

Das Zusammenspiel von Außen- und Forschungspolitik Neuer Datensatz zu bilateralen Forschungsabkommen

Von Nicolas Rüffin

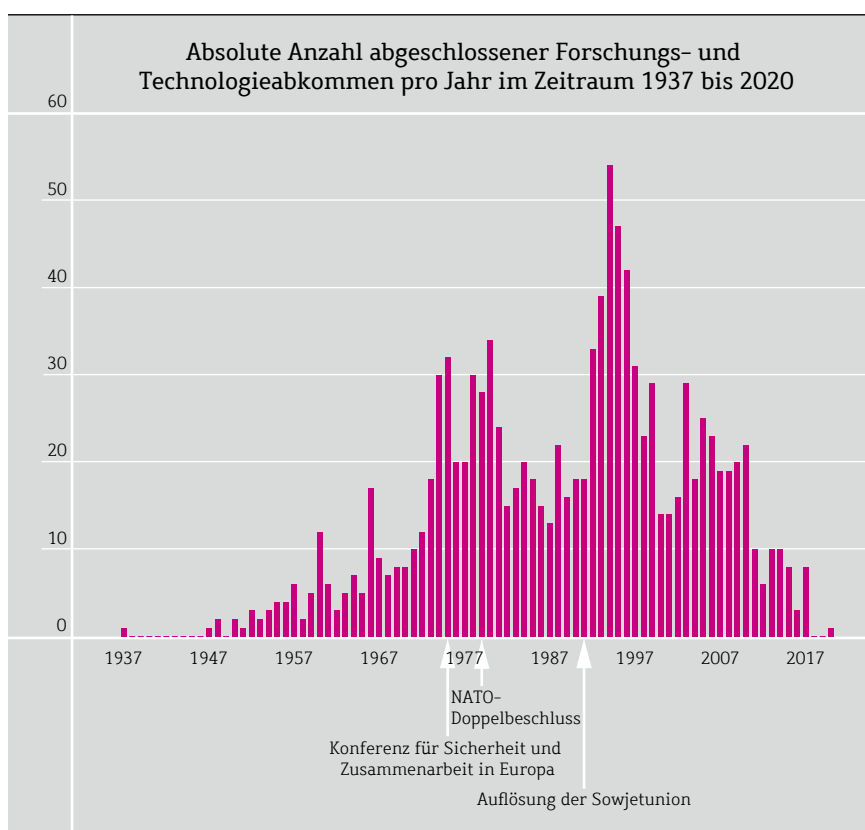
Summary: The study of international science policy is often hampered by a lack of reliable data. The new dataset B-STIA-R provides information on 1,138 bilateral science and technology agreements to partially close this gap. B-STIA-R contains data on over 30 member-states of the G-20 and OECD. This will enable researchers interested in the topic to track and analyze international science policies from five continents.

Kurz gefasst: Die Untersuchung von Entwicklungen in der internationalen Wissenschaftspolitik ist oft mit dem Mangel an verlässlichem Datenmaterial konfrontiert. Um diesem Mangel teilweise zu begegnen, stellt der neue Datensatz B-STIA-R Informationen zu 1.138 zwischenstaatlichen Abkommen zur Wissenschafts- und Technologiepolitik zur Verfügung. Damit lassen sich nun wissenschaftspolitische Orientierungen und Strategien von über 30 Staaten der G-20 und OECD nachvollziehen und fundiert erforschen.

Die weltumspannende wissenschaftliche Vernetzung hat in den vergangenen Jahren immer neue Höhen erreicht. Internationale Kooperationen in Wissenschaft und Technologie erscheinen vielfach als einzig adäquate Antwort auf globale Krisen und drängende gesellschaftliche Herausforderungen. Die Forschung zu Coronaviren und insbesondere zu Covid-19 bildet hier ein sehr aktuelles und prägnantes Beispiel. Zugleich zeichnet sich ab, dass internationale Bildung und Wissenschaft auch die Aufmerksamkeit politischer Kräfte auf sich ziehen. Eines der bekannteren Beispiele aus jüngerer Zeit ist sicherlich der Umzug der unter politischem Druck stehenden Central European University von Budapest nach Wien. Aber auch jenseits derartig eindeutiger Fälle ist festzustellen, dass Fragen der Außenwissenschaftspolitik in den letzten Jahren in vielen Staaten zunehmendes Interesse erfahren haben. Der Begriff Außenwissenschaftspolitik bezeichnet vereinfacht gesagt zweierlei: den Einsatz von Wissenschaft für außenpolitische Ziele und den Einsatz außenpolitischer Maßnahmen zur internationalen Wissenschaftsförderung. Zwischen den Extremen einer rein wissenschaftsgetriebenen Gestaltung von Außenbeziehungen einerseits und vollständig durch außenpolitische Überlegungen diktierten Forschungsbeziehungen andererseits gibt es zahlreiche Abstufungen und Mischungsverhältnisse, deren empirische Erforschung derzeit an Fahrt aufnimmt, aber noch viele Fragen offenlässt.

Als Referenzpunkt für außenwissenschaftspolitische Strategien werden dabei immer wieder bilaterale Forschungs- und Technologieabkommen (Science and Technology Agreements, kurz STA) angeführt. Dabei handelt es sich um zwischenstaatliche Verträge auf Regierungsebene, in denen Maßnahmen zur wissenschaftlich-technischen Kooperation wie beispielsweise zum Austausch von Studierenden und Forschenden oder zum Umgang mit Fragen des Urheberrechts zwischen den beiden beteiligten Staaten beschrieben und vereinbart werden. Obwohl solche Abkommen am Schnittpunkt von Außen- und Forschungspolitik liegen, haben sich bisher weder die Wissenschaftsforschung noch die internationalen Beziehungen ausgiebig mit dieser Form zwischenstaatlicher Kontakte befasst. So scheinen forschungspolitische Beziehungen im Vergleich zur Untersuchung von bilateralen Abkommen in der Sicherheits- und Wirtschaftspolitik eher von nachrangiger Bedeutung zu sein, beeinflussen doch letztere wesentlich direkter Außenpolitik und Wohlfahrt einzelner Staaten. Forschungs- und Technologieabkommen stellen so gesehen bisher nur die B-Prominenz für wissenschaftliche Untersuchungen dar. Dies spiegelt sich sowohl in der vorhandenen Forschungsliteratur als auch in der (mangelnden) Existenz von Datensätzen wider: Multilaterale Verträge und bilaterale Wirtschaftsabkommen (zum Beispiel bilaterale Investitionsschutzabkommen oder sogenannte *preferential trade agreements*) haben ihren festen Platz in Datenbanken der Vereinten Nationen oder der Weltbank. Sie stehen der Wissenschaft zur Verfügung, um verschiedenste Fragen rund um politik-, wirtschafts- und gesellschaftswissenschaftliche Themen zu untersuchen. Auch existieren von Forschenden zusammengetragene umfangreiche Datensätze zu Sicherheits- und Wirtschaftsbeziehungen zwischen verschiedenen Staaten. Demgegenüber haben STA bisher keine derartige zentrale Erfassung erfahren. Im Gegenteil: Jedes beteiligte Land stellt – wenn überhaupt – eigene Informationen zu abgeschlossenen STA bereit, sodass Umfang, Qualität und Verfügbarkeit dieser Daten stark schwanken.

Dem Argument fehlender Daten kann nun mit einem neuen Datensatz entgegengetreten werden, der seit September 2021 mit dem Namen B-STA-R unter einer CC BY 4.0-Lizenz zur Verfügung steht. In diesem Datensatz wurden Informationen zu 1.138 originären bilateralen Abkommen sowie zu einer Reihe von Folgeabkommen im Zeitraum zwischen 1937 und 2021 erfasst. Dafür wurden in den Jahren 2017 bis 2021 Quellen aus fast allen G-20- und OECD-Staaten durchsucht und die so identifizierten Daten in einen einheitlichen Rahmen gebracht. Die finale Phase der Datenaufbereitung wurde dabei mittels einer Förderung durch KonsortSWD ermöglicht, das Konsortium für die Sozial-, Verhaltens-, Bildungs- und Wirtschaftswissenschaften in der Nationalen Forschungsdateninfrastruktur (NFDI). Die Bereitstellung der Daten erfolgt durch eine Kooperation zwischen der Forschungsgruppe der Präsidentin, dem WZB- Forschungsdatenmanagement und dem GESIS – Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften. Der Datensatz enthält unter anderem Informationen zum Zeitpunkt der jeweiligen Unterzeichnung und des Inkrafttretens der jeweiligen Verträge sowie zur ursprünglich vereinbarten Dauer. Außerdem sind Informationen zur Verfügbarkeit der einzelnen Vertragsdokumente und – falls vorhanden – Verweise auf die jeweiligen nationalen Speicherorte enthalten. Auf diese Weise lassen sich über die Datenstruktur Volltexte von über 850 Abkommen finden. Da die Qualität der Primärquellen wie eingangs geschildert von Land zu Land schwankt, wurde für jeden Datenbankeintrag auch eine Einschätzung seiner Verlässlichkeit in den Datensatz aufgenommen.



Durch die Auswahl an Staaten ist es möglich, die wissenschaftlichen Außenbeziehungen sowohl etablierter als auch aufstrebender Wissenschaftsnationen zu analysieren. Zugleich wird so ein breites Spektrum an Regionen, traditionellen Allianzen und Wirtschaftsböcken erfasst. Interessierten Forschenden stehen mit B-STA-R neue Möglichkeiten offen, außenwissenschaftspolitische Fragestellungen zu bearbeiten: Wie stark bestimmen Leitlinien der Außenpolitik den Abschluss dieser Form von Verträgen? Sind STA ein Zeichen vertiefter bilateraler Beziehungen oder dienen sie eher als erster Schritt in der Anbahnung von zwischenstaatlichen Kontakten? Gibt es eine Art globaler Diffusion von STA als Instrument außenwissenschaftspolitischer Strategien, gibt es also Trends, die nicht allein durch nationale Eigenheiten zu erklären sind? Haben solche Abkommen überhaupt Effekte auf die wissenschaftlichen Netzwerke zwischen den beteiligten Staaten? Ziehen sie verstärkte Kontakte zwischen Forschenden beider Län-



Nicolas Rüffin ist Gastwissenschaftler in der Forschungsgruppe der Präsidentin des WZB. Derzeit erforscht er in seiner Dissertation als Promotionsstipendiat Bedingungen für die Entstehung von internationalen Forschungsinfrastrukturen. Weitere Themen sind die Außenwissenschaftspolitik und Erforschung internationaler Wissenschaftskooperationen. *[Foto: Martina Sander]*

nicolas.rueffin@wzb.eu

der nach sich, oder sind derartige Kontakte eher für den Abschluss entsprechender Abkommen verantwortlich? Und nicht zuletzt: Hat sich die Rolle und Bedeutung von STA im Laufe der Jahrzehnte zwischen den Extremen der Politiknähe beziehungsweise -ferne verschoben?

Um diese (und weitere) Fragen zu beantworten, lassen sich ganz verschiedene qualitative und quantitative Analyseverfahren an die Daten anlegen. Zu denken ist hier etwa an Ereignisdatenanalysen, quantitative und qualitative Textanalysen oder an einzelnen Verträgen orientierte Fallstudien. Auch ohne vertiefte Analyse zeigt sich bereits an der Zahl und Struktur abgeschlossener Abkommen, dass zumindest für die Zeit des Kalten Krieges Verbindungen zwischen Staaten des Ost- und Westblocks mit Phasen der Spannung und Entspannung korrespondieren. So ist für die 1970er-Jahre ein deutlicher Anstieg von Abkommen zu verzeichnen (vergleiche die Abbildung), der im Detail mit Initiativen wie der Neuen Ostpolitik, der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) und mit der Entspannung im Verhältnis der USA zur Volksrepublik China korrespondiert. Demgegenüber sind die 1980er – die Zeit eines neuen Rüstungswettlaufs zwischen Ost und West – eher durch einen Rückgang an weltweiten bilateralen Verträgen gekennzeichnet. Mit der Auflösung des Ostblocks in den 1990er-Jahren erhielten Forschungs- und Technologieabkommen einen Schub durch neue Beziehungen, die zwischen den nun unabhängigen Staaten Osteuropas und Zentralasiens mit westlichen Staaten aufgenommen wurden. Zuletzt scheinen sich die Abkommen stärker an wirtschafts- und innovationsbezogenen Kennwerten auszurichten, indem BRICS-Staaten in den Fokus rücken. Dies empirisch abgesichert zu belegen, steht aber noch aus. Auf jeden Fall zeigen diese ersten Eindrücke, dass wissenschaftliche Außenbeziehungen nicht allein den Bedürfnissen und Interessen wissenschaftlicher Akteure folgen, sondern auch den außenpolitischen Leitlinien einzelner Staaten.

Literatur

Marginson, Simon: „What Drives Global Science? The Four Competing Narratives“. In: Studies in Higher Education, 2021. DOI: 10.1080/03075079.2021.1942822.

Rüffin, Nicolas: B–STA–R: A Repository for Bilateral Science and Technology Agreements. Version 1.0.0. 2021. Berlin: WZB. Dataset. DOI: 10.7802/2310.

Rüffin, Nicolas/Schreiterer, Ulrich: Science and Technology Agreements in the Toolbox of Science Diplomacy. Effective Instruments or Insignificant Add-ons? EL–CSID Working Paper, 2017, Nr. 6. DOI: 10.5281/zenodo.891198.