SSOAR

Open Access Repository
www.ssoar.info

Die Genese der Reproduktionstechnologiepolitik in Österreich: Überlegungen zum Politiklernen in neuen Politikfeldern

Hadolt, Bernhard

Veröffentlichungsversion / Published Version
Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:
Hadolt, B. (2007). Die Genese der Reproduktionstechnologiepolitik in Österreich: Überlegungen zum Politiklernen in neuen Politikfeldern. *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, *36*(3), 285-302. https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-211379

Nutzungsbedingungen:
Dieser Text wird unter einer CC BY-NC Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.de

Terms of use:
This document is made available under a CC BY-NC Licence (Attribution-NonCommercial). For more Information see:
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0

gesis
Leibniz-Institut
für Sozialwissenschaften

Mitglied der
Leibniz-Gemeinschaft

Bernhard Hadolt (Wien)

Die Genese der Reproduktionstechnologiepolitik in Österreich: Überlegungen zum Politiklernen in neuen Politikfeldern

Dieser Artikel setzt sich mit der Rolle von Politiklernens für die Herausbildung der österreichischen Reproduktionstechnologiepolitik während der 1980er und frühen 1990er Jahre auseinander und sucht diesbezügliche Befunde für eine Weiterentwicklung der Konzeption des Politiklernens nutzbar zu machen. Drei Annahmen dieser Konzeption werden genauer untersucht: dass politische AkteurInnen in erster Linie aus Erfahrungen mit Policy-Wirkungen lernen; dass eine bestimmte Politik als Reaktion auf die Herausforderung einer als politikextern verstandenen Welt zu sehen sei; und dass Lernen vorrangig zwischen *Policies zu verzeichnen sei, nicht jedoch* innerhalb *eines Politikprozesses. Im Beitrag wird gezeigt, dass diese Annahmen nur bedingt auf den Fall der österreichischen Reproduktionstechnologiepolitik zutreffen, da sich aufgrund der Novität der Reproduktionstechnologien ein entsprechendes Politikfeld erst herauszubilden hatte. Dennoch kann davon ausgegangen werden, dass Lernprozesse hierfür eine wesentliche Rolle spielten. Es wird geschlussfolgert, dass Policy-Lernen nicht notwendigerweise auf tatsächlich gemachten Erfahrungen beruhen muss, sondern auch auf „imaginierte" Erfahrungen fußen kann. Des Weiteren können Lernprozesse auch in der Übersetzung von Grundüberzeugungen der politischen AkteurInnen in Policies erfolgen. Schließlich finden Lernprozesse nicht nur zwischen Politiken statt, sondern auch innerhalb des Politikformulierungsprozesses.*

Keywords: Politiklernen, Reproduktionstechnologiepolitik, assisted reproductive technology, Fortpflanzungsmedizingesetz (FMedG), Österreich
policy learning, ART Policy, assisted reproductive technology, Fortpflanzungsmedizingesetz (FMedG), Austria

1. Einleitung: Politiklernen als Erklärungsfaktor für die Herausbildung einer österreichischen ART Politik?

Die Bedeutung wissens- und ideenorientierter Ansätze in der Policy-Forschung wird insbesondere darin gesehen, dass sie zur Erklärung von Politikprozessen den Faktor Wissen betonen und für die Analyse seiner Wirkweisen im Politikprozess einen theoretischen Rahmen und ein konzeptuelles Instrumentarium bereit stellen (Radaelli 1995; Bandelow 2003; Maier et al. 2003). Die entsprechenden theoretischen Ausrichtungen und die verwendeten Konzepte stellen dabei oft den Lernbegriff in ihr Zentrum. In Abgrenzung etwa zu interessenszentrierten Ansätzen wie jenen von Rational Choice werden hier Veränderungen von Politiken unter anderem auf veränderte Wissensbestände und Überzeugungen der politischen AkteurInnen – seien es natürliche Personen oder komplexe AkteurInnen[1] – zurückgeführt. Diese wiederum werden als Resultate von Lernprozessen gewertet.[2]

Unter dem Titel von Policy-Lernen findet sich eine Reihe von Vorschlägen, wie Policy-

Wandel in Begrifflichkeiten des Lernens erforschbar sei.[3] Ein Großteil solcher Vorschläge geht dabei von einem Lernverständnis aus, das erfahrungsbasiertes Lernen ins Zentrum rückt, also Lernen auf Grundlage von tatsächlich gemachten Erfahrungen (und in Unterscheidung zu „imaginierten Erfahrungen", wie weiter unten noch ausgeführt wird). Als pragmatisches Wissen über ein konkretes empirisches Phänomen, das politische AkteurInnen in der Auseinandersetzung mit demselben erwerben, werden Erfahrungen hier hinsichtlich des Lernprozesses vorwiegend evaluatorisch konzipiert: Sie geben Auskünfte in Zusammenhang mit dem von den AkteurInnen wahrgenommenen Gelingen oder Scheitern einer Policy oder eines Programms, also wie angemessen eine konkrete Problembearbeitung für das zu bearbeitende realweltliche Problem für die AkteurInnen ist. Über die Bestimmung der Diskrepanz zwischen erwarteten und eingetroffenen Wirkungen einer Policy und den Reformanstrengungen, eine angemessene Policy zu gestalten und zu implementieren, so diese Argumentationsfigur weiter, wird bei den politikgestaltenden AkteurInnen Lernen angestoßen. Das wiederum trage über veränderte Haltungen und Handlungen zum Politikwandel bei. Dabei gilt es als nicht erforderlich, dass solche Erfahrungen notwendigerweise unmittelbar vom jeweiligen Lernsubjekt gemacht werden müssen: Diese können auch vermittelt über Dritte etwa in Form von Policy-Erfahrungen, die in anderen Ländern oder in anderen Politikfeldern gemacht wurden, in den Lernprozess eingehen (z.B. Rose 1991, 7; May 1992, 333). Explizit oder implizit jedoch scheinen VertreterInnen des Politikorientierten Lernens in erster Linie von den wahrgenommenen Wirkungen direkter Vorgängerpolitiken innerhalb eines spezifischen Politikverlaufs als zentrale evaluatorische Erfahrungsbasis für die lernbasierte Weiterentwicklung von Policies auszugehen. Je nach vorliegendem Lernmodus kann erfahrungsbasiertes Lernen unterschiedliche Lerngegenstände betreffen: die Strategien zur besseren Erreichung der Policy-Ziele im Falle von „einfachem Lernen" (oder „Verbesserungslernen"); oder die Ziele und Überzeugungen selbst beim „komplexen Lernen" (oder „Veränderungslernen", vgl. Bandelow 2003, 3ff.). Jedenfalls betrifft Lernen hier die Wissensbestände und Überzeugungen der politischen AkteurInnen und bezeichnet einen kognitiven Prozess. Lernresultate zeigen sich in einer Veränderung solcher Wissensbestände und Überzeugungen oder – nach deren kritischer Überprüfung – gegebenenfalls auch in der expliziten Beibehaltung bestehenden Wissens und bestehender Überzeugungen.

Während ich es als plausibel erachte, Lernen als wichtigen Faktor für die Politikgestaltung anzunehmen, ist die Konzeption von Policy-Lernen mit einer Reihe von Problemen behaftet. Abgesehen davon, dass hier der Politikgestaltung ein Ausmaß an Rationalität und Zielgerichtetheit unterstellt wird, das empirisch nicht in allen Fällen so fraglos haltbar ist (Maier et al. 2003,13f.), besteht einer der wichtigsten Schwachpunkte darin, dass Lernen hier weiterhin relativ unbestimmt bleibt. Denn was kaum Berücksichtigung findet ist, dass nicht alle dauerhaften Änderungen in Wissen, Einstellungen und Handlungsdispositionen der politischen AkteurInnen auf Lernen, verstanden als eine Art Kompetenzgewinn (Wiesenthal 1995, 138), zurückzuführen sind. May erwähnt zwar, dass Lernen von Kopieren und Mimikry zu unterscheiden ist. Die Bestimmung von Lernen als etwas, das „improved understanding" impliziert, ist jedoch ein für die empirische Forschung kaum taugliches Kriterium für eine trennscharfe Unterscheidung (May 1992, 333). Was hier fehlt, so Nullmeier (2003), der diese Kritik am schlagendsten vorgebracht hat, ist ein kriterial bestimmter Lernbegriff. Da wir der Normativität des Lernbegriffs nicht entkommen können, lässt sich Lernen von Phänomenen wie simpler Adaption, Ideenmoden, opportunistischen Veränderungen und Wandlungsprozessen, die mit neuen Begrifflichkeiten und Sprachformen einhergehen, lediglich anhand klarer Kriterien unterscheiden. Einen solchen Kriterienkatalog für die Bestimmung von Lernen in der Politik bietet jedoch auch Nullmeier nicht an. Aus diesem Grund nähere ich mich dem Problem in meiner

Fallanalyse aus einer Plausibilierungsperspektive an, indem ich Änderungen der Wissensbestände und Überzeugungen jeweils dann als Lernresultate werte, wenn Lernen unter den Interpretationsalternativen als die plausibelste Erklärung erscheint.

Die Konzeption von Politiklernen, wie sie oben charakterisiert wurde, weist eine Reihe von grundlegenden Unterstellungen darüber auf, wie Politikwandel vonstatten geht. Drei davon möchte ich hier herausgreifen, weil sie für meine nachfolgende Untersuchung der Herausbildung der österreichischen Reproduktionstechnologiepolitik von Bedeutung sind.

Neben (1) seiner bereits erwähnten evaluativen Erfahrungszentrierung geht der Begriff des Policy-Lernens (2) mit einem Output-orientierten Politikverständnis einher, wie auch Nullmeier argumentiert (2003, 331). Politik gilt hier als Reaktion auf die Herausforderung und Problemlagen einer als politikextern verstandenen natürlichen und gesellschaftlichen Welt; Policies sind demnach Maßnahmen der Problembewältigung. Ein solches reaktives Politikverständnis geht von einer zeitlichen Abfolge aus, die Policy-Making den politikexternen Herausforderungen und Problemen nachstellt, und betont die Ergebnisse des Politikprozesses. M.E. nicht zufällig wird Policy-Lernen unter Rückbezug auf Heclo, der unter Lernen eine „relatively enduring alteration in behaviour that results from experience" (1974, 306) verstand, meist von seinen Resultaten her bestimmt. May etwa definierte seine beiden Arten von policy learning, nämlich *instrumental learning* als „new understandings about the viability of policy interventions or implementation designs" (1992, 335) und *social policy learning* als etwas, das „a new or reaffirmed social construction of a policy by the policy elites of a given policy domain" mit sich bringt (May 1992, 337). In ähnlicher Weise versteht auch Sabatier unter *policy-oriented learning* „relatively enduring alterations of thought or behavioural intentions that result from experience and/or new information and that are concerned with the attainment or revision of policy objectives" (Sabatier/Jenkins-Smith 1999, 123).

Eine weitere Annahme von Policy-Lernen betrifft schließlich (3) dessen Policy-Zentrierung. Als relevante Erfahrungen, die lernanstoßend für die (Weiter-)Entwicklung von Policies sind, gelten in erster Linie die evaluativen Erfahrungen mit Policies; Policy-Lernen geht in dieser Hinsicht von Policy-Wirkungen aus und endet dort schließlich auch wieder. Policies und deren Adäquatheit geben ab, was ich im Folgenden als *Lernhorizont* bezeichne. Damit ist der jeweils zentrale Referenzpunkt gemeint, an dem Lernen ausgerichtet wird. Eine Konsequenz der Bestimmung von Policies als Lernhorizont besteht in der Verortung von Lernen *zwischen* verschiedenen Policies – gelernt wird von einer Policy zur anderen. Dahingegen findet Lernen *innerhalb* eines Politikprozesses, der ein und dieselbe Policy betrifft, tendenziell wenig Berücksichtigung.

Für ein Verständnis der Genese der österreichischen Reproduktionstechnologiepolitik (oder kurz ART Politik für *assisted reproductive technology policy*, vgl. Goggin et al. 2004) sind diese Annahmen insofern relevant, als sie sich einerseits mit den Befunden dieses Falls nur bedingt zur Deckung bringen lassen. Da entsprechende Policy-Ideen erst entwickelt werden mussten, kann andererseits nichtsdestoweniger davon ausgegangen werden, dass Lernprozesse für die Formulierung der österreichischen ART Politik eine wesentliche Rolle spielten. Denn als sich Anfang der 1980er Jahre die österreichische Politik mit den ART[4] – in erster Linie *Insemination* und *In-vitro-Fertilisation* (IVF) – zu beschäftigen begann, gab es keinerlei Policy-Erfahrungen mit den aufkommenden ART – weder in Österreich noch in anderen Ländern. Erste Regelungen entstanden erst 1984 in Schweden bzw. 1985 in Großbritannien. Diese stellten zudem lediglich Teilregelungen dar. Mit Deutschland gehörte Österreich zu den ersten Ländern, die Anfang der 1990er Jahre eine umfassendere Regelung der ART implementierten. Obwohl sich die politischen AkteurInnen aufgrund der rasanten Umsetzung der ART in die medizinische Praxis einem beträchtlichen externen Problemdruck ausgesetzt sahen und damit Output-orientiert an ART Politik heran-

gingen, waren in diesem ethisch umstrittenen Politikfeld auch Realisierungsbemühungen bestimmter politischer Überzeugungen relevant und damit eine gewisse Input-Orientierung. In Ermangelung von bereits existierenden Vergleichspolitiken konnte weiters nicht „erfahrungsbasiert" gelernt werden. Vielmehr mussten konkrete Policy-Ideen erst im Verlauf des Politikformulierungsprozess entwickelt und bewertet werden; Politiklernen fand demnach innerhalb des Politikformulierungsprozesses statt.

Wenn also einerseits davon ausgegangen werden kann, dass Lernen für die Herausbildung der ART Politik in Österreich eine wesentliche Rolle spielte, andererseits aber die entsprechenden empirischen Befunde gegen zentrale Annahmen der Konzeption des Policy-Lernens sprechen, in welcher Form wurde Policy-Lernen dann in diesem Fall manifest? Und welche Schlussfolgerungen sind daraus für die Konzeption von Policy-Lernen zu ziehen? Diesen Fragen soll im Folgenden nachgegangen werden.

Bei der Bearbeitung dieser Fragestellung orientiere ich mich an Begrifflichkeiten des Advocacy Coalition Ansatzes von Sabatier (Sabatier 1993; Sabatier/Jenkins-Smith 1999), der als das bislang am besten ausgearbeitete Modell von Politiklernen gelten kann. Es geht mir hierbei jedoch nicht darum, diesen Ansatz auf die österreichische ART Politik streng „anzuwenden" oder deren Wandel mit diesem Ansatz zu „erklären". Vor dem Hintergrund der eingangs skizzierten Problemlage dienen mir zentrale Konzepte des Ansatzes – in erster Linie die Konzepte der Advocacy Coalition und des Belief-Systems – vielmehr in heuristischer und komplexitätsreduzierender Hinsicht. Angesichts der sehr heterogenen Akteurskonstellationen in der österreichischen ART Politik der 1980er Jahre, tut im Sinne einer prägnanten Darstellung insbesondere auch letzteres Not.

Der Ansatz des Advocacy Coalition Framework geht davon aus, dass alle politischen AkteurInnen (Personen ebenso wie Organisationen), die für ein bestimmtes Politikfeld (oder „politisches Subsystem") relevant sind, in sogenannte Advocacy Coalitions (ACs) aggregiert werden können. Solche ACs setzen sich zusammen aus „actors from a wide variety of institutions who share policy core beliefs and coordinate their behavior in a variety of ways" (Sabatier/Jenkins-Smith 1999, 130). Diese ACs mit ihren jeweils spezifischen Belief-Systemen und Ressourcen verhandeln, oft vermittelt durch Policy Brokers, die jeweilige Policy, indem sie bestimmte Strategien zur Erreichung ihrer Policy-Ziele verfolgen. Üblicherweise sind je Politikfeld, so Sabatier, zwischen einer und vier ACs vorhanden, zumeist aber zwei.

Belief-Systeme sind für Sabatier nicht nur ein zentrales konstituierendes Element für ACs; sie stellen auch den Bereich dar, in dem sich Lernen vollzieht und auf den sich Lernen auswirkt. Sabatier unterscheidet in einem Belief-System drei Aspekte: (1) einen Hauptkern (oder *deep core*), einen „Hauptbestandteil normativer und ontologischer Axiome, die die allgemeine politische Philosophie eines Akteurs über verschiedene Politikbereiche hinweg bestimmen" (Sabatier 1993, 133); (2) einen „Policy-Kern von grundlegenden Wertvorstellungen und Kausalannahmen, um ‚deep core beliefs' in einem spezifischen Policy-Subsystem zu realisieren" (ebd.); und (3) „ein Set von sekundären Aspekten, die eine Vielzahl von instrumentellen Entscheidungen und Informationssuchprozessen erfordern, um den Policy Core in einem bestimmten Politikfeld zu implementieren" (ebd.).

Nach dem hier vorgenommenen Entwurf der Problemstellung (1) und nach einer Darstellung der ART als politisches Problem (2), folgt die Darstellung jener politischen Prozesse in der Zeit von 1980 bis 1992, die 1992 zur parlamentarischen Verabschiedung des Fortpflanzungsmedizingesetzes (FMedG) geführt haben.[5] Nach der Charakterisierung der hier relevanten Advocacy Coalitions (3) und der Beschreibung des Politikprozesses selbst (4) gehe ich (5) auf die Wissensangebote ein, die für Lernen im ART Politikprozess eine Rolle spielten. Im Abschlussteil (6) nehme ich schließlich die eingangs angestellten Überlegungen wieder auf und diskutiere Politiklernen in der österreichischen ART Politik und die Relevanz meiner Befunde für die Konzeption von Policy-Lernen.

Aufgrund der bislang spärlichen wissenschaftlichen Aufarbeitung der Entstehungsgeschichte des FMedG[6] basieren Darstellung und Analyse des Falls weitgehend auf dem Studium von Primärquellen, insbesondere von parlamentarischen Materialien, Archivmaterial des Johanna Dohnal Archivs und des Archivs des Bundesministeriums für Justiz und von Beiträgen in österreichischen Printmedien. Schließlich haben Interviews mit SchlüsselakteurInnen des Politikprozesses wertvolle Erkenntnisse gebracht. Eine ausführlichere Darstellung von Daten und Analyse findet sich in Hadolt (2005).

2. ART als Problem der österreichischen Politik

Obwohl Techniken der medizinisch assistierten Reproduktion wie die Insemination und entsprechende reproduktionsbiologische Forschungen bereits seit mindestens den 1940er Jahren zur medizinischen Praxis gehörten, wurden die ART in Österreich wie auch in anderen Staaten erst Anfang der 1980er Jahre zu einem bedeutenderen Thema für Medien, Politik, Rechts- und Gesellschaftswissenschaften. Als das in dieser Hinsicht maßgebliches Ereignis gilt im Allgemeinen die Geburt von Louise Brown, dem ersten „Retortenbaby" in der Geschichte, in Cambridge/Großbritannien im Jahre 1978.

Das Revolutionäre an IVF war die Herstellung extrakorporaler Embryonen, wodurch menschliche Reproduktion und beginnendes menschliches Leben auf eine zuvor unmögliche Weise verfügbar wurde (Kirejczyk 2000). Dieser neuartige technische Zugriff auf Keimzellen und Embryonen versprach nicht nur, ungewollt kinderlosen Personen und Paaren zu einem eigenen Kind zu verhelfen. Er ermöglichte auch neuartige Eltern-Kind-Arrangements und öffnete einen zuvor nicht vorhandenen Raum für die wissenschaftliche Untersuchung, Manipulation und nicht zuletzt Kommerzialisierung menschlicher Fortpflanzung.

Innerhalb weniger Jahre nach 1978 wurde IVF auch in anderen Ländern erfolgreich angewendet. ReproduktionsmedizinerInnen wetteiferten untereinander um „das erste IVF-Baby" ihres Landes. Mit der rasch steigenden Zahl von „Retortenbabys" mehrten sich auch die Stimmen, die eine entsprechende gesetzliche Regelung der neuen Praktiken forderten. Während der 1980er Jahre wurde in vielen Ländern um entsprechende Regelungen gerungen. Die Ergebnisse solcher Bemühungen fielen in Art und Umfang unterschiedlich aus. Während etwa in Großbritannien und Belgien eher permissive Regelungen getroffen wurden, kam es in Österreich mit dem FMedG ähnlich wie in Deutschland, der Schweiz, Norwegen und in jüngerer Zeit Italien zu einer vergleichsweise restriktiven Regelung.[7]

In Österreich ging es zunächst darum, den unklaren familienrechtlichen Status des *in vitro* gezeugten Kindes zu klären und Rechtssicherheit für die durchführenden ÄrztInnen zu schaffen. Eine entsprechende Regelung sollte bald aber auch einen befürchteten „Missbrauch" der ART verhindern helfen. Als ethisch problematisch wurden insbesondere das Auseinanderfallen von biologischer, sozialer und rechtlicher Elternschaft, die Schaffung von neuartigen Familienverhältnissen, die Ausbeutung weiblicher Körper und reproduktiver Fähigkeiten, die Kommerzialisierung menschlicher Fortpflanzung (etwa in Form von Leihmutterschaftsagenturen und Samenbanken) und die Manipulation von Embryonen für Forschungszwecke und in Zusammenhang mit Eugenik und Klonen diskutiert. Bereits Anfang der 1980er Jahre waren sich die meisten politischen AkteurInnen darüber einig, dass eine gesetzliche Regelung anderen Instrumenten – wie etwa ärztlichen standesrechtlichen Richtlinien – vorzuziehen sei.

Neben der Neuartigkeit der Technologien und dem weitgehenden Fehlen entsprechender Policy-Ideen bestand eine beträchtliche Herausforderung der ART an die Politik in deren Komplexität und Dynamik. IVF stellt keine in sich geschlossene und statische Technik dar. Vielmehr ist IVF als begriffliches Kürzel für ein ganzes Bündel von Einzeltechniken zu verstehen, die in komplexer Weise ineinander greifen (Hadolt/Lengauer 2003). Des Weiteren können

diese Techniken und die verwendeten Materialien zu verschiedenen reproduktionsmedizinischen Anwendungsformen zusammengesetzt werden – etwa Samen-, Eizell- oder Embryonenspende, Leihmutterschaft oder post mortem Insemination. Die Nähe der ART zu anderen medizinischen Gebieten wie Gentechnologie, Gendiagnostik und Transplantationsmedizin, steigert die Komplexität schließlich abermals.

Für die meisten politischen AkteurInnen bedeutete dies, dass sie sich neben hohen Anforderungen, sich entsprechendes Fakten- und Orientierungswissen anzueignen, auch einem beträchtlichen Ausmaß an Unsicherheit und Nicht-Wissen über das technische und gesellschaftsverändernde Potential der ART und über den politischen Umgang damit ausgesetzt sahen. So ist bei den AkteurInnen insbesondere zu Beginn der Debatte eine hohe Plastizität hinsichtlich Problemperzeption und Haltungen zu Policy-Zielen, Inhalten und Regelungsreichweite zu verzeichnen. Nicht zuletzt aufgrund dieser ausgeprägten Komplexität und Dynamik der ART erlangten ExpertInnen im Politikprozess einen wichtigen Stellenwert.

Eine weitere politische Herausforderung bestand im hohen Tempo, mit dem die ART in die medizinische Praxis umgesetzt wurden. Angesichts der raschen Etablierung von IVF-Zentren, von Berichten über neue Forschungsbereiche (etwa der Chimären-Bildung) und von Pressemeldungen über Praktiken rund um die ART – wie Leihmutterschaftsagenturen im Ausland – sahen viele politische AkteurInnen ihre Bemühungen den ART-Anwendungen als immer hinterherhinkend und potentiell „zu spät" kommend. Der Reproduktionsmedizin wurde eine Antriebskraft zugesprochen, die sich in der Etablierung immer neuer Anwendungen der politischen Kontrolle zu entziehen drohte.

Als zentrales Problem galten dabei nicht die ART *per se*; die meisten AkteurInnen erkannten die Legitimität der ART als Methode, ungewollt kinderlosen Personen zu einem Kind zu verhelfen, durchaus an. Aber nicht alles, was technisch möglich ist, sollte auch vorbehaltlos durchgeführt werden. Ein Gutteil der politischen Diskussion betraf demnach die Frage, wie sehr ART-Anwendungen in Klinik und Forschung eingeschränkt werden sollten. Dazu vertraten die politischen AkteurInnen konfligierende Positionen. Die hier wichtigsten Beschränkungsdimensionen waren: die Frage der Zulässigkeit von Anwendungsformen (Was soll erlaubt sein?), die Frage des legitimen Zugangs (Wer soll die ART nutzen dürfen? Z.B. nur verheiratete Paare oder auch alleinstehende Personen?) und Fragen der Durchführung (Wer darf ART anbieten und wie soll die Praxis der ART geregelt sein?). Angesichts des Sachverhalts, dass die politische Diskussion vorrangig auf als „negativ" und daher vermeidenswert aufgefasste Aspekte der ART fokussierte, kann der IVF-Diskurs in der österreichischen Politik demnach als „Wiedergutmachungs- und Vorbeugediskurs" charakterisiert werden, jedenfalls aber als ein Einschränkungsdiskurs. Wiedergutgemacht werden sollten „negative" Entwicklungen, die (vermeintlich oder tatsächlich) bereits Eingang in die österreichische medizinische ART Praxis gefunden hatten (nämlich in erster Linie die durch die Politik nicht geregelte Etablierung von IVF-Kliniken und Samenbanken und die rasch steigende Zahl durchgeführter IVF-Zyklen). Vorgebeugt werden sollten Rechtsstreitigkeiten aufgrund einer unklaren Rechtssituation und einem befürchteten „Missbrauch" der ART in der klinischen Praxis und in der Forschung (wie schon weiter oben dargestellt). Jedenfalls ging es vorrangig darum, Bestehendes oder Befürchtetes einzuschränken, und nicht etwa darum, etwas bislang Verbotenes zu erlauben (wie im Falle der österreichischen Abtreibungsdebatte in den 1970er Jahren, vgl. den Beitrag von Grießler in diesem Band).

3. Die Herausbildung von ART Advocacy Coalitions

In der österreichischen Reproduktionstechnologiepolitik der 1980er und frühen 90er Jahre können nicht nur zwei ACs unterschieden werden, wie Sabatier als üblich angibt, sondern fünf solcher ACs. Sie unterscheiden sich

nicht in einer simplen Zuordnung in BefürworterInnen und GegnerInnen der ART, sondern weit differenzierter in ihrer Wahrnehmung des Hauptproblems der ART, den Grundwerten, die sie durch die ART als bedroht sahen, und der Reichweite des Regelungsbedarfes bezüglich Anwendungsformen und legitimem Zugang. An Policy-Zielen war ihnen jedoch allen gemeinsam, dass die Kommerzialisierung der Fortpflanzung und eine uneingeschränkte Forschung an Embryonen verhindert werden sollte. Die fünf ACs lassen sich folgendermaßen charakterisieren.

(1) Eine der über den gesamten Politikprozess hinweg einflussreichsten ACs kann als *Rechtssicherheitskoalition* bezeichnet werden. Sie setzte sich aus Teilen der SPÖ um den früheren Justizminister Christian Broda, hohen BeamtInnen des Justiz- und des Familienministeriums und VertreterInnen des österreichischen Rechtsanwaltskammertag (ÖRAK), der Interessensvertretung der RechtsanwältInnen, und anderen einzelnen Rechtsgelehrten zusammen. Diese AC sah das Hauptproblem des ART in deren rechtlich ungeregelten Anwendung und setzte sich dafür ein, Rechtssicherheit zu schaffen über die Zulässigkeit der verschiedenen Anwendungsformen der ART, über die klinische Implementation und über den Rechtsstatus des mit ART entstanden Kindes und der Eltern. Die Rechtssicherheitskoalition ging von persönlicher Freiheit und selbstbestimmter Entscheidung als grundlegende Wert-Ideen aus und suchte eine Regelung auf der Basis eines möglichst breiten gesellschaftlichen Konsenses. Sie vertrat relativ permissive Policy-Ideen. So sollten etwa auch alleinstehende Frauen Zugang zu den ART haben.

(2) Im Gegensatz dazu trat die *Koalition der Lebens- und Familienbewahrer*, bestehend aus ÖVP-PolitikerInnen, ÖVP-Vorfeldorganisationen, der katholischen Amtskirche und nahen Organisationen wie der Aktion Leben und einzelnen Theologen, Rechtsanwälten und Medizinern (fast ausschließlich Männer), für eine restriktive Regelung ein. Die AC sah IVF aufgrund der vielen „überzähligen", also nicht in die Gebärmutter transferierten, Embryonen als neue Form der Abtreibung und als illegitime Intervention in die „Heiligkeit" des Lebens und der Familie. Ausgehend von konservativ-katholischen Wert-Ideen des Lebensschutzes, der Bewahrung der traditionellen Familie und unter Betonung des Wohls des Kindes wollte sie die ART zunächst nur für Ehepaare, als letztes Mittel und unter der Voraussetzung zulassen, dass so wenig „überzählige Embryonen" wie möglich hergestellt werden. Im Verlauf des Politikprozesses wurden die Haltungen der Koalition der Lebens- und Familienbewahrer weniger restriktiv und die AC wollte „homologe" IVF (IVF mit den Keimzellen der Wunscheltern) auch in stabilen Lebensgemeinschaften erlauben.

(3) Die *Frauenrechts-Koalition* formierte sich erst Mitte der 1980er Jahre und bestand aus Teilen der SPÖ rund um die damalige Frauenstaatssekretärin im Bundeskanzleramt (und ab 1991 Frauenministerin) Johanna Dohnal, SPÖ-Frauenorganisationen, feministischen Wissenschaftlerinnen, autonomen Frauenorganisationen (wie FINRAGE), z.T. FrauenpolitikerInnen der Grünen Partei und einzelnen MedizinerInnen. Diese AC sah das Hauptproblem der ART in der Ausbeutung von Frauen und ihrer reproduktiven Fähigkeiten und in der Erhöhung der gesellschaftlichen Erwartungshaltung an Frauen, der Mutterrolle gerecht zu werden. Aus einer Werteposition, die von weiblicher Selbstbestimmung und dem Schutz von Frauen vor Ausbeutung ausgeht, wollte die Frauenrechts-Koalition ebenfalls eine restriktive Regelung – insbesondere ein Verbot der Leihmutterschaft.

(4) Die *Selbstregelungskoalition*, bestehend aus FPÖ-PolitikerInnen, ReproduktionsmedizinerInnen mit IVF-Kliniken und der Interessensvertretung der ReproduktionsmedizinerInnen (Gesellschaft für In vitro Fertilisation und assistierte Reproduktion) und einzelnen WissenschaftsvertreterInnen verfolgten die permissivste Position von allen ACs. Unter Bezugnahme auf das Recht auf Fortpflanzung, individuelle Wahlfreiheit und freie Wissenschaft und mit dem Argument des großen Leidensdrucks von Betroffenen trat die AC für eine geringe Beschränkung ein und lehnte bis Anfang 1985

auch nicht-kommerzielle Formen der Leihmutterschaft nicht grundsätzlich ab. Bisweilen wurde auch befürwortet, die ART über ärztliches Standesrecht zu regeln. Trotz der hohen Medienpräsenz von ReproduktionsmedizinerInnen trat die Selbstregelungskoalition in den politischen Arenen und Foren jedoch wenig in Erscheinung.

(5) Von allen ACs zeitlich am spätesten formierte sich die *Naturschützer-Koalition*. Sie setzte sich aus VertreterInnen der fundamentalistischen Grünen, Links-KatholikInnen und z.T. Feministinnen zusammen und lehnte die ART weitgehend ab. Neben frauenrechtlichen Überlegungen ging es der AC in erster Linie darum, die Nutzbarmachtung der ART für Genmanipulation, die als massiver, illegitimer Eingriff in die Natur angesehen wurde, zu verhindern. Die Naturschützer-Koalition sprach sich dabei jedoch gleichzeitig gegen eine Zugangsdiskriminierung von alleinstehenden Frauen und gleichgeschlechtlichen Paaren aus. Sie trat in die politische Diskussion erst ab 1986 nach dem Einzug der Grünen Partei in den Nationalrat ein.

Wie hier deutlich wird, formierten sich die verschiedenen ACs vorrangig um die wichtigen Parteien der 1980er Jahre, die auch wesentlich die politische Machtbasis der ACs darstellten. Lediglich die SPÖ ist in mehreren ACs zu finden. Zusammen mit der konservativen Koalition der Lebens- und Familienbewahrer dominierten die beiden SPÖ-nahen ACs den Politikprozess. Deren Verhältnis zueinander änderte sich je nach aktuellem parlamentarischem Kräfteverhältnis. Als Oppositionspartei vertrat die ÖVP in der ersten Hälfte der 1980er Jahre etwa ausgeprägt ablehnende Standpunkte zu den ART und attackierte die SPÖ-Positionen heftig. Nach 1986, nachdem ÖVP und SPÖ eine Koalitionsregierung gebildet hatten und die SPÖ das Familienministerium an die ÖVP abgegeben hatte, schwächte die ÖVP ihre zuvor strikt restriktiven Positionen ab.

Alle ACs bildeten sich – zeitlich und/oder thematisch – mehr oder minder zögerlich heraus. Während die Rechtsicherheitskoalition zwar als einzige AC bereits am Beginn der Debatte vertreten war, ging es ihr zunächst lediglich darum, ärztliche Haftungsfragen und den Status des Kindes zu klären. Andere Regelungsbereiche wie die Leihmutter- oder Zugangsproblematik wurden erst ab 1984-85 relevant. Die Koalition der Lebens- und Familienbewahrer ebenso wie die Frauenrechts-Koalition traten hingegen 1984 verstärkt in Erscheinung, aber bereits mit allen für sie zentralen Regelungsthemen. Die Naturschützer-Koalition trat nicht nur erst spät im Politikprozess auf, sondern war auch bis zur Schließung der Debatte nur an Teilaspekten der Debatte interessiert.

Es soll in diesem Zusammenhang betont werden, dass sich die ACs durch weniger fest umrissene Grenzen und klare und konsistente Policy-Standpunkte auszeichneten, als meine kurze Charakterisierung hier nahe legen mag. Erst im Verlauf der Debatte nahmen die ACs pointiertere und intern bündigere Policy-Positionen ein und traten durch schärfere Grenzen und Konturen hervor. Nicht zuletzt wegen des hohen Bedarfs an Wissensangeboten blieben ihre Grenzen dabei über den gesamten Politikformulierungsprozess hinweg relativ durchlässig. Diese gewisse Inkonsistenz, Zögerlichkeit, aber auch die ungewöhnlich hohe Anzahl von ACs hat eine wichtige Ursache sicherlich in der Novität und Komplexität der ART Materie und verweist auf die Schwierigkeit der politischen AkteurInnen, Policy-Standpunkte zu finden, die adäquat zu ihren weltanschaulichen und politischen Grundüberzeugungen sind.

4. Der ART Politikprozess bis 1992

Der politische Prozess um die ART, der in der parlamentarischen Verabschiedung des FMedG vorerst endete, erstreckte sich im Wesentlichen über den Zeitraum von 1982 bis 1992 und kann in vier – zum Teil überlappende – Phasen unterteilt werden.

(1) In Phase 1, „Realisieren und Formieren" (Beginn der 1980er Jahre bis Mitte 1985), bildete sich bei politischen AkteurInnen die Wahrnehmung der ART als einem Problem heraus, das der Regelung durch die Politik bedarf. Dies erfolgte vor dem Hintergrund akademischer

Erfolgsmeldungen über die neuen technischen Möglichkeiten der „Gen- und Reproduktionstechnologien“[8], der wachsenden Zahl an mittels Spendersamen gezeugten Kindern, der Geburt des ersten österreichischen „Retortenbabys“ im August 1982 und der Einrichtung der ersten auf IVF spezialisierten Klinikabteilungen. Aber auch die häufiger werdenden Medienberichte über ausländische Fälle von Leihmutterschaftsagenturen, Handel mit Eizellen und „ungewöhnlichen“ Eltern-Kind-Beziehungen, die aus IVF resultierten, spielten hierbei eine bedeutende Rolle.

Auf nationaler wie internationaler Ebene reagierte die Politik mit der Einsetzung erster einschlägiger Arbeitsgruppen und Gremien. In Österreich erfolgte die Auseinandersetzung zunächst hauptsächlich in zwei Bereichen. Bereits Anfang der 80er Jahre befasste sich eine Arbeitsgruppe im Wissenschaftsministerium – weitgehend unbemerkt von einer breiten Öffentlichkeit – mit dem Thema, allerdings aus einer vorrangig forschungsförderungspolitischen Perspektive und mit dem Schwerpunkt auf Gentechnik im agrarwirtschaftlichen Sektor. Fragen der Zulässigkeit und des Zugangs der „Gen- und Reproduktionstechnologien“ bei Menschen wurden ab 1983 in einer Kommission der Universität Wien bzw. ab 1984 in verschiedenen Arbeitsgruppen des Wissenschaftsministeriums diskutiert. Der damalige Wissenschaftsminister Heinz Fischer war es auch, der die „Kommission der Österreichischen Rektorenkonferenz für In-vitro-Fertilisation“ (kurz: IVF-Kommission) initiierte, die schließlich im März 1985 durch die Rektorenkonferenz eingesetzt wurde.

Ab 1984 setzten sich auch RechtswissenschaftlerInnen in Arbeitsgruppen, Konferenzen und Publikationen mit den ART auseinander (z.B. Österreichischer Rechtsanwaltskammertag 1985; Posch 1988). Aus einer rechtswissenschaftlichen Perspektive ging es ihnen – auch auf Drängen der ÄrztInnenschaft – in erster Linie um Herstellung von Rechtssicherheit in Bezug auf klinische Praxis und familienrechtliche Statusfragen des mittels ART gezeugten Kindes. JuristInnen und MedizinerInnen spielten in dieser Zeit auch eine wichtige Rolle als „Policy-Entrepreneur“ (Kingdon 1984), indem sie bei PolitikerInnen und in der Öffentlichkeit auf eine Regelung pochten. Die Rechtssicherheitskoalition formierte sich aus diesen Bemühungen heraus.

Mit der zunehmenden, zum Teil sehr kritisch ablehnenden Diskussion der ART in Medien wie der Wochenzeitschrift *Die Furche* kamen Forderungen nach einer restriktiven Regelung in erster Linie aus katholisch-konservativen Kreisen. Ab spätestens Anfang 1985 trat die Koalition der Lebens- und Familienbewahrer deutlich in Erscheinung.

Die vorrangige Devise politischer EntscheidungsträgerInnen von Phase 1 war jedoch, zunächst einmal abzuwarten und Informationen, Ideen und Argumente zu sammeln. Auch weil man in Europa keine Vorreiterrolle in der Regelung der ART einnehmen wollte, legten insbesondere SPÖ-PolitikerInnen eine abwartende Haltung an den Tag, um zu sehen, wie andere Staaten mit der Materie umgehen.

(2) Diese Haltung änderte sich im Verlauf von Phase 2, „Orientieren und Stellung beziehen“ (Anfang/Mitte 1985 bis Anfang 1988), als sich die Zahl der politischen AkteurInnen und Arenen ausweitete und die Diskussion zunehmend öffentlich geführt wurde. PolitikerInnen bezogen erstmals öffentlich Stellung und stellten erste Policy-Ideen vor. Die Debatten wurden sowohl in Inhalt als auch Ton verstärkt kontrovers geführt. In diese Phase fielen auch viele einschlägige Enqueten, Hearings, Symposien, Podiumsdiskussionen und Diskussionsveranstaltungen. ExpertInnen und Interessensvertretungen, insbesondere jene der christlichen Kirchen, der ReproduktionsmedizinerInnen und feministischer Gruppierungen, betraten die politische Bühne. ExpertInnen- und Ethikkommissionen präsentierten Gutachten und Punktationen und es wurden auch bereits mehrere Gesetzesvorschläge ausgearbeitet, die jedoch alle verworfen bzw. nicht weiter behandelt wurden. Starke Kritik an den ART wurde erstmals auch von frauenrechtlicher und naturschützerischer Seite geäußert. Die Frauenrechts-Koalition, die Selbstregelungskoalition und die Naturschützer-Koalition formierten sich.

Die mediale Berichterstattung über die politische Diskussion in Österreich und in anderen Ländern nahm stark zu; ebenso „Horrormeldungen“ über künstliche Gebärmütter, Affenweibchen, die menschliche Embryonen austragen könnten, ArbeitnehmerInnen, deren Arbeitstauglichkeit mittels genetischen Tests bestimmt würde etc.

Während dieser Zeit traten in Schweden, Norwegen, Spanien und Großbritannien erste Gesetze zu Teilaspekten der ART in Kraft, die in Österreich als Vergleichsfälle dienten. Im März 1985 fand in Wien die erste „Europäische Ministerkonferenz über Menschenrechte“ statt, die sich u.a. auch mit Fragen der künstlichen Befruchtung befasste und die über die Person Christian Brodas insbesondere für die Rechtssicherheitskoalition wichtige Ideen und Argumente lieferte. Wissenschaftsminister Fischer überreichte dem Nationalrat Mitte 1986 das bedeutsame Gutachten der IVF-Kommission (Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung 1986). Vergleichbar mit der britischen Warnock Commission und der deutschen Benda-Kommission bestand die Kommission aus hochrangigen wissenschaftlichen ExpertInnen. In ihrem Gutachten nahmen sie eine ausführliche wissenschaftliche, rechtliche und ethische Bewertung der ART vor und gaben umfassende Politikempfehlungen ab. Viele der Empfehlungen finden sich im späteren FMedG wieder. Das Wissenschaftsministerium verlegte seine Agenden zunehmend auf den Bereich der Gentechnologie und das Familienministerium (zunächst unter SPÖ-Ministerin Gertrude Fröhlich-Sandner und ab 1986 unter ÖVP-Ministerin Marilies Flemming) übernahm ab Mitte 1985 die Führerschaft in der Koordination der ART-Gesetzgebung. Das Familienministerium organisierte in dieser Phase zwei für den Politikprozess sehr wichtige Enqueten zum Thema (Bundesministerium für Familie, Jugend und Konsumentenschutz 1986, Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie 1988) und Ende 1989 ein Hearing von „Ärzten und Betroffenen zur künstlichen Fortpflanzung“ (Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie 1990).

Auch in dieser Phase stand jedoch noch nicht genau fest, welche Themenkreise eigentlich geregelt werden sollten, und die verschiedenen ACs versuchten weiterhin, ihre Partikularinteressen durchzusetzen. Bei allen Differenzen ist bedeutsam, dass die ACs – mit Ausnahme der Naturschützer-Koalition – gegen Ende der Phase Reproduktionstechnologie und Gentechnik zunehmend voneinander getrennt behandelten. Dafür dürften mehrere Gründe maßgeblich gewesen sein. Zum einen erlaubte diese Trennung eine separate Behandlung der „grünen“ Gentechnik mit den ihr angeschlossenen Wirtschaftsinteressen. Des Weiteren hatte sich zunehmend ein Konsens zwischen den ACs über ein Verbot gentechnischer Eingriffe in die Keimbahn und der Chimären-Bildung herauskristallisiert. Und schließlich verminderte sich die Regelungsdringlichkeit der Gentechnik im humanen Bereich, weil sich frühere Befürchtungen einer raschen technischen Verfügbarkeit entsprechender Techniken nicht bewahrheitet hatten. Eine Trennung der beiden Regelungsbereiche trug damit auch zu einer rascheren Umsetzung einer gesetzlichen Regelung bei, worauf insbesondere die Koalition der Lebens- und Familienbewahrer und die Frauenrechts-Koalition drängten. Die Naturschützer-Koalition wollte ART und Gentechnologie weiterhin zusammen behandelt wissen, weil sie in den technischen Möglichkeiten der Gentechnologie das weitaus größere Missbrauchspotential sah und die ART über die Bereitstellung extrakorporaler Embryonen und Keimzellen gentechnologische Verfahren am Menschen ermöglichen. Das Verbot der Genmanipulation am Menschen findet sich im FMedG. Die aufkommende molekulargenetische Gendiagnostik, die auch in der ART Diskussion Thema war, wurde schließlich im Gentechnikgesetz 1994 geregelt, an dessen Genese etwas zeitverschoben zur Genese des FMedG zum Teil dieselben politischen AkteurInnen beteiligt waren wie jene der ART Politik (siehe auch Grabner 1999).

(3) In Phase 3, „Kompromisse-Schließen und Ausarbeiten“ (März 1988 bis Mai 1990) dauerte die öffentliche Debatte mit ihren Sym-

posien, Pressekonferenzen, Ethik-Komitees und parlamentarischen Anfragen in kontroverser Manier zwar an. Jedoch mehr oder minder unbemerkt in der Öffentlichkeit ergriff das Bundesministerium für Justiz (BMJ) unter dem parteilosen Minister Egmont Foregger, zuvor Beamter des Justizministeriums und langjähriger enger Mitarbeiter von Christian Broda, die Initiative. Schon 1987 wurde im BMJ ein interner Gesetzesentwurf ausgearbeitet, der aber an die Öffentlichkeit drang und heftig kritisiert wurde, weil er nur Policy-Ziele der Rechtssicherheitskoalition berücksichtigte. Laut Gerhard Hopf, selbst hoher Beamter des BMJ, führte das zu einem Umdenken hin zur Überzeugung, dass gesetzgeberische Vorschläge alle Regelungsbereiche der ART zu umfassen haben und unter Beteiligung aller maßgeblichen politischen AkteurInnen auf einem möglichst breiten gesellschaftlichen Konsens zustande kommen sollten (Hopf 1991, 48f.). Der Zeitpunkt für eine legislative Initiative war nach Hopf auch insofern „reif", als kaum mehr wirklich neue Argumente in der Diskussion um die „medizinisch unterstütze Fortpflanzung in Österreich" zu finden gewesen seien (Hopf 1990, 57).

Auf Einladung Foreggers wurde im März 1988 eine ca. zwanzig Mitglieder umfassende Arbeitsgruppe eingesetzt, die sich aus VertreterInnen aller vier Parlamentsclubs und PolitikerInnen und hohen BeamtInnen aus anderen Ministerien und staatlicher Stellen zusammensetzte (Hopf 1990). Weiters wurden ExpertInnen aus Medizin und Rechtswissenschaft in beratender Funktion eingeladen. Im Juni 1989 beendete die Arbeitsgruppe ihre Tätigkeit und JuristInnen des BMJ und des Bundeskanzleramtes gingen daran, auf der Grundlage der Arbeitsgruppenergebnisse und in Zusammenarbeit mit Johanna Dohnal, einen Gesetzesentwurf auszuarbeiten. Der daraus entstandene Entwurf ging im Mai 1990 als „Fortpflanzungshilfegesetz" (FHG) ins Begutachtungsverfahren. Das FMedG geht auf diesen Gesetzesentwurf zurück.

(4) Die abschließende Phase 4, „Verkaufen und Schließen" (Mai 1990 bis Juni 1992), hatte die Überarbeitung der Inhalte des FHG und das parlamentarische Prozedere seiner Gesetzwerdung zum Inhalt. Weder das Begutachtungsverfahren noch die Befassung des Nationalrates mit dem Gesetzesentwurf resultierte in größeren Änderungen des FMedG. Es wurde mit grundsätzlicher Zustimmung aller Parlamentsparteien, jedoch mit Vorbehalten bei der FPÖ und den Grünen, angenommen und trat schließlich am 1. Juli 1992 in Kraft.

In seinen Hauptinhalten erlaubt das FMedG ausschließlich Personen in aufrechten Ehen oder eheähnlichen Lebensgemeinschaften die Inanspruchnahme der ART. Alleinstehenden Personen und gleichgeschlechtlichen Paaren ist der Zugang verwehrt. Mit Ausnahme der Insemination dürfen nur die Keimzellen der Wunscheltern verwendet werden, und zwar nur zur Herbeiführung einer Schwangerschaft (also nicht für Forschungszwecke) und nur als „letztes Mittel" (ultimo ratio). Bei Insemination mit Drittsamen entstehen zwischen Kind und Samenspender keine familien- und erbrechtlichen Beziehungen. Das Kind hat aber ein Recht auf Kenntnis seiner genetischen Abstammung; der Samenspender bleibt also nicht anonym. Verboten sind Forschungen am Embryo, Genmanipulation oder die Bestimmung des Geschlechts vor dem Embryotransfer. Weiters verboten sind Leihmutterschaft, Ei- und Embryonenspende. In seinen Grundzügen blieb das FMedG im Wesentlichen bislang unverändert. Unter den gesetzlichen Regelungen anderer Länder in Europa gehört das FMedG zu den restriktivsten.

5. Wissensangebote und ihre Nutzbarmachung in der österreichischen ART Politik

Die Komplexität und Dynamik der ART stellte die politischen AkteurInnen vor eine Situation, in der die Politikgestaltung unter Bedingungen beträchtlicher Unsicherheiten zu erfolgen hatte. Aufgrund der Novität der ART standen weiters weder Erfahrungen mit früheren österreichischen ART Policies noch mit ART

Policies aus anderen Ländern zu Verfügung. In ihren Orientierungsbemühungen griffen die politischen AkteurInnen hauptsächlich auf Wissens- und Deutungsangebote von zweierlei Seiten zurück: (1) Policy-Ideen und deren argumentative Stützung, die parallel zur österreichischen Debatte in anderen Ländern oder auf internationaler Ebene diskutiert wurden, und (2) die Expertise von (in erster Linie inländischen) ExpertInnen.

Bereits zu Beginn der 1980er Jahre verfolgten die mit der Materie befassten österreichischen BeamtInnen und PolitikerInnen die Diskussion um ART Regelungen in anderen Ländern. Einige Länder waren hierbei bedeutsamer als andere. Wie auch in anderen Politikbereichen war Deutschland das wichtigste Referenzland, gefolgt von Schweden und Großbritannien und in einem gewissen Sinne auch die USA. Die zeitgleichen Diskussionen in Norwegen und in der Schweiz wurden weniger beachtet, andere Länderbeispiele fanden keinen Eingang in die österreichische Diskussion.

Schweden war insbesondere bedeutsam, weil es 1985 das erste Land war, das ein Gesetz über Insemination mit Spendersamen verabschiedete und das bereits 1982 ein „Gen-Ethik Komitee" einsetzte. Deutschland und Großbritannien verabschiedeten ihre ART Gesetze nicht nur etwa zur gleichen Zeit, sondern bedienten sich auch in besonderer Weise des Instruments der ExpertInnen-Kommission. In Österreich, Deutschland und Großbritannien erstellten diese jeweils von ihren Regierungen beauftragten Kommissionen ausführliche Grundlagenwerke zu ART Regelungen. Die Reporte stellten in den weiteren Politikformulierungsprozessen wichtige Referenzwerke dar (auch wenn die politischen EntscheidungsträgerInnen den Kommissionsempfehlungen nicht immer folgten). Hinsichtlich ihrer restriktiven bzw. permissiven Regelung repräsentierten Deutschland und Großbritannien für Österreich auch so etwas wie die beiden Grundrichtungen in der Art und Weise, wie ART geregelt werden kann.

Die USA waren für die österreichische Diskussion insofern wichtig, als sie das Beispiel dafür abgaben, wie sich die österreichische Situation nach Überzeugung aller politischen AkteurInnen *nicht* entwickeln sollte. Dabei ging es weniger um eine ernsthafte Auseinandersetzung mit amerikanischen Policy-Ideen (diese wurden in Österreich praktisch nicht diskutiert), sondern um die Bereitstellung von „Horrorgeschichten" etwa über Leihmutterschaftsagenturen, Eierhandel und Gerichtsverhandlungen darüber, wem nach Leihmutterschaft ein Kind zugesprochen wird.

Auf internationaler Ebene war in erster Linie die bereits erwähnte „Europäische Ministerkonferenz über Menschenrechte" im Jahre 1985 von Bedeutung, im Zuge derer besonders die Ideen und Argumente des französischen Delegationsleiters und Justizministers Robert Badinter große Beachtung fanden.

Diese nationalen und internationalen Policy-Prozesse hatten für Österreich zwar gewisse Relevanz für das Timing des Gesetzgebungsprozesses, da man international keine Vorreiterrolle einnehmen wollte und auch noch die Hoffnung auf eine international koordinierte Regelung bestand. Inhaltlich beschränkten sich andere Länderbeispiele jedoch in erster Linie in der Bereicherung des eigenen Bestandes an Policy-Ideen und zuweilen als Argument, um eigene Policy-Standpunkte zu stärken. In keinem Fall jedoch ist es zu etwas wie einem Policy-Transfer aus anderen Ländern gekommen.

Für den österreichischen Policy-Prozess wichtiger waren die Wissensangebote von nationalen ExpertInnen. Als Einzelpersonen und in Gruppen waren ExpertInnen praktisch über den gesamten Verlauf des ART Politik-Prozesses präsent. Zwei Fachbereiche, aus denen solche ExpertInnen stammten, dominierten: Rechtswissenschaften und Medizin. Es gab praktisch keine politikrelevante Tagung, Arbeitsgruppe oder Veröffentlichung, in denen nicht ExpertInnen dieser beiden Fachbereiche, zumeist Männer, vertreten gewesen wären. Dabei ist es auch immer wieder dasselbe Dutzend JuristInnen und dasselbe halbe Dutzend MedizinerInnen, die in dieser Weise auftraten. Neben diesen beiden Professionen sind als wei-

tere wichtige ExpertInnen-Diziplinen zu nennen: die Theologie, Moralethik, Philosophie und andere Naturwissenschaften wie Mikrobiologie und Biochemie. Kaum und erst in der zweiten Hälfte der 1980er Jahre waren Psychologinnen (hier wiederum stimmt die ausschließlich weibliche Form) beteiligt. Die Sozialwissenschaften schließlich fehlten in der Diskussion beinahe gänzlich.

Dass sich die ExpertInnen gerade aus diesen Fachbereichen und keinen anderen rekrutierten, ist keinesfalls selbstverständlich, wie etwa die Zusammensetzung der bundesdeutschen Benda-Kommission zeigt.[9] Meines Erachtens hat die Herausbildung gerade dieser ExpertInnenlandschaft der ART Politikberatung mit der für Österreich spezifischen Wahrnehmung der ART als politisches Problem zu tun, die den Schwerpunkt auf technische, rechtliche und moraltheologische Aspekte legte. Nicht zuletzt gründet sich auch darin die beträchtliche Definitionsmacht der Rechtssicherheitskoalition. Soziale Dimensionen wurden mehr oder minder auf eine ethische Frage reduziert und andere (akademische wie nicht-akademische) Stakeholder (z.B. BetroffenenvertreterInnen oder Frauenorganisationen) mehr oder minder ausgeschlossen.

Radaelli (1995, 162) hat vorgeschlagen, drei Arten von Wissen in der Brauchbarmachung von wissenschaftlichem Wissen im Politikprozess zu unterscheiden: (1) Informationen oder Daten, (2) Ideen und (3) Argumente. In der österreichischen Diskussion um die ART brachten ExpertInnen alle drei Arten von Wissen ein.

Von den Funktionen, die ExpertInnen in diversen Gremien übernahmen, bestand eine wichtige darin, Faktenwissen zur Verfügung zu stellen. Angesichts der sowohl medizinisch-technisch wie rechtlich komplexen Materie der ART gaben die politischen AkteurInnen ihr Wissensdefizit über technische Prozeduren, Erfolgsraten, neue Entwicklungen in den ART etc., aber auch über die Relevanz für das Familienrecht, die österreichische Verfassung oder die Menschenrechtskonvention offen zu.

Neben der Bereitstellung von Informationen bestand eine weitere Rolle der ExpertInnen darin, Politik-Ideen in Form von Empfehlungen an PolitikerInnen zu entwickeln und argumentativ zu stützen. Diese Funktion wurde oft von EinzelexpertInnen wahrgenommen, zumindest ebenso wichtig waren in dieser Hinsicht jedoch die beträchtliche Anzahl von Ethik- und ExpertInnenkommissionen, die im Verlauf des Politikprozesses ausdrücklich zu diesem Zweck eingesetzt wurden. Ihre Aufgabe war es, basierend auf einer fundierten Bearbeitung des Problembereiches politikleitende Empfehlungen abzugeben, von denen angenommen wurde, dass sie ausgewogener, brauchbarer und wissenschaftlich wie ethisch besser begründet seien als die Meinung einzelner ExpertInnen.

ExpertInnen trugen mit ihrem Wissen und Status schließlich aber auch zur Legitimierung von Policy-Standpunkten bei. Die meisten politischen Fraktionen hatten „ihre" ExpertInnen, die klar in ihrem Sinne argumentierten. Für die Frauenrechts-Koalition etwa trat der Gynäkologe Alfred Rockenschaub auf, der auch bereits für seine Unterstützung der SPÖ in der Abtreibungsdebatte während der 1970er bekannt geworden war. Der Internist Johannes Bonelli wiederum setzte sich vehement für die Anliegen der Koalition der Lebens- und Familienbewahrer ein.

6. Lernen in der österreichischen ART Politik und Schlussfolgerungen für die Konzeption des Policy-Lernens

Ob in Form von Informationen, Ideen oder Argumenten, die bereitgestellten Wissensangebote betrafen jedenfalls nicht Erfahrungen mit den Wirkungen bereits implementierter in- oder ausländischer ART Politiken. Nichtsdestotrotz nutzten ExpertInnen selbst oder andere politische AkteurInnen Faktenwissen und Policy-Ideen in einer Art von Gedankenspielen, um auf Policy-Wirkungen zu schließen und damit „imaginierte Erfahrungen" mit Policies zu generieren.[10] Policy-Ideen wurden sowohl innerhalb der eigenen AC als auch vor konkurrierenden

ACs zur Diskussion gestellt. Kritik daran wurde nicht nur bezüglich der darin verarbeiteten Werthaltungen und Policy-Ziele geübt, sondern in der Konstruktion von mehr oder minder ausdifferenzierten Zukunftsszenarien auch hinsichtlich ihrer Wirkungen. Diese gedachten Wirkungen wiederum wurden zur Reformation von Policy-Ideen herangezogen.

In Bezug auf die eingangs festgestellte evaluative Erfahrungszentrierung des Konzepts des Policy-Lernens kann hier also geschlussfolgert werden, dass Policy-Lernen nicht notwendigerweise auf tatsächlich gemachten Erfahrungen mit Policy-Wirkungen beruhen muss, sondern auch auf „imaginierte Erfahrungen" fußen kann. Die Lerntheorie, die von einer Diskrepanz zwischen erwarteten und eingetroffenen Wirkungen als Voraussetzung für Lernen ausgeht, wird hiervon nicht berührt, solange man gelten lässt, dass „eingetroffene Wirkungen" auch „imaginierte eingetroffene Wirkungen" sein können. Die Antizipation von Wirkungen von Policy-Ideen mag als Lernmodus in Politikprozessen, die durch Abwesenheit von Vorgänger- oder Nachbar-Politiken geprägt sind, besonders deutlich hervortreten. Es ist aber zu erwarten, dass dieser Lernmodus auch in gut etablierten Policy-Feldern vorhanden ist und in der Policy-Forschung entsprechend zu berücksichtigen ist.

Damit komme ich zur Output-Orientiertheit des Lernbegriffs. Ein grundlegendes Spezifikum der österreichischen ART Politik der 1980er Jahre bestand darin, dass sich die ACs und damit deren Belief-Systeme erst herauszubilden hatten. Die Sachverhalte, dass sich die ACs zu unterschiedlichen Zeitpunkten formierten und dass die Problemwahrnehmung der meisten ACs bemerkenswerten Veränderungen unterworfen war, verweisen darauf, dass dies kein einfacher und geradliniger Prozess war. Vor dem Hintergrund der Komplexität und Dynamik der ART bestand die Schwierigkeit für die politischen AkteurInnen nicht nur darin, ihre politischen Grundüberzeugungen (oder ihren Hauptkern) in einen Policy-Kern und in sekundäre Policy-Aspekte zu übersetzen. Grundlegender war vielmehr zu begreifen, welche Grundwerte von der Etablierung der ART betroffen sind (und in weiterer Zukunft sein würden) und auf welche Weise. Die vielleicht wichtigste Lernleistung aller politischen AkteurInnen bestand daher wohl darin, zu einer Einschätzung der bereits existenten und zukünftig zu erwartenden gesellschaftlichen Folgen der ART zu kommen und auf deren Vereinbarkeit mit ihren Grundüberzeugungen zu prüfen, um dann die eigenen Regelungsstandpunkte möglichst adäquat darauf abzustimmen. Die Herausbildung der ACs und die Ausgestaltung ihrer Belief-Systeme beruhte wesentlich auf der Identifizierung bzw. Spezifizierung solcher von den ART berührten (oder spezifischer: bedrohten) Grundwerte. Dies erfolgte für mehr oder minder alle ACs in einem länger andauernden Prozess und erforderte entsprechend hohe Orientierungsleistungen der politischen AkteurInnen.[11]

Instruktiv für die Entwicklung von Policy-Kernen und sekundären Aspekten der ACs war demnach nicht nur die Etablierung der ART in der medizinischen Praxis und die antizipierten Wirkungen von Policies, also das Verhältnis von (tatsächlichen und antizipierten) realweltlichen Sachverhalten und einer reaktiven Politik. Daneben ging es auch darum, Grundwerte in Policy-Kerne und sekundäre Aspekte zu übersetzen. Aufgrund der Unsicherheiten war auch dieses mehr inputorientierte Verhältnis Lernprozessen unterworfen. Zu betonen ist in diesem Zusammenhang, dass auch hier wie im Falle der „imaginierten Erfahrungen" der Lernanlass nicht aus einer politikextern gedachten Welt stammt. Nullmeier hat argumentiert, dass Lernen „nicht notwendig ein bestimmtes Verhältnis von externen Anstößen und interner Umstrukturierung der Überzeugungen" verlangt (2003, 334). In Unterscheidung zu einem „sich mit Situationsveränderungen verbindenden, extern angestoßenen Lernen" bezeichnet er diesen Lernmodus als „denkendes Lernen": Lernen, das auf dem Denken als Kohärenzprüfung eines gegebenen Wissensbestandes beruht (ebd.). Meine Befunde aus der Genese der österreichischen ART Politik legen nahe, diesen Lernmodus des „denkenden Lernens" wei-

ter in einen Output-orientierten Typus und in einen Input-orientierten Typus zu unterscheiden. Die Generierung und lernerische Nutzbarmachung von „imaginierten Erfahrungen" wäre dann dem ersteren Typus zuzurechnen, die lernerischen Bemühungen, Grundwerte und Politiken aufeinander abzustimmen, zweiterem.

Damit komme ich schließlich auf die Policy-Zentrierung des Lernbegriffs zurück. Der österreichische ART Policy-Prozess kann als doppelte Bewegung im Sinne einer Öffnung der Debatte und ihrer Schließung verstanden werden: Während der beiden ersten Phasen hatte sich in einer öffnenden Bewegung ein gänzlich neues Politikfeld mit ihren ACs, Belief-Systemen und Ressourcenkonstellationen herauszubilden. Hier entwickelten die ACs ihre Policy-Kerne und sekundären Policy-Aspekte hinsichtlich Problemperzeption, Regelungsreichweite, Policy-Zielen und Policy-Instrumenten. In einer Schließbewegung wurden in den beiden letzten Phasen des Prozesses die spätere ART Policy ausgehandelt und umgesetzt. Hier ging es in erster Linie um die Durchsetzung von Policy-Ideen, nicht mehr jedoch um deren Entwicklung. „Geschlossen" wurde hier nicht nur die Suche nach adäquateren Problemwahrnehmungen und neuen Policy-Ideen und Argumentationen (unter anderem, weil keine neuen Argumente mehr in die Diskussion eingebracht wurden), sondern auch der Kreis derjenigen politischen AkteurInnen, die am konkreten Aushandlungsprozess des späteren FMedG beteiligt waren. Spätestens mit Einsetzung der Arbeitsgruppe im Justizministerium im Frühjahr 1988 reduzierte sich die Politikgestaltung auf einige wenige – aber nach Hopf (1991, 48) „maßgelbliche" – VertreterInnen der Parlamentsclubs und hohe PolitikerInnen und BeamtInnen. Als wirklich „maßgeblich" erwiesen sich ab dieser Zeit lediglich jene AkteurInnen, deren Zustimmung zum Gesetzesvorhaben erforderlich war. Nach Beendigung der Tätigkeit der Arbeitsgruppe reduzierte sich die Politikgestaltung in Form der Ausarbeitung des FMedG abermals auf eine Handvoll BeamtInnen und Johanna Dohnal.

Hauptsächlich während der Öffnungsphase hat Policy-Lernen stattgefunden. Eine zentrale Rolle spielten dabei ExpertInnen. In ihren Orientierungsbemühungen waren die ACs sehr offen für externe Wissens- und Deutungsangebote, die insbesondere von JuristInnen und MedizinerInnen bereitgestellt wurden. Dabei reduzierte sich ExpertInnenwissen nicht darauf, für politische AkteurInnen lediglich „Wissensumwelt" darzustellen, aus der sich die politischen AkteurInnen in kontrollierter Art und Weise bedienen. Zum einen wurden einige ExpertInnen selbst politisch aktiv, engagierten sich etwa in einer der AC und brachten auf diese Weise ihr Wissen ein. Des weiteren führte die starke externe Orientierung der ACs zu Lernprozessen, für deren Typus Wiesenthal im Kontext von Organisationslernen den Begriff Intrusion vorgeschlagen hat (1995,145). Damit ist Lernen gemeint, das aufgrund von Sinnimporten zustande kommt, wenn Organisationen ihre Grenzen nicht vollständig kontrollieren. Wiesenthal unterscheidet bei diesem „unkonventionellen Organisationslernen" (einfaches und komplexes Lernen stellen für ihn „konventionelles Organisationslernen" dar) drei Formen: die Invasion (Sinnimporte aufgrund einer personellen Unterwanderung einer Organisation von außen), Dissidenz (abweichendes Verhalten von Organisationsmitgliedern), und Intersektion (Sinnimport durch Rekurs auf externe Wissensbestände). Als Faktoren für die Ausformung der Belief-Systeme der ACs in der österreichischen ART Politik können zumindest Invasion und Intersektion als relevant erachtet werden.

Ob „denkendes Lernen" oder Lernen durch Sinnimporte: im Falle der österreichischen ART Politik lag der vorrangige Lernhorizont jedenfalls *innerhalb* des Herausbildungsprozesses einer Policy und nicht *zwischen* Vorgänger- oder Nachbar-Policies. Auch wenn in anderen Fällen Policies die Grundeinheit und den Lernhorizont des Lernens darstellen mögen, so ist auch in diesen Fällen zu vermuten, dass Lernprozesse mit Lernhorizonten stattfinden, die innerhalb des Politikformulierungsprozesses liegen. Dies gilt es jedenfalls empirisch zu überprüfen.

ANMERKUNGEN

1 Den Begriff des politischen Akteurs verwende ich im Folgenden überall dort in seiner geschlechtsneutralen Schreibweise, wo entweder ausschließlich natürliche Personen oder eine Kombination natürlicher Personen und komplexer AkteurInnen gemeint sind.

2 Wie bereits Heclo in seiner Unterscheidung zwischen „powering" und „puzzling" (1974, 305), vertreten auch andere VertreterInnen des Policy-Lernens eine Sicht, in der sich Interessen/Macht und Wissen als erklärende Faktoren für Politikwandel komplementär zueinander verhalten (Radaelli 1995). Gemäß einer häufig geäußerten Kritik an der Konzeption von Policy-Lernen wird Wissen gegenüber Interessen nichtsdestotrotz in dieser Hinsicht überbetont (Bandelow 2003, 323; Mayer et al. 2003, 13f.). Eine genauere Bestimmung der Faktoren und deren Beziehung zueinander, insbesondere eine, die deren Durchkreuzungen zu fassen vermag und sie nicht nur additiv in den Blick nimmt, wäre noch vorzunehmen (siehe auch den Beitrag von Biegelbauer in diesem Band).

3 Unter den hier am meisten rezipierten Arbeiten sind Hall (1993) mit seiner Konzeption des „social learning", Rose (1991) zu „lesson drawing", May (1992) mit seiner Unterscheidung von „policy learning" und „political learning", sowie der „Advocacy-Coalition-Ansatz" von Sabatier (Sabatier 1993; Sabatier/Jenkins-Smith 1999) zu nennen. Für eine ausführliche Diskussion von Ansätzen des Policy-Lernens siehe Bandelow (2003) und Biegelbauer in diesem Band.

4 Eine praktikable, wenn auch etwas ungenaue Definition von ART haben Goggin et al. vorgeschlagen: „Assisted reproductive technologies are defined as those techniques where egg and sperm are not brought together (or an embryo is not created) through sexual intercourse, but rather through medical intervention." (Goggin et al. 2004, 3). In der österreichischen Diskussion der 1980er und 1990er Jahre wurden diese Technologien in erster Linie unter Titeln wie *künstliche Fortpflanzungstechnologien*, *medizinisch unterstützte Fortpflanzung*, *künstliche Fortpflanzung* oder *künstliche Befruchtung* diskutiert.

5 Die Forschungsarbeit, auf der diese Darstellung beruht, wurde im Rahmen eines Forschungsprojektes geleistet, das dankenswerterweise mit Mitteln des Jubiläumsfonds der OeNB, Projektnummer 9607, durchgeführt wurde.

6 Eine Literaturübersicht hierzu findet sich in Hadolt (2005, 3).

7 Siehe Rothmayr et al. (2004) für einen politikwissenschaftlichen Versuch, solche Unterschiede aus komparatistischer Perspektive zu erklären. Ausführlichere rechtsvergleichende Analysen, die auf einer größeren Anzahl von Staaten basieren, finden sich in Taupitz (2003) und unter http://www.iuscrim.mpg.de/forsch/straf/referate/sach/fortpflanzungsmedizin.html.

8 Als bedeutsam anzumerken ist hier, dass Reproduktionstechnologie und Gentechnik voneinander noch nicht als eigenständige Politikbereiche getrennt wurden, obwohl es schon damals Bemühungen gab, diese konzeptuell und regelungstechnisch auseinander zu halten.

9 Im Unterschied zur österreichischen „IVF-Kommission" setzte sich die Benda-Kommission neben WissenschaftlerInnen aus Medizin, Recht und anderen Naturwissenschaften auch aus kirchlichen Vertretern, dem Forschungsdirektor der Pharmafirma Hoechst AG, einem Philosophen und einem Gewerkschaftsvertreter zusammen.

10 Stern (1997, 71) spricht in Zusammenhang mit Erfahrungen, die z.B. durch Simulationen, Rollenspiele und das Durchspielen von Szenarios geschaffen werden, (etwas unglücklich) von „virtual experience". Diese unterscheidet er von „direct and vicarious experience", also selbst gemachten oder durch Dritte vermittelte, tatsächlich gemachte Erfahrungen.

11 Eine Mitarbeiterin von Johanna Dohnal meinte etwa in diesem Zusammenhang in einem Interview über das Aufkommen der „Gen- und Reproduktionstechnologien" und die Frage, welche Haltung die Gruppe um Dohnal zur den ART einnehmen sollten: „Am Anfang waren wir nicht sicher, ob wir dafür oder dagegen sein sollen."

LITERATURVERZEICHNIS

Bandelow, Nils C. (2003). Policy Lernen und politische Veränderungen, in: Klaus *Schubert*/Nils C. *Bandelow* (Hg.): Lehrbuch der Politikfeldanalyse, München/Wien**,** 289–330.

Bundesministerium für Familie, Jugend und Konsumentenschutz (Hg.) (1986). Österreichische Enquete zum Thema: Familienpolitik und künstliche Fortpflanzung am 4. u. 5. Dez. 1985 in Wien, Palais Auersperg. Veranst. v. Bundesminister für Familie, Jugend und Konsumentenschutz Gertrude Fröhlich-Sandner und Präsident des Österreichischen Rechtsanwaltskammertages Dr. Walter Schuppich, Wien.

Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie (Hg.) (1988). Die ethische Herausforderung der modernen Gen- und Reproduktionstechnologie im menschlichen Bereich: Enquete, 17. Februar 1988, Palais Prinz Eugen, Wien.

Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie (Hg.) (1990). Ärzte und Betroffene zur künstlichen Fortpflanzung. Hearing, 22. November 1989, Wien.

Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung (1986). Bericht des Bundesministers für Wissenschaft und Forschung an den Nationalrat: Zu Grundsätzlichen Aspekte der Gentechnik und der humanen Reproduktionsbiologie (= III-150 BlgNR 16. GP).

Fortpflanzungsmedizingesetz – FMedG: Bundesgesetz, mit dem Regelungen über die medizinisch unterstützte Fortpflanzung getroffen sowie das allgemeine bürgerliche Gesetzbuch, das Ehegesetz und die Jurisdiktionsnorm geändert werden, BGBl Nr. 275/ 1992.

Gentechnikgesetz – GTG: Bundesgesetz, mit dem Arbeiten mit gentechnisch veränderten Organismen, das Freisetzen und Inverkehrbringen von gentechnisch veränderten Organismen und die Anwendung von Genanalysen und Gentherapie am Menschen geregelt werden, BGBl Nr. 510/1994.

Goggin, Malcolm L./Deborah A. *Orth*/Ivar *Bleiklie*/ Christine *Rothmayr* (2004). The Comparative Policy Design Perspective, in: Ivar *Bleiklie*/Malcolm L. *Goggin*/Christine *Rothmayr* (Hg.): Comparative Biomedical Policy: Governing Assisted Reproductive Technologies, London, 1–20.

Grabner, Petra (1999). Technik, Politik und Gesellschaft: Eine Untersuchung am Beispiel des österreichischen Gentechnikgesetzes, Wien.

Hadolt, Bernhard/Monika *Lengauer* (2003). Kinder-Machen: Eine ethnographische Untersuchung zur Handhabe von ungewollter Kinderlosigkeit und den Neuen Reproduktionstechnologien durch betroffene Frauen und Männer in Österreich. Dissertation, Wien.

Hadolt, Bernhard (2005). Reproduktionstechnologiepolitik in Österreich: Die Genese des Fortpflanzungsmedizingesetzes 1992 und die Rolle von ExpertInnen. Working Paper, Reihe Soziologie Nr. 74, Institut für Höhere Studien, Wien.

Hall, Peter (1993). Policy Paradigms, Social Learning, and the State, in: Comparative Politics, 25(April), 275–296.

Heclo, Hugh (1974). Modern Social Policies in Britain and Sweden: From Relief to Income Maintenance, New Haven/London.

Hopf, Gerhard (1990). Auf dem Weg zu einer gesetzlichen Regelung in Österreich, in: Roland *Floimair* (Hg.): Fortpflanzungsmedizin im Spannungsfeld, Symposion/ St. Virgil, 10./11. Mai 1990, Schriftenreihe des Landespressebüros, Salzburg, 57–66.

Hopf, Gerhard (1991). Zwischen Kindeswohl und Fortpflanzungsfreiheit: Der Entwurf zum Fortpflanzungshilfegesetz aus der Sicht des Legisten, in: Erwin *Bernat* (Hg.): Fortpflanzungsmedizin: Wertung und Gesetzgebung: Beiträge zum Entwurf eines Fortpflanzungshilfegesetzes, Wien, 45–63.

Kingdon, J. W. (1984). Agendas, Alternatives, and Public Policy, Glenview, Illinois.

Kirejczyk, Marta (2000). Enculturation Through Script Selection: Political Discourse and Practice of In Vitro Fertilization in The Netherlands, in: Ann R. *Saetnan*/Nelly *Oudshoorn*/Marta *Kirejczyk* (Hg.): Bodies of Technology: Women's Involvement with Reproductive Medicine, Ohio, Columbus, 183–206.

Maier, Matthias Leonhard/Achim *Hurrelmann*/Frank *Nullmeier*/Tanja *Pritzlaff*/Achim *Wiesner* (2003). Einleitung: Kann Politik Lernen?, in: Matthias Leonhard *Maier*/Achim *Hurrelmann*/Frank *Nullmeier*/Tanja *Pritzlaff*/Achim *Wiesner* (Hg.): Politik als Lernprozess?: Wissenszentrierte Ansätze in der Politikanalyse, Opladen, 7–22.

May, Peter (1992). Policy Learning and Failure, in: Journal of Public Policy, 12(4), 331–354.

Nullmeier, Frank (2003). Zur Normativität des Lernbegriffs, in: Matthias Leonhard *Maier*/Achim *Hurrelmann*/Frank *Nullmeier*/Tanja *Pritzlaff*/Achim *Wiesner* (Hg.): Politik als Lernprozess?: Wissenszentrierte Ansätze in der Politikanalyse, Opladen, 329–342.

Österreichischer Rechtsanwaltskammertag (1985). Österreichischer Rechtsanwaltskammertag, Villach 1985, Generalthema: Schnittpunkt von Medizin und Recht, in: Österreichisches Anwaltsblatt, 47. Jahrgang, Sondernummer, Dezember.

Posch, Willibald (1988). Rechtsprobleme der medizinisch assistierten Fortpflanzung und Gentechnologie. Gutachten, erstattet v. Willibald Posch. 1 Bl. gr. 8° (Verhandlungen des Zehnten Österr. Juristentages, Wien 1988. 1, 5.), Wien.

Radaelli, Claudio M. (1995). The Role of Knowledge in the Policy Process, in: Journal of European Policy, 2(2), 159–83.

Rose, Richard (1991). What is Lesson Drawing?, in: Journal of Public Policy, 11(1), 3–30.

Rothmayr, Christine/Frédéric *Varone*/Uwe *Serdült*/Arco *Timmermans*/Ivar *Bleiklie* (2004). Comparing Policy Design Across Countries: What Accounts for Variation in ART Policy?, in: Ivar *Bleiklie*/Malcolm L. *Goggin*/Christine *Rothmayr* (Hg.): Comparative Biomedical Policy: Governing Assisted Reproductive Technologies, London, 228–253.

Sabatier, Paul A./Hank C. *Jenkins-Smith* (1999). The Advocacy Coalition Framework: An Assessment, in: Paul A. *Sabatier* (Hg.): Theories of the Policy Process, Boulder, 117–166.

Sabatier, Paul A. (1993). Advocacy-Koalitionen, Policy-Wandel und Polity-Lernen: Eine Alternative zur Phasenheuristik, in: Adrienne *Héritier* (Hg.): Policy-Analyse: Kritik und Neuorientierung, PVS-Sonderheft 24/1993. Opladen, 116–148.

Stern, Eric (1997). Crisis and Learning: A Conceptual Balance Sheet, in: Journal of Contingencies and Crisis Management, 5(2), 59–86.

Taupitz, Jochen (2003). Rechtliche Regelungen der Embryonenforschung im internationalen Vergleich, Berlin.

Wiesenthal, Helmut (1995). Konventionelles und unkonventionelles Organisationslernen: Literaturreport und Ergänzungsvorschlag, in: Zeitschrift für Soziologie, 24(2), 137–155.

AUTOR

Bernhard HADOLT, Sozialanthropologe mit Schwerpunkt Medical Anthropology, Senior Researcher am Institut für Höhere Studien in Wien; Lehrbeauftragter am Institut für Kultur- und Sozialanthropologie an der Universität Wien und an anderen Universitäten. Seine Forschungsschwerpunkte sind Reproduktion und neue Reproduktionstechnologien, genetisches Testen, Epilepsie und Chronizität, Theorie der Medical Anthropology und der Körperanthropologie.

Korrespondenzadresse: Institut für Höhere Studien, Stumpergasse 56, 1060 Wien.

E-mail: hadolt@ihs.ac.at