

Wie sage ich's der Politik? *Der Wissenstransfer zwischen Wissenschaft und Politik*

Von Stefan Rieder und Luzia Lehmann*

Die Forschung beschäftigt sich seit Jahrzehnten mit dem Treibhauseffekt. Seit den achtziger Jahren fordern schweizerische Wissenschaftler, dass die Politik Massnahmen zur Senkung des CO₂-Ausstosses ergreift. Erst 1999 wurde indes das CO₂-Gesetz im Parlament verabschiedet. Der Transfer von wissenschaftlichem Wissen in die politische Praxis ist offenbar schwierig. Warum das so ist und wie der Wissenstransfer verbessert werden könnte, war Gegenstand einer Studie am Beispiel des CO₂-Gesetzes.

Wie gelangt wissenschaftliches Wissen in den politischen Prozess? Unter welchen Bedingungen werden wissenschaftliche Erkenntnisse von politischen Akteuren aufgenommen? Welche Faktoren fördern oder hindern den Wissenstransfer? Diese Fragen stehen im Zentrum einer Studie zur Rolle wissenschaftlichen Wissens in der politischen Auseinandersetzung am Beispiel des CO₂-Gesetzes. Folgende drei Bereiche bzw. «Foci» des Wissenstransfers im Rahmen der Treibhausproblematik wurden vertieft analysiert: erstens die Vorbereitungsarbeiten für die Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung in Rio im Jahr 1992, zweitens das Forum for Climate and Global Change (ProClim) und dessen Wandel von einer Wissenschaftsorganisation zu einem Wissensvermittler und drittens die Rolle der Sozialwissenschaften im gesamten Prozess. Zuletzt galt es, Ansätze zur Verbesserung des Wissenstransfers aufzuzeigen.

Interfaces als «Übersetzer»

Einen nützlichen Ansatzpunkt zur Beschreibung des Wissenstransfers bildet das Konzept der Interfaces. Dieses entstammt der Systemtheorie und geht davon aus, dass die Verständigung zwischen Subsystemen nur gelingt, wenn es dazwischen einen Übersetzer, eben ein Interface, gibt. Im Fall des CO₂-Gesetzes muss das Interface zwischen den Subsystemen Wissenschaft und Politik für die Verständigung sorgen und wissenschaftliches Wissen von einem Subsystem in das andere transferieren. Das Interface muss als unabhängiger, kompetenter und akzeptierter Mittler zwischen verschiedenen Kulturen gelten.

Im Klimabereich hat sich ProClim als Interface etabliert. Dieses entstand Ende der achtziger Jahre aus einem Versuch heraus, ein Forschungsprogramm zur CO₂-Problematik in der Schweiz ins Leben zu rufen und zu leiten. Dieser Versuch schlug zwar fehl, aber ProClim setzte sich in der Folge zwei andere Ziele: erstens eine bessere Ver-

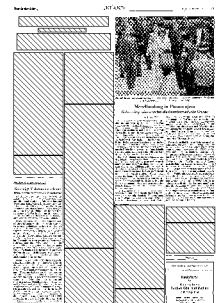
netzung der aus vielen Disziplinen stammenden Wissenschaftler im Bereich der Klimaforschung, zweitens die Aktivierung eines Dialogs zwischen

* Stefan Rieder und Luzia Lehmann sind Mitarbeitende bei Interface Institut für Politikstudien in Luzern. Der Beitrag stützt sich auf eine Untersuchung, die von der Schweizerischen Akademie der Technischen Wissenschaften (SATW) in Auftrag gegeben wurde. Die Studie kann bei der SATW bezogen werden.

der Forschung und der Politik. Damit sollte eine aktive Klimapolitik gefördert werden.

ProClim schlüpfte zunehmend in die Rolle eines Interface. Die Organisation ist nicht nur ein Kind des Wissenschaftssystems, sie fungiert auch als Drehscheibe für wissenschaftliche Erkenntnisse rund um den Klimaschutz. Sie hat darüber hinaus Ableger in anderen Subsystemen gebildet: Für das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (Buwal) wurde ProClim zum Ansprechpartner und koordinierte mit diesem in den neunziger Jahren zunehmend die Übertragung der internationalen Forschungserkenntnisse auf schweizerische Verhältnisse und vertrat umgekehrt die Schweiz in internationalen Gremien.

Ein zweiter Ableger wurde 1996 mit dem beratenden Organ für Fragen der Klimaänderung eingerichtet (OcCC), welches bei ProClim angesiedelt wurde. OcCC sollte den Bundesrat und die Verwaltung bei der Planung von Massnahmen im Bereich des Klimaschutzes beraten. Mit einem



dritten Ableger streckte ProClim die Fühler ausserdem in das Parlament aus: 1996 wurde die Parlamentarische Gruppe Klimaänderungen gegründet mit dem Ziel, die Mitglieder der Legislative direkt mit Erkenntnissen aus der Klimaforschung zu versorgen. Auch hier handelt ProClim im Dienst des Dialogs: Es unterstützt Informationsveranstaltungen während der Sessionen, vermittelt Vertreter aus der Wissenschaft und zunehmend der Wirtschaft und bereitet Unterlagen auf. Dabei werden nicht nur wissenschaftliche Erkenntnisse diskutiert, sondern auch Kontakte zwischen der Wissenschaft, der Wirtschaft und Mitgliedern des Parlaments geknüpft. Zusammen mit der Öffentlichkeitsarbeit bietet ProClim Übersetzungsdienstleistungen an, die für die Wissenschaft, die Verwaltung, die Politik und zunehmend die Wirtschaft im Klimaschutzbereich unabdingbar sind.

Bedingungen bei den Dialogpartnern

Die Analyse des Werdegangs des CO₂-Gesetzes zeigt, dass Interfaces allein noch keine Gewähr für den Wissenstransfer bieten. Es müssen auch auf institutioneller Ebene gewisse Bedingungen erfüllt sein. Angesprochen sind damit die Strukturen beim Sender (Wissenschaft) und bei den Empfängern des Wissens (Verwaltung, Politik, Wirtschaft, Medien usw.). So gab es Ende der achtziger Jahre in der sektoriell organisierten Verwaltung keinen klaren Ansprechpartner für den Klimaschutz bzw. eine CO₂-Politik. Die Aufgabenteilung namentlich zwischen dem Bundesamt für Energie und jenem für Umwelt, Wald und Landschaft war nicht geklärt. Verschiedene Wissenschaftler wollten zwar Erkenntnisse anbieten, es gab dafür jedoch keinen geeigneten Empfänger.

Umgekehrt lag es nicht nur an den Strukturen der Verwaltung, dass sich der Wissenstransfer schwierig gestaltete. Auch auf Seiten der Wissenschaft fehlte anfangs ein funktionierendes Netzwerk zur Bündelung und Aufbereitung des aus vielen Disziplinen stammenden Wissens in der Klimaforschung. Der Wissenschaft gelang es nur schwer, mit einer Stimme zu sprechen und klare Empfehlungen zu formulieren. Besonders ausgeprägt war dieser Mangel in den Sozialwissenschaften. Einzig die Ökonomen waren im Bereich CO₂-Gesetz früh mit der Verwaltung im Gespräch, etwa zum Thema marktwirtschaftlicher Instrumente. Verglichen mit den Naturwissenschaftlern begannen die Sozialwissenschaftler deutlich später mit der Bildung eines Netzwerks zum Thema Klima; dieses ist zudem nach wie vor schwächer ausgeprägt als unter den Naturwissenschaftlern. Die Zusammenarbeit wurde dadurch zusätzlich zu kulturellen Gräben – auf Grund von unterschiedlichen Denkweisen, Methoden und

Sprachen – zwischen den Sozial- und den Naturwissenschaften erschwert.

Wissenschaft muss «im Chor» sprechen

Auf Grund der Analyse des Werdegangs des CO₂-Gesetzes kann eine Reihe von Empfehlungen zur Verbesserung des Wissenstransfers zwischen Wissenschaft und Politik formuliert werden. Erstens muss die Wissenschaft ihre Kommunikation koordinieren und «im Chor» sprechen. Damit sollen nicht Unsicherheiten in der Forschung verschwiegen oder unterschiedliche Lehrmeinungen unter den Teppich gekehrt werden. Hingegen ist es notwendig, dass das akzeptierte Wissen der verschiedenen Disziplinen zusammengefasst wird und die bestehenden Unsicherheiten und Lücken in der Forschung explizit deklariert werden. Wenn dies nicht gelingt, werden Politik und Verwaltung das Wissen kaum verwenden.

Zweitens muss der Aufbau von Interfaces vorangetrieben und gefördert werden. Dadurch sollen keine überstrukturierten Gremien, sondern offene und anpassungsfähige Strukturen entstehen.

Interfaces können in der Wissenschaft, aber auch in der Verwaltung verankert sein. Sie müssen jedoch die Denkweisen und Methoden des jeweils anderen Subsystems verstehen und über eine hohe Glaubwürdigkeit auf der Sender- und Empfängerseite verfügen. Das Wissen muss ausserdem für möglichst genau definierte Zielgruppen vermittelt werden.

Die Wissenschaft muss drittens den Zeitpunkt für die Kommunikation von Ergebnissen geschickt wählen. Der Rhythmus und die Problemleistungsstrukturen des politischen Systems sind zu berücksichtigen. So ist es wenig sinnvoll, neue wissenschaftliche Erkenntnisse im Vorfeld nationaler Wahlen zu thematisieren, sonst droht das Wissen entweder in der Flut von Informationen unterzugehen oder instrumentalisiert zu werden. Umgekehrt gilt es für die Wissenschaft, kurzfristig sich öffnende «Gelegenheitsfenster» für den Wissenstransfer geschickt zu nutzen. Das können beispielsweise externe Ereignisse wie Unfälle oder Überschwemmungen sein, welche die Bedeutung des Klimawandels auf regionaler Ebene vor Augen führen und die Politik sowie die Öffentlichkeit für den Klimaschutz sensibilisieren. In solchen Situationen braucht es aber leistungsfähige Interfaces, die rasch reagieren und das Wissen in geeigneter Form für Politik und Medien anbieten können.

Wissensproduktion bedingt Dialog

Viertens ist es ein Trugschluss zu meinen, die wissenschaftliche Wissensproduktion könne völ-

lig getrennt von der Politik und dem Wissenstransfer ablaufen. Vielmehr ist es bei komplexen, disziplinenübergreifenden Themen wie dem Klimawandel zentral, dass der Dialog zwischen den sogenannten Stakeholders (im Falle des Klimaschutzes Forschung, Verwaltung, Politik, Wirtschaft und Nichtregierungsorganisationen) frühzeitig gepflegt wird. Wissen entsteht im gegenseitigen Austausch zwischen der Wissenschaft und den Stakeholders. Dieser Prozess der Wissensproduktion und des Wissenstransfers benötigt zwar zusätzliche Ressourcen, erzeugt aber umgekehrt gesellschaftlich robusteres, also auf breitere Akzeptanz stossendes Wissen.

Schliesslich muss die Wissenschaft selbst der Wissensvermittlung intern einen grösseren Stellenwert einräumen. Diese Forderung ist altbekannt und wird trotzdem wenig befolgt: Neben den wissenschaftlichen Qualitäten müssen die Kommunikationsfähigkeit und die interdisziplinäre Zusammenarbeit von Forschern im Wissenschaftssystem grössere Anerkennung erfahren. Bei der Zusammensetzung von Forschungsteams sollte nicht ausschliesslich auf disziplinäre Spitzenforschung gesetzt werden, sondern ebenso auf kommunikative Fähigkeiten von Personen, die den Wissenstransfer effektiv leisten.