den Alpenregionen. 49 S.

[345] SP IV 2003-105

Eberhard Bruckner: Überlebenschancen neu gegründeter Firmen — Ein evolutionstheoretischer Zugang. 33 S.

[346] SP IV 2003-106

Pamela Dorsch: Nationale und transnationale Vernetzung polnischer Städte und Regionen. Auf dem Weg zu einer nachhaltigen Stadt- und Regionalentwicklung. 89 S.

[347] SP IV 2003-107

Wolfgang van den Daele, Rainer Döbert, Achim Seiler: Access to Human Genetic Resources — Materials from a Transnational Stakeholder Dialogue. 98 S.

[348] SP IV 2003-108

Rainer Döbert, Wolfgang van den Daele, Achim Seiler: Access to Essential Medicines: Rationality and Consensus in the Conflict Over Intellectual Property Rights. 96 S.

[349] SP IV 2003-109

Arbeitsgruppe Online-Mediation (Hg.): Sprottenborn: Ein online mediertes Rollenspiel. 106 S.

2004**[350]** SP IV 2004-101

Sandra Rechlin, Die deutschen Kommunen im Mehrebenen-system der Europäischen Union — Betroffene Objekte oder aktive Subjekte? 86 S.

[351] SP IV 2004-102

Kristine Kern, Global Governance Through Transnational Network Organizations — The Scope and Limitations of Civil Society Self-Organization. 25 S.

[352] SP IV 2004-103

Harriet Bulkeley, Kristine Kern, Local Climate Change Policy in the United Kingdom and Germany. 50 S.

[353] SP IV 2004-104

Kristine Kern, Claudia Koll, Malte Schophaus, Local Agenda 21 in Germany — An Inter- and Intranational Comparison. 37 S.

[354] SP IV 2004-105

Kristine Kern, Tina Löffelsend, Governance Beyond the Nation-State — Transnationalization and Europeanization of the Baltic Sea Region. 47 S.

2005**[355]** SP IV 2005-101

Kristine Kern, Stefan Niederhafner, Sandra Rechlin, Jost Wagner: Kommunaler Klimaschutz in Deutschland — Handlungsoptionen, Entwicklung und Perspektiven. 107 S.

[356] SP IV 2005-102

Helmut Weidner: Global Equity versus Public Interest? The Case of Climate Change Policy in Germany. 94 S.

[357] SP IV 2005-103

Wolfgang van den Daele (Hrsg.): Diskurs und Governance — Abschlussbericht der Forschungsabteilung „Zivilgesellschaft und transnationale Netzwerke. 135 S.