

Das Prinzip der Nachahmung

Ideas are the oxygen of growth in the zero carbon economy, and organisations need to be fed with these big, scalable, commercially-viable ideas to be able to address climate change.

(Climate-KIC 2015)

Brüssel im Dezember 2014: Es ist nasskalt und die wochentägliche Blechlawine durch das Europaviertel hüllt alles in eine trübe Dunstglocke. Unweit des Europaparlaments, in den unscheinbaren Büroräumlichkeiten des Climate-KIC¹, findet eine Veranstaltung zum Thema „Making Transitions Happen“ statt, an der etwa 80 „Klimafunktionäre“² teilnehmen; ich bin eine von ihnen. Als Klimafunktionäre bezeichnet einer meiner kommunalen Interviewpartner sowohl die (vom Bund geförderten)

-
- 1 Als EU-Programm fördert das Climate-KIC (KIC steht für Knowledge and Innovation Community) seit 2010 in 15 europäischen Ländern Innovationsprojekte, Start-ups und Studenten im Bereich Klimawandel. Mit mehr als 250 Partnern aus Wissenschaft, Wirtschaft sowie Kommunen und Zivilgesellschaft arbeitet das Climate-KIC an sogenannten „skalierbaren Innovationen“ für den Klimaschutz.
 - 2 Die deutsche Sprache ermöglicht es uns – im Gegensatz zu anderen Sprachen – mit ihren drei Artikeln und dem Anhängen einer anderen Endung aus einem „Klimafunktionär“ eine „Klimafunktionärin“ zu machen. Im Deutschen werden jedoch traditionell gemischtschlechtliche Gruppen mit der männlichen Pluralform bezeichnet. Mit meinem Entschluss zur Verwendung dieses generischen Maskulinums ziele ich nicht darauf ab, patriarchale Strukturen durch meinen Sprachgebrauch zu zementieren, sondern vielmehr gebietet mir meine Liebe zur Ästhetik der Sprache, nicht von „Klimaschutzmanager*innen“ oder „Masterplanumsetzungsmanager*innen“ zu schreiben. Wenn in dieser Arbeit also von Bürgern, Politikern, Klimaschutzmanagern und Verwaltungsmitarbeitern die Rede ist, sind auch Bürger*innen, Politiker*innen, Klimaschutzmanager*innen und Verwaltungsmitarbeiter*innen mit gemeint. Alle Personen jeglichen Geschlechts werden dafür um Verständnis gebeten.

Klimaschutzmanager als auch die „Leute, die von der EU bezahlt werden“ (IK-3, 2015: 12).³ Dieser Begriff ist in meinen Augen überaus passend und spiegelt gut die Herausbildung eines „Klimaschutzmanagements“ als eigene Disziplin mit eigener Sprache, eigenen Praktiken und eigenen Akteuren wider.

Klimafunktionäre befassen sich mit der „Gestaltung des Unplanbaren“ (WBGU 2011); also mit der Frage, wie sich die „große Transformation“ (ebd.) hin zu einer klimaneutralen Gesellschaft – die Wende zur nachhaltigen Wirtschaftsweise – verwirklichen lässt. Sie tun dies hauptsächlich mit Fördergeldern: bspw. von der EU, von einem Nationalstaat, einer Stiftung oder anderen privatwirtschaftlichen Akteuren. Denn Klimaschutz ist im Gegensatz zum Umweltschutz keine Pflichtaufgabe, weder für Unternehmen, noch für Kommunen oder gar Bürger. Klimaschutz basiert auf Freiwilligkeit und ohne Förderprogramme und Projektgelder lassen sich keine Maßnahmen umsetzen. Klimafunktionäre sind somit die professionellen Geldeinwerber und Projektrealisierer einer globalen Klimaschutzindustrie. Ihr Ziel ist es, transformativen Wandel anzustoßen. Dafür sind neben neuen Technologien auch tiefgreifende Änderungen von Infrastrukturen, Produktions- und Steuerungsprozessen, Geschäftsmodellen, Regulierungssystemen und Lebensstilen notwendig. Das kostet nicht nur viel Geld, sondern erfordert sogenannte „Change Agents“, die den Wandel vorantreiben und Einfluss auf eben diese Felder nehmen können: die gebaute Umwelt, unsere Verkehrsinfrastruktur, die Ver- und Entsorgung, das Mobilitätsverhalten, Aus- und Weiterbildung, die Sanierungsarten und sogar unser Ernährungsverhalten.

Städte und Kommunen werden zunehmend als zentrale Orte und Motoren des Wandels gesehen – zum einen, da die sich weiterhin dynamisch entwickelnde Urbanisierung unseres Planeten ein wesentlicher Treiber der wachsenden Energienachfrage ist. Zum anderen bringt die Schaffung neuer urbaner Räume bzw. deren Ausdehnung neue langlebige Infrastrukturen mit sich, die maßgeblich den zukünftigen Energieverbrauch und die Lebensstile beeinflussen werden (WBGU 2011). Dabei ist die Kommune auch die politische Ebene, die den Bürgern und lokalen Unternehmen am nächsten ist und somit nicht nur Infrastruktur, sondern auch Prozesse und Verhalten beeinflussen kann. Deshalb hängt laut Bundesregierung die Transformation zu einer lebenswerten, nachhaltigen Gesellschaft besonders von den Städten ab (BMBF 2015). Daraus folgt der simple Schluss: „If we can't make cities sustainable, we can't make the world sustainable.“ (F-150707-Coventry)

3 Die Zitierweise, Erhebung und Auswertung des eigenen empirischen Materials wird in Kapitel #Projektdesign ausführlich erläutert.

Doch wie kann man Städte so effektiv und so schnell wie möglich klimafreundlich umgestalten? Mit dieser zugegeben komplexen Frage kommen wir zurück nach Brüssel, wo auf der eingangs erwähnten Veranstaltung eine scheinbar einfache Antwort gegeben wurde: „Sharing and improving knowledge between cities as well as the replication of good practices is key for making the transition happen.“ (F-141202-Brüssel)

Städte gelten als Knotenpunkte lokaler Partizipation und globaler Ausbreitung eben solcher Good Practices⁴ (Barber 2014) und der Glaube an das „Prinzip der Nachahmung“⁵ begegnete mir regelmäßig, seit ich im Sommer 2013 als Projektmanagerin für das Climate-KIC zu arbeiten begann: in der alltäglichen Projektarbeit mit Kommunen, Beratern, (Auftrags-)Forschern und Unternehmen, auf Workshops und Konferenzen von Städtenetzwerken oder Forschungs- und Beratungsinstituten sowie in allerlei politischen und wissenschaftlichen Publikationen (u.a. Rösler 2011; Servicestelle: Kommunaler Klimaschutz 2012a; Kind et al. 2013; Institut dezentrale Energietechnologien 2014; SK: KK 2015a). Schreurs (2008: 346) sieht dementsprechend enormes transformatives Potenzial in Städten, sofern gute Praktiken im großen Stil entwickelt und verbreitet werden: „To the extent that best practices diffuse among them [cities], there is considerable potential for rapid improvements to be made in energy efficiency, public transport, use of renewables, greening of cities, and the like.“

Auch Brand (2007: 619) stellt fest, dass das Gelingen kommunaler Umweltpolitik zunehmend mit der erfolgreichen Adaption von Best Practices, die in internationalen Programmen und Netzwerken verbreitet werden, gleichgesetzt wird: „Progress towards urban sustainability became a question of the adoption of good practice, to be promoted through international programmes and city networks, and measured through indicators, supported by a now huge literature on sustainable urban development.“

Insgesamt scheint es so, dass im Rahmen des allgemeinen Trends zur Transnationalisierung in der Politikgestaltung das Regieren durch Best Practices zu einer zunehmend akzeptierten, wenn nicht unentbehrlichen Regierungstechnik geworden ist (Simons 2016). Das ist insofern nicht weiter verwunderlich, als insbesondere viele EU-Förderprogramme – auch außerhalb von Klimaschutz und Stadtentwicklung –

4 Unter „Good“ bzw. „Best Practices“ – zu Deutsch: „gute Praxisbeispiele“ – versteh ich im Rahmen dieser Arbeit praktisch erfolgreiche Lösungen, Prozesse oder Methoden, die vorhandenen Leitbildern, strategischen Zielen und anerkannten Werten entsprechen und bestehende Standards beachten oder widerspiegeln, um Verbesserungen zu erzielen. Siehe dazu ausführlich Kapitel #Begriffsgeschichte und Definition.

5 Der Ausdruck stammt von einem Masterplanmanager, der ihn während einer Präsentation benutzte (F-150313-Rheine).

explizit auf dem Ansatz des Wissens- und Maßnahmentransfers aufbauen (Radaelli 2004; Vettoretto 2009; Tedesco 2010; Stead 2012; Boulanger und Nagorny 2018). Dies schlägt sich in der zunehmenden Förderung von Leuchtturmprojekten nieder mit dem Ziel, dass erfolgreiche Beispiele viele Nachahmer finden und so zum gewünschten Systemwandel beitragen. Das „Prinzip der Nachahmung“ soll verhindern, dass das Rad immer wieder neu erfunden werden muss. Schließlich sehen sich alle europäischen Regionen im Kampf gegen den Klimawandel mit ähnlichen Problemen konfrontiert. Warum soll also jeder seine eigenen Lösungen entwickeln, wenn es schon ausreichend gute Beispiele gibt, die nur übertragen werden müssen? Die Übernahme erfolgreicher Praktiken an möglichst vielen verschiedenen Orten, so der Glaube, führt zu Skaleneffekten und so zu signifikanten Einsparungen von Zeit, Geld und Personal.

Besonders intensiv konnte ich diese Logik beim Climate-KIC Innovationsprojekt „Transition Cities“ beobachten, in dem ich selbst für das Arbeitspaket „Bildung, Verbreitung und Kommunikation“ zuständig war. Seit Anfang 2014 arbeiten in diesem Projekt acht Kommunen aus sechs europäischen Regionen zusammen daran, die Transformation hin zu einer klimaneutralen Gesellschaft unter anderem mithilfe von sogenannten „Experimenten“ zu beschleunigen. Dabei hatte man sich anfänglich das Ziel gesetzt, bis Ende 2016 18 innovative Pilotprojekte (die sogenannten Experimente) in den Bereichen Energie, Gebäude und Mobilität zu testen und diese erfolgreichen Experimente dann mindestens 18 Mal an anderen Orten zu replizieren (Transition Cities 2013). Dafür standen jedem Partner jährlich bis zu 50.000 EUR an Fördergeldern zur Verfügung. Ein *Key Performance Indicator* (KPI) – also eine Leistungskennzahl, durch die der Projektfortschritt hinsichtlich seiner Zielsetzungen gemessen werden soll – des Transition Cities-Projekts sollte zeigen, dass zwischen den Projektpartnern konkrete Nachahmungsprozesse stattfinden (F-161107-Frankfurt). Replikationsprozesse aufzuzeigen war politisch extrem wichtig, um den jährlichen Mittelzufluss zu sichern und ein Anschlussvorhaben zu ermöglichen (F-150629-Breslau). Doch in der Praxis stellte sich schnell heraus, dass das Kopieren und Übertragen erfolgreicher Beispiele schwieriger ist als gedacht (F-150417-Birmingham). Auch verschiedene Studien zu Best Practices zeigen, dass nur in den wenigsten Fällen Maßnahmen tatsächlich übertragen werden. Man spricht daher auch von einer „internal stickiness“ (Szulanski 1996) oder „local stickiness of best practices“ (Bulkeley 2006) bzw. „sticky experiments“ (Webber 2015). Auch im Transition Cities-Projekt gab es bis heute nur einen einzigen Versuch der Replikation eines erfolgreich durchgeföhrten Experiments (ein weiterer ist aktuell in Planung), sodass die Bilanz eher ernüchternd ausfällt: „Learning between the cities didn't take place so far.“ (F-161107-Frankfurt)

Diese und weitere Eindrücke, die ich während meiner beruflichen Tätigkeit sammelte, führten dazu, dass ich mich stärker mit dem Thema Best Practices im kommunalen Klimaschutz auseinandersetze und in mir die Idee reifte, die Rolle solcher guten Beispiele im alltäglichen Regieren von Klimawandel auf kommunaler Ebene wissenschaftlich zu untersuchen. Die Tatsache, dass auch andere in diesem Bereich Tätige ähnliche Beobachtungen machen und den Best Practice-Ansatz ebenfalls kritisch betrachten, bestärkte mich zusätzlich in meinem Interesse.

„The notion of best practice has become the de facto approach of choice. It is far from clear, however, that best practice thinking is inherently beneficial to the effective development, implementation and evaluation of transport policies. There is a pressing need to understand how this preoccupation with best practice has arisen, how and why it is used, and what implications this usage has for the viability of future decision-making.“ (Macmillen und Stead 2014: 80)

Genau wie Macmillen und Stead (2014) wollte auch mir nicht einleuchten, warum am Glauben an das „Prinzip der Nachahmung“ und dem transformativen Potenzial von guten Beispielen festgehalten wird, obwohl eine ganze Reihe an Fragen weiterhin ungeklärt bleibt: Wie entstehen Best Practices? Nach welchen Kriterien werden sie selektiert? Was geschieht mit den Best Practices nach ihrer Aufbereitung und Streuung? Was ist der bestimmende Faktor für einen erfolgreichen Transfer? Sind es tatsächlich die guten Beispiele, die schlussendlich zum Wandel anregen, oder sind dies andere Einflussfaktoren wie ein Regierungswechsel, die Einführung neuer politischer Rahmenbedingungen, eine Naturkatastrophe oder eine Änderung der Marktpreise? Trotz dieser anwendungsbezogenen Unklarheiten gibt es kaum einen Bericht, eine Veranstaltung, ein Netzwerk oder einen Onlineauftritt im Bereich des kommunalen Klimaschutzes, in dem es nicht um die Darstellung guter Beispiele geht. Und so fließen auch weiterhin Unsummen an Arbeitszeit und Steuergeld stetig in die Aufbereitung und Verbreitung sogenannter Best Practices, ohne zu wissen, wie, ob und von wem welche Beispiele aufgegriffen und übernommen werden.⁶

„[T]here is substantial merit in carrying out more detailed examinations of the transferability of spatial planning methods, techniques, operating rules, instruments, programs, and so on. Detailed, systematic work is lacking in this area and research in this area would provide an interesting contribution to debates in both academia and in practice.“ (Stead 2012: 113)

6 Auch Bruno (2009: 263), die mit dem Best Practice-Ansatz verwandte Managementmethode „Benchmarking“ untersucht, stellt fest, dass trotz mangelnder positive Ergebnisse an der Regierungstechnik festgehalten wird: „[...] even though practitioners and observers have recorded disappointing results, the method has not been abandoned, but has become the object of attempts for improvement through the ‚streamlining‘ of implementation.“

Der Nachfrage nach guten Beispielen tut dies offenbar keinen Abbruch: Sie wächst weiter und wird unter anderem damit begründet, dass die regionalen und kommunalen Akteure vor immer komplexeren Aufgaben stünden. Der Bedarf an Informationen und Unterstützung auf dem Weg zu einer nachhaltigen Stadtgesellschaft werde dabei immer größer. Insbesondere der Austausch und das Voneinander-Lernen durch übertragbare Erfolgsbeispiele würden daher zunehmend von den Kommunen nachgefragt (Institut dezentrale Energietechnologien 2014).

FORSCHUNGSLÜCKE UND FRAGESTELLUNG

Doch nicht nur in der klimapolitischen Praxis bleiben viele Fragen offen. Auch in der Wissenschaft ist trotz der schier unendlichen Anzahl an guten Beispielen, Fallstudien und Demonstrationsprojekten im kommunalen Klimaschutz und darüber hinaus bisher wenig über Best Practices als Regierungstechnik bekannt (Bulkeley 2006; Vettoretto 2009; Stead 2012; Moore 2013; Macmillen und Stead 2014; Webber 2015; Montero 2017): „[W]e actually still know very little about the details [...] and the mechanisms through which ‚local‘ policies, practices and programmes are constructed as ‚models‘.“ (Ward 2006: 71)

Das Best Practice-Konzept ist trotz seiner dreißigjährigen Geschichte bis heute unterforscht und kann daher auch als atheoretisch bezeichnet werden (Francis und Holloway 2007; Veselý 2011). Gute Praktiken werden allgemein als gegeben hingenommen und ihre Produktion, Verbreitung und Konsumption werden von den beteiligten Akteuren als quasi-natürlich aufgefasst (Vettoretto 2009). Dies zeigt sich auch darin, dass sich der Großteil der Studien mit der praktischen Anwendung von Best Practices als Managementwerkzeug im politischen wie unternehmerischen Kontext und deren Limitationen auseinandersetzt (Bardach 1994, 2003, 2012; Wolman et al. 1994; Szulanski 1996, 2011; Allison et al. 2000; Hartley und Allison 2002; Myers et al. 2004; Radaelli 2004; Tedesco 2010; Veselý 2011; Ammons und Roenigk 2014). Weitaus weniger Arbeiten befassen sich hingegen mit einer stärker konzeptionellen Kritik an Best Practice-Ansätzen und enttarnen diese als technokratisch, reaktionär und undemokratisch in ihrer Funktion als Instrumente des Stadtmarketings sowie als Ausdruck der Neoliberalisierung des Städtischen (z.B. als „technological fix“) (Angotti und Irazábal 2017). Auch die Nähe einer angewandten Best Practice-Forschung zu post-bürokratischen Reformen wird problematisiert (Overman und Boyd 1994). In beiden Fällen befasst man sich nicht mit den zugrundeliegenden Logiken, Wissensformen, Produktionsbedingungen, Wirkmächtigkeiten und Funktionen in den alltäglichen Steuerungsprozessen, in denen Best Practices zur Anwendung kommen. Das Instrument Best Practice konnte sich so als weitgehend unhinterfragte Steuerungstechnik etablieren. Zu den Ausnahmen zählen Arbeiten wie die von Vettoretto

(2009), Macmillen und Stead (2014) und Stead (2012), die basierend auf empirischen Erhebungen Charakteristika und Funktionen von Best Practices als populäres Werkzeug von EU-Politiken und damit verstärkt die Prozesse der Entstehung und tatsächlichen Nutzung dieser Regierungstechnik in den Fokus rücken. Ein stärkeres theoretisch fundiertes Zusammendenken von Machtbeziehungen, Rationalitäten und Regierungspraktiken leisten die Analysen zu Best Practices von Bulkeley (2006) aus gubernementaler Perspektive; von Moore (2013), die mit gubernementalen Konzepten arbeitet und diese mit Ansätzen aus der Akteur-Netzwerk-Theorie verbindet; von Webber (2015), die einen Policy Mobility-Rahmen nutzt und von Montero (2017), der das Konzept des *Worlding*⁷ ebenfalls mit dem Policy Mobility-Ansatz verbindet.

Eine Untersuchung von Best Practices im Politikfeld des kommunalen Klimaschutzes bietet sich dabei vor allem deshalb an, da es sich zum einen um ein relativ neues Politikproblem handelt und gute Beispiele immer dann besondere Relevanz bzw. Aufmerksamkeit erhalten, wenn sich neue Herausforderungen stellen. Zum anderen gibt es laut Okereke und Kollegen (2009), die in ihrem Artikel eine Rekonzeptualisierung der Klimagovernance-Forschung fordern, einen besonderen Bedarf an theoretisch-konzeptioneller Entwicklung in den Bereichen (1) Machtverständnis, (2) Verhältnis zwischen öffentlicher und privater Autorität, (3) Dynamiken zwischen Struktur und Handlung sowie (4) Rationalitäten und Praktiken der Governance. Die große Mehrheit der Studien zur Klimagovernance, die sich allgemein mit Institutionen, Akteuren und Prozessen der politischen Steuerung des Klimawandels befasst, beschäftigt sich bisher hauptsächlich mit Fragen der Entstehung des internationalen Klimaregimes und der Umsetzung der erzielten Einigungen (z.B. Grubb und Yamin 2001; Babiker et al. 2002; Yamin und Depledge 2004; Biermann 2005; Barnett 2008; Oberthür 2011; Bäckstrand und Elgström 2013; Kirton und Kokotsis 2015; Chan et al. 2016; Torney 2016).

In den vergangenen Jahren gab es insbesondere Weiterentwicklungen zum Verhältnis von öffentlicher und privater Autorität, was mit einem Fokus auf die Akteurslandschaft und den Einfluss nicht-staatlicher Akteure im Klimaregime einherging (z.B. Jagers und Stripple 2003; Bäckstrand 2008; Dombrowski 2010; Schroeder et al. 2013; Hoppe und Wesselink 2014; Leventon et al. 2015; Nasiritousi et al. 2016). Prozesse, Praktiken und Techniken des Regierens traten dabei in den Hintergrund (Sending und Neumann 2006). Auch die städtische Klimagovernance-Forschung behandelt hauptsächlich die sich ändernde Rolle subnationaler Akteure in der Multi-Level-Klimagovernance (z.B. Bulkeley und Betsill 2005; Betsill und Bulkeley 2006; Emelianoff 2014; Jörgensen et al. 2015; Lee und Koski 2015; Keskitalo et al. 2016),

⁷ Unter *worlding* verstehen Roy und Ong (2011) „die Kunst, global zu sein“. Eine solche Perspektive untersucht die Verbindungen, Knotenpunkte und Produkte global zirkulierender Wissens-, Politik-, Subjekt- und Objektformationen.

wobei besonders die Entstehung und der Einfluss sogenannter *Transnational Municipal Networks* (TMN) im Zentrum steht (z.B. Betsill und Bulkeley 2004; Toly 2008; Gustavsson et al. 2009; Zeppel 2013; Giest und Howlett 2013; Lee 2013; Hakelberg 2014). Eine Erforschung des *Wie* in der Klimagovernance, die sich mit den tatsächlichen praktischen und technischen Prozessen des Regierens auseinandersetzt, blieb bisher marginal. Bestehende Arbeiten zu Regierungspraktiken befassen sich nahezu ausschließlich mit der Entstehung und den Charakteristika sogenannter „urban climate governance innovations“ (Bai et al. 2010; Castán Broto und Bulkeley 2013; Karvonen und van Heur 2014; McGuirk et al. 2015; van der Heijden 2016).⁸ Daraus resultiert in der aktuellen Forschungslandschaft eine Überbetonung „experimenteller“ Steuerungsmechanismen (Boyd und Ghosh 2013; Bulkeley und Castán Broto 2013; Cloutier et al. 2014; Smedby 2016). Weiter verbreitete, aber weniger öffentlichkeitswirksame Governance-Instrumente wie Best Practices oder auch Modelle der strategischen Planung, die maßgeblich den Umgang mit dem Klimawandel seitens der Kommunen und deren Stakeholder zu beeinflussen versuchen, geraten dadurch aus dem Blickfeld.

Folglich kann eine Analyse der Herstellungsprozesse, der regierungspraktischen Nutzung und der breitenwirksamen Verteilung von Best Practice-Beispielen im Politikfeld des kommunalen Klimaschutzes in mehrerer Hinsicht dazu beitragen, einige der aufgezeigten Forschungslücken zu schließen:

1. Erstens soll diese Arbeit einen Beitrag zur kritischen Best Practice-Forschung leisten, indem Best Practice-Beispiele nicht als neutrale Hilfsmittel eines effektiven Managementprozesses, sondern als Ausdruck des Zusammenspiels von Rationalitäten und Praktiken der Klimagovernance konzipiert werden. Damit soll das Best Practice-Konzept stärker theoretisch verankert werden. Statt rein normativ Best Practices als Werkzeug der Effizienzsteigerung in Steuerungsprozessen zu propagieren oder zu kritisieren, soll diese Arbeit dazu beitragen, die unsichtbaren Herstellungs-, Verbreitungs- und Nutzungsprozesse von Best Practices aufzudecken. Damit rücken die Wirkmächtigkeiten der Regierungstechnik „Best Practice“ sowie die wechselseitigen Machtbeziehungen zwischen Best Practice-Produzenten und -Konsumenten in den Fokus.
 2. Zweitens kann eine gubernementale Perspektive, die mithilfe des Analyserahmens des Praxisregimes stärker praxeologisch ausgerichtet ist, dazu beitragen, die bis dato in der Klimagovernance-Forschung vernachlässigten Pro-
-
- 8 Beispielhaft für diese Ausrichtung der städtischen Klimagovernance-Forschung ist das aktuelle Buch von Hughes et al. (2018) „Climate Change in Cities: Innovations in Multi-Level Governance“.

zesse, Praktiken und Techniken des Regierens in den Mittelpunkt der Untersuchung zu stellen und so zu neuen Erkenntnissen führen: Statt Fragen zur Mobilität oder Effektivität von Best Practice-Beispielen zu behandeln, beleuchte ich die sozialen Praktiken der Hervorbringung, Verbreitung und Nutzung eben dieser Beispiele, die in der Best Practice-Forschung bisher nur wenig beachtet wurden. Dadurch wird nicht nur erkennbar, welche Implikationen die Fixierung auf Best Practices in der kommunalen Klimapolitik hat – das heißt, wie sich Best Practices auf die Problemdefinition, die Regierungsweisen und die Entscheidungsfindung im kommunalen Klimaschutz in Deutschland auswirken – sondern auch die Bedeutung von Hintergrund- und Erfahrungswissen in Form von Best Practice-Beschreibungen für das Lösen alltäglicher Regierungsprobleme wird besser verständlich.

3. Drittens kann das sich dynamisch entwickelnde Sub-Feld der *Urban Climate Governance* durch einen solchen Beitrag nicht nur konzeptionell, sondern auch thematisch weiter diversifiziert werden, indem mit Best Practices auch Governance-Mechanismen außerhalb von Städtenetzwerken und experimentellen Ansätzen untersucht werden.

Leitfrage zur Bearbeitung der Forschungslücken ist, wie auf kommunaler Ebene versucht wird, Klimawandel mithilfe von Best Practice-Beispielen regierbar zu machen. Diese Leitfrage umfasst zwei zentrale Aspekte: Zum einen die Frage nach der gubernementalen Wirkweise von Best Practices in der kommunalen Klimapolitik und zum anderen die Frage nach den spezifischen Funktionsweisen der Regierungstechnik „Best Practice“. Damit beide Aspekte gleichsam bearbeitet werden können, ist eine Gliederung in folgende vier Teilfragestellungen sinnvoll:

1. Um die Rolle von Best Practices für das Regieren des Klimawandels auf kommunaler Ebene überhaupt untersuchen zu können, muss man zunächst verstehen, wie das Politikfeld „Kommunaler Klimaschutz“ entstand. Die erste Frage lautet daher: *Wie und warum wird Klimawandel zu einem Problem lokaler Regierung gemacht?*

Zur Bearbeitung dieser Frage bedarf es einer Perspektive, die es vermag, die Zusammenhänge zwischen Wissen und Macht aufzudecken, die dazu beitragen, Klimawandel als ein eigenständiges Handlungsfeld zu konstituieren, das politisch gestaltet werden kann. Dazu bediene ich mich an Konzepten und Begrifflichkeiten der Gouvernementalitätsstudien. Im nachfolgenden Kapitel #Kommunen im Klimawandel nutze ich das Analysewerkzeug der Problematisierung, um zu rekonstruieren, wie sich der kommunale Klimaschutz als eigenständiges Politikfeld entwickelt hat und welche zentralen Ereignisse und dominanten Argumentationen diese Entwicklung antreiben. Denn damit etwas zum Ziel von Regierungsaktivitäten werden kann, muss zunächst

ein bestimmtes Phänomen als Problem identifiziert und artikuliert werden. Erst danach können geeignete Problembehandlungsmechanismen formuliert und konstruiert werden.

2. Um herauszufinden, wie Klimawandel in Kommunen als Problem charakterisiert wird und welche Lösungsansätze damit einhergehen, stellt sich die Frage, *in wessen Interesse und gemäß welcher Regeln das Problem Klimawandel „gemanagt“ wird, das heißt auf welchen politischen Rationalitäten dieses Praxisregime beruht und welche politischen Programme daraus abgeleitet werden, um das Problem „Klimawandel“ in Kommunen regierbar zu machen.*

In den Gouvernementalitätsstudien wird zur Analyse von Regierungspraktiken zwischen *Rationalitäten* und *Technologien* der Regierung unterschieden⁹. Dabei sorgen Rationalitäten dafür, dass nur bestimmte Technologien und Praktiken als geeignet erscheinen, um einem Regierungsproblem zu begegnen. Mithilfe diverser Regierungstechnologien sollen dann die dominanten Regierungsrationäritäten und ihre politischen Programme umgesetzt werden (Miller und Rose 1990). Im Kapitel #New Public Climate Management wird daher aufgezeigt, welche Denkformen und Strategien und welches Fach- bzw. Praxiswissen in Regierungspraktiken zur Anwendung kommen. Mit dem „kommunalem Klimaschutzmanagement“ und dem „Prinzip der Nachahmung“ werden zwei zentrale Regierungsrationäritäten des kommunalen Klimaschutzes in Deutschland dargestellt, die dazu beitragen, dass Best Practices als wirksame Regierungstechnik propagiert werden.

3. Im Praxisregime „kommunaler Klimaschutz“ wird der Regierungstechnologie Best Practice eine herausragende Bedeutung zugewiesen, um das Problem Klimawandel regierbar zu machen. Das wirft die Frage auf, *wie und warum sich Best Practices als eine hegemoniale Regierungstechnologie im kommunalen Klimaschutz etablieren konnten*. Dazu ist es notwendig, die Prozesse und Praktiken hinter den Erfolgsgeschichten genauer zu betrachten: *Wie werden Best Practices identifiziert und selektiert? Welches (Praxis-)Wissen wird durch welche Akteure zu einer „Best Climate Practice“ gemacht? In welchen Situationen finden Best Practices Anwendung im kommunalen Klimaschutz und welche Funktionen nehmen sie beim Regieren des Klimawandels in deutschen Kommunen ein?*

9 Das Zusammenspiel von Problematisierungen, Rationalitäten, Programmen und Technologien wird im Rahmen dieser Arbeit als Praxisregime bezeichnet (vgl. Abbildung 1). Für eine intensive Auseinandersetzung mit dem Begriff siehe Kapitel #Das Praxisregime „kommunaler Klimaschutz“.

Das „Funktionieren“ von Best Practices wurde bisher vornehmlich dahingehend untersucht, wie man den Transfer von guten Beispielen optimieren kann, welche Rahmenbedingungen von Nöten sind oder die Gründe für das Scheitern eines Übertrags zu analysieren. Dem gegenüber soll im Kapitel #Best Climate Practices die Konzeptualisierung von Best Practices als Regierungstechnologie die bisher weitgehend im Dunkeln liegenden Funktionen und Interessen von und an sogenannten Best Practice-Beispielen beleuchten. Mithilfe einer stärker praxeologischen Ausrichtung stehen sowohl die Praktiken der Konstruktion und Selektion von Best Practices als auch deren alltägliche Nutzungs- und Verbreitungspraktiken im kommunalen Klimaschutz im Fokus des Forschungsinteresses. Dadurch sollen die Rolle und die Bedeutung von Best Practice-Beispielen für die Regierbarkeit des Klimawandels in Kommunen besser bewertet werden können.

4. Da die Regierungstechnologie Best Practice in dieser Arbeit nicht nur als Ausdruck einer bestimmten Rationalität aufgefasst, sondern ihr eine eigene Logik zugesprochen wird, durch welche sie für unterschiedliche Ziele eingesetzt werden und verschiedene Bedeutungen annehmen kann, ist es wichtig zu fragen, *wie die sogenannten „Best Climate Practices“ politisch wirkmächtig werden und welche politischen Effekte sie zeitigen.*

Ziel eines Best Practice-Ansatzes ist es, aus der Summe einzelner guter Praktiken allgemeingültige Prinzipien abzuleiten. Indem bestimmte Praktiken als vorbildlich und nachahmenswert verbreitet werden, wird durch sie gesellschaftliche Realität produziert. Best Practices können sich zu einem Standard weiterentwickeln und dadurch bestehende Regierungsrationonalitäten entweder stabilisieren oder aber infrage stellen und Veränderungsdruck aufbauen. Im Kapitel #„Best Practice ist eine Geschichte“ befasse ich mich deshalb zum einen aus performativitätstheoretischer Perspektive damit, wie Best Practices eine bestimmte soziale Wirklichkeit des Klimaschutzmanagements erst (re-)produzieren, und zum anderen betrachte ich die depolitisierenden Effekte von Best Practices, die aus der diskursiven Verknüpfung von bestimmten Praktiken mit der Bezeichnung „best“ oder „good“ resultieren.

AUFBAU DER ARBEIT

Als Hinführung zum Thema skizziere ich im folgenden Kapitel – #Kommunen im Klimawandel – die Entstehung des Politikfeldes „kommunaler Klimaschutz“. Ich befasse mich also mit der Beantwortung der Frage, wie und warum Klimawandel zu einem Problem lokaler Regierung wurde. Mithilfe der Foucault'schen Analysekate-

gorie der Problematisierung gelingt es zu zeigen, wie eine „Klimawahrheit“ – basierend auf naturwissenschaftlichen Erkenntnissen – entstand und wie dies zur Formation des Politikfeldes Klimawandel führte, im Zuge dessen die Erderwärmung und ihre Konsequenzen als Problem anerkannt wurden, das es zu lösen gilt. Die Reskalierung der Klimapolitik auf die kommunale Ebene lässt sich dabei als langjähriger Prozess darstellen, der sich seit 1990 in drei Phasen weiterentwickelte. Neben der Aufarbeitung des historischen Entstehungsprozesses rekonstruiere ich zudem, wie die Artikulation von Klimawandel als Multi-Level-Governance-Problem und als eng verflochten mit einer anhaltenden Urbanisierung sowie als wirtschaftliche Chance dazu führte, dass der kommunalen Ebene im Klimaschutz eine Schlüsselfunktion zugeschrieben wird. Abschließend verlasse ich die analytische Ebene und die dazugehörigen historisch zentralen Dokumente und Institutionen, um die alltäglich-praktischen Problematisierungen zu betrachten, wodurch ersichtlich wird, wie die das Politikfeld prägenden Argumentationslinien in die kommunalpolitische Praxis übersetzt werden.

In Kapitel #3 – *Den guten Praktiken auf der Spur* – setze ich mich zunächst detailliert mit der Managementmethode „Best Practice“ als Problemlösungsmechanismus auseinander. Nach einer kurzen Begriffsgeschichte sowie einem Versuch der Definition folgt eine umfassende Rezeption des Standes der kritischen Auseinandersetzung mit dieser Managementmethode, wobei ich meine eigene kritische Position in der Debatte verorte. Anschließend stelle ich die verschiedenen dominanten Ansätze in der Erforschung von Best Practices dar. Dabei konzentriere ich mich auf die klassische manageriale Best Practice-Forschung und die Policy Transfer- bzw. Policy Mobility-Forschung. Der erste Teil des Kapitels #Den guten Praktiken auf der Spur endet mit einem kurzen Zwischenfazit, in dem ich grob meinen eigenen konzeptionellen Zugang – eine gouvernementale Perspektive mit besonderem Fokus auf den konkreten Regierungspraktiken – vorstelle. Im zweiten Teil des Kapitels mache ich den hinter dieser Arbeit liegenden Forschungsprozess transparent. Als methodische Hauptaufgabe sehe ich die Skizzierung eines Ansatzes, der nicht nur darauf abzielt, herauszufinden, was und warum etwas getan wird, sondern auch, wie etwas gemacht wird; das heißt, wie die Regierungsarbeit im kommunalen Klimaschutz mithilfe von Best Practices in der Praxis funktioniert. Dazu beschreibe ich meinen Umgang mit Fragen der Methodologie, des Samplings, der Datenerhebung sowie der Datenauswertung. Außerdem führe ich erstmals meine Fallbeispiele ein und reflektiere am Ende des Kapitels meine eigene Position im Feld.

In Kapitel #4 – *Die Kunst, den Klimawandel zu regieren* – umreiße ich das Konzept der Gouvernementalität und erläutere die Besonderheiten einer Regierungsanalyse aus gouvernementaler Perspektive. Durch die Auseinandersetzung mit den zentralen Begriffen der Regierung und der Macht-Wissen-Komplexe kann am Ende des Kapitels ein Vokabular definiert werden, das mir im Laufe dieser Arbeit hilft, die

praktischen Probleme zu erfassen, die beim Regieren durch Best Practices im kommunalen Klimaschutz eine zentrale Rolle spielen. Bevor ich mit der Konzeption des Praxisregimes „kommunaler Klimaschutz“ einen theoretischen Analyserahmen für die Untersuchung alltäglicher Regierungspraktiken aufspanne – bestehend aus den Kategorien der Problematisierung, der Regierungs rationalitäten und der Regierungs technologien –, beschreibe ich das noch junge Forschungsfeld der Klima-Gouvernementalität und seinen aktuellen Stand der Forschung.

In Kapitel #5 – *New Public Climate Management* – widme ich mich den Regierungs rationalitäten des Praxisregimes „kommunaler Klimaschutz“. Das Hauptinteresse gilt dabei der Frage, auf welchen politischen Rationalitäten das Praxisregime „kommunaler Klimaschutz“ beruht und welche politischen Programme daraus abgeleitet werden, um das Problem „Klimawandel“ in Kommunen regierbar zu machen. Dazu stelle ich zunächst mit dem *New Public Management* und dem *Transition Management* zwei einflussreiche politische Rationalitäten vor, um dann anhand meiner beiden Fallbeispiele – dem deutschen Förderprogramm „Masterplan 100% Klimaschutz“ und dem EU-Förderprojekt „Transition Cities“ – detailliert zu zeigen, wie diese Rationalitäten in politische Programme übersetzt wurden. Daraufhin widme ich mich ausgiebig der aktuell dominanten Regierungs rationalität des kommunalen Klimaschutzmanagements, die die Umsetzung der politischen Programme wesentlich beeinflusst. Abschließend reflektiere ich in einem kurzen Zwischenfazit die Implikationen dieser besonderen Form des kommunalen Klimaschutzes.

In Kapitel #6 – *Best Climate Practices* – beschäftige ich mich umfassend mit der Managementmethode Best Practice als Regierungstechnologie des kommunalen Klimaschutzes. Zur Beantwortung der Fragen rund um die Entstehung und Funktionsweisen von Best Practices werden die Prozesse und Praktiken hinter den Erfolgsgeschichten genauer betrachtet. Ich befasse mich mit den Erwartungen, die an das Managementwerkzeug Best Practice gestellt werden; analysiere die Identifikations- und Selektionsprozesse, durch die Maßnahmen, Technologien und Kampagnen zu Best Practices gemacht werden; identifizierte die zentralen Akteure, die an der Erarbeitung von Best Practices beteiligt sind; untersuche die Inhalte und das Wissen, das durch Best Practice-Beispiele verbreitet wird; skizzieren die Situationen, in denen Best Practices zur Anwendung kommen, um Klimawandel besser regierbar zu machen und arbeite schließlich die verschiedenen polit-strategischen Funktionen heraus, die Best Practices im Praxisregime „kommunaler Klimaschutz“ einnehmen. In einem weiteren Zwischenfazit reflektiere ich am Ende des Kapitels die Bedeutung der Nachahmung für Regierungspraktiken anhand der empirisch gewonnenen Erkenntnisse.

Kapitel #7 – „*Best Practice ist eine Geschichte*“ – setzt sich eingehender mit Fragen der Macht auseinander und betont den ambivalenten Charakter von Best Practices als (anti-)politische Werkzeuge. Es geht also um die Wirkmächtigkeiten und die politischen Effekte von Best Practices und damit um die Frage, wie gute Praxisbei-

spiele ihre Wirkung entfalten. Dazu greife ich konzeptionell auf Arbeiten der Performativitätsstudien und Überlegungen zu Phänomenen der Depolitisierung zurück. In engem Zusammenhang damit steht auch die Bewertung des transformativen Potenzials von Best Practices, das heißt zu erfassen, inwiefern durch sie wirklich Wandel und Veränderung angeregt werden können. Abschließend rekapituliere ich das Ziel der vorliegenden Arbeit und fasse die Haupterkenntnisse zusammen, woraufhin ein kritisches Resümee gezogen wird. Das Kapitel endet mit einem Ausblick, der offene Fragen aufzeigt und somit Potenzial für weitere Forschung identifiziert.