

HAAS, PETER M. (1992)

Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination

Stefan Böschen

Erschienen in: *International Organization* 46(1): 1-35.

Dieser Aufsatz geht davon aus, dass in der internationalen Politik die Möglichkeiten einer lerntheoretischen Perspektive bis dato nicht ausreichend ausgelotet worden seien. Vielmehr gehe man von der Annahme aus, dass staatliche Akteure über ihre Interessen und Handlungsperspektiven informiert seien. Nun zeige sich aber gerade angesichts komplexer Umweltprobleme, dass diese Annahme zu kurz greife. Denn die verschiedenen Formen von Unsicherheit würden die Bedeutung von Trägergruppen von Wissen erhöhen und mehr noch zur Delegation von politischer Autorität an Expertiseträger_innen führen. Dabei würden Probleme zwischenstaatlich gleichsam formiert, wobei Staaten im Zuge solcher Prozesse oftmals erst lernen würden, ihre Interessen zu artikulieren. Um diese Überlegungen konzeptionell zu fassen, geht der US-amerikanische Politikwissenschaftler Peter Haas davon aus, dass die Wissensgrundlagen über Expert_innengruppen in den Politikprozess einfließen, die überstaatlich agieren und die als *Epistemic Communities* untersucht werden können. Diese definiert Haas, in bewusster Nähe wie gezielter Abgrenzung zu den Wissenschaftstheoretikern Ludwik Fleck und Thomas Kuhn, wie folgt: »An epistemic community is a network of professionals with recognized expertise and competence in a particular domain and an authoritative claim to policy-relevant knowledge within that domain or issue-area.« (3). Charakteristisch für solche Expert_innengruppen sind folgende weiteren Aspekte. Die Mitglieder müssen nicht notwendigerweise einer Disziplin angehören. Vielmehr verfügen sie fachübergreifend über geteilte normative Überzeugungen zur Handlungsgestaltung, geteilte »causal beliefs« zur Rahmung und gezielten Behandlung von Problemen, geteilte Auffassungen von Wissensvalidität in ihrer Expertise-Domäne sowie schließlich eine gemeinsame politische Verbesserungsagenda.

Um die Erklärungskraft dieser Forschungsagenda zu untermauern, grenzt Haas den Ansatz nicht nur von relevanten anderen Theorien der politischen Koordination ab, sondern leuchtet das internationale Setting von *Epistemic Communities* aus und grenzt

sie von anderen politisch einflussreichen Akteursgruppen ab. Schließlich werden die Überlegungen durch den Bezug zu relevanten Theoremen eingeordnet und vertieft. In der Summe entsteht so das Bild eines Forschungsprogramms, das schließlich in dem Schlusstext des Sonderhefts (Adler & Haas 1992), zu dem die hier besprochene Einleitung von Haas den Auftakt bildet, weiter konturiert wird. Entscheidend für die Argumentation ist der Konnex zwischen Unsicherheit und Entscheiden. Aufgrund der sachlichen wie sozialen Komplexität globaler Problemlagen wachse die Unsicherheit für Entscheider. *Epistemic Communities* können anhand unterschiedlicher Aktivitäten diese Unsicherheit zu reduzieren helfen. Entscheidend dabei ist: »epistemic communities are channels through which new ideas circulate from societies to governments as well as from country to country« (27). Es sind diese horizontalen wie vertikalen Formen des Wissenstransfers, welche mit dem Ansatz der *Epistemic Communities* mühelos erklärt werden können und diesen so attraktiv für die Analyse und Gestaltung internationaler Umweltpolitik (aber nicht nur dieser) machen.

Die Argumentation dieses Textes basiert im Wesentlichen auf einem breit angelegten Review aktueller Literatur, und zwar nicht nur der Internationalen Politik sowie angrenzender Gebiete der Politikforschung, sondern ebenso verschiedener, für die Untersuchung von Expertise-abhängigen Prozessen relevanter Literatur u.a. aus Wissenschaftsforschung und Organisationsforschung. Sie richtet sich im Wesentlichen an Forscher_innen im Feld der internationalen Politik-Koordination bei wissensintensiven Problemen.

Der Autor verortet seine Überlegungen im Bereich von Politikwandel (6). Hier werden die zentralen Bezüge und Einordnungen zu anderen politikwissenschaftlichen Ansätzen vorgenommen (konkret: neo-realistische, post-strukturalistische und dependenz-theoretische Ansätze). Der Ansatz der *Epistemic Communities* wird vor allem bezüglich seiner lerntheoretischen Vorzüge positioniert – und dies insbesondere gegenüber solchen Ansätzen, die Fragen der Koordination ausschließlich im Licht von Machtasymmetrien zwischen nationalstaatlichen Akteuren untersuchen. Zugleich ist es als Vorzug dieser Studie zu betrachten, dass sie Erkenntnisse aus ganz unterschiedlichen Untersuchungen für die Formulierung des eigenen Ansatzes zu Rate zieht. Auf diese Weise gelingt es dem Autor, Theorieprobleme, die sich im Kontext wissensintensiver Politikkoordination ergeben, neu zu formulieren. Das Erklärungspotenzial ist erheblich, betrachtet man die rasche Einigung auf das Montreal-Abkommen zur Begrenzung von Fluor-Chlor-Kohlenwasserstoffen zum Schutz der stratosphärischen Ozonschicht (1988). Fragen solcher Koordination können nur in dem Maße behandelt werden, in dem Wissen nicht als Black Box, sondern vielmehr in Abhängigkeit von den Formierungs- und Verteilungsbedingungen dieses Wissens behandelt wird. Zeit-historisch gesehen steht dieser Ansatz in einem Umfeld, in dem es einen gewissen Optimismus gab mit Blick auf die Lösbarkeit internationaler, wissensintensiver Probleme. Die UNCED-Konferenz von Rio de Janeiro (1992) fand im gleichen Jahr statt. Es lag etwas von Aufbruchsstimmung in Bezug auf die Lösung großer Fragen in der Luft. Die lerntheoretische und wissensoptimistische Überzeugung des Ansatzes von Haas fand ihre Entsprechung in der erwachenden internationalen Koordinationsbereitschaft zur Lösung von Problemlagen, die nach dem Ende des Kalten Krieges die Weltgemeinschaft betrafen.

Der Ansatz von Haas formuliert eine wichtige These mit Bezug auf die Integration von Wissen durch *Epistemic Communities* sowie die wissensbasierte Formulierung von Politik. Der Kontext ist die Entstehung internationaler Regimes zur Kooperation bei der Lösung von übergreifenden internationalen Problemen, insbesondere Umweltproblemen. Dabei macht Haas ein wichtiges Argument für die genauere Untersuchung der Wissensbasierung solcher Koordinationsprozesse jenseits rein nationalstaatlicher Interessen, die ihrerseits aufgrund der Komplexität solcher Probleme und der damit verbundenen Unsicherheiten erst einmal formulierbar gemacht werden müssen. Dieses Argument wird facettenreich entfaltet und eröffnet damit einen Raum für eine detailliertere Analyse von Wissensbezügen in der internationalen Politikkoordination. Die sehr große Resonanz dieser Arbeit (Google Scholar zählt bis Juni 2021 über 10.000 Zitationen) sowie die Vielzahl disziplinärer Domänen, in der diese rezipiert wurde, zeigt zunächst einmal die Bedeutung dieser Arbeit an. Zugleich wurde sie, aufgrund der Überbetonung solcher Wissensbezüge, in der Literatur zur Politikkoordination eher in einer abgrenzenden Weise rezipiert. Symptomatisch dafür steht eine Debatte in der Zeitschrift *Politics*, in der gerade die mangelnde Aufmerksamkeit für die Vielfalt der epistemischen wie nicht-epistemischen Akteure, die politische Entscheider beeinflussen, als immanenter Konstruktionsfehler des Ansatzes herausgestellt wird (Dunlop 2000). Denn die *Epistemic Communities* werden nicht nur als homogene Größe modelliert, sondern zugleich als entscheidender Faktor bei der Politikkoordination angesehen.

Auch wenn also die Überlegungen von Haas einem spezifischen theorie- und zeit-historischen Kontext verhaftet bleiben und darin ihre Grenzen erfahren, so sind sie dennoch weiterhin in sehr hohem Maße lesenswert, weil sie in einer exemplarischen Weise ein Konzept entwickeln, das stärker von der darin enthaltenen theoretischen Sensibilität für wissensintensive Prozesse als der Formulierung eines Zentralbegriffs (dem der *Epistemic Communities*) lebt. In diesem Sinne ist es als Schlüsselwerk für die sozialwissenschaftliche Klimaforschung zu interpretieren, da die Wissensintensität internationaler Politikkoordination eher zugenommen hat und zugleich die Frage nach der Koordinationsbedeutung von durch Expertise geprägten *Communities* auch in einem stärker fragmentierten politischen Kontext weiterhin nichts von ihrer zentralen Bedeutung verloren hat. Eine lesenswerte Zusammenstellung von Aufsätzen von Peter Haas ist übrigens als Buch verfügbar (Haas 2016).

Literaturverzeichnis

- Adler, Emanuel & Peter Haas (1992): Conclusion: Epistemic Communities, World Order, and the Creation of a Reflective Research Program. *International Organization* 46(1): 367-390. <https://doi.org/10.1017/S0020818300001533>
- Dunlop, Claire (2000): Epistemic Communities: A Reply to Toke. *Politics* 20(3): 137-144. <https://doi.org/10.1111/1467-9256.00123>
- Haas, Peter M. (2016): *Epistemic Communities, Constructivism, and International Environmental Politics*. London: Routledge.

