

Handeln muss die Politik

Die wissenschaftsbasierte Klimapolitik ist gescheitert. In Zukunft wird sich ein pragmatischerer Stil durchsetzen. Für die Qualität der Wissenschaft kann das nur positiv sein.

Von Oliver Geden

Als im Februar 2007 der erste Teil des 4. IPCC-Sachstandsberichts vorgestellt wurde, öffnete sich damit ein fast drei Jahre währendes Aufmerksamkeitsfenster für den Zustand des Weltklimas. Während die Wissenschaft immer mehr Belege für den menschengemachten Klimawandel lieferte und prominente Forscher sich mit alarmierenden Szenarien an die Öffentlichkeit wandten, gelobte die Politik rasches Handeln. Für den Uno-Klimagipfel Ende 2009 in Kopenhagen wurde allenthalben ein umfassender und dem wissenschaftlichen Kenntnisstand genügender Weltklimavertrag angekündigt. Doch der grosse Durchbruch blieb aus. Das Klimathema spielte in den Folgejahren nur noch eine Nebenrolle.

Mit dem Beginn der Veröffentlichung des 5. IPCC-Sachstandsberichts am vergangenen Freitag baut sich nun eine durchaus vergleichbare Grundkonstellation auf, von der sich Klimaschützer weltweit neuen Schwung erhoffen. Bis zum Oktober 2014 werden die Teilberichte des IPCC die öffentliche Aufmerksamkeit immer wieder auf den Klimawandel lenken. Passend dazu sieht der politische Kalender vor, Ende 2015 beim Uno-Klimagipfel in Paris ein internationales Abkommen zu verabschieden. Dieses soll die Erderwärmung auf 2 Grad begrenzen und alle Industrie- und Schwellenländer mit einbeziehen. Werden wir in den kommenden Jahren also doch noch den Durchbruch für eine wissenschaftsbasierte Klimapolitik erleben? Nein, ganz im Gegenteil.

Klimaforschung und Klimapolitik sind längst dabei, sich auseinanderzuleben. Die Gründe dafür sind vielfältig, aber sie lassen sich auf einen gemeinsamen Nenner bringen: Eine im umfassenden Sinne wissenschaftsbasierte Klimapolitik ist illusorisch. Klimapolitiker nehmen für ihre Pläne zwar gerne eine wissenschaftliche Legitimation in Anspruch. Im praktischen Handeln jedoch beharren sie stets auf ihrer Autonomie.

So hat es etwa seit der Veröffentlichung des 1. IPCC-Berichts 1990 zwar eine Vielzahl klimapolitischer Konferenzen und Abkommen gegeben, doch sind die globalen Treibhausgasemissionen zugleich um fast 40 Prozent gestiegen. So wurde beim Uno-Klimagipfel 2010 nicht nur das 2-Grad-Ziel beschlossen, sondern auch eine wissenschaftliche Evaluierung, mit der bis 2015 geklärt werden soll, ob dieses Ziel nicht auf 1,5 Grad verschärft werden müsste, um einen «gefährlichen Klimawandel» zu verhindern. Doch seither wird das entsprechende Prüfverfahren verschleppt. Nicht einmal die EU, die ihre Klimapolitik explizit als wissenschaftsbasiert bezeichnet, ist bereit, sich an die Empfehlungen des IPCC zu halten, wenn es ihr tatsächliche Anstrengungen abverlangen würde.

Den Klimawissenschaften sind die enormen Diskrepanzen zwischen klimapolitischem Reden und Handeln keineswegs entgangen. Die vielfach enttäuschten Erwartungen an eine kohärente und wirksame Klimapolitik dürften eine schrittweise De-Politisierung der Klimawissenschaften selbst zur Folge haben. Diese wird je nach Forschungsbereich unterschiedlich ausfallen und bis zum Uno-Klimagipfel 2015 noch nicht voll zur Geltung kommen.

Dass sich die Grundthese vom menschengemachten Klimawandel nach dem 4. IPCC-Bericht 2007 in allen wichtigen Staaten (mit Ausnahme der USA) durchgesetzt hat, dass die historische Mission des IPCC also im Grunde genommen erfüllt ist, verschafft insbesondere der naturwissenschaftlichen Grundlagenforschung neue Spielräume. Sie kann innerwissenschaftliche Kontroversen vermehrt in einer Weise austragen, die die politischen Implikationen nicht mehr in jedem Schritt mitdenken muss. Die Bereitschaft, die nach wie vor bestehenden Unsicherheiten in der Modellierung des Klimasystems zu thematisieren, fällt wesentlich leichter, wenn sich die klimapolitische Debatte nicht mehr primär darum dreht, ob der Klimawandel überhaupt stattfindet, sondern im Wesentlichen nur noch um dessen Ausmass.

Die nun im Bericht der IPCC-Arbeitsgruppe 1 vorgenommenen Korrekturen bei der Klimasensitivität (der Wirksamkeit von CO₂ als Treibhausgas) sowie die vorsichtigen Versuche zur Erklärung der jüngsten Verlangsamung des globalen Temperaturanstiegs dürften deshalb klimapolitisch kaum negative Auswirkungen haben, auch wenn Klimaskeptiker sicherlich noch einmal versuchen werden, die Klimaforschung insgesamt in Misskredit zu bringen.

Um einiges komplizierter stellt sich die Lage für die Klimaökonominnen dar, die in der Arbeitsgruppe 3 des IPCC vertreten sind und die ihren Teilbericht im April 2014 vorlegen werden. Sie haben im Klimadiskurs zuletzt stetig an Bedeutung gewonnen. Mit ihren Modellen, in denen sie die emissionsminimierende Transformation von Energiesystemen beschreiben, agieren sie ausgesprochen politiknah. Klimaökonominnen haben nicht nur die Deutungshoheit darüber inne, welche Massnahmen zu ergreifen wären. Bei fortwährendem Stillstand in der Klimapolitik fällt ihnen zudem auch die Aufgabe zu, autoritative Aussagen darüber zu treffen, welche Klimaziele überhaupt noch realistisch sind und welche eben nicht mehr.

Dabei ist in den letzten Jahren die paradoxe Situation zu beobachten, dass die Modellannahmen über die Transformationsfähigkeit unserer Volkswirtschaften immer optimistischer ausfallen, obwohl die Emissionen immer neue Rekorde erreichen. Da dieser Ansatz mittelfristig die Reputation der Klimaökonomik zu untergraben droht, wird man auch hier auf eine grössere Distanz zur Politik zu achten beginnen. Die Einschätzungen der Klimaökonominnen werden künftig weit weniger programmatisch ausfallen, sondern stärker dazu tendieren, die Risiken und Chancen abzuwägen, die sich mit verschiedenen Politikpfaden verbinden.

Klimaforschung und Klimapolitik werden selbstverständlich auch in Zukunft keine komplett getrennten Sphären sein. Aber auf beiden Seiten werden die Eigenlogiken wieder stärker zur Geltung kommen. Noch vollzieht sich dieser Ablösungsprozess schleichend. Der nun eröffnete Zyklus von IPCC-Veröffentlichungen wird Klimapolitikern kaum eine andere Wahl lassen, als weiter zu betonen, wie wichtig ein Weltklimavertrag wäre. An den realen politischen Präferenzen der Industrie- und Schwellenländer ändern solche Bekundungen gemeinhin jedoch wenig.

Insgeheim haben die Klimaverhandler längst akzeptiert, dass die Einigung auf ein 2-Gradkompatibles Abkommen im Jahr 2015 unrealistisch ist. Der Uno-Klimagipfel von Paris wird den sich andeutenden Paradigmenwechsel entscheidend beschleunigen. Klimapolitik wird sich nicht länger im Gewand eines wissenschaftlich abgesicherten Weltumgestaltungsplans präsentieren. Stattdessen wird ein inkrementell-pragmatischer Politikmodus dominant werden, bei dem die Suche nach kurz- bis mittelfristigen Möglichkeiten für Emissionsreduktionen dominiert und Massnahmen zur Anpassung an den Klimawandel ein wesentlich grösserer Stellenwert zukommen wird. Kurzum: Klimapolitik wird wieder primär als Politik begriffen.

Welche Fortschritte sich tatsächlich erzielen lassen, wenn die internationale Klimapolitik nicht mehr auf den einen grossen Wurf hinarbeitet, sondern aus einem polyzentrischen Gewebe nationaler Regulierungsansätze und zwischenstaatlicher Vorreiterallianzen besteht, lässt sich nicht seriös vorhersagen. Absehbar aber ist, dass dieser Ansatz weit hinter dem zurückbleiben wird, was die klimawissenschaftliche Politikberatung gegenwärtig fordert. Die Klimaforschung wird sich daran gewöhnen müssen, dass ihr vergleichsweise privilegierter Status im Wesentlichen auf den Zugang zu Medienöffentlichkeiten und Forschungsmitteln beschränkt bleibt, ihr Einfluss auf politisches Handeln aber kaum über das in anderen Politikfeldern übliche Mass hinausgeht. Auf die Qualität der klimawissenschaftlichen Wissensproduktion kann sich dies indes nur positiv auswirken.

Oliver Geden ist Senior Fellow bei der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) in Berlin, einem Think-Tank, der den Deutschen Bundestag und die Bundesregierung in Fragen der internationalen Politik berät.