

Nicht-staatliche Umweltpolitikforschung und die Rolle des Staates

Doris Knoblauch, Kai Müller



©Andreas Levers



© Penn State

Kurzzusammenfassung

Der Staat im Allgemeinen und die Bundesregierung im Besonderen haben in Deutschland eine entscheidende Rolle bei der Einführung der Umweltpolitik gespielt. Inspiriert von Beispielen aus den USA und Japan hat die Bundesregierung unter Willy Brandt die Umweltpolitik in einem Top-down-Prozess in die BRD eingeführt und in einem rasanten Tempo auf den Weg gebracht. Die universitäre Wissenschaft konnte dieser Entwicklung nicht im gleichen Tempo folgen und hat den Forschungsbedarf, der sich aus diesem „neuen“ Politikfeld ergab, erst nach und nach in den Wissenschaftsbetrieb eingeführt. Demgegenüber stand eine starke zivilgesellschaftliche Umweltbewegung – die Anti-Atom-Bewegung – aus deren Reihen heraus sich eine „alternative“ Forschung gründete. Alternativ einerseits zu Annahmen, es gehe nicht ohne Atomenergie. Alternativ aber auch in der Art und Weise, wie Forschung gemacht wurde: In relativ kleinen Institutionen, außerhalb des universitären Betriebes. Man kann in diesem Kontext vom Geist des „Gegengutachtens“ sprechen.

Dieses Diskussionspapier geht der Frage nach, welche Rolle der Staat im Rahmen der Entwicklungen, die in der Forschungslandschaft stattgefunden haben, gespielt hat. Dabei zeigt sich, dass sich dessen Rolle stark verändert hat: Wurden nicht-staatliche Umweltforschungsinstitute zu Beginn eher als Kontrahenten, denn als Verbündete gesehen, herrscht heute eine Atmosphäre der guten Kooperation.

Dieses Papier ist im Rahmen des Projektes „Vom blauen Himmel über der Ruhr bis zur Energiewende“ (<http://geschichte-umweltpolitikberatung.org/>) entstanden, welches durch das Ecologic Institut mit Unterstützung des Ecornet durchgeführt und durch die Deutsche Bundesstiftung Umwelt gefördert wurde.

Abkürzungsverzeichnis

AKW	–	Atomkraftwerk
BMBF	–	Bundesministeriums für Bildung und
BMU	–	Bundesumweltministerium
BMWi	–	Bundesministerium für Wirtschaft
BUND	–	Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland
CDU	–	Christlich Demokratische Union
EU	–	Europäische Union
FCKW	–	Fluorchlorkohlenwasserstoffe
FDP	–	Freie Demokratische Partei
FFU	–	Forschungszentrum für Umweltpolitik
IEUP	–	Institut für Europäische Umweltpolitik
IFEU	–	Institut für Energie- und Umweltforschung
IÖW	–	Institut für Ökologisches Wirtschaften
ISOE	–	Institut für sozial-ökologische Forschung
PIK	–	Potsdam-Institut für Klimafolgenforschung
RWI	–	Rheinisch-Westfälische Institut für Wirtschaftsforschung
RSK	–	Reaktor-Sicherheitskommission
SPD	–	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
SRU	–	Sachverständigenrat für Umweltfragen
UBA	–	Umweltbundesamt
UFOPLAN	–	Umweltforschungsplänen
UFZ	–	Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung
WGBU	–	Wissenschaftlicher Beirat Globale Umweltfragen
WI	–	Wuppertal Institut für Klima, Umwelt und Energie
WZB	–	Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung

1. EINLEITUNG

Die heutige Landschaft der wissenschaftsbasierten Umweltpolitikberatung in Deutschland ist geprägt von einer bemerkenswerten Vielfalt hinsichtlich der Größe, inhaltlichen Ausrichtung und Entstehungsgeschichte der verschiedenen Institute. Von Instituten wie dem Potsdam Institut für Klimafolgenforschung (PIK), weltweit eines der führenden Institute für Klimaforschung, über das Wuppertal Institut für Klima, Umwelt und Energie (WI), welches mit seiner Forschung zu Produkt-Lebenszyklen und Stoffströmen Anfang der 1990er große Resonanz erzielte, bis zum Öko-Institut, das seine Wurzeln in der Anti-Atomkraftbewegung hat, über die Jahre hat sich in Deutschland – in West- wie in Ostdeutschland - ein dichtes Netz an Umweltforschungsinstituten gebildet, die eine große Bandbreite an verschiedenen Umweltthemen abdecken.

Die Umweltforschung in Westdeutschland hat vielfältige Wurzeln, von denen der Staat nur eine ist. Zwar vertritt einer der interviewten Zeitzeugen, der Berliner Politikwissenschaftler Prof. Dr. Martin Jänicke, die These, dass das Politikfeld der Umweltpolitik erst auf Initiative der neuen sozialliberalen Brandt-Scheel Regierung von 1969 entstand. In Deutschland hat der Staat die Umweltpolitik initiiert und auf die Agenda gesetzt (Jänicke, Kunig und Stitzel 1999). Allerdings sind gerade nicht-staatliche Umweltinstitute wie das Öko-Institut oder das Institut für Energie und Umwelt (IFEU) Produkte der Kritik gegen das damalige, staatsnahe Wissenschaftsestablishment. „Gegenstudien“ wurde entworfen, um der Anti-Atomkraftbewegung die nötigen Mittel zum Anfechten des staatlichen Wissensmonopols zu liefern (Roose 2002, 18).

In den letzten vierzig Jahren hat sich die Rolle dieser ehemaligen wissenschaftlichen Advokat/inn/en der Anti-AKW-Bewegung verändert. Nach Roose ist beispielsweise das Öko-Institut „heute stärker Anwalt der Umwelt als Anwalt der Umweltbewegung“ (Roose 2002, 73). Damit treten die nicht-staatlichen Umweltinstitute auch dem Staat anders gegenüber. Mittlerweile ist es zum Beispiel selbstverständlich geworden, dass die Bundesregierung Expert/inn/en aus den nicht-staatlichen Instituten in staatliche Beratungsgremien¹ berufen, um deren Fachwissen in den politischen Entscheidungsprozess einfließen zu lassen. Bis zu den 1990er Jahren war dem nicht so (Rüdig 2000).

In diesem Paper wird auf der Grundlage der Interviews mit den Expert/inn/en und auf Grund einer Literaturanalyse nachgezeichnet und analysiert, wie sich das Verhältnis zwischen der Umweltpolitikforschung und dem Staat entwickelt hat. Im Fokus der Beschreibung und Analyse stehen hierbei hauptsächlich die Umweltinstitute in Westdeutschland, die keine Grundfinanzierung vom Staat erhalten. Allerdings gehen wir auch auf solche Institute wie das WI, das Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) oder das Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung (UFZ) ein, die eine staatliche

Projekthintergrund

Dieses Papier entstand im Rahmen des Projekts „Vom ‚blauen Himmel über der Ruhr‘ bis zur Energiewende“, Entstehung und Entwicklung der wissenschaftlichen Umweltpolitikberatung“ (kurz: das Projekt), welches von Dezember 2012 bis August 2014 durch das Ecologic Institut durchgeführt wurde.

Obleich Umweltpolitik eines der wichtigsten Politikfelder in Deutschland ist, gibt es bisher wenig Wissen um die Anfänge und Bedeutung der wissenschaftsbasierten Umweltpolitikberatung in Deutschland. Welche Rolle hat die wissenschaftsbasierte Umweltpolitikberatung für die Umweltpolitik gespielt? Handelte es sich bei der deutschen Umweltpolitik um eine Entwicklung von oben nach unten oder umgekehrt? Welche Faktoren führten zur Entstehung der einzelnen umweltpolitischen Forschungsinstitute? Welche Rolle spielte die Zivilgesellschaft? Was sind die größten Unterschiede in der ost- und westdeutschen Entwicklung in diesem Bereich und wirken Sie heute noch nach? Das Projekt zielte darauf ab, diese und andere Fragen zu beleuchten und neues Geschichtswissen zu diesen Zusammenhängen zu schaffen.

¹ So zum Beispiel Michael Sailer, Mitglied der Geschäftsführung des Öko-Instituts und zugleich Mitglied der Reaktor-Sicherheitskommission.

Grundfinanzierung erhalten. Dabei werden wir insbesondere herausarbeiten, welche Faktoren das Verhältnis zwischen Staat und nicht-staatlichen Forschungsinstituten im Bereich Umweltpolitik beeinflusst und somit zum heutigen Verhältnis beigetragen haben.

Der Aufsatz gliedert sich in vier übergeordnete Kapitel: Im Anschluss an die Einleitung (Kapitel 1) wird in Kapitel 2 die Oral-History Methode vorgestellt, die zur Durchführung der Interviews ausgewählt wurde und dargelegt, warum diese gewählt wurde. Die Analyse selbst (Kapitel 3) ist in vier Phasen gegliedert: die 1970er mit dem Beginn der Umweltpolitik und den ersten nicht-staatlichen Umweltinstituten, die 1980er mit dem Reaktorunfall in Tschernobyl und dem Aufstieg der Grünen Partei, in den 1990ern und frühen 2000ern die zunehmende Einmischung des Staates in die nicht-staatliche Umweltforschung. Im Schlussteil (Kapitel 4) ziehen wir ein Fazit und geben einen Ausblick auf Herausforderungen, die die Umweltinstitute heute im Hinblick auf ihre Beziehung zum Staat zu bewältigen haben.

2. METHODIK

Im Rahmen des Projekts wurden insgesamt 20 Zeitzeuginnen und Zeitzeugen zur Entstehung und Entwicklung der Umweltpolitikforschung und -beratung interviewt. Die Interviews wurden unter Anwendung der „Oral History“-Methode geführt. Mit der Oral History Methode sammeln Wissenschaftler/innen Erinnerungen und Kommentare geschichtlicher Relevanz. Die Methode wird mittels strukturierter Interviews durchgeführt, die als Video oder in Tonformaten aufgezeichnet und transkribiert werden (Ritchie 2003). In diesem Projekt wurden 19 der Interviews gefilmt, ein Interview wurde telefonisch durchgeführt und aufgezeichnet. Alle Interviews wurden unter Nutzung eines einfachen Transkriptionssystems verschriftlicht. Das Genre dieses Oral History Projekts war eine Mischform aus Themen- und Lebensgeschichte (zur Einordnung siehe: Larson 2006). Aufgrund des Spezifikums der Thematik wurden ausschließlich Expertinnen und Experten interviewt. Die eingeladenen Zeitzeugen waren vornehmlich Gründer nicht-staatlicher Umweltforschungs- und beratungsinstitute, da diesen Instituten das Hauptinteresse des Projekts zukam. Um die Entwicklung der deutschen Forschungs- und Beratungsinstitute im Umweltbereich einordnen zu können, wurden jedoch auch staatliche Beratungsinstitute und die staatlichen Auftraggeber in das Projekt einbezogen. Es wurden daher zusätzlich Zeitzeuginnen und Zeitzeugen des Wissenschaftlichen Beirats Globale Umweltfragen (WBGU), des Sachverständigenrats für Umweltfragen (SRU), des Umweltbundesamts (UBA) und verschiedener Bundesministerien interviewt. Die Auswahl der Zeitzeug/inn/en „von verschiedenen Seiten“ sollte zudem der häufig kritisierten inhärenten Schwäche von Zeitzeugeninterviews – der inakkuraten oder falschen Erinnerung und Subjektivität – entgegenwirken (Ritchie 2003; Shopes 2002).

Die Auswahl der Interviewerinnen und Interviewer wurde ebenfalls bewusst durchgeführt: Themenorientierte Oral History Projekte profitieren meist von Interviewern mit großem Fachwissen, gleichzeitig wird die Neutralität solcher Interviewer bezweifelt (Larson 2006). Um diese Spannung zu lösen, wurden alle Interviews durch Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler durchgeführt, die heute im Bereich der Umweltpolitikforschung und -beratung tätig sind und die Landschaft entsprechend gut kennen. Allerdings gehörten alle Interviewer/innen einer jüngeren Generation als die Zeitzeug/inn/en an, was die notwendige Distanz ermöglichen sollte.

Die Interviews wurden unter Nutzung eines halbstandardisierten Fragebogens durchgeführt, der an den jeweiligen Zeitzeugen angepasst wurde. Der Fragebogen enthielt folgende Fragenkomplexe: Beschreibung der Entstehungsgeschichte der deutschen Umweltpolitik; Anfänge der wissenschaftsbasierten Umweltpolitikberatung; Gründungsgeschichte des jeweiligen Instituts des Befragten; Beziehung der Institute zum etablierten Wissenschaftssystem und untereinander; sowie Entwicklungsphasen der wissenschaftsbasierten Umweltpolitikberatung. Zeitzeuginnen und Zeitzeugen mit entsprechendem Karriere- und Lebenshintergrund wurden zudem über die Rolle der EU für die wissenschaftsbasierte Umweltpolitikberatung und die Entwicklung der Umweltforschung und Umweltbewegung in der DDR befragt. Diese Themenkomplexe wurden in

Fragekomplexen zusammengefasst, die jedoch nicht schematisch, sondern dem Gesprächsverlauf angepasst, erfragt wurden. Neben diesem Hauptgerüst wurde für die Zeitzeug/inn/en, die in staatlichen Beratungsinstituten oder im für staatliche Behörden tätig waren (oder noch sind), ein zweiter Fragebogen entwickelt. Dieser Interviewbogen lehnte sich in Logik und Struktur stark an den Hauptfragebogen an, betonte jedoch die Entwicklung auf staatlicher Seite sowie die Sicht auf die bzw. Wahrnehmung der Behörden der nicht-staatlichen Institute.

3. VON DER KONFRONTATION ZUR KOOPERATION

Ob die nicht-staatlichen Umweltinstitute und der Staat eng oder weniger eng zusammenarbeiten, ist den Interviewten zufolge im Wesentlichen an der Auftragsmenge zu erkennen, die die Umweltinstitute vom Staat erhalten, der Vielfalt an verschiedenen Parteien, die das Wissen von Umweltinstituten anfragen, dem personellen Austausch zwischen Umweltinstituten und staatlichen Institutionen (Bsp. Enquete-Kommissionen, Beratungsgremien, Ministerien) und, schwieriger messbar, der staatlichen Übernahme von Ideen und Konzepten aus den Umweltinstituten. So sagt Michael Sailer vom Öko-Institut beispielsweise, dass das Öko-Institut heute sowohl von FDP oder CDU als auch von Grünen oder SPD angefragt wird (Sailer, Interview 19.9.2013), was für einen Auftragsfluss spricht, der unabhängig von der regierenden Partei ist. Bezogen auf den personellen Austausch stellt Dr. Helmut Weidner vom Forschungszentrum für Umweltpolitik (FFU) beispielsweise fest, dass es anders als früher inzwischen „viel Ausleihe“ zwischen Umweltinstituten und Bundesumweltministerium gibt (Weidner, Interview 4.12.2013). Diese Parameter werden im Folgenden zwar nicht penibel dokumentiert und dienen nicht als stichhaltige, empirische Basis zur Messung der Qualität des Verhältnisses, doch sie helfen dabei, die Annäherung zwischen nicht-staatlichen Umweltinstituten und Staat zu veranschaulichen und verständlicher zu machen.

3.1 Die Anfänge (1969-1979)

Umweltpolitik unter der sozialliberalen Regierung

Obwohl in früheren Wahlkämpfen bereits vom ‚blauen Himmel über der Ruhr‘ die Rede war (Müller 1986, 51; Brüggemeier und Rommelspacher 1992, 66), spielte das Thema Umweltschutz im Bundestagswahlkampf von 1969 keinerlei Rolle: „In keiner Partei gab es auch nur Ansätze eines umweltpolitischen Programms. Von einem politischen Wettbewerb und der Umsetzung eines umweltpolitischen Versprechens konnte beim Start der neuen Bundesregierung daher keine Rede sein“ (Müller 2009) Und doch, als Willy Brandt 1969 als erster sozialdemokratischer Bundeskanzler an die Macht kam, war seine Regierung einerseits u.a. für die Institutionalisierung der Umweltpolitik verantwortlich und hatte andererseits den Vorsatz, der „wissenschaftliche[n] Politikberatung ein größeres Gewicht in Verwaltung und Regierung“ einzuräumen (Jänicke, Kunig und Stitzel 1999; Saretzki, Rohde und Leif 1999, 2). Die Institutionalisierung der Umweltpolitik, lässt sich zum einen auf die gesundheitsschädliche Luftqualität in deutschen Industrieregionen (z.B. das Ruhrgebiet) zurückführen, zum anderen spielten externe Entwicklungen in der Formierung des neuen Politikfeldes eine wichtige Rolle – so zum Beispiel die frühen Umweltgesetze in den USA, erste Einflüsse durch europäische Gesetzgebung und die erste Umweltkonferenz der Vereinten Nationen 1972 in Stockholm (Jänicke, Kunig und Stitzel 1999, 30). Zusätzlich dazu hatte der neue FDP-Innenminister Hans-Dietrich Genscher das Bestreben, sich und seine Partei durch die Schaffung eines neuen, positiv behafteten Politikthemas zu profilieren (Forstner u. a. 2014, 18; Müller 1986, 85).

Der Ansatz der Brandt-Regierung, der wissenschaftlichen Politikberatung eine größere Bedeutung beizumessen, schlug sich im Bereich Umweltpolitik durch die Gründung des Sachverständigenrats für Umweltfragen (SRU) und des dem Bundesinnenministerium nachgeordneten Umweltbundesamtes (UBA) nieder. Die beiden Institutionen sollten als wissenschaftliche Stützen der jungen Umweltpolitik fungieren, das Umweltbewusstsein in der Öffentlichkeit stärken und insbesondere das UBA sollte die bundesweite Umweltforschung koordinieren und fördern (Forstner u. a. 2014, 22; Müller

1986, 70). Der Zeitzeuge Dr. Hendrik Vygen, zu dieser Zeit beim Bundesinnenministerium tätig, unterstreicht im Interview eine weitere Absicht, die mit der Errichtung der umweltpolitischen Institutionen verfolgt wurde. Ihm zufolge sollte durch gezielte finanzielle Unterstützung von Bürgerverbänden eine bundesweite „Lobby pro Umwelt“ in der Zivilgesellschaft aufgebaut werden, um den Machtvorteilen der Wirtschafts- und Industrielobby entgegenzuwirken (Vygen, Interview 7.11.2013; Müller 1986, 86–88).

Tabelle 1: Eckdaten der Anfänge der Umweltpolitik und -forschung

Jahr	Ereignis
1957	Wasserhaushaltsgesetz
1959	Atomgesetz
1962	Nordrhein-Westfälisches Immissionsschutzgesetz
1968	TA Lärm - Technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm
1969	Regierungserklärung der sozial-liberalen Koalition weist "Umwelt" als eigenständiges Politikfeld aus
1970	Sofortprogramm der Bundesregierung zum Umweltschutz Gründung des Bayrischen Umweltministeriums als erstes in Europa
1971	Umweltprogramm der Bundesregierung Fluglärmgesetz Gründung SRU
1972	Verlagerung der Gesetzgebungskompetenzen für Abfall, Luft und Lärm auf den Bund Abfallbeseitigungsgesetz DDT-Gesetz Benzin-Blei-Gesetz
1973/74	Ölpreiskrise
1974	Gründung des UBA Bundes-Immissionsschutzgesetz TA Luft – Technische Anleitung zur Reinhaltung der Luft Umweltstatistikgesetz
1976	Bundesnaturschutzgesetz Abwasserabgabengesetz
1977	Düngemittelgesetz Gründung Öko-Institut
1978	Gründung IFEU
1979	Enquete-Kommission „Zukünftige Kernenergie-Politik“

Quelle: eigene Darstellung

Die hohe umweltpolitische Aktivität der sozialliberalen Regierung währte allerdings nicht lange. Der Umweltpolitik wurde nach anfänglichen Errungenschaften wie dem institutionellen Aufbau oder der Stärkung von Bundeskompetenzen in der Umweltgesetzgebung durch die Ölpreiskrise Wind aus den Segeln genommen. Nach Angaben von mehreren Zeitzeugen, darunter Prof. Dr. Ernst von Weizsäcker, Prof. Dr. Jänicke und Dr. Vygen, standen in dieser Phase die politischen Entscheidungsträger/inn/en unter massivem Druck der Wirtschaft, stringente Umweltregulierungen zu unterlassen. Der Druck kulminierte im Gymnicher Gespräch, bei dem Brandts Parteikollege und Kanzlernachfolger Helmut Schmidt nach Prof. Dr. Weizsäcker die „ganzen Größen der Umweltpolitik“ einlud, um ihnen das Zurückfahren von umweltpolitischer Aktivität zu verkünden (Weizsäcker, Interview 20.3.2013; Müller 1986, 98–100).

Erste wissenschaftliche Kritik der Kernenergie und deren staatliche Wahrnehmung

Vor dem Hintergrund der Ölpreiskrise von 1973 setzte die Bundesregierung verstärkt auf die Kernenergie, um die Energieversorgung zu sichern. Im selben Jahr, in dem Schmidt das Gymnicher Gespräch hielt und somit die Schwächung der Umweltpolitik einleitete, gewannen Proteste gegen ein geplantes Atomkraftwerk (AKW) im Ort Wyhl bei Freiburg an Fahrt (Schreurs 2002, 84). Die zweite Hälfte der 1970er war gekennzeichnet vom Aufstieg einer noch jungen Umweltbewegung, innerhalb derer das Hauptthema die Ablehnung der

Kernenergie und den dazugehörigen Kraftwerken bildete. Die Wut und das Misstrauen gegen Atomindustrie und Staat entluden sich immer wieder in Großdemonstrationen in verschiedenen Städten Deutschlands oder radikaleren Protesten gegen bestimmte Atomkraftwerke (Schreurs 2002, 85). In dieser Konstellation wurde der Boden bereitet für die Gründung von zwei der ersten nicht-staatlichen Umweltforschungsinstitute, die auch heute noch existieren: das Freiburger Öko-Institut und das Heidelberger IFEU, beide mit dem anfänglichen Fokus auf das geplante Kraftwerk in Wyhl.

Im Konflikt um den Bau des AKWs in Wyhl nutzten die Kernenergiegegner zusätzlich zu verschiedenen Proteststrategien den Rechtsweg, um die Baugenehmigung zu verzögern. Dies war nur unter der Voraussetzung möglich, dass in den Gerichtsverhandlungen auf einen Fundus an technischer und juristischer Expertise zurückgegriffen werden konnte, der der staatlichen und industriellen Expertise ebenbürtig war. Die Wissenschaftler/inn/en, die in der Folge jeweils das IFEU und das Öko-Institut gründeten und gestalteten, taten dies im Bewusstsein, dass „auch das Wissenschaftliche [...] politisch“ sei (Roose 2002, 18) und sie daher die Positionen des herrschenden Wissenschaftsestablishments bei verschiedenen Umweltfragen kritisch hinterfragen mussten. Finanziert auf der Basis von Mitgliedsbeiträgen und Spenden entstand das Prinzip der „Gegenstudie“ beziehungsweise des „Gegengutachtens“, bei dem die Wissenschaftler/inn/en Gutachten der Industrie und des Staates kritisch beleuchteten und deren Schwachstellen und Fehler herausarbeiteten (Roose 2002, 18). Das Verhältnis zwischen nicht-staatlichen Umweltforschungsinstituten wie IFEU und Öko-Institut auf der einen Seite und staatlichen Institutionen auf der anderen war in dieser Phase der späten 1970er ambivalent. Bezogen auf die Entstehung der nicht-staatlichen Umweltinstitute formuliert es Zeitzeuge Dr. Vygen, seinerzeit in der Umweltabteilung des Bundesinnenministeriums angestellt, aus seiner Sicht folgendermaßen:

„[...] [E]s war mit Sicherheit für uns, die wir von staatlicher Seite Umweltpolitik betrieben [...], haben wir sehr positiv darauf reagiert. [...] [D]enn wenn die Institute und die Gesellschaft letztlich mehr fordert, können wir jedenfalls eher unsere vielleicht etwas bescheideneren Ziele durchsetzen.“ (Vygen, Interview 7.11.2013).

Dr. Hans-Jürgen Nantke, langjähriger Mitarbeiter des UBAs, bestätigt die Existenz eines umweltpolitischen Flügels innerhalb des Staatsapparates, der den Umweltinstituten offen gegenüberstand. Die Aufgabe des UBAs, die bundesweite Umweltforschung zu koordinieren, schließe demzufolge ebenfalls mit ein, ein Angebot an verschiedenen Forschungsinstituten sicherzustellen und ein „breites Spektrum auszuloten“ (Nantke, Interview 4.12.2013).

Doch es gab gewiss Gegenkräfte im Staatsapparat, die eine nicht-staatliche Umweltforschung ablehnten und aktiv behinderten. So erklärt Dr. Vygen „[...] wir kooperierten mit Umweltverbänden oder mit Instituten, das war natürlich ebenso wenig gern gesehen und sie [die Wirtschaft; Anm. d. A.] haben natürlich ihre Kanäle gehabt über das Wirtschaftsministerium“ (Vygen, Interview 7.11.2013). Zeitzeuge Prof. Dr. Rolf Kreibich berichtet von Fällen, in denen Forschungsprojekte von Umweltinstituten „regelrecht weggehauen“ wurden, indem Interessengruppen aus Industrie und Wirtschaft sich an das Forschungsministerium wandten, Einspruch einlegten und so die Auftragsvergabe an die Umweltinstitute verhinderten (Kreibich, Interview 7.11.2013). Wissenschaftler/inn/en, die sich kritisch gegen die vorherrschende Meinung wandten, stießen auch in der etablierten Wissenschaft auf Skepsis und Widerstand. Nach Prof. Dr. Jänicke, selbst ein Befürworter einer kritischeren Umweltforschung, benutzten „etablierte“ Wissenschaftler/inn/en die Bezeichnungen „seriös“ und „umstritten“, um ihre Arbeit von alternativen, kritischen Meinungen abzugrenzen und so die Kritik der „Abweichler/inn/en“ zu diskreditieren. Auch seien beispielsweise Professuren und Einladungen zu wissenschaftlichen Konferenzen von der Vereinbarkeit der wissenschaftlichen Positionierung des Betreffenden mit der vorherrschenden Meinung des Establishments abhängig gemacht worden (Interview, Jänicke 29.5.2013). Die ablehnende Haltung des Mainstreams in Politik, Wirtschaft und Wissenschaft gegenüber den kernenergiekritischen Instituten begann sich erst langsam, am Ende der 1970er und im Laufe der 1980er, zu wandeln. Auf diese Wandlung gehen wir im nächsten Unterkapitel (3.3) näher ein.

Das Institut für Europäische Umweltpolitik – ein anderer Ansatz der Umweltpolitikforschung

Neben der Entstehung der kernenergiekritischen Umweltinstitute wie IFEU oder Öko-Institut gibt es einen weiteren wichtigen Strang in der Umweltpolitikforschung, der oft übersehen wird: der frühe Einfluss der Europäischen Union. Schon 1976, ein Jahr vor dem Geburtsjahr des Öko-Instituts, gründete Konrad von Moltke mit dem Institut für Europäische Umweltpolitik (IEUP) in Bonn ein Umweltpolitikforschungsinstitut, welches vor einem völlig anderen Hintergrund gegründet wurde als IFEU oder Öko-Institut. Nachdem die Europäische Union jahrelang in erster Linie die innereuropäische Marktharmonisierung verfolgt hatte, startete die Europäische Kommission 1973 das erste Umweltaktionsprogramm und initiierte somit auch das Projekt einer supranationalen Umweltgesetzgebung (McCormick 2001, 48). Die Komplexität und Neuartigkeit eines solchen Unterfangens waren der Anlass dafür, eine Beratungsstelle für europäische Umweltpolitik und Umweltrecht zu gründen, deren Zielgruppe politische Entscheidungsträger/inn/en in der EU waren. Nach R. Andreas Kraemer hatte es zur Aufgabe, „Politikanalysen anzufertigen für die Gestaltung von Politik“ (Kraemer, Interview 19.9.2013). Dies bildete einen entscheidenden Unterschied zu den kernenergiekritischen Umweltinstituten, die aus einem Geist des „Gegengutachtens“ heraus entstanden waren.

Von Anfang an war das IEUP internationaler als IFEU und Öko-Institut. Es hatte Büros in London, Bonn und Paris und von Angestellten wurde erwartet, dass sie mehrere Sprachen sprechen. Konrad von Moltke hatte ein ausgedehntes Netzwerk an Kontakten in der EU-Politik, was die anfängliche Finanzierung des IEUPs erleichterte. Der erste Geldgeber des IEUPs war die Europäische Kulturstiftung in Amsterdam, die, finanziert von niederländischen Lottozahlenden, das Errichten des IEUP-Büros in Bonn ermöglichte (Weizsäcker, Interview 20.3.2013; Kraemer, Interview 19.9.2013). Weiterhin vergab die Europäische Kommission mangels eigenen Personals schon früh Aufträge an das IEUP zur Analyse der Umsetzungsqualität von europäischen Umweltrichtlinien. Für Kraemer war ein weiteres „Alleinstellungsmerkmal“ des IEUP die Interaktion der Institutsmitglieder mit EU-Parlamentariern und -Parlamentarierinnen in Straßburg, wo das Institut versuchte, Einfluss auf die Gesetzgebung zu nehmen und die europäische Umweltpolitik weiterzubringen (Kraemer, Interview 19.9.2013).

Obwohl das Institut ursprünglich in der damaligen deutschen Hauptstadt Bonn gegründet wurde, sei es Prof. Dr. Weizsäcker zufolge in Deutschland „nicht sonderlich populär“ und „nicht sehr bekannt“ (Weizsäcker, Interview 20.3.2013) gewesen. Insofern war es nur ein kleiner Kreis von EU-orientierten Beamt/inn/en aus den deutschen Umweltbehörden, die mit den Angestellten des IEUPs interagierten und deren Wissen in Anspruch nahmen. Dennoch stieg mit der Zeit auch das UBA zu einem wesentlichen Auftraggeber des IEUPs auf, da nur dieses den Bedarf einer kontinuierlichen Beobachtung der umweltpolitischen Entwicklung in einzelnen europäischen Ländern für das UBA erfüllen konnte (Weizsäcker, Interview 20.3.2013).

Das IEUP wurde 1995 trotz der immer prominenteren Rolle der EU in der Umweltpolitik geschlossen. Als Gründe führt Kraemer die Gründung des Wuppertal Instituts für Klima, Umwelt und Energie (WI) und den damit verbundenen Weggang von IEUP-Direktor Prof. Dr. Weizsäcker an, der die Leitung des WIs übernahm. Dieser personellen Schwächung sei nach Kraemer auch eine finanzielle gefolgt; viele finanzielle Unterstützer hätten den selben Weg wie Prof. Dr. Weizsäcker eingeschlagen und seien an das WI gegangen, und das IEUP „war dann nicht mehr in der Lage, selber die Wandlungsprozesse zu vollziehen, die notwendig gewesen wären“ (Kraemer, Interview 19.9.2013).

Festzuhalten ist somit, dass das IEUP als eines der ersten Umweltforschungsinstitute in Deutschland ein gänzlich anderes Selbstverständnis pflegte in seiner Beziehung zum Staat beziehungsweise politischen Entscheidungsträger/inn/en als IFEU und Öko-Institut. Die Forschung sollte praxisnah und für Politiker/inn/en leicht zu verarbeiten sein, und weniger eine Gegenentwurf zur vorherrschenden Meinung in der Wissenschaft anbieten. Die Entstehung des IEUPs ist mit Blick auf die frühe Einschätzung einiger weniger zu verstehen, dass die Umweltpolitik sich zunehmend europäisieren und somit Bedarf an Beratung entstehen würde, während die kernenergiekritischen Umweltinstitute aus der Notwendigkeit heraus gegründet wurden, dem staatlich-industriellen Wissensmonopol etwas entgegenzusetzen.

3.2 Konsolidierung: Enquete-Kommission (1979-89)

Wie fassten die kernenergiekritischen Umweltinstitute Fuß?

Trotz der anfänglichen Ablehnung durch einen großen Teil der staatlichen Behörden und des Wissenschaftsestablishments vermochten es sowohl das Öko-Institut als auch das IFEU am Ende der 1970er und Anfang der 1980er, langsam Akzeptanz auch über die Grenzen der

Protestbewegung hinweg zu erreichen. Ein wesentlicher Meilenstein, der von einigen unserer Zeitzeug/inn/en genannt wurde, war die Berufung von Mitgliedern des IFEUs und des Öko-Instituts in die Enquete-Kommission „Zukünftige Kernenergie-Politik“ im Jahr 1979 (Jänicke und Weidner 1997, 150).² Dr. Ulrich Höpfner wurde als Mitgründer des IFEUs Teil des wissenschaftlichen Stabes der Enquete-Kommission und Günter Altner wurde als Vorstandssprecher des Öko-Instituts Kommissionsmitglied (Altenburg 2010, 114, 124). Altenburg sieht die Einsetzung der Enquete-Kommission und deren Besetzung mit Kernenergiekritikern als eine Strategie des Kanzlers Helmut Schmidt, die innerparteilichen Widerständler/inn/en der regierenden SPD um Dr. Volker Hauff und Dr. Erhard Eppler zu besänftigen und Zustimmung für das SPD-Energieprogramm zu erzielen (Altenburg 2010, 102). Dr. Höpfner zufolge war die Berufung zunächst mehr von symbolischer Bedeutung als eine genuine Integration der kritischen Wissenschaftler/inn/en in die etablierte Wissenschaftslandschaft. Es sei „gute

Gepflogenheit“ gewesen, Kritiker/inn/en in die Kommission aufzunehmen, damit man die Ergebnisoffenheit der Kommission öffentlich demonstrieren konnte, und nicht das ernsthafte Interesse, kritische Befunde in die Regierungspolitik aufzunehmen (Höpfner, Interview 29.5.2013). Dennoch bewertet Michael Sailer, zu dieser Zeit am Öko-Institut tätig, die Aufnahme von alternativen Stimmen als wesentlich für die weitere Entwicklung der deutschen Energiepolitik, da mit den Ergebnissen der Enquete-Kommission zum ersten Mal die vom „Öko-Institut formulierte“ Möglichkeit eines Ausstiegs aus der Kernenergie Eingang in ein offizielles Dokument fand (Sailer, Interview 19.9.2013).

In den späten Siebzigern vergaben das Bundesforschungsministerium unter Leitung des SPD-Ministers Dr. Hauff und verschiedene Landesregierungen und Landtage in geringer Anzahl denn auch die ersten Aufträge an das IFEU und Öko-

Tabelle 2: Eckdaten der Konsolidierungsphase

Jahr	Ereignis
1979	Enquete-Kommission "Zukünftige Kernenergie-Politik"
1980	Chemikaliengesetz 1. Gesetz zur Bekämpfung der Umweltkriminalität
1982	Pflanzenschutzmittel-Höchstmengenverordnung
1983	Großfeueranlagen-Verordnung
1985	Bodenschutzkonzeption der Bundesregierung
1986	Reaktorunfall von Tschernobyl Gründung BMU Sandoz-Chemieunfall in Basel Gesetz über die Vermeidung und Beseitigung von Abfällen Gefahrenstoffverordnung Pflanzenschutzgesetz
1987	Einsetzung Enquete-Kommission "Vorsorge zum Schutz der Erdatmosphäre" Altölverordnung Prof. Dr. Töpfer wird Umweltminister
1988	Abfallverbringungsordnung
1989	PCB-, PCT., VC-Verbotsverordnung Gründung Bundesamt für Strahlenschutz

Quelle: eigene Darstellung

² Zu dieser Enquete-Kommission vgl. auch Duwe und Mederake 2014.

Institut. Die finanziellen Mittel, die dabei bereitgestellt wurden, ermöglichten es den beiden Instituten, sich eine solide Infrastruktur (z.B. Instituts- und Laborräume) aufzubauen und, im Falle des Öko-Instituts, unabhängiger von Spendengeldern zu agieren (Höpfner, Interview 29.5.2013).

Der Aufstieg der Grünen Partei, die ersten Amtsjahre des Kanzlers Kohl und informelle Kontakte zwischen UBA und IFEU

In Zusammenhang mit der aufkeimenden Umwelt- und Anti-AKW-Bewegung setzte in der zweiten Hälfte der 1970er die Entwicklung ein, dass in verschiedenen lokalen und regionalen Wahlen grün-alternative Listen Erfolge verzeichnen konnten und so 1979 in die Landtage von Bremen, Hamburg und Hessen einzogen. 1980 schlossen sich verschiedene Gruppierungen mit grün-alternativer Orientierung zusammen, um schließlich auf Bundesebene und Europaebene die Grüne Partei zu gründen. Bei der Bundestagswahl 1983 gewannen die Grünen 5,6 Prozent und wurden somit zur vierten Partei im Bundestag neben FDP, CDU und SPD (Schreurs 2002, 86).

Die wachsende Präsenz von grünen Parlamentariern und Parlamentarierinnen und kernenergiekritischen SPD-Politiker/inn/en in Landtagen und Bundestag ermöglichte es den Wissenschaftler/inn/en von IFEU und Öko-Institut, ihre Arbeit in die Arena der Politik einzubringen und so einer breiteren Öffentlichkeit zugänglich zu machen (Jänicke und Weidner 1997, 146; Roose 2002, 75). Dies geschah zum Beispiel in „parlamentarischen Anhörungen oder bei Diskussionen über Gesetze“ (Sailer, Interview 19.9.2013). Konservative Landesregierungen, die einer starken grünen Opposition entgegentraten, sahen sich bei der Vergabe von Gutachten gezwungen, die Meinung von nicht-staatlichen Umweltinstituten einzubeziehen (vgl. (Rüdig 2000) Dr. Höpfner sagt dazu Folgendes: „1979/80 war es immer noch so, dass wir von einer Alibiforschung ausgingen. Wenn wir ein Gutachten als IFEU bekommen haben, dann war es für uns intern immer klar, dass wir es nur bekommen haben, weil diese Regierung, z.B. die Landesregierung in Hessen, zeigen will, dass sie auch mit den Kernenergiekritikern reden, dass sie das berücksichtigt, was sie de facto nicht gemacht haben“ (Höpfner, Interview 29.5.2013, vgl. auch (Knoblauch und Mederake 2014).

Doch trotz dessen, dass kritische Stimmen zunehmend bei einem größeren Publikum Gehör fanden, bestand nach Prof. Dr. Jänicke in den 1980ern weiterhin ein „Dualismus zwischen Alternativwissenschaft und [...] etablierter Wissenschaft“, der den endgültigen Durchbruch nicht-staatlicher Umweltinstitute verhinderte (Jänicke, Interview 29.5.2013). Das IFEU beispielsweise hatte, obwohl die Grünen im Bundestag und in verschiedenen Landtagen waren, in der Phase von 1982 bis 1986 finanzielle Probleme, was Dr. Höpfner zufolge daran lag, dass die „neue Regierung [CDU-FDP mit Bundeskanzler Helmut Kohl; Anm. d. A.] alles daran tat, um uns kein Gutachten zu geben“ (Höpfner, Interview 29.5.2013; Höpfner und Schmidt 1998, 40–41). Zeitzeuge Dr. Nantke, ab 1984 beim UBA angestellt, beschreibt die Einstellung der konservativen Kohl-Regierung gegenüber den nicht-staatlichen Umweltinstituten folgendermaßen:

„Das [die Auftragsvergabe des UBA an nicht-staatliche Umweltinstitute; Anm. d. A.] war, lassen Sie mich das gleich sagen, kein einfaches Unterfangen, weil es vonseiten der Politik - und das war ja Ende der siebziger Jahre, Anfang der achtziger Jahre ja dann eine eher wieder konservativ ausgerichtete Politik - sehr starke Vorbehalte dagegen gehabt, dass man solche Institute, denen man auf der einen Seite eine Wissenschaftlichkeit gar nicht so von vornherein zusprechen wollte, weil man gesagt hat, „naja, die sind ja auch nur interessensgeleitet, weil eben der Umweltbewegung anhängt“ und auf der anderen Seite ihnen vielleicht sogar die Wissenschaftlichkeit absprechen wollte und sagen, das ist gar keine Wissenschaft, das ist Propaganda, was da gemacht wird.“ (Nantke, Interview 4.12.2013)

Weiterhin bewegte sich das IFEU in dieser Phase weg von dem Thema der Kernenergie, welches nach Höpfner zu dem Zeitpunkt bereits zu Genüge bearbeitet worden war, und hin zu Themen wie „Verkehr und Umwelt“, das mit dem damals drängenden Problem des Waldsterbens zusammenhing, und „Abfallwirtschaft“ (Höpfner, Interview 29.5.2013). In dieser Konstellation bildete sich 1983/1984 zwischen IFEU und UBA eine interessante, informelle Partnerschaft aus. Mitarbeiter/inn/en des UBA gaben an befreundete IFEU-Kolleg/inn/en kritische Forschungsergebnisse zu Tempolimits für

Autos weiter, deren Veröffentlichung für das UBA verboten gewesen wäre. Das IFEU wiederum übernahm die Ergebnisse und vertiefte die Forschung darin. Daher sagt Dr. Höpfner auch: „[D]as heißt, auf der persönlichen, privaten Ebene war ein guter Kontakt da, aber offiziell durfte uns das Umweltbundesamt keinen Auftrag geben.“ (Höpfner, Interview 29.5.2013; Höpfner und Schmidt 1998, 41). Die nicht-staatlichen Umweltinstitute und staatlichen Behörden konnten vor diesem Hintergrund also noch nicht eng zusammenarbeiten; an der Episode ist dennoch zu erkennen, wie innerhalb des Staatsapparates und insbesondere vom UBA einzelne Personen eine kritischere Umweltforschung zu forcieren versuchten.

Ein einschneidendes Ereignis und ein „window of opportunity“ - Der Reaktorunfall in Tschernobyl

Als erste massive AKW-Katastrophe auf europäischem Boden hatte der Reaktorunfall in Tschernobyl im April 1986 für die deutsche Umweltpolitik und Umweltforschung weitreichende Folgen. Das Kernenergiethema, welches in den 1970er Jahren der Umweltbewegung in Deutschland den entscheidenden Auftrieb gegeben hatte, jedoch Anfang der 1980er etwas an öffentlicher Aufmerksamkeit verloren hatte, wurde nun mit aller Dringlichkeit und Schnelligkeit an die Spitze der politischen Agenda befördert.

Auf staatlicher Ebene war das Bundesinnenministerium um den Innenminister Klaus Zimmermann mit der Dynamik der Geschehnisse „überfordert“, und „spielte die Gefahren einer atomaren Verseuchung für die Bundesrepublik herunter“ (Böcher und Töller 2012, 31). Der Bundeskanzler Dr. Kohl errichtete in der Folge öffentlichkeitswirksam das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, um Kompetenz und Sicherheit zu demonstrieren. Die Bundesregierung bündelte im BMU die Umweltkompetenzen aus anderen Ressorts, z.B. Strahlenschutz und Umwelt aus dem Innenministerium oder ferner Naturschutz aus dem Landwirtschaftsministerium.

Für die nicht-staatlichen Umweltinstitute öffnete sich mit Tschernobyl ein Gelegenheitsfenster („window of opportunity“; Jahn, Interview 4.12.2013), durch das sie sich profilieren konnten und ihre kernenergiekritischen Wurzeln in öffentliches Vertrauen ummünzen konnten. Da die Bundesregierung vor dem Hintergrund einer drohenden Atomwolke nicht genügend auf die Sorgen der Bevölkerung einging und die Situation verharmloste, konnten die Umweltinstitute in diese Informationslücke stoßen und sie mit „Gegeninformationen“ füllen (Sailer, Interview 19.9.2013). Oppositionelle Landesregierungen sahen in dieser Konstellation eine Chance, die Schwächephase der Regierung auszunutzen und unterstützten eine offensive Informationspolitik auf der Basis von Erkenntnissen aus Umweltinstituten (Sailer, Interview 19.9.2013). Doch auch innerhalb der Bundesregierung wurden solche Stimmen lauter, die vor dem Hintergrund der Katastrophe ein Gutachten der nicht-staatlichen Umweltinstitute zum möglichen Kernenergieausstieg forderten. In dieser Hinsicht war es bemerkenswert, dass das sonst wirtschafts- beziehungsweise atomindustriennahe Bundesministerium für Wirtschaft (BMW) (Böcher und Töller 2012, 109) mit dem Öko-Institut, dem 1985 gegründeten Institut für Ökologische Wirtschaftsforschung (IÖW) und der 1986 gegründeten Forschungsstelle für Umweltpolitik (FFU; heute *Forschungszentrum für Umweltpolitik*) der Freien Universität Berlin drei Einrichtungen mit Gutachten zum Kernenergieausstieg beauftragte, die sonst für kritische Positionen in der Umweltforschung bekannt waren. Parallel dazu wurde das Rheinisch-Westfälische Institut für Wirtschaftsforschung (RWI) mit der gleichen Aufgabe betraut (IÖW 2010; Jänicke, Interview 29.5.2013). Prof. Dr. Jänicke gibt in seinem Interview bspw. an, dass Martin Grüner³, 1986 Parlamentarischer Staatssekretär im Wirtschaftsministerium, dafür plädiert hatte, auch das Öko-Institut bei der Vergabe von Forschungsaufträgen – in diesem Fall zu einem möglichen Atomausstieg – zu berücksichtigen. Nachdem dieses Gutachten Furore gemacht hatte, wurde Martin Grüner als Staatssekretär „geschasst“, weil er die Existenz „der Anderen“ und ihrer Forschung nicht ignorierte (Jänicke, Interview 29.5.2013). Sowohl RWI, als auch das Öko-Institut gaben in ihren Gutachten an, dass es möglich sei, aus der Atomenergie auszusteigen – „und das schlug ein wie eine Bombe“ (Jänicke, Interview 29.5.2013), sowohl in der öffentlichen Debatte, als auch in der Politik.

³ Der Parlamentarische Staatssekretär Martin Grüner ging nach seinem erzwungenen Abschied aus dem BMW zum Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, bei dem er bis 1991 blieb.

Letztere war davon jedoch nicht angetan, weswegen das Ausstiegsszenario der IÖW-, FFU- und Öko-Institut-Wissenschaftler/innen weniger Resonanz erfuhr als das RWI-Gutachten und die Kohl-Regierung weiterhin an der Kernenergie festhielt (IÖW 2010). Gleichwohl trug die Auftragsvergabe an die kritischen Wissenschaftler/innen dennoch zur schrittweisen Etablierung der Institute bei. Die SPD bekannte sich immer deutlicher zum Ausstieg aus der Kernenergie – an Tschernobyl anschließend nahm sie den Ausstieg in ihre Programmatik auf (Roose 2010, 82) – und verschiedene SPD-geführte Landesregierungen nutzten verstärkt die Kenntnisse der nicht-staatlichen Umweltinstitute, um die Betreiber von Kernenergiekraftwerken unter Druck zu setzen.

Auf hessischer Landesebene beförderte die Tschernobyl-Katastrophe die Entwicklung des späteren Instituts für sozial-ökologische Forschung (ISOE) in Frankfurt, eines der ersten nicht-staatlichen Umweltinstitute mit einer stark sozialwissenschaftlichen Ausrichtung. Kurz vor dem Reaktorunfall hatte sich die Forschungsgruppe „Soziale Ökologie“ mithilfe eines Auftrages der rot-grünen Landesregierung konstituiert, und diese Forschungsgruppe analysierte die Rezeption der Tschernobyl-Informationspolitik unter Gender-Aspekten, was nach Jahn zur Errichtung eines wichtigen Forschungsstrangs im ISOE führte (Jahn, Interview 4.12.2013). Das ISOE selbst wurde erst 1989 gegründet, denn nach dem Regierungswechsel zu CDU-FDP wurde die Forschungsgruppe „Soziale Ökologie“ nicht mehr finanziell unterstützt. Damit mussten die institutionellen Strukturen verändert werden und das ISOE wurde als gemeinnützige GmbH gegründet (Jahn, Interview 4.12.2013).

3.3 Stärkeres Engagement des Staates (1989-2005)

Umweltminister Prof. Dr. Töpfer und Gründungen von UFZ und PIK

Mit der Bündelung sämtlicher Kompetenzen im BMU und insbesondere durch die Ernennung von Prof. Dr. Klaus Töpfer als Umweltminister wurde Deutschland zu einem umweltpolitischen Vorreiter. Als Beispiele können die ambitionierten Klimaschutzziele, der Ausstieg aus FCKWs und der Verbot von Abfallverbrennung auf hoher See angeführt werden (Böcher und Töller 2012, 32). Gleichzeitig sei nach Böcher und Töller die Amtszeit Prof. Dr. Töpfers (1987-1994) ebenso mit einer kooperativen Haltung zu Industrie verbunden. Prof. Dr. Töpfers Zeit als Bundesumweltminister ist zwar einerseits von der hohen umweltpolitischen Aktivität geprägt, andererseits setzte sich auch bei ihm die Position der Bundesregierung fort, den nicht-staatlichen Umweltinstituten um Öko-Institut, IFEU, IÖW oder ISOE keine dauerhafte Grundfinanzierung zukommen zu lassen und ihnen keinen festen Platz in der Landschaft der Umweltpolitikberatung zu garantieren. Prof. Dr. Jänicke stellt zwar fest, dass kritische Wissenschaftler wie er unter Prof. Dr. Töpfer nicht mehr ignoriert würden und man „mal zu einer Podiumsdiskussion mit ihm eingeladen“ (Jänicke, Interview 29.5.2013) würde. Zudem sei nach Prof. Dr. Jänicke unter Prof. Dr. Töpfer die Wende vollzogen worden zu „der Art von Umweltpolitik, die wir auch heute haben, also mehr innovationsorientiert, mehr Mobilisierung von Wirtschaftsinteressen auch für Umweltschutz“ (Jänicke, Interview 29.5.2013). Dennoch kann man nicht davon sprechen, dass die nicht-staatlichen Umweltinstitute in dieser Zeit von der Bundesregierung aktiv gefördert wurden. Im Gegenteil, die längst fest etablierten, zumeist staatlich finanzierten Forschungsinstitute fingen an, sich ebenfalls mit dem Themenfeld Umwelt zu beschäftigen (vgl. Rüdiger 2000: 26f.). Zusätzlich wurden weitere Forschungs- bzw. Beratungsgremien geschaffen.

Tabelle 3: Eckdaten 1989-2005

Jahr	Ereignis
1987	Prof. Dr. Töpfer wird Umweltminister
1990	Div. Gesetze u. Verordnungen (z.B. Abfallbestimmungsverordnung, Gentechnikgesetz, Umwelthaftungsgesetz, etc.) Gründung der Deutschen Bundesstiftung Umwelt Gründung des DSD (Der Grüne Punkt) Bericht der Enquete-Kommission "Vorsorge zum Schutz der Erdatmosphäre"
1991	Einsetzung Enquete-Kommission "Schutz der Erdatmosphäre" Verpackungsverordnung TA Abfall
1992	Gründung WBGU Klärschlammverordnung
1993	Gründung BfN Gefahrenstoffverordnung TA Siedlungsabfall
1994	Bericht Enquete-Kommission "Schutz der Erdatmosphäre" Umweltinformationsgesetz
1996	Kreislaufwirtschaft- und Abfallgesetz Umwelt-Audit-Gesetz
1998	Entwurf eines umweltpolitischen Schwerpunktprogramms der Bundesregierung Bundes-Bodenschutzgesetz Bodenschutz - und Altlastenverordnung Batterieverordnung Bioabfallverordnung
1999	Aktionsprogramm Umwelt und Gesundheit
2001	Gründung RNE

Quelle: eigene Darstellung

Eine der neu eingerichteten Institutionen war der Wissenschaftliche Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU). Dieses wissenschaftliche Beratungsgremium war unter dem CDU-Forschungsminister Heinz Riesenhuber im Vorfeld der UN-Nachhaltigkeitskonferenz in Rio einberufen worden, um „Handlungs- und Forschungsempfehlungen zu globalen Umwelt- und Entwicklungsproblemen“ zu entwickeln und zu verbreiten (Ziegler 2003, 80–81). Zwölf (heute neun) von der Bundesregierung ernannte Mitglieder verfassen seit der Einberufung, ähnlich dem SRU, jährliche Hauptgutachten zu globalen Umwelt- und Entwicklungsthemen. Zwei weitere Institutionen, die von der CDU-FDP-Regierung errichtet wurden und seitdem wesentlich die Landschaft der deutschen Umweltforschung prägen, sind das Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung (UFZ) in Leipzig und das Potsdam Institut für Klimafolgenforschung (PIK). Die staatlichen Gründungen dieser beiden großen Forschungseinrichtungen waren Anfang der 1990er Teil einer breiteren Entwicklung in der „etablierten“ Wissenschaft um Forschungsorganisationen wie der Helmholtz-Gemeinschaft, Leibniz-Gemeinschaft („Blaue Liste“) oder Fraunhofer-Gesellschaft, deren Forschungszentren alle eine staatliche Grundfinanzierung durch Bund und Länder erhalten, immer mehr (auch interdisziplinäre) Umweltforschung zu betreiben (vgl. Rüdiger 2000: 26f.; 36, auch Höpfer, Interview 29.5.2013; Ziesing, Interview 12.5.2014).

Das UFZ wurde Ende 1991 in Leipzig gegründet, um den Zustand der Umwelt in der Umgebung von Leipzig und Halle zu überprüfen und zu analysieren und weiterhin um Sanierungsprojekte in den neuen östlichen Bundesländern wissenschaftlich zu begleiten. Ferner hatte die Bundesregierung das Ziel, Arbeitsplätze für Wissenschaftler aus der ehemaligen DDR zu erhalten, was nur begrenzt gelang (Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung GmbH – UFZ 2011). Als Forschungszentrum der Helmholtz-Gemeinschaft wird es zu 90 Prozent vom Bund und zu 10 Prozent von den Ländern Sachsen und Sachsen-Anhalt grundfinanziert. Mit ca. 400 staatlich finanzierten Stellen war das UFZ damit im Vergleich zu den nicht-staatlichen Umweltinstituten deutlich größer und besaß bedeutend höhere Forschungskapazitäten. Ähnlich das PIK, das infolge einer

Empfehlung des Wissenschaftsrats entstand, in Deutschland ein Forschungszentrum für die Erforschung von regionalen Auswirkungen des Klimawandels zu errichten. Das PIK ist Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft und erhält damit eine Grundfinanzierung, die aus 50 Prozent Bundesgeldern und 50 Prozent Landesgeldern besteht (Wissenschaftsrat 1999). Mit den Gründungen dieser beiden grundfinanzierten Forschungseinrichtungen entstanden für die nicht-staatlichen Umweltinstitute Konkurrenten um Aufträge, die ihnen in finanzieller Hinsicht weitaus überlegen waren (Rüdig 2000: 36, Höpfner/Schmidt 1998: 45).

Strukturwandel im Ruhrgebiet: Das Wuppertal Institut für Klima, Energie und Umwelt

Ein weiteres konkurrierendes Institut, welches Anfang der 1990er entstand, war das bereits erwähnte Wuppertal Institut für Klima, Umwelt und Energie. Dessen Gründung war von dem sozialdemokratischen Ministerpräsidenten von Nordrhein-Westfalen Johannes Rau vorangetrieben worden, um den Energiestandort und das Ballungsgebiet Nordrhein-Westfalen bei der Umstellung zu einer nachhaltigen Energiewirtschaft und einem nachhaltigen Energieverbrauch wissenschaftlich zu unterstützen (Wuppertal Institut 2014). Die Errichtung eines solchen Instituts geschah ebenfalls vor dem Hintergrund der wachsenden Gefahr durch Klimawandel und der 1987 vom Bundestag einberufenen Enquete-Kommission „Vorsorge zum Schutz der Erdatmosphäre“ (Wuppertal Institut 2014).

Die Tatsache, dass ein solches Umweltinstitut im Wesentlichen dem Willen der SPD-Landesregierung entsprang, wissenschaftliche Umweltforschung in Nordrhein-Westfalen zu etablieren, erleichterte die Finanzierung und die Konsolidierung des WIs erheblich. Das WI wurde zum großen Teil aus dem Landeshaushalt grundfinanziert, was es möglich machte, 40 Planstellen zu Beginn einzurichten und ausgehend von dieser Basis längerfristig zu planen (Weizsäcker, Interview 20.3.2013). Wie der Name schon sagt, waren Klima, Energie und Verkehr zentrale Forschungsgebiete am WI, allerdings kamen zu diesen damals aktuellen Themen relativ neue Forschungsfelder wie „Neue Wohlstandsmodelle“ oder „Stoffströme“ hinzu (Wuppertal Institut 2014). Dr. Ulrich Höpfner meint zum Wuppertal Institut, dass es anders als zum Beispiel das Öko-Institut wegen seiner ökonomischen Vorteile für das IFEU tatsächlich Konkurrenz darstellte und solche Institutionen mit staatlicher Grundfinanzierung das IFEU „ein bisschen zu schaffen“ machte (Höpfner, Interview 29.5.2013). Doch fügt Dr. Höpfner an, dass aufgrund der deutlich späteren Gründungszeit des WIs das IFEU „als Marke [...] schon so etabliert war“ und die Gründung des WIs daher keine schwerwiegenden Konsequenzen für das IFEU hatte.

Da das WI wohlgerneht keine Gründung der konservativen Bundesregierung war, sondern aus einem sozialdemokratischen Umfeld entstand, konnte es laut Prof. Dr. Edda Müller eine „politische Mission“ vorantreiben, „auch in Gestalt des [sozialdemokratischen; Anm. d. A.] Präsidenten Ernst Ulrich von Weizsäcker“ (Müller, Interview 12.5.2014). Weiterhin sagt Prof. Dr. Müller zu den Zielen des WI: „Da ging es in erster Linie darum, auch selber mit seiner wissenschaftlichen Arbeit politische Konzepte durchsetzen zu können“ (Müller, Interview 12.5.2014). In dieser Hinsicht gibt es zwischen dem WI und Umweltinstituten wie Öko-Institut oder ISOE – zumindest in deren Anfangszeit – gewisse Parallelen. In beiden Richtungen wurde im Stile von advokatischer Umweltforschung versucht, eigene Forschungsergebnisse und normative Vorstellungen politikrelevant zu machen. Allerdings ist eventuell festzuhalten, dass das WI eine größere Nähe zur deutschen Parteienlandschaft und politischen Entscheidungsträgern im Allgemeinen pflegte, während beispielsweise Michael Sailer im Interview betont, wie wichtig es für das Öko-Institut war, Distanz zu Parteien zu bewahren (Sailer, Interview 19.9.2013).

SPD und Grüne in der Bundesregierung und der Förderschwerpunkt „Sozial-ökologische Forschung“

Mit dem Regierungswechsel von CDU-FDP zu SPD-Grünen gab es 1998 zum ersten Mal eine Regierung auf Bundesebene, die für außerstaatliche Umweltforschung offen war und diese sogar aktiv beförderte. Der Grünen-Politiker Jürgen Trittin wurde Bundesumweltminister und die SPD-Politikerin Edelgard Bulmahn wurde als ehemaliges Mitglied des Kuratoriums des Öko-Instituts Bundesministerin für Bildung und Forschung. In der Umweltpolitik selbst markierte der Antritt der rot-grünen Regierung einen erheblichen Wandel zur Umweltpolitik der CDU-FDP Regierung. Im Umgang mit der Industrie setzte Umweltminister Trittin weniger auf freiwillige Vereinbarungen im Umweltschutz und leitete einen stärkeren

„Konfrontationskurs“ ein (Böcher und Töller 2012, 35). Eine der konflikthaftern Maßnahmen war die ökologische Steuerreform, die schon Anfang der 1990er von einigen Wissenschaftler/inn/en – darunter der WI-Präsident und spätere SPD-Bundestagsabgeordnete Prof. Dr. von Weizsäcker – gefordert wurde und von den nicht-staatlichen Umweltinstituten um WI und IÖW entwickelt wurde (Weizsäcker, Interview 20.3.2013). Die ökologische Steuerreform wurde in der Folge in abgeschwächter Form von Rot-Grün eingeführt. Ein Element jedoch, was noch aus Prof. Dr. Töpfers Zeit als Umweltminister stammte, fand sich auch im rot-grünen Koalitionsvertrag wieder: Die „Ökologische Modernisierung“ (SPD / Bündnis 90/Die Grünen 1998). Das Konzept hebt die Vereinbarkeit von Wirtschaftsinteressen und Umweltinteressen heraus und wurde bereits 1982 von Prof. Dr. Jänicke und Prof. Dr. Udo Ernst Simonis entworfen (Jänicke, Interview 29.5.2013).

Einen Meilenstein in der Umweltforschung bildete die Einrichtung des Förderschwerpunktes des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) „Sozial-ökologische Forschung“ unter Edelgard Bulmahn. Dieser ist zum einen insofern bemerkenswert, als er die inter- und transdisziplinäre Umweltforschung in den Mittelpunkt rückt und sich das Ziel setzt, „zur Lösung konkreter gesellschaftlicher Nachhaltigkeitsprobleme“ wissenschaftlich beizutragen (Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) 2014). Zum anderen wurde der Förderschwerpunkt in enger Zusammenarbeit mit dem ISOE ausgearbeitet, was das neue Verhältnis zwischen Bundesregierung und nicht-staatlichen Umweltinstituten erkennen lässt (Jahn, Interview 4.12.2013). Zeitzeuge Dr. Thomas Jahn führt die Einrichtung unter anderem auf die wachsende, parteienübergreifende Einsicht im Bundestag zurück, dass die damalige Umweltforschung den Herausforderungen nicht angemessen war und ferner auf den Bericht des Wissenschaftsrats 1994 zum Stand der deutschen Umweltforschung, in dem der Wissenschaftsrat die Sektoralität der Umweltforschung und die Schwäche der sozial- und geisteswissenschaftlichen Umweltforschung kritisierte (Wissenschaftsrat 1994).

Zwei weitere Felder, in denen sich die Zusammenarbeit zwischen nicht-staatlichen Umweltinstituten und Bundesregierung durch den Regierungswechsel 1998 bedeutend verstärkte, waren die Energiepolitik und die Sicherheit von Atomkraftwerken. Der Atomausstieg, der schon im Jahre 1980 vom Öko-Institut im Buch „Energiewende – Wachstum und Wohlstand ohne Erdöl und Uran“ (Krause, Bossel und Müller-Reißmann 1980) gefordert wurde, sollte nun Wirklichkeit werden und stützte sich dabei wesentlich auf wissenschaftliche Erkenntnisse aus den nicht-staatlichen Umweltinstituten. Mit Lothar Hahn und Michael Sailer wurden nach der Ernennung durch Umweltminister Trittin zwei Wissenschaftler des Öko-Instituts Mitglieder der Reaktor-Sicherheitskommission (RSK). Die RSK ist in Deutschland seit 1958 das zentrale Beratungsgremium für Fragen der Reaktorsicherheit, und bis zum Regierungswechsel hatte es erhebliche Zweifel an der Unparteilichkeit des Gremiums gegeben. Durch die Ernennung der Wissenschaftler des Öko-Instituts sollte sichergestellt werden, dass die Zweifel an der Unparteilichkeit ausgeräumt werden (Rüdig 2000: 32f., Altenburg 2010: 66; Roose 2002: 79).

Die rot-grüne Umweltpolitik und Forschungspolitik ist damit entscheidend von Konzepten und Ideen geprägt worden, die ihren Ursprung in nicht-staatlichen Umweltinstituten hatten. Auch die Vernetzung von Umweltpolitikforschern in Berlin („Berliner Schule der Umweltpolitikforschung“) hatte in dieser Hinsicht Einfluss auf die Umweltpolitik von SPD und Grünen. So sagt Prof. Dr. Jänicke beispielsweise über Prof. Dr. Simonis und sich selbst: „Simonis hat bei der SPD eine wichtige Rolle gespielt als, ja, Meinungsführer, ich habe das bei den Grünen auch sicherlich in gewisser Weise.“ (Jänicke, Interview 29.5.2013). Die zunehmende Beteiligung an politischen Entscheidungsprozessen zog für nicht-staatliche Umweltinstitute eine größere Verantwortung nach sich, was für die Wissenschaftler/inn/en bedeutete, dass sie die politischen Konsequenzen ihrer Forschung verstärkt bedenken mussten. Sailer äußert sich zur neuen Rolle der Umweltinstitute wie folgt: „[D]as ist schon eine andere Situation, bei der man auch sehr, sehr viel mehr drüber nachdenken muss, welche Dinge man wo antriggern kann, welche Dinge man dann auch in Studien vorschlägt [...] als Umsetzung im Sinne der Umwelt.“ (Sailer, Interview 19.9.2013).

Aktivere Rolle des BMUs

Eine weitere wichtige Entwicklung im Verhältnis zwischen Staat und Umweltpolitikforschung, die sich im Laufe der 1990er vollzog, war die zunehmend aktive Rolle des BMUs in der Auftragsvergabe. Das BMU hielt noch Anfang der 1990er eine eher antagonistische Rolle gegenüber den nicht-staatlichen Umweltinstituten inne, während für die Umweltinstitute das UBA die zentrale Anlaufstelle war. Dr. Höpfer zufolge durfte das BMU erst ab 1992 auch an Institute wie IFEU oder Öko-Institut Aufträge vergeben, „[v]orher, so sagte man, würde das Umweltministerium in Bonn [...] das torpedieren Aufträge an das IFEU.“ (Höpfer, Interview 29.5.2013).

Zwischen UBA und BMU gestaltete sich die Zusammenarbeit in den ersten Jahren des BMUs nicht konfliktlos, das UBA nahm oft eine offensivere Position zu Umweltfragen ein als das BMU. Dr. Vygen erklärt, wie es in manchen Fällen zu Konflikten kam: „[E]s gab natürlich auch häufig Reibereien,[...] weil das Umweltbundesamt häufig Themen hochjubelte, die wir von der Regierung her zu dem Moment nicht gerade gebrauchen konnten und wir kamen in die Defensive [...]“ (Vygen, Interview 4.12.2013). Umweltminister Prof. Dr. Töpfer stieß in seiner Amtszeit personelle Änderungen im UBA an und leitete mit der Einberufung von Prof. Dr. Andreas Troge als Vizepräsident des UBAs die Nachfolge von UBA-Präsident Prof. Dr. Heinrich Freiherr von Lersner ein, mit Prof. Dr. Töpfer einige Meinungsverschiedenheiten gehabt hatte und sich nicht gut verstand (Forstner u. a. 2014, 46).

Die Konkurrenz zwischen UBA und BMU wirkte sich auch auf die Verfügung über Forschungsgelder aus. Das UBA zeichnete sich seit Ende der 1970er Jahre mit seinen jährlichen Umweltforschungsplänen (UFOPLAN) verantwortlich für die Auftragsvergabe von Umweltstudien an Forschungsinstitute (Müller 1999, 201). Der UFOPLAN „richtete sich am mittelfristigen Forschungsrahmen der Politik aus, in dem sich die umweltpolitischen Ziele der Bundesregierung widerspiegeln“ (Forstner u. a. 2014, 42). Die Hauptverantwortung für die Auftragsvergabe entglitt dem UBA in den 1990ern immer mehr, weil das BMU selbst in der Auftragsvergabe immer aktiver wurde und die Entscheidungshoheit über die Gelder des UFOPLANs hatte. So sagt Dr. Nantke zur wachsenden Präsenz des BMUs: „[M]itunter waren das große Beträge, die dem Umweltforschungsplan auf diese Art und Weise entzogen wurden, die also für unsere ordinären wissenschaftlichen Aufträge des Umweltbundesamtes dann eben nicht mehr zur Verfügung standen.“ (Nantke, Interview 4.12.2013). Die Tatsache, dass das BMU zunehmend auf Kosten des UBAs Aufträge mit Geldern des UFOPLANs vergibt, sieht Prof. Dr. Müller als Problem. Die ursprüngliche Funktion des UBAs, die bundesweite Umweltforschung abseits von tagespolitischen Geschehnissen zu koordinieren, gehe damit verloren und eine stärkere Abhängigkeit vom oft willkürlichen politischen Tagesgeschäft behindere eine längerfristige Strategie für Umweltforschung (Müller, Interview 12.5.2014).

4. FAZIT UND AUSBLICK: DIE HEUTIGE UMWELTPOLITIKFORSCHUNG UND STAATLICHE INSTITUTIONEN – FEHLT DER GEIST DES „GEGENGUTACHTENS“?

Heute ist Michael Sailer vom Öko-Institut bspw. langjähriges und festes Mitglied der RSK und damit einer der wichtigsten Berater/inn/en der Bundesregierung in Fragen zur Reaktorsicherheit von Atomkraftwerken. Es gibt mittlerweile viele solcher Fälle, in denen ehemals scharfe Kritiker/inn/en der staatlichen Umweltpolitik in Beratungsgremien einberufen werden oder Mitarbeiter/inn/en der Umweltinstitute in staatliche Institutionen ausgeliehen werden (Weidner, Interview 4.12.2013). Eine neue Nähe besteht heute zweifelsohne zwischen den Umweltinstituten und dem Staat. Doch gefährdet diese Nähe auch die Unabhängigkeit und die Kritikfähigkeit der Forschung an Umweltinstituten ohne staatliche Grundfinanzierung?

Unsere Zeitzeug/inn/en sind bei dieser Frage geteilter Meinung. Die Zeitzeugen Kraemer, Prof. Dr. Jänicke und Dr. Vygen gehören zu denjenigen, die eine sehr optimistische Position vertreten. Sie betonen die gestiegenen Wissenskapazitäten, auf die umweltpolitische Entscheidungsträger/inn/en zur Untermauerung ihrer Argumente zurückgreifen können, den konsolidierten „wissenschaftlichen Konsens in eine bestimmte Richtung“ (Jänicke, Interview 29.5.2013) und die gestärkte

Verhandlungsposition in internationalen Verhandlungen (Vygen, Interview 4.12.2013). Weiterhin hebt Kraemer die „Vielfalt“ der deutschen Umweltforschung heraus, die zu „Ideenreichtum“ führe – insbesondere im Vergleich zum Bundeswirtschaftsministerium – und dazu, dass das Umweltministerium somit „durchsetzungsstark“ geworden ist (Kraemer, Interview 19.9.2013).

Auf die Frage hin, wie das Verhältnis heute ist und ob eine Abhängigkeit der Umweltinstitute vom Staat besteht, bekräftigt Kraemer zunächst, dass das Verhältnis zwischen Umweltministerium und Umweltinstituten „kein besonders enges“ und es „im Grunde genommen ein Dienstleistungsverhältnis“ sei. Er bejaht die Unabhängigkeit der Umweltinstitute ohne staatliche Grundfinanzierung, da diese die Liste ihrer Auftraggeber gezwungenermaßen diversifiziert und damit keinen „dominanten Auftraggeber“ hätten (Kraemer, Interview 19.9.2013). Dr. Vygen hält ferner die neue Nähe zwischen Staat und Umweltinstituten für legitim, weil die Umweltinstitute nicht mehr die Rolle von „Pressure-Groups“ hätten und keine „massive Kritik“ im Sinne von „Nichtregierungsorganisationen“ mehr übten, wie sie das in ihrer Anfangszeit vielleicht machten (Vygen, Interview 4.12.2013).

Etwas vorsichtiger formulieren es die Zeitzeug/inn/en Prof. Dr. Müller, Prof. Dr. Angelika Zahrt und Dr. Helmut Weidner. Dr. Weidner sieht den regen Austausch von Informationen und Personal zwischen UBA oder BMU und den nicht-staatlichen Umweltinstituten prinzipiell als vorteilhaft an, doch er bemerkt, dass zum Beispiel bei der Energiewende sowohl in umweltpolitischen Beamtenkreisen als auch in Mitarbeiterkreisen der Umweltinstitute Fragen der sozialen Gerechtigkeit zu kurz gekommen seien. So beobachtet er:

„Da sind diese Fragen der Kostenverteilung, der sozialen Fairness lange Zeit aus, wie man meinte, wohlmeinenden ökologischen Gründen nicht ausreichend scharf thematisiert worden, weil man froh war, dass man das gegen den Widerstand des Wirtschafts- und anderer Ministerien endlich Einspeisevergütung und alles durchbekam und Ähnliches mehr und dann die Problematiken nicht so thematisieren wollte.“ (Weidner, Interview 4.12.2013)

Sailer sieht ebenfalls Fehler der Umweltinstitute bei der wissenschaftlichen Begleitung der Energiewende und sagt, dass „viele Werkzeuge [der Energiewende, Anm. d. A.] [...] auch auf dem Mist des Öko-Instituts und der anderen nicht-staatlichen Institute gewachsen [sind].“ (Sailer, Interview 19.9.2013). Die Entwicklung, dass Angestellte der nicht-staatlichen Umweltinstitute zunehmend auf politische Ergebnisse Einfluss gewinnen und so Verantwortung übernehmen – sei es über Beratungsgremien oder die Durchführung von wichtigen Studien -, führt zur „Gefahr“, dass Kritik angewendet werden muss“ (Michael Sailer in Roose 2002, 80), wie es Sailer ironisch formuliert. Für Roose impliziert die stärkere Einbindung von Wissenschaftler/inn/en in Beratungsgremien neben größerem Einfluss auch, dass die Wissenschaftler/inn/en im Laufe des „Entscheidungsfindungsprozess[es]“ Kompromisse eingehen müssen, die gegenüber „Externen vertreten“ werden müssen. Somit seien die Wissenschaftler/inn/en eingeschränkt in ihrer Kritik, da sonst ein erheblicher Vertrauensbruch entstehen könnte zwischen wissenschaftlichen Expert/inn/en und politischen Entscheidungsträger/inn/en.

Zeitzeugin Prof. Dr. Müller hält die Nähe zwischen staatliche Umweltbehörden und den Umweltinstituten an anderer Stelle für problematisch. Sie sieht in der wachsenden Auslagerung von Tätigkeiten, die ehemals von Angestellten des Ministeriums ausgeführt wurden, an externe Beratungsinstitutionen die Gefahr, dass die von den Berater/inn/en erbrachten Leistungen nicht mehr den tatsächlichen Bedürfnissen der Politik entsprechen, da die externen Berater/inn/en mit dem Ministerialbetrieb nicht vollends vertraut seien (Müller, Interview 12.5.2014). In den Medien standen solche Auslagerungen bereits in der Kritik, weil Interessenskonflikte durch eine enge Zusammenarbeit entstünden. Vor allem das BMU greife zunehmend auf Berater/inn/en wie Ecologic Institut zurück, um Gesetzesvorlagen auszuarbeiten (Jahn 2010).

Prof. Dr. Zahrt hatte als ehemalige Vorsitzende der Umweltorganisation Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND) als einzige unserer Zeitzeug/inn/en eine enge Verbindung zur Umweltbewegung. Ihre Kritik richtet sich an die aktuelle Fähigkeit der nicht-staatlichen Umweltinstitute, auch Visionäres zu präsentieren und „radikale“, gesellschaftsändernde Vorschläge zu machen, zum Beispiel zum Thema Postwachstum. Zunächst stellt sie fest, dass

Umweltinstitute um IFEU, Öko-Institut oder IÖW „etablierte Institute“ geworden seien, die von einer breiten Spanne verschiedener Auftraggeber Studien übernehmen und allgemein akzeptiert seien. Das sei ihrer Meinung nach „auch richtig so“. Prof. Dr. Zahrnt zufolge ziehe die Etablierung jedoch auch nach sich, dass die Umweltinstitute sich vermehrt Sorgen um ihre „wirtschaftliche Existenz“ machten und Forschungsvorhaben öfter nach der Marktnachfrage überprüften. Aus diesem Trend schlussfolgert sie, dass die Institute sich an die „großen Würfe“ wie die Energiewende oder Chemiewende „heute [...] nicht mehr so herantrauen würde[n]“ (Zahrnt, Interview 5.3.2014).

Die schrittweise Etablierung von außerstaatlichen Umweltinstituten wie Öko-Institut oder IÖW in den letzten 40 Jahren hat die Wissensbasis der Umweltpolitik zweifellos bereichert und vervielfältigt. Es ist sehr wahrscheinlich, dass zusätzlich zur bloßen Vermehrung und Vervielfältigung des für die Politik anwendbaren Wissens die Etablierung der Umweltinstitute auch dazu beigetragen hat, dass Umweltinteressengruppen schlagfertiger wurden und damit die Stärke der Umweltpolitik in Deutschland auf ein höheres Niveau befördert wurde, als es ohne die Umweltinstitute möglich gewesen wäre. Die Beziehung zwischen Umweltinstituten und staatlichen Institutionen, die sich vor allem auf Bundesebene in den letzten 40 Jahren wesentlich verbessert hat, ermöglicht heute zudem einen vertrauensvollen Umgang zwischen staatlichen Vertreter/inn/en und Umweltwissenschaftler/inn/en, was wiederum den Prozess für Ideen und Konzepte aus den nicht-staatlichen Umweltinstituten erleichtert, in politische Maßnahmen integriert zu werden.

Gleichwohl ist die Kritik, dass infolge der Annäherung die Gefahr bestehe, außerstaatliche Umweltinstitute würden zur Erhaltung des Status Quo nicht mehr in der gleichen Offenheit und Schnelligkeit Missstände anprangern, ebenfalls berechtigt. Möglicherweise hielten sich Expert/inn/en aus Umweltinstitute eher mit Kritik an Politikmaßnahmen zurück, die sie selber zu verantworten hätten. Dr. Weidner nannte in dieser Hinsicht die Energiewende als Beispiel, ein weiteres ist womöglich der europäische Emissionshandel, der aktuell nicht seine gewünschte Wirkung entfalten kann. Auch die Frage Prof. Dr. Zahrnts, ob nicht-staatliche Umweltinstitute trotz ihrer Verbindungen zum Staat weiterhin radikale Konzepte, die gesellschaftlich und politisch unbeliebt sind, in die Diskussion einbringen können, ist eine sehr entscheidende. Nach Ansicht von Prof. Dr. Zahrnt müsste zu diesem Zweck weiter das Ziel verfolgt werden, Zivilgesellschaft zunehmend in die Formulierung relevanter Forschungsrichtungen einzubeziehen. Mit Blick auf die zivilgesellschaftlichen Ursprünge einiger Umweltinstitute wie Öko-Institut oder IFEU müssten nicht-staatliche Umweltinstitute eventuell wieder stärker den Fokus auf Denkanstöße richten, die aus der Bevölkerung kommen, das Mantra der Transdisziplinarität also noch intensiver verfolgen.

Literatur

- Altenburg, Cornelia. 2010. *Kernenergie und Politikberatung: Die Vermessung einer Kontroverse*. Wiesbaden: Springer VS. <http://www.springer.com/springer+vs/soziologie/book/978-3-531-17020-6>.
- Böcher, Michael und Annette Elisabeth Töller. 2012. *Umweltpolitik in Deutschland - Eine politikfeldanalytische Einführung*. Wiesbaden: Springer VS. <http://www.springer.com/springer+vs/politikwissenschaft/book/978-3-531-19464-6> (Zugegriffen: 1. Juli 2014).
- Brüggemeier, Franz-Josef und Thomas Rommelspacher. 1992. *Blauer Himmel über der Ruhr: Geschichte der Umwelt im Ruhrgebiet 1840 - 1990*. Essen: Klartext-Verlag. http://katalog.suub.uni-bremen.de/DB=1/LNG=DU/CMD?ACT=SRCHA&IKT=8000&TRM=16617962*.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF). 2014. Sozialökologische Forschung. <http://www.bmbf.de/de/972.php> (Zugegriffen: 25. Juli 2014).
- Duwe, Matthias und Linda Mederake. 2014. *Einfluss globaler Themen auf die deutsche Umweltpolitikforschung*. Papier entstanden im Rahmen des Projekts „Vom ‚blauen Himmel über der Ruhr‘ bis zur Energiewende“ – Entstehung und Entwicklung der wissenschaftlichen Umweltpolitikberatung. Berlin: Ecologic Institut.
- Forstner, Thomas, Stefanie Knebelspieß, Romy Schindler und Matthias Georgi. 2014. *40 Jahre Umweltbundesamt*. Berlin: Umweltbundesamt. <http://www.umweltbundesamt.de/en/publikationen/40-jahre-umweltbundesamt> (Zugegriffen: 2. Juli 2014).
- Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung GmbH – UFZ. 2011. *UFZ-Newsletter Dezember 2011: 20 Jahre UFZ*. http://www.ufz.de/export/data/global/30711_ufz_newsletter_dez2011_.pdf (Zugegriffen: 25. Juli 2014).
- Höpfner, Ulrich und Mario Schmidt, Hrsg. 1998. *20 Jahre ifeu-Institut: Engagement für die Umwelt zwischen Wissenschaft und Politik*. 1998. Aufl. Braunschweig/Wiesbaden: Friedrich Vieweg & Sohn.
- IÖW. 2010. Meilensteine aus der Geschichte des IÖW. <http://www.ioew.de/das-ioew/httpwwwioewde25-jahre-ioew/blick-zurueck/> (Zugegriffen: 25. Juli 2014).
- Jahn, Joachim. 2010. Selbst die Gesetzgebung wird manchmal „outgesourced“. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 28. September. <http://www.faz.net/frankfurter-allgemeinezeitung/wirtschaft/selbst-die-gesetzgebung-wird-manchmal-outgesourced-11041510-p2.html> (Zugegriffen: 25. Juli 2014).
- Jänicke, Martin, Philip Kunig und Michael Stitzel. 1999. *Lern- und Arbeitsbuch Umweltpolitik; Politik, Recht und Management des Umweltschutzes in Staat und Unternehmen*. Bonn: Dietz. http://katalog.suub.uni-bremen.de/DB=1/LNG=DU/CMD?ACT=SRCHA&IKT=8000&TRM=38946067*.
- Jänicke, Martin und Helmut Weidner. 1997. Germany. In: *National Environmental Policies. A Comparative Study of Capacity-Building*, hg. von Helmut Weidner und Martin Jänicke, 133–155. Berlin [u.a.]: Springer. http://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-642-60507-9_15 (Zugegriffen: 13. Mai 2014).
- Knoblauch, Doris und Linda Mederake. 2014. *Die Anfänge der nicht-staatlichen Umweltpolitikforschung und -beratung*. Papier entstanden im Rahmen des Projekts „Vom ‚blauen Himmel über der Ruhr‘ bis zur Energiewende“ – Entstehung und Entwicklung der wissenschaftlichen Umweltpolitikberatung. Berlin: Ecologic Institut.
- Krause, Florentin, Hartmut Bossel und Karl-Friedrich Müller-Reißmann. 1980. *Energiewende: Wachstum und Wohlstand ohne Erdöl und Uran*. Frankfurt a.M.: S. Fischer Verlag. http://katalog.suub.uni-bremen.de/DB=1/LNG=DU/CMD?ACT=SRCHA&IKT=8000&TRM=17193231*.
- Larson, Mary A. 2006. Research Design and Strategies. In: *Handbook of oral history*, hg. von Thomas L. Charlton, Lois E. Myers, und Rebecca Sharpless, 105–134. Lanham, MD.
- McCormick, John. 2001. *Environmental policy in the European Union*. The European Union series. Basingstoke, Hampshire/New York: Palgrave.
- Müller, Edda. 1986. *Innenwelt der Umweltpolitik: Sozial-liberale Umweltpolitik - (Ohn)macht durch Organisation*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- . 1999. 25 Jahre Umweltbundesamt - Spuren in der Umweltpolitik, Zweiter Teil. In: *Jahrbuch Ökologie 2000*, 199–220. München: C.H. Beck.
- . 2009. Innenwelt der Umweltpolitik - Zu Geburt und Aufstieg eines Politikbereichs. In: *Umweltgeschichte und Umweltzukunft: Zur gesellschaftlichen Relevanz einer jungen Disziplin*, hg. von Patrick Masius, Ole Sparenberg, und Jana Sprenger, 69–86. Göttingen: Universitätsverlag Göttingen.
- Ritchie, Donald A. 2003. *Doing Oral History: a practical guide*. Oxford.
- Roose, Jochen. 2002. *Made by Öko-Institut: Wissenschaft in einer bewegten Umwelt*. Freiburg: Öko-Institut e.V.
- . 2010. Der endlose Streit um die Atomenergie. Konfliktsoziologische Untersuchung einer dauerhaften Auseinandersetzung. In: *Umwelt- und Technikkonflikte*, hg. von Peter H. Feindt und Thomas Saretzki, 79–103. VS Verlag für Sozialwissenschaften, 1. Januar. http://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-531-92354-3_4 (Zugegriffen: 25. Juli 2014).
- Rüdiger, Wolfgang. 2000. Mobilising Environmental Expertise: „Alternative“ Research Institutes in Germany. Unpublished Paper.
- Saretzki, Thomas, Markus Rohde und Thomas Leif. 1999. Ratlose Politiker, hilflose Berater? Zum Stand der Politikberatung in Deutschland. *Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen* 12, Nr. 3: 2–7.
- Schreurs, Miranda A. 2002. *Environmental Politics in Japan, Germany, and the United States*. Cambridge University Press.
- Shopes, Linda. 2002. What is Oral History? In: *Making Sense of Evidence series on History Matters: The U.S. Survey on the Web*, 1–23. <http://historymatters.gmu.edu/mse/oral/oral.pdf>.
- SPD / Bündnis 90/Die Grünen, Hrsg. 1998. *Aufbruch und Erneuerung - Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert: Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen*

- Partei Deutschlands und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.
Bonn.
- Wissenschaftsrat. 1994. *Wissenschaftsrat verabschiedet umfassende Stellungnahme zur Umweltforschung in Deutschland. Pressemitteilung.* Köln: Geschäftsstelle des Wissenschaftsrats.
http://www.wissenschaftsrat.de/download/archiv/pm_1094.pdf?PHPSESSID=9ff5bc01872c22bb9dc6b6a6a708f8d9 (Zugegriffen: 25. Juli 2014).
- . 1999. *Stellungnahme zum Potsdam-Institut für Klimafolgenforschung (PIK), Potsdam.* Göttingen: Wissenschaftsrat.
<http://www.wissenschaftsrat.de/download/archiv/4339-99.pdf> (Zugegriffen: 25. Juli 2014).
- Wuppertal Institut. 2014. *Die Geschichte des Wuppertal Instituts. Vom Umweltschutz zur nachhaltigen Entwicklung.*
<http://wupperinst.org/de/das-wuppertal-institut/geschichte/> (Zugegriffen: 25. Juli 2014).
- Ziegler, Hansvolker. 2003. *SRU und WBGU - die Umweltpolitikberatung der Bundesregierung.* In: *Jahrbuch Ökologie 2004*, 80–95. München: C.H. Beck.

Zitierte Zeitzeug/inn/en

- Höpfner, Ulrich (2013): Interview im Rahmen des Projekts „Vom 'blauen Himmel über der Ruhr' bis zur Energiewende – Entstehung und Entwicklung der wissenschaftlichen Umweltpolitikberatung“, Berlin, 29.Mai 2013.
- Jahn, Thomas (2013): Interview im Rahmen des Projekts „Vom 'blauen Himmel über der Ruhr' bis zur Energiewende – Entstehung und Entwicklung der wissenschaftlichen Umweltpolitikberatung“, Berlin, 04. Dezember 2013.
- Jänicke, Martin (2013): Interview im Rahmen des Projekts „Vom 'blauen Himmel über der Ruhr' bis zur Energiewende – Entstehung und Entwicklung der wissenschaftlichen Umweltpolitikberatung“, Berlin, 29.Mai 2013.
- Kraemer, R. Andreas (2013): Interview im Rahmen des Projekts „Vom 'blauen Himmel über der Ruhr' bis zur Energiewende – Entstehung und Entwicklung der wissenschaftlichen Umweltpolitikberatung“, Berlin, 19. September 2013.
- Kreibich, Rolf (2013): Interview im Rahmen des Projekts „Vom 'blauen Himmel über der Ruhr' bis zur Energiewende – Entstehung und Entwicklung der wissenschaftlichen Umweltpolitikberatung“, Berlin, 07.November 2013.
- Müller, Edda (2014): Interview im Rahmen des Projekts „Vom 'blauen Himmel über der Ruhr' bis zur Energiewende – Entstehung und Entwicklung der wissenschaftlichen Umweltpolitikberatung“, Berlin, 12. Mai 2014.
- Sailer, Michael (2013): Interview im Rahmen des Projekts „Vom 'blauen Himmel über der Ruhr' bis zur Energiewende – Entstehung und Entwicklung der wissenschaftlichen Umweltpolitikberatung“, Berlin, 19.September 2013.
- Vygen, Hendrik (2013): Interview im Rahmen des Projekts „Vom 'blauen Himmel über der Ruhr' bis zur Energiewende – Entstehung und Entwicklung der wissenschaftlichen Umweltpolitikberatung“, Berlin, 07. November 2013.
- Weidner, Helmut (2013): Interview im Rahmen des Projekts „Vom 'blauen Himmel über der Ruhr' bis zur Energiewende – Entstehung und Entwicklung der wissenschaftlichen Umweltpolitikberatung“, Berlin, 04. Dezember 2013.
- Von Weizsäcker, Ernst Ulrich (2013): Interview im Rahmen des Projekts „Vom 'blauen Himmel über der Ruhr' bis zur

Energiewende – Entstehung und Entwicklung der wissenschaftlichen Umweltpolitikberatung“, Berlin, 20.März 2013.

Zahrnt, Angelika (2014): Interview im Rahmen des Projekts „Vom 'blauen Himmel über der Ruhr' bis zur Energiewende – Entstehung und Entwicklung der wissenschaftlichen Umweltpolitikberatung“, Berlin, 05. März 2014.

Ziesing, Hans-Joachim (2014): Interview im Rahmen des Projekts „Vom 'blauen Himmel über der Ruhr' bis zur Energiewende – Entstehung und Entwicklung der wissenschaftlichen Umweltpolitikberatung“, Berlin, 12. Mai 2014.

Das Ecologic Institut bedankt sich bei allen Zeitzeuginnen und Zeitzeugen, die bei diesem Projekt mitgewirkt haben.