

Georg Simonis

Klimaprognose und politische Macht Annäherung an ein komplexes Verhältnis*

Keywords: climate prediction, climate research as political actor, science-policy interface, climate governance, political power relations, technocracy
Schlagwörter: Klimaprognose, Klimaforschung als politischer Akteur, Schnittstelle zwischen Wissenschaft und Politik, Klimagovernance, Machtverhältnisse, Technokratie

Klimagovernance zur Vermeidung und Bewältigung des anthropogenen Klimawandels ist von erdwissenschaftlichen Erkenntnissen und der kontinuierlichen Aktualisierung von Forschungsergebnissen abhängig, insbesondere von Prognosen über das zukünftige erwartbare Wettergeschehen. Im Zeitalter des Anthropozän sind Prognosen allerdings nur in der Form von Szenarien möglich, die Entwicklungspfade modellieren. Damit wissenschaftliche Prognosen, also Szenarien, politische Bedeutung erlangen, müssen sie von politischen Akteuren¹ anerkannt werden und in politisches Handeln einfließen.

Mit einem Blick auf die Geschichte der internationalen Klimaverhandlungen lassen sich die zu bewältigenden Hürden erkennen, damit die wissenschaftlichen Grundlagen, Prognosen und Szenarien des Klimawandels von den politischen Akteuren zu politischen Konsequenzen und zu multilateral vereinbarten Gegenmaßnahmen, sei es im Bereich der Mitigation oder der Anpassung, führen. Die Etappen dieses Weges – über die Konferenzen von Toronto, Rio, Berlin, Kyoto, Bali und Kopenhagen bis nach Lima und Paris – werden hier nicht weiter thematisiert (Victor & Heller 2011; Aykut & Dahan 2015). Das Übereinkommen von Paris (PA) von 2015 (UNFCCC 2015) bildet den vorläufigen Kulminationspunkt

* Bei den beiden anonymen Gutachter*innen möchte ich mich für die vielen hilfreichen Anregungen, bei Helen Schwenken und Wolfgang Hein für die redaktionelle Bearbeitung des Textes herzlich bedanken.

1 Wo es sich um Institutionen bzw. Staaten handelt, ergibt eine gegenderte Schreibweise keinen Sinn. In diesen Fällen verwende ich das grammatische Maskulinum.

der internationalen Bemühungen um die Etablierung eines multilateralen Regimes zur Begrenzung der Klimaerwärmung auf weniger als $+2^{\circ}\text{C}$. Über das Regelwerk zur Implementation des Abkommens ab 2020 wird noch kontrovers und mit unsicherem Ausgang verhandelt, da es konkrete Mitigations(selbst)verpflichtungen für alle Mitgliedstaaten des Regimes vorsieht. In den folgenden Ausführungen frage ich danach, welche Veränderungen die sich mit dem PA erweiterte und vertiefte Institutionalisierung des globalen Klimaregimes in der Sphäre der Politik angestoßen hat und inwieweit dabei bestehende Machtverhältnisse modifiziert werden können.

Ausgangspunkt meiner Überlegungen ist die strukturbildende Bedeutung wissenschaftlicher Prognosen zur Abschätzung der Folgen des Klimawandels einschließlich der Beurteilung von Gegenmaßnahmen. Klimagovernance beruht auf Verwissenschaftlichung. Die für Klimagovernance unverzichtbaren Wissensressourcen der Erdwissenschaften führen – so die Hypothese – einerseits zu einer steigenden gesellschaftlichen und politischen Bedeutung der sie generierenden Forschung und andererseits zu einem Machtgewinn der politischen Akteure, die die Ergebnisse der Forschung für die Politik interpretieren, bewerten, aufbereiten und zu Handlungsstrategien verdichten.

Der Aufsatz gliedert sich in drei Abschnitte. Er beginnt mit der Wissensmacht der Klimaforschung und deren privilegierter Fähigkeit, auf der Basis modelltheoretisch gestützter Prognosen die politische Öffentlichkeit, insbesondere die handlungsfähigen Regierungen, über drohende Folgen des Klimawandels zu informieren. Die Klimaforschung ist zu einem Akteur mit zwei Rollen mutiert, mit einem Bein in der Wissenschaft, mit dem anderen in der Sphäre der Politik. Als politischer Akteur gewinnt die Klimaforschung, wie ich im dritten Abschnitt zeigen werde, stetig an politischem Einfluss. Damit sie diese Machtposition behaupten kann, muss sie politisch legitimationsfähige Ergebnisse liefern. In Reaktion auf den im politischen Raum bestehenden Legitimationsdruck hat die Klimaforschung mit drei Strategien reagiert, die einerseits ihr Machtpotenzial steigern, die aber andererseits mit der Nachfrage der politischen Entscheider*innen kompatibel sind: erstens Forschung zur Beseitigung von Wissenslücken, zweitens die Ausarbeitung von immer präziseren und differenzierteren, aber entpolitisierten Szenarien und drittens die Erweiterung des Angebots an möglichen Handlungsoptionen. Der zweite Abschnitt beschäftigt sich mit der Organisation der Vermittlungsarbeit zwischen den Zukunftsanalysen der Klimaforschung und der auf sie reagierenden, dabei zugleich ihre Ergebnisse immer wieder negierenden, staatlichen Politik. Die Vermittlungsfunktion – so die These – wird von einem *transnationalen politisch-ökologischen Komplex* (TPÖK) wahrgenommen, der in Resonanz mit der Klimaforschung unverzichtbare Leistungen – wie

Situationsdeutung, Homogenisierung unterschiedlicher Lager, Entwicklung und Legitimation von Handlungsprogrammen für die internationale Staatengemeinschaft und für das System der Klimagovernance – erbringt. Klimagovernance bedarf eines sozio-politischen Lagers, in das sie eingebettet ist und das über eine glaubwürdige Deutungsmacht verfügt. Schließlich werde ich im dritten Abschnitt an drei empirischen Beispielen, nämlich der Fähigkeit zur Situationsdefinition, dem internationalen Assessment nationaler Klimaprogramme und der Institutionalisierung von Planungsgovernance auf der EU-Ebene, plausibilisieren, wie die Prognosemacht der Klimaforschung, vermittelt durch den TPÖK, die politisch-administrative Form des Klimaregimes beeinflusst.

Klimagovernance ist mit einer Verwissenschaftlichung der Politik und mit einer Aufwertung der Zukunftsdimension wie mit der Institutionalisierung von prognosefähigen Planungsapparaten verbunden. Mit dieser Beobachtung gelange ich zu der Schlussfolgerung, dass das Prognosemonopol der Klimaforschung zusammen mit dem national sehr unterschiedlich ausgeprägten sozio-politischen Lager des TPÖK und den neuen Planungsapparaten bestimmende Momente des globalen Klimaregimes bilden. Nationale Transformationsprozesse erhalten dadurch einen wissenschaftlich-technokratischen Charakter. Für die breite politische Unterstützung der Klimagovernance auf der nationalen und lokalen Handlungsebene könnte sich der technokratisch-elitäre Handlungsmodus der Klimagovernance als ein unerwartetes Hindernis erweisen.

1 Klimaforschung als politischer Akteur

Der anthropogen verursachte Klimawandel ist eine Konstruktion der Wissenschaft, die spätestens seit dem fünften Assessment-Bericht des *Weltklimarats IPCC* in den Jahren 2014/15 als modelltheoretisch gesichert und als durch empirische Messreihen nachgewiesen gelten kann (IPCC 2014; Allen 2015). In der sozialwissenschaftlichen Literatur werden vor allem zwei theoretische Ansätze zur Deutung des Verhältnisses zwischen der naturwissenschaftlichen Klimaforschung und deren Rezeption und Resonanz in der Gesellschaft vertreten: ein lineares (Haas 2004; Haas & Stevens 2016) sowie ein hybrides Modell (Beck 2016). Während der lineare Erklärungsansatz davon ausgeht, dass die naturwissenschaftlichen Forschungsergebnisse, von subjektiven und gesellschaftlichen Einflüssen bereinigt, gesellschaftlich neutral sind, basiert das hybride Modell auf der Annahme, dass die Klimaforschung in soziale und politische Kontexte eingebettet erfolgt und ein soziales Konstrukt darstellt, in das Normen und Interessen der Gesellschaft einfließen.