



Mercator Research Institute on
Global Commons and Climate Change gGmbH



Public Policy Assessments: Richtungsweisend ohne in eine Richtung zu weisen?

Erfahrungen im IPCC

Prof. Dr. Ottmar Edenhofer /
Dr. Martin Kowarsch

3. Forum Klimaökonomie
„Gerechter Klimaschutz – Geht das?“

Berlin, 04. Mai 2015

Übersicht

- 1) **Wissenschaftliche Sachstandsberichte: Der Bedarf**
- 2) **Modelle für die Schnittstelle von Wissenschaft und Politik**
- 3) **Neues Modell: Kartographie der Politikpfade**
- 4) **Schlussfolgerungen**



Übersicht

- 1) Wissenschaftliche Sachstandsberichte: Der Bedarf**
- 2) Modelle für die Schnittstelle von Wissenschaft und Politik
- 3) Neues Modell: Kartographie der Politikpfade
- 4) Schlussfolgerungen

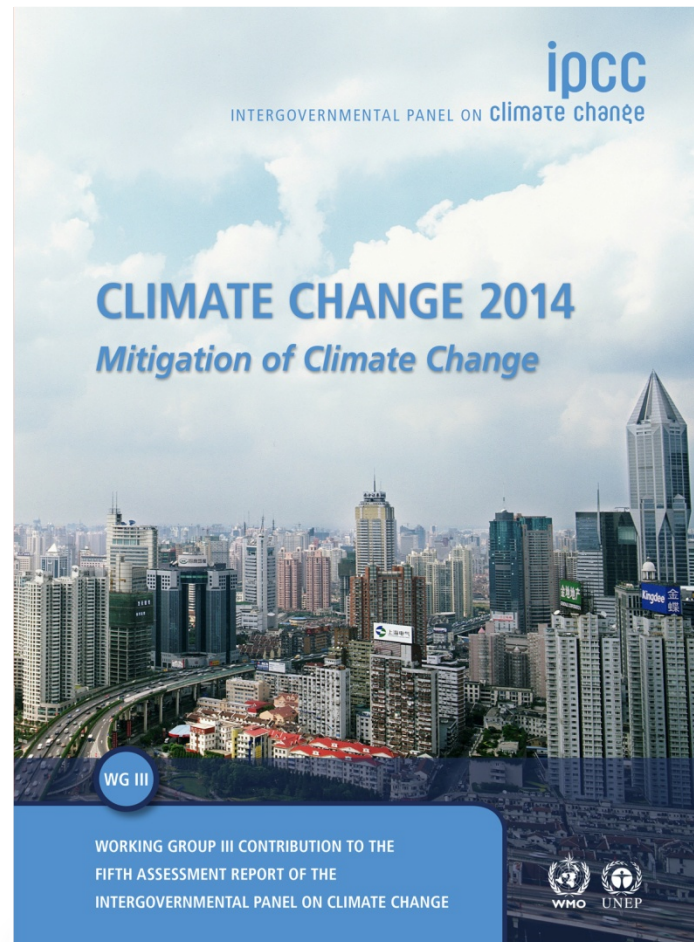
Warum wir wissenschaftliche Sachstandsberichte brauchen

- Für weitreichende, komplexe und gemeinsame Entscheidungen müssen die unterschiedlichen politischen Optionen verstanden sein
 - Wissenschaftliche Kenntnis verschiedener Fachgebiete ist erforderlich
 - Beispiel: *“Climate change is the problem from hell”* (M. Weitzman)
 - ❖ Großskalige Risiken (nicht-linear), Unsicherheiten
 - ❖ Globale und generationenübergreifende Dimension (Gerechtigkeit!)
 - ❖ Die komplexe Frage “Globaler Allmende”
 - ❖ Viele Politikfelder betroffen
 - Aber: die einzelnen Forschungsdisziplinen liefern nicht das erforderliche Wissen, um politische Optionen umfassend zu beurteilen
 - Politische Diskussion erfordert eine legitimierte Synthese
 - Bedarf an umfassenden Sachstandsberichten,
- die über (Review-,...)Paper, Dossiers und Expertenberatung hinausgehen



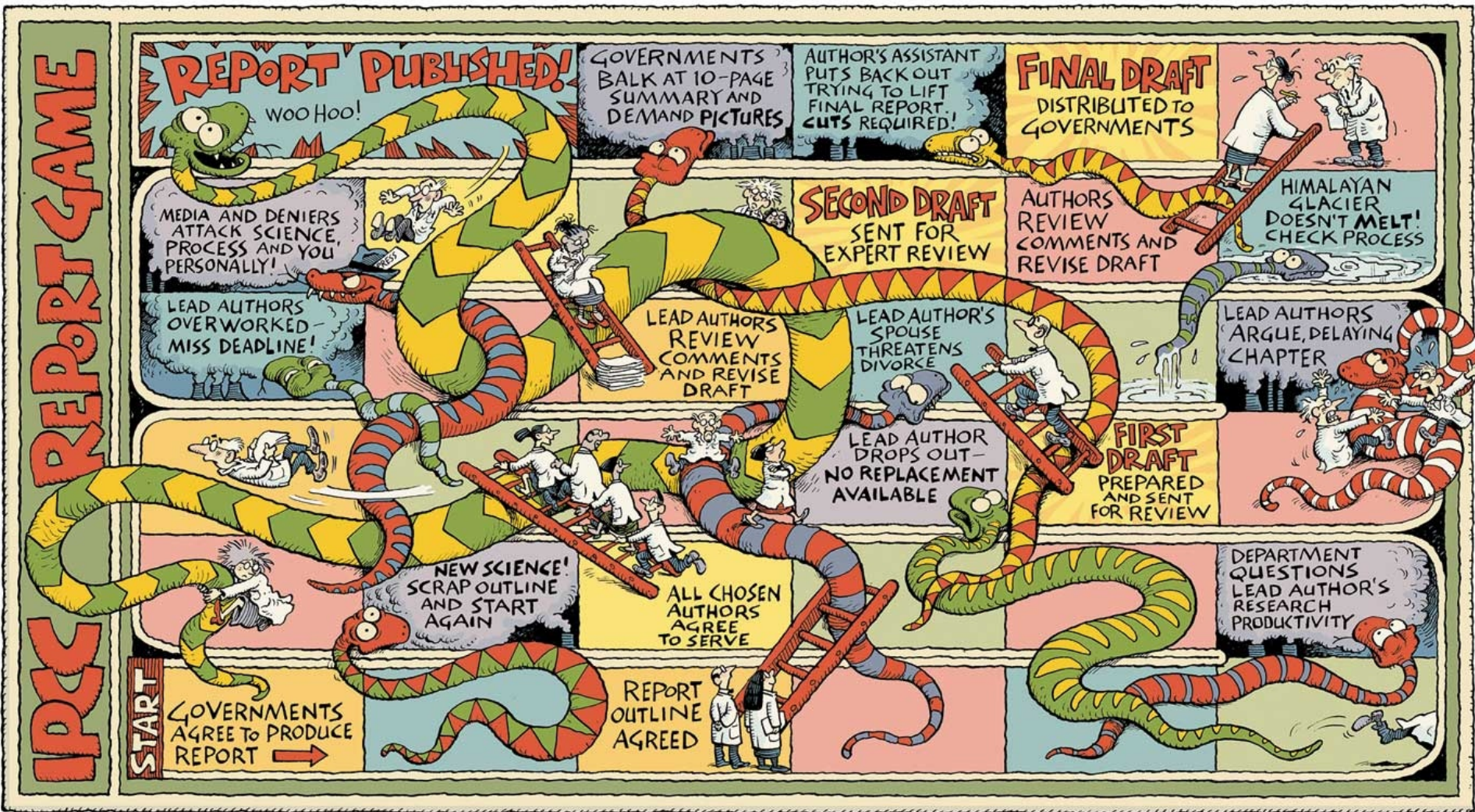
Beispiel: Die Sachstandsberichte des IPCC

**IPCC (*1988) – eine nie dagewesene Lernplattform,
für bisweilen schmerzhaft Erfahrungen**



IPCC: Beträchtlicher Aufwand für Glaubwürdigkeit und Offenheit

Source: *Nature* 2014



Das erfolgreiche IPCC-Modell hat viele Nachahmer

Übersicht

- 1) Wissenschaftliche Sachstandsberichte: Der Bedarf
- 2) Modelle für die Schnittstelle von Wissenschaft und Politik**
- 3) Neues Modell: Kartographie der Politikpfade
- 4) Schlussfolgerungen

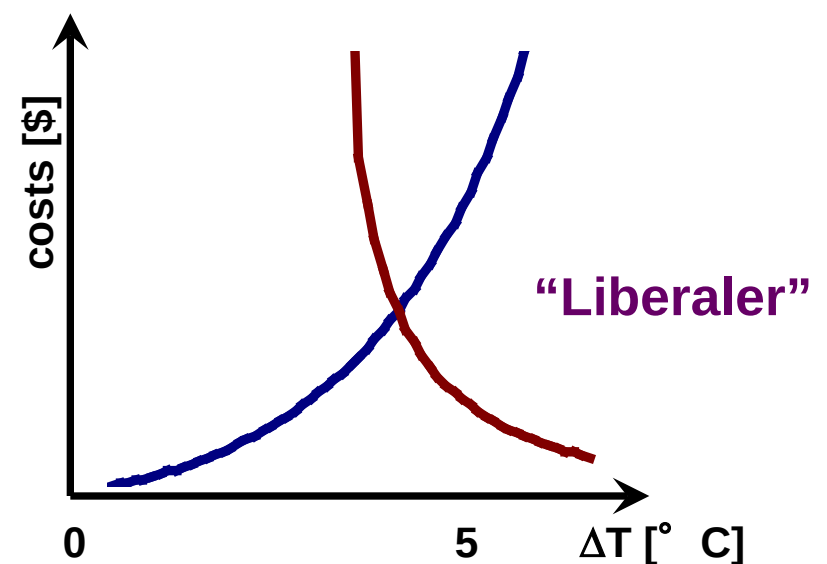
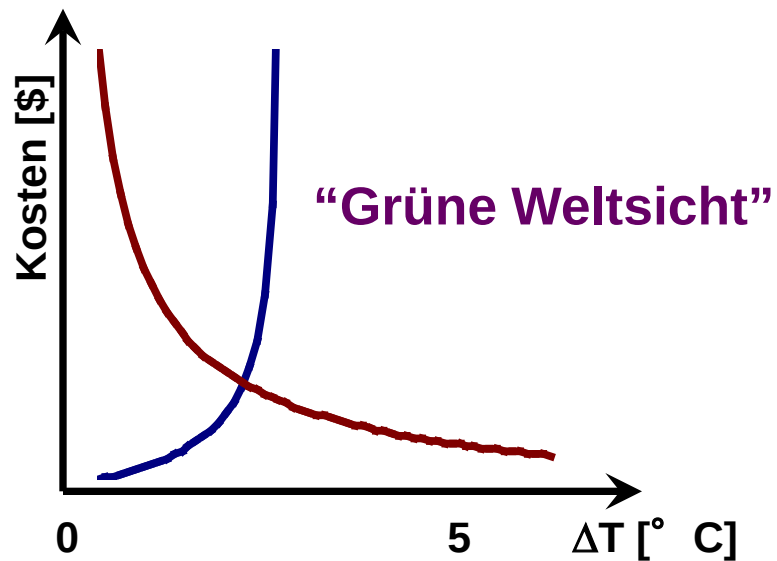
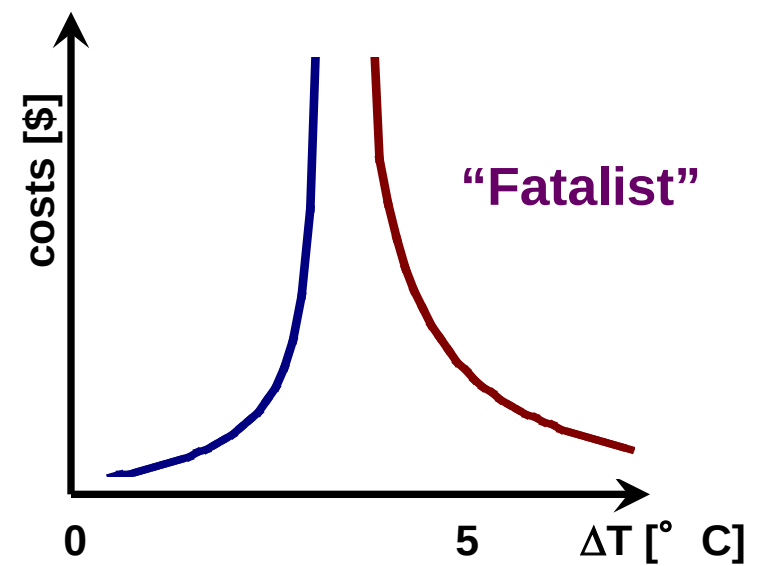
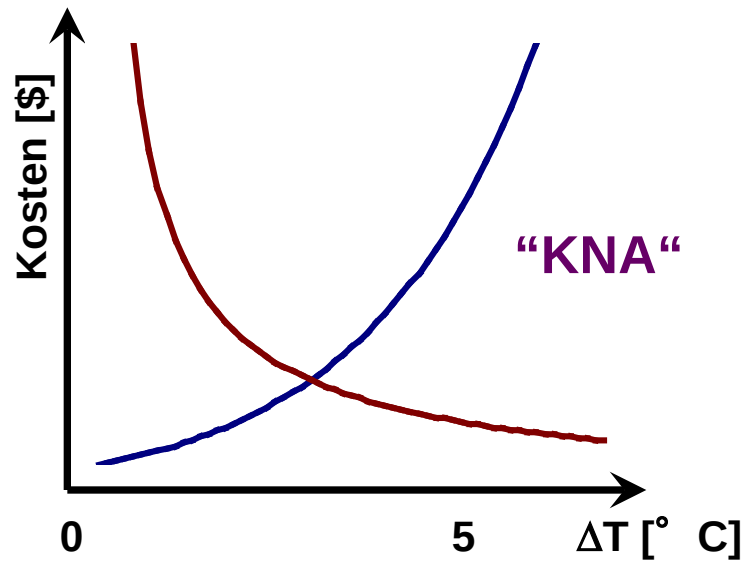
Das Technokratische Modell: Warum es nicht funktioniert



ABER:

- Falsche Modellvorstellung "Speaking truth to power" – linearer Wissenstransfer ist nicht möglich (z. B. Sarewitz 2004)
- Folgen der Umsetzung sind laut dieses Modells nicht interessant, unklare Verantwortung zwischen Politik und Wissenschaft
- Falsche Grundannahme, die Festlegung der Ziele könne wertfrei sein oder ein Wertekonsens sei gegeben. Denn: *es gibt* (berechtigten) Widerspruch und unterschiedliche politische Narrative
 - Parlamentarismus und die freie öffentliche Debatte gefährdet durch Expertenherrschaft: **"Stahlhartes Gehäuse der Hörigkeit", Max Weber**

Werturteile: Konkurrenz der Narrativen im Klimaschutz



Dezisionistisches Modell



ABER:

- Keine Möglichkeit einer *rationalen* Diskussion politischer Ziele
- Im Gegensatz zu Lippenbekenntnissen hängen viele Wissenschaftler dem Technokratischen Modell an
- Unklar, wie die Wissenschaft politische Mittel beurteilen kann und wer für unbeabsichtigte Nebenwirkungen die Verantwortung trägt
- Wissenschaftliche Studien zum zweckrationalen Einsatz von *Mitteln* enthalten oft umstrittene Werturteile

Werturteile in der Wissenschaft

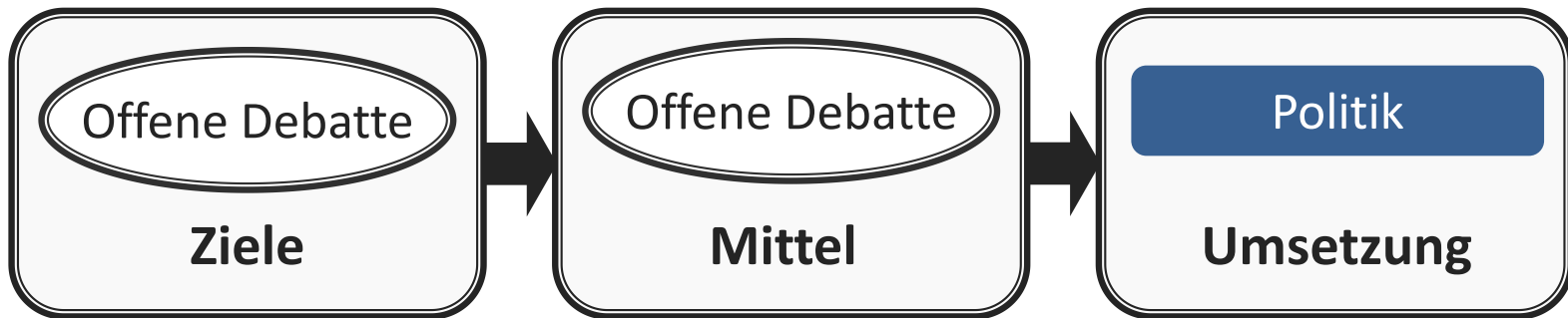
✓ Werturteile in der wissenschaftlichen Politikberatung

Werturteile sind die Regel, nicht die Ausnahme: **Keine Fakten ohne Werte!**

- Epistemische (kognitive) Werturteile sind Voraussetzung für die Wissenschaft:
 - Kohärenz, Konsistenz, Einfachheit, Objektivität, etc.: um konkurrierende wissenschaftliche Theorien zu bewerten
- Zudem werden häufig ‘aufgeladene ethische Konzepte’ verwendet:
 - z. B. Entwicklung, Wachstum, Effizienz, Nachhaltigkeit
 - Risikobewertung von und Bewertungskriterien für politische Mittel
- Putnam et al: Keine grundsätzliche ontologische oder epistemologische Grenze zwischen *epistemischen* und *ethischen* Werturteilen
 - “Normative Beurteilungen sind entscheidend für die wissenschaftliche Praxis” (Putnam)
 - Anerkannt in der Philosophie der Wissenschaft: Fakten und Werte können nicht eindeutig getrennt werden

Demokratische(s) Modell(e): selten angewandt

Offene, nicht-lineare Debatte zwischen Wissenschaftlern, Politikern und der Öffentlichkeit über politische Ziele und Mittel legitimiert die Verwendung von Werten in der Wissenschaft.

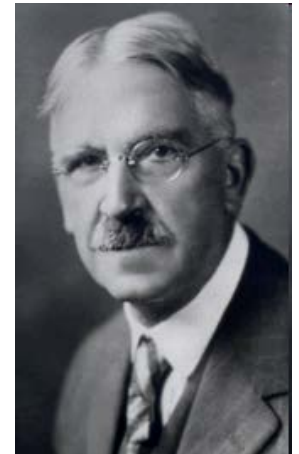


ABER:

- Viele Aspekte bleiben ungeklärt: Wie können politische Ziele und Mittel auf demokratische *und* rationale (belastbare) Weise legitimiert werden?
- Wieder: Wer trägt die Verantwortung für Folgen der Wahl der Mittel?
- Eine *radikale* Auslegung nimmt radikalen Konstruktivismus an: Wissenschaft setzt Werte voraus und ist daher subjektiv) → post-moderner epistemologischer Pessimismus

Assessment-Making: Die Herausforderung

- **Fakten und Werte sind verbunden: Zielkonflikt im Assessment-Prozess zwischen**
 - Politik-Relevanz
 - Wissenschaftlicher Glaubwürdigkeit
 - Legitimität
- **Philosophische Ansätze zur Auflösung dieser Zielkonflikte...**
 - Deweys philosophischer Pragmatismus



Übersicht

- 1) Wissenschaftliche Sachstandsberichte: Der Bedarf
- 2) Modelle für die Schnittstelle von Wissenschaft und Politik
- 3) Neues Modell: Kartographie der Politikpfade**
- 4) Schlussfolgerungen

Deweys philosophischer Pragmatismus: die Kurzfassung

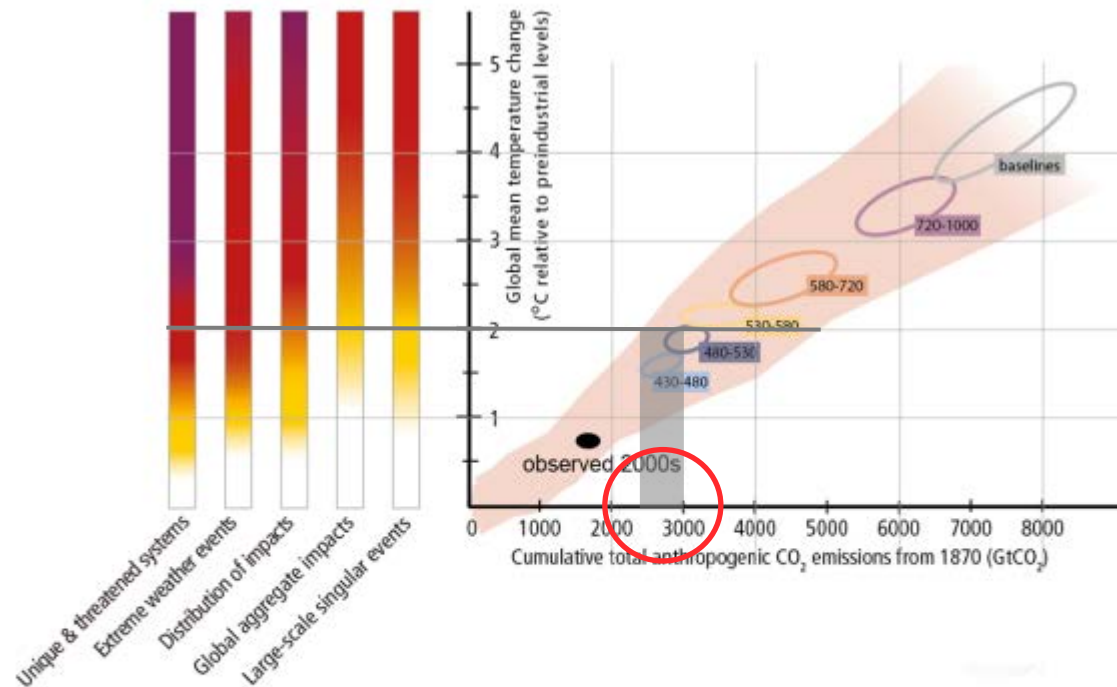
- **Grundidee: Das Lösen politischer Entscheidungsprobleme unterscheidet sich nicht grundsätzlich von der Beantwortung einer Forschungsfrage**
 - Wissenschaft ist inhärent “angewandt”, Fakten und Werte sind nicht zu trennen, Hypothesen sind Instrumente zur Bewältigung von Problemen
- **Politische Mittel und Ziele können anhand der Implikationen bewertet werden**
 - Gegenseitige Abhängigkeit von Mitteln und Zielen durch ihre Folgen
 - Kritischer Vergleich mit alternativen Mitteln und Zielen
- **Objektivität ist möglich (auch wenn Wertentscheidungen notwendig sind)**
 - Auch Werte *können* rational diskutiert werden – durch Analyse und Bewertung der Folgen
 - Aber Wissen ist grundsätzlich *fehlbar*, daher sind Lernprozesse notwendig



John Dewey
(1859–1952)

Ziele, Mittel und Implikationen in der Klimapolitik

Risiken des Klimawandels



Kumulative CO₂-Emissionen

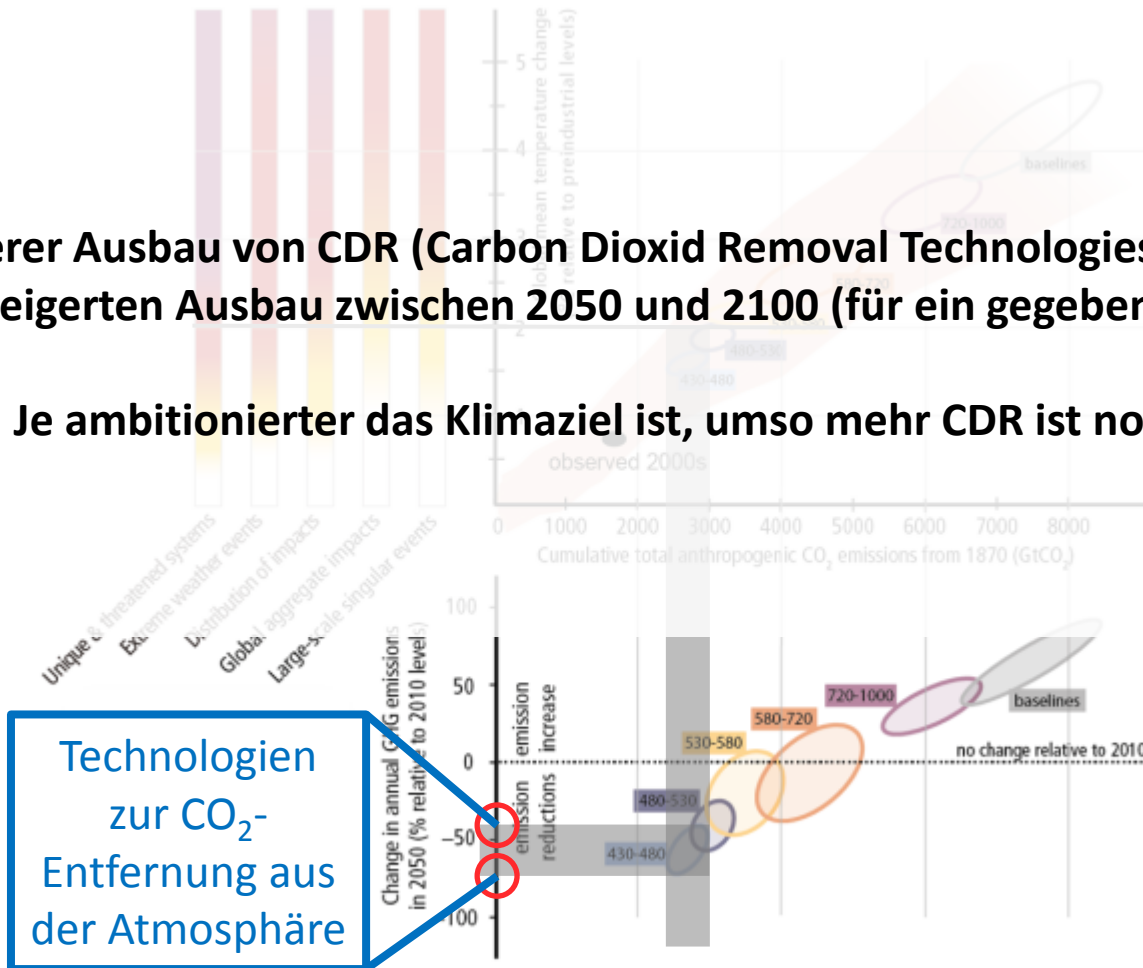
IPCC, SYR, SPM10

Ziele, Mittel und Implikationen in der Klimapolitik

Risiken des
Klimawandels

Kumulative
CO₂-Emissionen

- Ein geringerer Ausbau von CDR (Carbon Dioxid Removal Technologies) vor 2050 bedeutet gesteigerten Ausbau zwischen 2050 und 2100 (für ein gegebenes Klimaziel).
- Je ambitionierter das Klimaziel ist, umso mehr CDR ist notwendig.

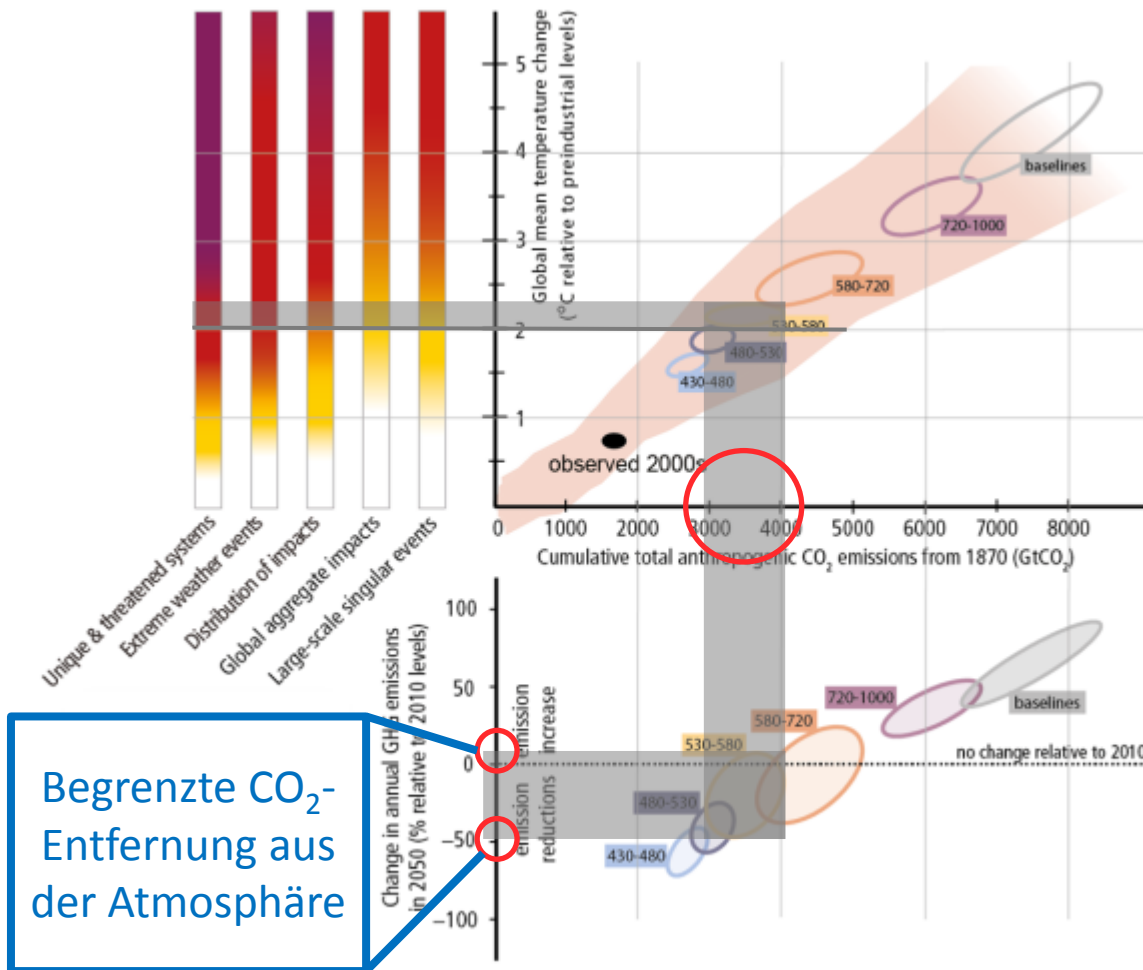


Jährliche THG-Emissionen der kommenden Jahrzehnte

IPCC, SYR, SPM10

Ziele, Mittel und Implikationen in der Klimapolitik

Risiken des Klimawandels

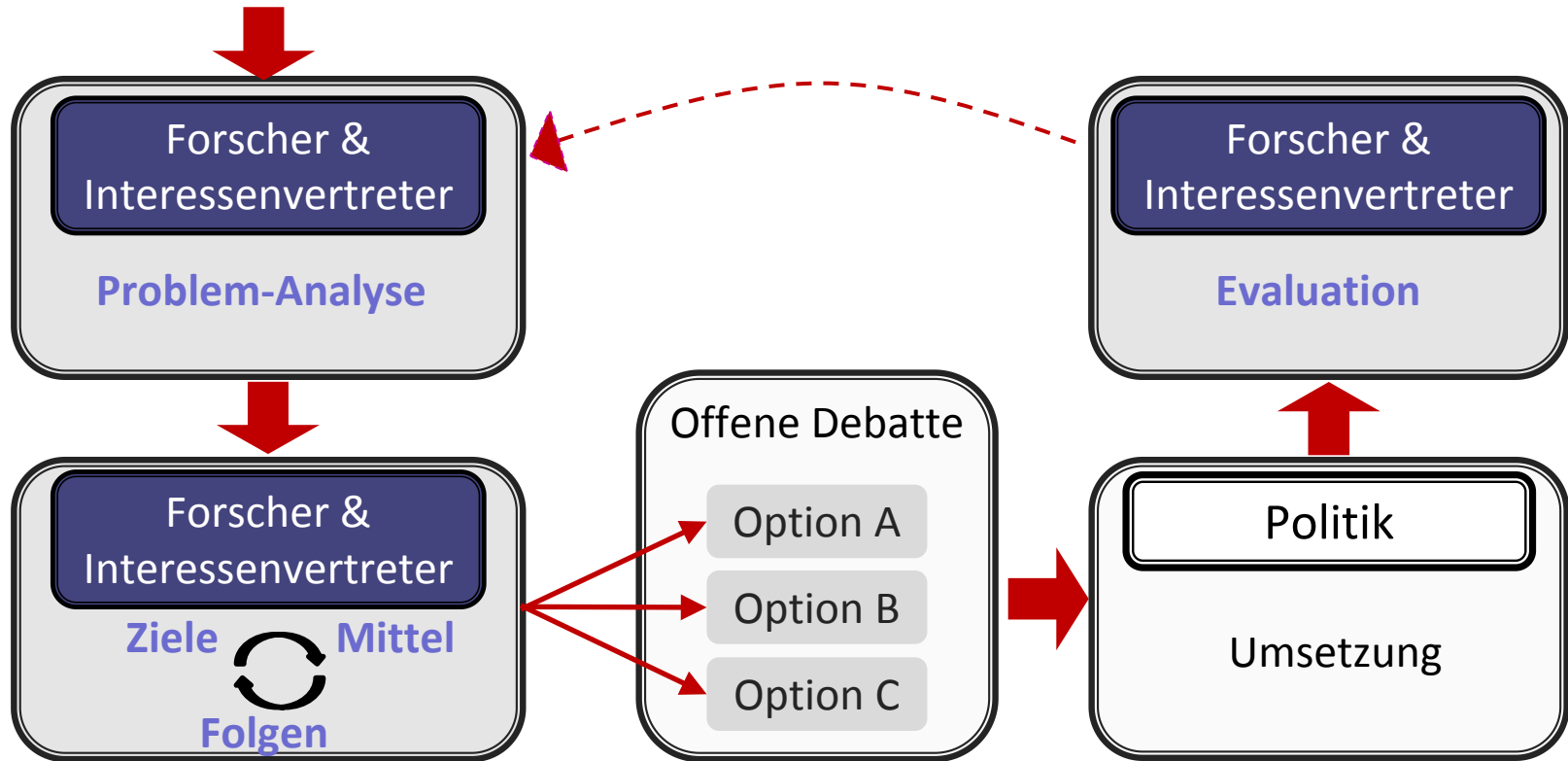


Kumulative CO₂-Emissionen

Jährliche THG-Emissionen der kommenden Jahrzehnte

IPCC, SYR, SPM10

Pragmatisch-aufgeklärtes Modell der wissenschaftlichen Politikberatung



(Edenhofer & Kowarsch 2015)

Politikpfade erfassen für einen iterativen Lernprozess

Experten sind Kartographen der gangbaren Politikpfade und ihrer Implikationen – gemeinsam mit Interessenvertretern



Das pragmatisch-aufgeklärte Modell der wissenschaftlichen Politikberatung

Übersicht

- 1) Wissenschaftliche Sachstandsberichte: Der Bedarf
- 2) Modelle für die Schnittstelle von Wissenschaft und Politik
- 3) Neues Modell: Kartographie der Politikpfade
- 4) Schlussfolgerungen**

Schlussfolgerungen



- Politische Entscheidungen erfordern wissenschaftliche Politikberatung
 - Fakten und Werte: Wenn Experten Kartographen der gangbaren Politikpfade sind, überschreiten sie nicht ihr Mandat als Wissenschaftler
 - IPCC WGIII hat diesen Lernprozess angestoßen. Aber sowohl der IPCC als auch die Wissenschaft sollte sich auf einen Reformprozess einlassen:
 - IPCC: Integrierte Betrachtung der gangbaren Politikpfade (ex-post und ex-ante)
 - Wissenschaft: Forschungslücken schließen; Kartographie der Politikpfade als wissenschaftliche Leistung anerkennen
 - Politik: Unterstützung der Forschung und des gegenseitigen Lernprozesses
-
- **Edenhofer & Kowarsch, 2015:** Cartography of pathways: A new model for environmental policy assessments. *Environmental Science & Policy*. Akzeptiert.
 - **Edenhofer & Minx, 2014:** Mapmakers and navigators, facts and values. *Science* 345(6192), 37f.
 - **Kowarsch & Edenhofer, 2015:** Principles or pathways? Improving the contribution of philosophical ethics to climate policy. In: Roser & Heyward (eds.): *Climate Justice In A Non-Ideal World*. *Oxford University Press*. In Begutachtung.