

## **Wissenschaftliche Politikberatung auf dem Weg von Umwelt zu Nachhaltigkeit. Die Rolle der zentralen Gremien bei der Bundesregierung.**

### ***I. SRU und WBGU***

Der **“Rat von Sachverständigen für Umweltfragen” (SRU)** und der **“Wissenschaftliche Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen” (WBGU)** sind die beiden durch Beschluß des Bundeskabinetts eingesetzten und nur mit Wissenschaftlern besetzten “obersten” Beratungsgremien der Bundesregierung für Umweltfragen. Der SRU entstand bereits 1971 bei der ersten Verselbständigung von Umweltfragen zur Fachpolitik und ist jetzt federführend dem Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) zugeordnet; der WBGU wurde im Zuge des Weltgipfels in Rio 1992 eingerichtet und ist dem Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) und dem BMU gemeinsam zugeordnet, arbeitet aber sachnotwendig zunehmend enger mit dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ).

Beide sollen “zur Urteilsbildung der umweltpolitisch verantwortlichen Instanzen und der Öffentlichkeit” beitragen, sind also keine arkanen Beratungsgremien wie viele der Gremien im scientific-bureaucratic complex, in denen sich Wissenschaft und Bürokratie vermischen, sondern sind selbst öffentliche Institutionen.

Beide erstatten nunmehr jedes 2. Jahr je ein Hauptgutachten, welches veröffentlicht und regelmäßig mit einer Stellungnahme der Bundesregierung versehen dem Parlament zugeleitet wird. Daneben

gibt es Sondergutachten, Stellungnahmen oder sog. Politikpapiere, die sowohl aus eigenem Antrieb entstehen als auch aufgrund satzungsgemäßer Bitten von Ministerien, sich mit bestimmten Problemen zu befassen.

Beim SRU geht es darum, “die Umweltsituation und Umweltpolitik in Deutschland und deren Entwicklungstendenzen darzustellen und zu begutachten sowie umweltpolitische Fehlentwicklungen und Möglichkeiten zu deren Vermeidung oder Beseitigung aufzuzeigen”; beim WBGU darum, “die globalen Umweltveränderungen und ihre Folgen zu begutachten und Vorschläge zu deren Bewältigung in ihrem ökologischen, sozialen und ökonomischen Kontext zu unterbreiten” (letzteres stellt den Einbruch der Begrifflichkeit von Nachhaltigkeit in den im Jahr 2000 leicht revidierten Auftrag des WBGU dar). In seiner Selbstdarstellung spricht der WBGU von “Handlungs- und Forschungsempfehlungen zu globalen Umwelt- und Entwicklungsproblemen” als seinen Hauptaufgaben.

Das klingt nach klarer Scheidung in national und global sowie ein wenig nach praktischer nationaler Umweltpolitik auf der einen und globaler und grundsätzlicher Problemanalyse auf der anderen Seite. Ziel ist aber Rat für Handeln und da müssen bekanntlich global und lokal, Kontextverstehen und Aktion zusammen gedacht werden, so dass im Grundansatz der beiden Gremien kaum eine Differenz zu sehen ist. Auch beim Leitbild nachhaltiger Entwicklung (vom SRU sprachlich präzisiert als “dauerhaft-umweltgerechte Entwicklung”), mit dem sie über ihren

Ursprungsauftrag im Einklang mit der generellen Diskussion hinausgehen, unterscheiden sie sich kaum, denn beiden kommt es darauf an, gegen “die begriffliche Auflösung in nahezu alle Richtungen” und dann willkürliche Balancen im sog. Drei-Säulen-Konzepts der Nachhaltigkeit das normative Konzept mit seinem ökologischen Ausgangspunkt stringent und durch konkrete Handlungsempfehlungen zu operationalisieren (vgl. SRU, Umweltgutachten 2002, Kurzfassung Ziff.1 und “Stellungnahme zur deutschen Nachhaltigkeitsstrategie” von Februar 2002; WBGU, Jahresgutachten 1999, Kasten B2 auf S.14).

Gemeinsam ist beiden die Unabhängigkeit ihrer Themenwahl und Bearbeitung, wozu sie von der finanziellen und personellen Ausstattung her auch befähigt sind. Auch die Veröffentlichung ihrer Stellungnahmen ist nie in Zweifel gezogen worden.

(Zu den Einzelheiten der rechtlichen Grundlagen siehe [www.umweltrat.de](http://www.umweltrat.de) <<http://www.umweltrat.de/>> und [www.wbgu.de](http://www.wbgu.de) <<http://www.wbgu.de/>>; zu den sehr ähnlichen Arbeitsweisen siehe Ell/Luhmann 1998 und Heinrichs 2002.

Die folgenden Tabellen geben einen Überblick über die Gutachten und Stellungnahmen der letzten Jahre).

#### **WBGU**

##### **Hauptgutachten**

Energiewende zur Nachhaltigkeit (2003)  
Berlin: Springer © 2000, 254 S.

Neue Strukturen globaler Umweltpolitik (2000)  
Berlin: Springer © 2001, 230 S.

Erhaltung und nachhaltige Nutzung der Biosphäre (1999)  
Berlin: Springer © 2000, 482 S.

Strategien zur Bewältigung globaler Umweltrisiken (1998)  
Berlin: Springer © 1999, 350 S.

Wege zu einem nachhaltigen Umgang mit Süßwasser (1997)  
Berlin: Springer © 1998, 419 S.

Herausforderung für die deutsche Wissenschaft (1996)  
Berlin: Springer © 1996, 201 S.

##### **Sondergutachten**

Entgelte für die Nutzung globaler Gemeinschaftsgüter  
Berlin: WBGU © 2002, 52 S.

Umwelt und Ethik  
Marburg: Metropolis-Verlag © 1999, 149 S.

Die Anrechnung biologischer Quellen und Senken im Kyoto-Protokoll:  
Fortschritt oder Rückschlag für den globalen Umweltschutz?  
Bremerhaven: WBGU © 1998, 76 S.

Ziele für den Klimaschutz 1997. Stellungnahme zur dritten  
Vertragsstaatenkonferenz der Klimarahmenkonvention in Kyoto.  
Bremerhaven: WBGU © 1997.

Szenario zur Ableitung globaler CO<sub>2</sub>-Reduktionsziele und  
Umsetzungsstrategien. Stellungnahme zur ersten Vertragsstaatenkonferenz der  
Klimarahmenkonvention in Berlin.  
Bremerhaven: WBGU © 1995.

## Politikpapiere

Entgelte für die Nutzung globaler Gemeinschaftsgüter. WBGU Politikpapier 2  
Berlin: WBGU © 2002, 16 S.

Die Chance von Johannesburg: Eckpunkte einer Verhandlungsstrategie. WBGU  
Politikpapier 1  
Berlin: WBGU 2001, 24 S.

## II. Konkurrenten ?

Ob sich SRU und WBGU als Konkurrenten empfinden oder so gesehen werden, ist eher zu verneinen. Das Leitbild eint und das Feld ist so groß, dass sie sich kaum in die Quere kommen, ohne dass es irgendeiner Programmabstimmung bedarf. Sie arbeiten nebeneinander und sind wirkliche "Arbeitsgremien". Die anfangs großen Unterschiede lagen in der Ausrichtung einerseits des SRU auf staatliche Handlungsnotwendigkeiten zu bereits anerkannten Umweltproblemen und andererseits die des WBGU auf Früherkennung und Folgerungen ( so auch Ell/Luhmann 1998, bes.S. 237, 310). Dahinter verbergen sich unterschiedliche Stile und Selbstverständnisse bei der Umsetzung von unsicherem wissenschaftlichen Wissen in das Ratgeben (dazu unter III). Aber sicher werden sie in der Öffentlichkeit als am selben Strang ziehend gesehen. Jedenfalls ist kein Streitpunkt zwischen ihnen bekannt, nicht mal im Bereich der Eitelkeiten.

Ohnehin haben sie in ihrem Feld kein Monopol auf Beratung der Bundesregierung. Sie sind auch nicht Kanal oder gar Nadelöhr für solche Beratungsbeziehungen, sondern "konkurrieren" bei der direkten Politikberatung oder der Beeinflussung der öffentlichen Meinungsbildung mit allen anderen Beiträgen aus der Wissenschaft. Die laufen besonders über Sachverständige in Enquetekommissionen des Bundestags, dessen Büro für Technikfolgenabschätzung, über die nicht zur standesgemäßen Wissenschaft zählenden "freien Umweltinstitute", über die in Deutschland noch kaum zu think tanks gewordenen, aber doch einflußreichen Themenverbände der großen privaten Stiftungen und Initiativen der Interessenverbände und natürlich vielfältig direkt zwischen Wissenschaft und Administration.

Auf der institutionalisierten obersten Beratungsebene haben SRU und WBGU zwei beachtliche Konkurrenten, was Einfluß und Wirkung angeht:

Zum einen den "*Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung*" (SVR oder "Wirtschaftsweise" - im Unterschied zu den "Umweltweisen", wie sich besonders der SRU gern genannt hört), denn dessen Stellung als bekanntestes wissenschaftliches Beratungsorgan beruht auf einem Gesetz, direktem Bericht zum Bundeskanzler und, vielleicht wichtiger, dem imperialistischen Sendungsbewußtsein der ökonomischen Wissenschaft und deren Herrschaft über die zentralen Erfolgsmaßstäbe der Politik (Washington Consensus etc.). Das verleitet dazu, dass der SVR sich als die Oberberatungsinstanz auch für die Ökologie betrachtet, die drei Dimensionen der Nachhaltigkeit selbst "bilanziert" und dabei vom mainstream der ökonomischen Profession getragen ist, während in den in SRU und WBGU versammelten Disziplinen eine solche Repräsentativität kaum denkbar ist, ganz abgesehen davon, dass disziplinäre Fragmentierung nicht die richtige Basis wäre..

Zum anderen den “*Rat für Nachhaltige Entwicklung*” (RNE), den die Bundesregierung unter Zuordnung zum “green cabinet” (spezieller Staatssekretärsausschuß) im Zuge der Vorbereitung des Johannesburger Weltgipfels für nachhaltige Entwicklung im Jahre 2001 eingerichtet und dessen Mitglieder der Bundeskanzler ernannt hat. Er ist ein gesellschaftliches Konsensgremium, aber nicht besetzt mit den Delegierten mächtiger gesellschaftlicher Gruppen, sondern Persönlichkeiten, “die in besonderer Weise ökologische, ökonomische, soziale und entwicklungspolitische Belange repräsentieren”. Er soll “Beiträge für eine nationale Strategie für Nachhaltige Entwicklung” entweder aufgrund von Aufträgen der Bundesregierung oder aus Eigenem erarbeiten. Zugleich soll er “eine zentrale Rolle bei der Förderung des gesellschaftlichen Dialogs wahrnehmen” und ist “in seiner Tätigkeit unabhängig” (Beschluß des Bundeskabinetts vom 26.7.2000, siehe auch [www.nachhaltigkeitsrat.de](http://www.nachhaltigkeitsrat.de) <<http://www.nachhaltigkeitsrat.de/>>).

Der Status dieser vier für eine Nachhaltigkeitspolitik zentralen Beratungsorgane auf Bundesebene ist in den zentralen Elementen gleich: Einsetzung durch die Regierung, aber in der Tätigkeit unabhängig. Bei den terms of reference gibt es eine große Nähe zwischen SRU, WBGU und RNE, weil auch in der generellen Diskussion die ökologischen Fragestellungen längst zu solchen der Nachhaltigkeit erweitert wurden. Wegen der Handlungsorientierung ihrer Beratung ist faktisch auch keine grundsätzliche Differenz in den Empfehlungen zwischen “politisch” und “wissenschaftlich” zu bemerken, auch wenn im RNE die Wissenschaft nicht repräsentiert ist, was nicht ausschließt, dass einzelne Mitglieder beruflich Wissenschaftler sind.

Der wirtschaftswissenschaftliche SVR fühlt sich kompetent, auch zur Nachhaltigkeit den richtigen Rat geben zu können, ist also selbst ernannter Mitspieler, allerdings auf der Basis einer anderen wissenschaftlichen Grundkonzeption, die politisch relevante Konfliktlinien ergibt. Außer der Reihe muß man die im Lauf der Jahre zahlreichen *Enquetekommissionen des Bundestags* zum Thema sehen, in denen häufig Parlamentarier und externe Sachverständige, meist Wissenschaftler zusammenarbeiteten (siehe zuletzt “Konzept Nachhaltigkeit. Vom Leitbild zur Umsetzung”, Abschlußbericht der Enquetekommission “Schutz des Menschen und der Umwelt - Ziele und Rahmenbedingungen einer nachhaltig zukunftsverträglichen Entwicklung” des 13. Deutschen Bundestages, Deutscher Bundestag Hrg, Zur Sache 4/98, Bonn 1998). Die Enqueten bewirkten, dass es inzwischen überparteilich als politisch unkorrekt angesehen würde, über das Ziel Nachhaltigkeit im politischen System abfällig zu reden, so klein in Wahrheit die Zahl der Parlamentarier ist, die sich engagieren. Das erzeugt weiteren Beratungsbedarf und verschafft den vorhandenen institutionalisierten Verarbeitungsmechanismen eine gute Ausgangsposition. Die Räte als schon etablierte Teile des politischen/öffentlichen Systems können dadurch leichter Argumente und Kräfte bündeln, also “Politik machen”. Aufmerksamkeit zu erringen ist freilich ihr größtes Problem.

### ***III. Systematischer Blick auf wissenschaftliche Politikberatung zu Nachhaltigkeit***

Es geht um Irritationen aus der *Vielfalt* von wissenschaftlichen Politikberatungsinstitutionen, die Verarbeitung von *Unsicherheit* im wissenschaftlichen Wissen und Raten, die Möglichkeiten der *Hierarchisierung* im wissenschaftlichen Beratungssystem, den möglichen Widerspruch zwischen separater wissenschaftlicher Beratung und *transdisziplinärem* Ansatz und schließlich um die *Selektion* der Wissenschaftler durch die zu Beratenden.

Nein, bei SRU und WBGU müssen wir nicht über die Gefahren aus der *Vielfalt* von

Expertengremien jammern, die Beliebigkeit ergeben (Renn, 2002) oder in einer Blockade der "Gegenexperten" den wissenschaftlichen Rat irrelevant machen, zumindest den, der sich nicht als schlichte Interessenvertretung gerieren will - das System Wissenschaft ist in letzterem durchaus geübt, wie man gerade in der "Biopolitik" lernen kann. Bei der Nachhaltigkeit geht es nicht wie bei der bioethischen Fundamentalkontroverse zu, wo fast gefeiert wird, dass dies der Politik erst zur eigenen und letztlich doch dezisionistischen Natur verhilft (Bogner/Menz 2002). Warum? Liegt es schlicht an der Abwesenheit sichtbaren Streits zwischen ihnen? Oder gibt es beim Gegenstand etwas Spezifisches im Verhältnis zur Politik?

In der Ökologie, besonders in der internationalen scientific community, die sich mit dem globalen Wandel befaßt, hat man nicht nur früh problem- und lösungsorientierte holistische Ansätze für notwendig erkannt, sondern auch ein reflexives Verhältnis zu den Grenzen der Aussagekraft der wissenschaftlichen Erkenntnisse entwickelt, was zur ausdrücklichen Thematisierung von *Unsicherheit* im wissenschaftlichen Wissen beim Ratgeben führt (Symbol: Molina/Rowland's Warnung vor der möglichen Zerstörung der Ozonschicht 1974) und die Basis des international wohl erfolgreichsten Beratungsmodells, des IPCC bildet. Dies widerspricht zwar dem Verlangen nach Eindeutigkeit des Rats und verletzt den traditionellen Objektivitäts- oder Wahrheitsanspruch "der" Wissenschaft, der eigentlich Schweigen gebietet, bevor Wissenschaft sicher ist, ermöglicht jedoch ein anderes dialogisches Verhältnis zur Politik. Ratgeben geschieht dann innerhalb der Ethik guten politischen Handelns, deren Kern immer Entscheidung in Unsicherheit ist, "bevor alles klar ist".

Folgerichtig beherrscht dann das normative Vorsorgeprinzip und reflexives langfristiges Denken in Zusammenhängen den wissenschaftlichen Rat, wie es am deutlichsten in der Metapher der "Leitplanken" beim WBGU zum Ausdruck kommt. Wenn Politik zuhört, erhöht gerade dies die Glaubwürdigkeit des wissenschaftlichen Rats, wie man bisweilen an der gegenteiligen unwirschen Reaktion der Politik auf die einfachen und immer gleichen Sofortrezepte des mächtigen SVR ablesen kann.

Unsicherheit mit zu transportieren enthält kein resignatives Element oder dient nur als Vehikel, um Geld und Zeit für mehr Forschung zu verlangen, wie es akademische Denkschriften üblicherweise zum Kern haben - neben ein paar anbietenden Floskeln an die Adressaten und der Aufteilung der zu erreichenden Förderbeute zwischen den beteiligten Fächern. Es ist auch etwas anderes als die Relativierung durch abweichende Voten. Das Ziel und der Ehrgeiz, mit dem Rat wirksam zu werden, befördert innerhalb des Gremiums einen sozialen und meist erfolgreichen Prozeß der Einigung, auch über die Grenzen des wissenschaftlichen Wissens, solange die Mitglieder gemeinsam emotional überzeugt sind, dass ihr Auftrag mit seinem Ziel Nachhaltigkeit richtig ist. "Ausgewogenheit" bezieht sich dann auf die Repräsentation erforderlichen Wissens, die Ausgeglichenheit der Temperamente und ein Gran common sense.

Ließe sich die Effizienz und Beachtung des wissenschaftlichen Rates steigern durch stärkere *Hierarchisierung* der Gremien, eine Rangordnung? Immer wieder spukt herum, Politik könne sich der Autorität der Wissenschaft versichern und die Wissenschaft könne das Dilemma fehlenden garantierten Einflusses überwinden, wenn etwa mit einer in Deutschland fehlenden Nationalen Akademie der Wissenschaften als höchster autonomer wissenschaftlicher Instanz "Schluß der Debatte" dekretiert werden könnte, was den Rat der Wissenschaft angeht. Mancher auch aus der Wissenschaft hätte das gern, schon um die in der Themensetzung erfolgreichen Außenseiter wie die Öko-Institute auszuschalten. Welch naive Vorstellung von Demokratie und

von Wissenschaft! Das gleiche gilt für die Verflechtungsvorschläge der Unabhängigen Sachverständigenkommission für ein Umweltgesetzbuch von 1998, mit einer pluralistisch besetzten "Dachkommission" zu Umweltfragen der Wissenschaft als "gesellschaftlichem Stand" (Luhmann 1999, S. 53) mit immerhin 20% der Stimmen eine angemessene Beachtung zu sichern. Im RNE gibt es dagegen bekanntlich keine Wissenschaftlerbank.

Ernster ist die Frage zu nehmen, ob eine separierte wissenschaftliche Beratung wie in SRU und WBGU angesichts des integrativen und damit notwendigerweise partizipativen Problemlösungsansatzes, den man heute mit dem "offenbar unwiderstehlich gewordenen Begriff" (Weingart 2001, S.342) der *Transdisziplinarität* bezeichnet, noch sinnvoll ist, nicht sogar in sich widersprüchlich bleiben muß, weil die Problemdefinition nicht mehr eine rein innerwissenschaftliche Angelegenheit bleibt. Sollte man deshalb die Wissenschaft besser in Konsensgremien wie dem RNE beteiligen, den wissenschaftlichen Beitrag dort gleichsam einrühren, wie die o.g. Enquetekommission die Aufnahme von Vertretern der "relevanten Räte", namentlich SRU, WBGU und SVR in einem Konsensgremium empfahl (aaO Ziff. 3.4.2 S. 77) ? Auf der systematischen Ebene ist die Frage kaum klar zu beantworten, es sei denn man befürwortet generell die "Distanz" des Wissenschaftssystems zu anderen gesellschaftlichen Zusammenhängen und glaubt, dass der alte Kontrakt zwischen Wissenschaft und Gesellschaft, das lineare Fortschrittsmodell à la Vannevar Bush dem gegenwärtigen "System der institutionalisierten Wissenschaft" gegenüber "kontextsensitiven Formen" das Monopol für "Wahrheitsbeweise" oder bescheidener "Stabilisierung verlässlichen Wissens" ohne eigene Änderungen verbürgt (so letztlich Weingart 2001, S. 341, 284ff.). Dann ist Trennung per se gegeben, was freilich genauso plausibel macht, dass Wissenschaft auch nur eine Interessengruppe wie andere ist und deshalb weder vor Instrumentalisierung geschützt zu werden wert ist noch das Systemvertrauen rechtfertigt, das die ideologische Grundlage dafür war, dass alle Ergebnisse der Wissenschaft der Gesellschaft nur zum Guten reichen können, so die Gesellschaft rechten Gebrauch davon macht.

Entzieht sich hingegen Wissenschaft im eigenen Selbstverständnis nicht der Antwortverpflichtung auf komplexe Probleme, wie sie die Gesellschaft als real empfindet und organisiert sich als die freigestellte Sphäre des kritischen Nachdenkens für die Erarbeitung von Problemlösungsvorschlägen, dann ist ihre relativ hohe Autonomie systemkonform und wird leichter akzeptiert. In ihrer aufgrund dessen möglichen kritischen Funktion kann sie sogar die "Avantgarde" der Formulierung der richtigen Fragen und der Zerstörung der bequemen Selbsttäuschungen der wirtschaftlichen und politischen Eliten sein. In diesen feinen Unterschieden der Selbstperzeption von Wissenschaft liegen nach meiner Erfahrung die Chancen und das Versagen von Wissenschaft in ihrer für die nachhaltige Entwicklung unserer Welt so zentralen Rolle.

Es bleibt das systematisch unlösbare Problem der *Auswahl der wissenschaftlichen Berater*, die überall von den zu Beratenden eingesetzt werden.. Gäbe es andere Formen der Repräsentation der Wissenschaft? Entsendung oder Vorschlagsrecht durch die in Deutschland besonders starken Selbstverwaltungsorganisationen der Wissenschaft? Ein interessantes Gedankenexperiment läge darin, sich konkret mit Namen vorzustellen, ob die in SRU und WBGU vertretenen Wissenschaftler auch bei einem Vorschlagsverfahren wie beim Wissenschaftsrat (Ernennung durch den Bundespräsidenten aufgrund Vorschlagsrechten der großen Wissenschaftsorganisationen) herauskommen würden und ob dies beim SVR anders wäre.

Solche Ansprüche sind vielfach erhoben worden, freilich mehr allgemein (z.B. die Liste der besten Fachleute, "the ten best" erstellen zu können, freilich meist für ein enges Feld) oder im konkreten Fall hinter verschlossenen Türen und damit bequemerweise verantwortungsfrei. Aber wie sollen diese Organisationen für das Feld der Nachhaltigkeit Kompetenz oder gar Exzellenz bestimmen können, während sie dem Gedanken einer integrativen "science for sustainability" mit organisatorischen Konsequenzen für die Forschung skeptisch gegenüber stehen und nicht einmal schaffen, die auch von ihnen selbst propagierte Interdisziplinarität wirklich zum Kriterium für die Auswahl von Peers und für Wissenschaftskarrieren zu entwickeln?

Auch gegen die Träume von einer "vierten Gewalt", einer "Konsultative" als dem "Forum für verantwortbare Anwendung der Wissenschaft" (Schweiz) oder einem "Zukunftsrat" (Flüh und D.S.Lutz) gilt der Einwand: Wer findet die interessefreien Experten für existentielle Fragen und wie werden strategische Zukunftsfragen zu wahlentscheidenden Fragen? (Kontroverse zwischen H.P.Dürr und dem Politiker Catenhusen, Vorwärts 3/99 S. 5).

Politik und Bürokratie unterliegen freilich umgekehrt dem natürlichen Verdacht der Suche nach bequemen Beratern. Deshalb müssen die Besetzungen der öffentlichen Beratungsgremien wie SRU und WBGU von der Öffentlichkeit und aus der Wissenschaft zu Recht kritisch verfolgt werden, was erstaunlicherweise kaum geschieht. Vielleicht ist gerade dies ein Zeichen der Arroganz der etablierten Wissenschaft, die einfach mit Nichtbeachtung bestraft. Wie lebendig das öffentlich wirken könnte, ist jüngst an der heftigen Kontroverse über die Eingriffe der Bush-Administration in advisory committees' appointments zu sehen (Advice without dissent, Science 298, S.703; dazu Leserbriefe, Science 299, S.1313 und "All the President's yes-men?", Nature 421, S. 459).

Was von diesen abstrakten Linien bei der organisatorischen Struktur für die Erarbeitung einer Nachhaltigkeitsstrategie praktisch relevant geworden ist, soll in der folgenden Fallgeschichte verfolgt werden.

#### ***IV. Erneuerung von SRU und WBGU im Jahre 2000***

Man kann als aktiv teilnehmender Beobachter, der also nicht neutral ist, mit der Aporie des systematischen Herangehens vielleicht rechtfertigen, zumindest hoffen, dass es für die Urteilsbildung über wissenschaftliche Politikberatung sinnvoll ist zu schildern, ob und wie die unter III angestellten Überlegungen bei der konkreten, im Jahr 2000 zufälliger- und günstigerweise gleichzeitig anstehenden Wiederinstallation von SRU und WBGU reflektiert und entscheidungsrelevant wurden, als zugleich die nationale Nachhaltigkeitsstrategie institutionell durch die Einrichtung des genannten Staatssekretärsausschusses und des RNE vorbereitet wurden.

Man könnte als erstes annehmen, dass darüber eine zusammenhängende Debatte stattfand, wie die einzelnen Gremien zusammenpassen, -wirken und besetzt werden sollen. Versuche dazu gab es, aber letztlich waren die unterschiedlichen Ressortzuständigkeiten und deren zugehörige segmentierte Abstimmungsprozesse stärker. So war zwar die Einsicht verbreitet, dass zumindest die Neubesetzung von SRU und WBGU aufeinander abgestimmt sein sollte - zumal man z.T. unwillkürlich an dieselben Personen dachte - , aber das Ressortinteresse am "eigenen" SRU

machte das Ausnützen leicht verschiedener Zeitskalen interessant genug, den SRU vorab im Mai 2000 zu installieren.

Auch zwei generellere politische Festlegungen dürften dafür eine Rolle gespielt haben. Zum einen die schon von der letzten Enquetekommission des Bundestags verlangte und in die Koalitionsvereinbarung der rot-grünen Bundesregierung vom 20.10.1998 aufgenommene "Neuordnung und Straffung des Beratungswesens" in Umweltfragen, die man bei Vorwegziehen des eigenen Gremiums dann nur noch bei den anderen umsetzen mußte. Dies bestätigte sich bald, als der BMU den WBGU, der gemeinsam mit dem BMBF betreut wird, nicht mehr wiedereinsetzen wollte und, falls doch, sich öffentlich ohne Abstimmung auf eine Reduzierung auf sieben Mitglieder festlegte. Am Ende lag der Kompromiß bei neun statt bisher zwölf ( dazu später).

Die zweite Gefahr für "eigene" Gremien, an die man sich gewöhnt hatte, entstand durch den Vorstoß, die beiden "Umweltbeiräte" zusammen zu legen, nicht nur um der wohlfeilen politischen Forderung auf "Straffung des Beratungswesens" nachzukommen, sondern um die "Umweltweisen" zugleich stärker zu machen, damit sie auf gleicher Augenhöhe, möglichst auch förmlicher Einrichtung durch Gesetz und Zuordnung zum Bundeskanzler, ein Gegengewicht gegen die allmächtigen "Wirtschaftsweisen", den SVR entwickeln. Manche versprachen sich eine andere Beratungskultur, wenn die Bundesregierung beiden Gremien dieselben Fragen vorlegen würde und damit Dominanz und Einseitigkeit der etablierten ökonomischen Beratung durch anders eingebettete, aber durchaus auch ökonomisch kompetenten Rat gebende Strukturen offenkundig gemacht werden könnten. Dies war beileibe keine Erfindung der neuen Bundesregierung, sondern hatte schon anlässlich des SRU-Jahresgutachtens 1994 zu dem Stoßseufzer geführt, "die Wirtschafts- und Umweltweisen solange zusammen in einen Turm zu sperren, bis weißer Rauch rauskommt und sie sich auf ein gemeinsames Gutachten verständigt haben" (Molitor, Klausur im Elfenbeinturm, in: Wochenpost vom 1.6.94, S.18). Die "Einrichtungserlasse der Beratungsgremien im Bereich Umwelt-, Wirtschafts- und Sozialpolitik sollten um das Kriterium Nachhaltigkeit nachgebessert und die Räte angehalten werden, im Interesse der Integration der drei Dimensionen regelmäßig auch gemeinsame Stellungnahmen abzugeben" (Fülgraff 1999, S.162 in seinem Bericht über die o.g. Enquetekommission, deren Mitglied er war).

Ogleich der "cold war between ecologists and economists" ( IIASA 1992, S.310) in der Politik als das intellektuelle Hindernis für die Erarbeitung einer Nachhaltigkeitsstrategie sehr bewußt ist - nicht zuletzt durch das Abschlußkapitel "Für ein neues Entwicklungsmodell" im sogenannten Delors' Weißbuch "Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung. Herausforderungen der Gegenwart und Wege ins 21. Jahrhundert", das die europäischen Regierungschefs im Dezember 1993 beschlossen (sogenanntes Delors-Weißbuch) - , stehen solche strukturellen Fragen weit hinten auf der Dringlichkeitskala viel beschäftigter Minister, fanden also keinen politischen Promotor und fielen infolgedessen durch.

Ein weiterer Schritt war dann die Ventilierung der Frage, ob es nicht an der Zeit wäre, die Bezeichnung der Beiräte von "Umwelt" in Richtung "Nachhaltigkeit" anzupassen und deswegen den WBGU in einen "Wissenschaftlichen Beirat für umweltgerechte nachhaltige Entwicklung (WBUN)" umzubenennen. In der Sache war dies allgemeiner Konsens, aber dadurch hätte das Ansehen des bereits unter "Umwelt" re-etablierten SRU als altmodisch leiden können, also unterblieb es.



Auch die unstreitig gewünschte Verkoppelung von wissenschaftlicher Beratung und dem Konsensgremium RNE wurde thematisiert. Aber der ähnlich schon von der genannten Enquetekommission eingeführte Vorschlag, die Vorsitzenden der beiden wissenschaftlichen Beiräte SRU und WBGU zu "ständigen Gästen" im RNE zu ernennen, wurde schließlich vom zuständigen Bundeskanzleramt nicht aufgenommen, weil ja dann auch der SVR und andere Beratungsgremien eine Präsenz im RNE verlangen könnten. Vielleicht gab es am Anfang des strukturellen Nachhaltigkeitsexperiments auch schlicht die Befürchtung, die Orientierung der wichtigen Beratungsstrukturen auf den RNE würde ihn vielleicht doch zu stark aufwerten. Ohnehin ist dessen gewollte Eigenständigkeit als "Antreiber und Monitor" (Begriffe der genannten Enquetekommission des Bundestages) ein ungewöhnlich mutiger Akt der Politik, der Einsicht über die begrenzte Reichweite staatlichen Handelns und über die Notwendigkeit der Ausformulierung von langfristigen Sichtweisen geschuldet.

Übrig blieb aus dieser langen Diskussion ein Detail, das durchaus geeignet ist, langfristig gemeinsames Agieren der neu geschaffenen Gesamtstruktur für eine Nachhaltigkeitsstrategie zu befördern: RNE, SRU und WBGU wurden örtlich in Berlin nahe aneinander angesiedelt, dazu zwecks wechselseitiger Befruchtung in einem wissenschaftlichen Umfeld, nämlich dem "Wissenschaftszentrum für Sozialforschung Berlin (WZB)", das allerdings in seinem Programm, recht typisch für die deutschen Sozialwissenschaften, stark von den allgemeinen Zweifeln der Soziologie geprägt ist, "ob an den Umweltthemen ernstlich etwas dran sei oder ob es sich hierbei nicht um ein geschickt gezimmertes Trojanisches Pferd aus der Werkstatt bestimmter gesellschaftlicher Gruppen handle" (Luhmann 1999, S.52).

Bei der so wichtigen Frage der Auswahl der Mitglieder der beiden wissenschaftlichen Beiräte muß man in der Wirklichkeit weitgehend Abschied nehmen von dem an sich naheliegenden Glauben, dass politisch genehme Personen gesucht werden und deshalb sorgfältig und kenntnisreich vorselektiert wird. Vielleicht entspricht dies sogar Neigungen der Apparate aus voreiligem Gehorsam. Dafür ist der Prozeß der Auswahl jedoch, fast möchte man sagen, zu unprofessionell, chaotisch und anonym, jedenfalls in der Breite kaum von wirklicher Personenkenntnis getrübt. Er beginnt mit einer Anforderung an die Ressorts im entsprechenden interministeriellen Ausschuß (IMA), Namen vorzuschlagen und dabei auf eine Vertretung der für die Aufgabe wichtigen Wissenschaftsdisziplinen zu achten, allerdings dort vor allem nach "Grenzgängern" zu suchen. Die interessierten Ressorts achten dabei fast ausschließlich darauf, dass aus ihrem Politikfeld ein einschlägiger Wissenschaftler dabei ist, jemand den man kennt, was meist mit bekannt im Sinne Reputation identisch ist, weil sonst ja Begründung erforderlich würde. Im übrigen hat man "gute Ideen", meist vom Hörensagen.

Das federführende Ressort hat dann die undankbare Aufgabe, aus einer langen Liste, zu der noch nicht einmal die Curricula Vitae vollständig vorliegen, eine Besetzungsliste vorzuschlagen. So einfache alte Regeln wie die neuerdings bei Berufungen in USA angesichts überlanger Publikationslisten wieder gebräuchliche, dass drei, aber auch nicht mehr Aufsätze des Bewerbers gelesen werden, sind unbekannt. Es gibt allerdings auch keine Bewerbungen, bei denen der Bewerber selbst drei Arbeiten zum Lesen vorschlagen könnte. Der Aufwand würde sich also nochmals erhöhen. Nicht einmal informell gibt es Bewerbungen, allenfalls Bereitschaften, vielleicht weil SRU und WBGU als arbeitsintensiv bekannt sind und nicht dem normalen Peer Stil entsprechen.

Ob die Vorschlagsliste neben der Fächerverteilung für ein arbeitendes Gremium zusammenpasst,

hat wohl keiner die Zeit sich Gedanken zu machen. Gegen die Selbstfestlegungen des BMU auf nicht mehr als sieben Mitglieder auch für den WBGU spielte bei der Ausweitung auf neun die "Frauenfrage" eine nützliche Rolle, um damit sowohl eine breitere Beteiligung der Naturwissenschaften als auch die alte Balance zu den Sozial- und Wirtschaftswissenschaften zu ermöglichen. Dies alles geschieht in der Hektik eines nahenden Entscheidungstermins im Bundeskabinett. Es wäre schon deshalb eine Illusion zu glauben, dass die entscheidenden Minister jenseits der ihnen zufällig bekannten Namen mehr als einen common sense-Blick darauf werfen. Freilich kann man daraus auch ableiten, dass die Gremien so wichtig auch wieder nicht sind, als dass richtig auf solche Details aufgepaßt werden müßte.

### ***V. Ein Fazit***

Ein bißchen Glück gehört also dazu, dass die beiden wissenschaftlichen Beratungsgremien SRU und WBGU so gut arbeiten, wie es gegenwärtig der Fall zu sein scheint. Ihre bewußte Zuwendung aus eigenem Antrieb zu akuten Fragestellungen, in denen sie selbst Weichenstellungen erkennen (vgl. die letzten Stellungnahmen und Policy-Papiere in den Tabellen), also nicht im Hecheln hinter jedem auflaufenden Problem her, schon gar nicht hinter den einfachen, für jeden offenkundigen, sondern die Konzentration auf die kritischen, unwillkommenen und eingefahrene Gläubigkeiten aushebelnden Fragen ergibt langfristig Wirkung. Dann ist auch der bisweilen als Lehrbuch-Stil kritisierte systematisch einordnende Ansatz zielführend.

Die Politik hat freilich versäumt die Chance zu nutzen, zwischen dem herrschenden Modernisierungs-Paradigma, der wissenschaftlichen "Art, die westliche Welt als überlegen darzustellen" (Nowotny 1999, S. 73,77), dem der SVR folgt, und dem Paradigma der Nachhaltigkeit (siehe oben Delors' Weißbuch Kap 10) eine für die Öffentlichkeit und Politik produktive Diskurs- und Konfliktstruktur zu schaffen, so dass sie halt weiter nebeneinander laufen und der "Stärkere" normalerweise am besten mit Ignorieren punktet.

Man kann nur wünschen, dass die praktischen Möglichkeiten zur Synergie zwischen den wissenschaftlichen Beiräten SRU und WBGU und dem Konsensrat RNE aus der örtlichen Nähe zum Tragen kommen und die besonders seit dem Gipfel in Johannesburg geknüpften internationalen Netze öffentlicher Beratungsinstitutionen sich gegenseitig stärken. Ohne Nachhaltigkeit als Paradigma mit seiner Infragestellung unserer traditionellen Lebensweise und Entwicklungssicht zu bejahen, kann man in diesen Gremien nicht sinnvoll mitwirken. Der alte ideologische Gegensatz zwischen normativer Aufgabe und "eigentlicher" Wissenschaft muß dabei überwunden werden. Vielleicht liegt in der Reform des traditionellen

Wissenschaftsverständnisses die eigentliche indirekte Hürde für Erfolg der neuen Politikberatung, also mehr innerhalb des Wissenschaftssystems als direkt gegenüber der aktiven Politik. Deshalb bleibt womöglich das umstrittene Jahresgutachten 1996 des WBGU "Herausforderung für die deutsche Wissenschaft", zu dem als einzigem die Bundesregierung auf Betreiben der großen Wissenschaftsorganisationen nicht Stellung genommen hat, das langfristig wichtigste.

Schließlich sollte die Wissenschaft das Bewußtsein der Politik für die Komplexität realer Probleme und den "Hunger" der Politik nach durchdachten Alternativen nicht unterschätzen. Hingegen daraus ableiten, dass kritisches Denken nicht nur als notwendig empfunden, sondern sogar willkommen ist. Leichter wird ihre Aufgabe dadurch freilich nicht.

## Literaturhinweise

Bogner, A./Menz, W. : Wissenschaftliche Politikberatung? Der Dissens der Experten und die Autorität der Politik, in: Leviathan 2002, S.384 - 399

Ell, R./Luhmann, H-J.: Die Organisation der Früherkennung von Umweltproblemen im Rahmen der wissenschaftlichen Beratung der Umweltpolitik, in: Umweltwissenschaften und Schadstoff-Forschung. Zeitschrift für Umweltchemie und Ökotoxikologie (UWSF) 1998, S.128ff., 157ff., 236ff., 306ff.

Fülgraff, G.: Institutionelle Herausforderungen für eine Politik der Nachhaltigkeit, in: Umweltpolitik mit Augenmaß. Gedenkschrift für Staatssekretär Dr.Günter Hartkopf, Berlin 2000, S.149-163

Heinrichs, H.: Politikberatung in der Wissensgesellschaft. Eine Analyse umweltpolitischer Beratungssysteme, Wiesbaden 2002

International Institute for Applied Systems Analysis (IIASA): Science and Sustainability. Selected Papers on IIASA's 20<sup>th</sup> Anniversary, Wien 1992

Luhmann, H-J.: Umweltpolitikberatung in Deutschland, in: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen NSB, 12. Jg 1999 Heft 3, S. 49 - 53

Nowotny, H.: Es ist so. Es könnte auch anders sein. Über das veränderte Verhältnis von Wissenschaft und Gesellschaft, Frankfurt 1999

Renn,O., Im Supermarkt der Gutachten. Ein Gespräch, in: Die ZEIT vom 19.09.2002

Weingart, P.: Die Stunde der Wahrheit. Zum Verhältnis der Wissenschaft zu Politik, Wirtschaft und Medien in der Wissensgesellschaft, Weilerswist 2001

## Autor

Hansvolker Ziegler, geb. 1938; Jurist; Ministerialdirigent a.D., früher im Bundesministerium für Bildung und Forschung.

e-mail: [hansvolker.ziegler@t-online.de](mailto:hansvolker.ziegler@t-online.de) <<mailto:hansvolker.ziegler@t-online.de>>