

Tragen die EU-Maßnahmen dazu bei,
dass deutsche Großstädte nachhaltiger
werden?

**Eine Untersuchung ausgewählter europäischer Instrumente
der nachhaltigen Stadtentwicklung 2000-2012
in Frankfurt am Main**

Dissertation
zur Erlangung des Doktorgrades
der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät
der Eberhard Karls Universität Tübingen

vorgelegt von
Natalie Arabella Pfau-Weller, M.A.

Tübingen

2016

Tag der mündlichen Prüfung: 13.01.2017
Dekan: Professor Dr. rer.soc. Josef Schmid
1. Gutachter: Prof. Dr. Daniel Buhr
2. Gutachter: Prof. Dr. Udo Zolleis

Für meine Familie

„So eine Arbeit wird eigentlich nie fertig,
man muss sie für fertig erklären,
wenn man nach Zeit und Umständen das
Mögliche getan hat.“

Johann Wolfgang von Goethe

INHALTSVERZEICHNIS

Abbildungsverzeichnis	VII
Tabellenverzeichnis	VIII
Danksagungen.....	IX
1. Einleitung	1
1.1 Forschungsgegenstand, Forschungsfrage und Fallauswahl	4
1.2 Erwarteter Ertrag der Arbeit	8
1.3 Gliederung	9
2. Stand der Forschung	10
2.1 Umweltpolitik in der EU	10
2.1.1 Allgemeines	10
2.1.2 Analyse der Steuerungstheorie im urbanen Umfeld.....	16
2.1.3 Analyse der Steuerungstheorie nachhaltigen Stadtentwicklung ...	19
2.2 Zwischenfazit	28
3. Theorie	30
3.1. Akteurzentrierter Institutionalismus	31
3.2 Erklärung Ergreifung europäischer Maßnahmen	33
3.2.1 Europäisierungsforschung	35
3.2.2 Multi-level Governance	46
3.3 Akteursorientierungen	53
3.4 Beschreibung der Steuerungsinstrumente	59
3.4.1 Diskussion des Steuerungsbegriffes.....	59
3.4.2.1 Die Entwicklung der Steuerungstheorie und das Verhältnis zu Governance.....	63
3.4.2.2 Steuerungstypologien	67
3.5 Steuerungsprozess europäischer Umweltpolitik.....	72
3.5.1 Policy-Zyklus.....	72
3.5.2 Analyse der Instrumente	75
3.6 Implementationsforschung und Problemlösungsfähigkeit der EU	81
3.7 Zwischenfazit: Steuerungsformen in der Umweltpolitik und Forschungsthese.....	90
4. Methodisches Vorgehen.....	94
4.1 Operationalisierung der Variablen.....	95
4.2 Methodenmix.....	99
4.2.1 Fallstudie	101
4.2.2 Process Tracing	105
4.3 Deduktive Hermeneutik.....	106
4.4 Qualitative Interviews	108
4.4.1 Allgemeines	108
4.4.2 Leitfadeninterview	112
4.4.3 Qualitative Inhaltsanalyse	115
4.5 Quantitativer Fragebogen	121
4.6 Zwischenfazit	124
5. Empirie	125

5.1 Fallstudie Frankfurt am Main	125
5.1.1 Regulierung	133
5.1.2 Finanzierung	155
5.1.3 Wettbewerb.....	173
5.1.4 Netzwerk.....	196
5.1.5 Ergebnis Analyse Frankfurt am Main	214
5.2 Fragebogenergebnisse	221
5.2.1 Eigener Fragebogen	221
5.2.2 Fragebogen TU Darmstadt	239
6. Conclusio	246
6.1.1.1 Grad der Verbindlichkeit	248
6.1.1.2 Nationale statt europäische Instrumente	249
6.1.1.3 Akteursanalyse	250
6.1.1.4 Motivation der Ergreifung der Instrumente.....	257
6.1.1.5 Kompatibilität mit bestehenden Konzepten.....	265
6.1.1.6 Haushaltssituation der Stadt.....	268
6.1.1.7 Art der Herausforderung	269
6.1.3.1 Kompatibilität der Vorgaben und Verwaltungsstrukturen	290
6.1.3.2 Vetospieler.....	291
6.1.3.3 Kapazitäten der Vollzugsbehörden	294
6.1.3.4 Politikwandel.....	294
6.1.3.5 Weitere Einflussfaktoren.....	295
7. Bibliografie	310
8. Anhang	365

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Drei Ziele der Nachhaltigkeit	2
Abbildung 2: Einteilung der zehn größten Städte Deutschlands.....	6
Abbildung 3: Gang der Untersuchung	9
Abbildung 4: Definitionen	15
Abbildung 5: Stand der Forschung mit Beispielswerk(en)	29
Abbildung 6: Analytisches Modell des akteurzentrierten Institutionalismus....	32
Abbildung 7: Governance	67
Abbildung 8: Der Policy-Zyklus politischer Entscheidungsfindung	73
Abbildung 9: Unterschiedliche Formen der umweltpolitischen Regulierung ...	78
Abbildung 10: Wichtige Formen der instrumentellen Ausgestaltung europäischer Umweltpolitik.....	79
Abbildung 11: Unterschiede Input, Output, Outcome und Impact.....	84
Abbildung 12: Evaluation des Governance-Prozesses.....	86
Abbildung 13: Theorieansätze und ihre kausale Distanz zum Explanans	92
Abbildung 14: Ablauf qualitative Inhaltsanalyse	116
Abbildung 15: Kategorien	117
Abbildung 16: Ablauf der inhaltlich strukturierenden Analyse	120
Abbildung 17: Aktivitätsprofil Frankfurt am Main	128
Abbildung 18: Prozess der Richtlinie 2002/49/EC	139
Abbildung 19: Handlungsgeflecht Umgebungslärmrichtlinie	142
Abbildung 20: Prozess des EGCA.....	176
Abbildung 21: Abhängigkeit zwischen Struktur und nachhaltiger Stadtentwicklung.....	223
Abbildung 22: Abhängigkeit politische Zielsetzung.....	223
Abbildung 23: Involvierte Ämter in nachhaltige Stadtentwicklung.....	225
Abbildung 24: Ziele im Leitbild nachhaltige Stadtentwicklung der Städte	227
Abbildung 25: Existierende Konzepte in den Städten.....	228
Abbildung 26: Aufzählung Programme.....	230
Abbildung 27: Sektorenuordnung der Programme	231
Abbildung 28: Bewertung Städtenetzwerke,.....	235
Abbildung 29: Beurteilung Wichtigkeit der Instrumente	237
Abbildung 30: Beurteilung Effektivität der Instrumente	238
Abbildung 31: Anzahl der Bundes- und Landesprogramme	242
Abbildung 32: Gründe gegen Teilnahme an Leistungswettbewerben	243
Abbildung 33: Austausch mit den Städtenetzwerken	244
Abbildung 34: Vollzeitstellen in der Stadtverwaltung für Klimaschutzbelange	245
Abbildung 35: Existierende Konzepte in den Städten.....	245
Abbildung 36: Akteurstypen.....	250
Abbildung 37: Analytisches Modell des akteurzentrierten Institutionalismus..	265
Abbildung 38: Vereinfachter Policy-Zyklus Richtlinie.....	274
Abbildung 39: Policy-Zyklus Richtlinie.....	275
Abbildung 40: Policy-Zyklus Finanzierung.....	277
Abbildung 41: Policy-Zyklus Wettbewerb	279
Abbildung 42: Policy-Zyklus Netzwerk	281
Abbildung 43: Einflussfaktoren auf eine Stadt	296

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Zusammenfassung der Erklärungsansätze	41
Tabelle 2: Typologie der Akteursorientierungen	55
Tabelle 3: Steuerungstypologie	68
Tabelle 4: Verschiedene Governancetypen.....	70
Tabelle 5: Analyse der Koordinationsmechanismen.....	75
Tabelle 6: Typen politischer Steuerung	96
Tabelle 7: Bewertungstabelle	98
Tabelle 8: Qualitative und quantitative Daten und Analyse	100
Tabelle 9: Untersuchungsaspekte der Stadt Frankfurt am Main.....	103
Tabelle 10: Übersicht möglicher Instrumente in Frankfurt am Main	131
Tabelle 11: Bewertung Umgebungslärmrichtlinie	153
Tabelle 12: Bewertung EFRE	172
Tabelle 13: Bewertung European Green Capital Award.....	195
Tabelle 14: Bewertung EVUE.....	213
Tabelle 15: Untersuchungsaspekte der Stadt Frankfurt am Main.....	214
Tabelle 17: Zusammenfassung Ergebnisse der analysierten Instrumente	218
Tabelle 17: Typologie der Akteursorientierungen	257

Danksagungen

Ich möchte den Personen namentlich danken, die diese Dissertation möglich gemacht haben: Natürlich meinem ersten „Doktorvater“ *Prof. Dr. Daniel Buhr*, meinem Zweitkorrektor *Prof. Dr. Udo Zolleis* und Herrn Dekan *Prof. Dr. Josef Schmid* für deren menschliche, geduldige und fachliche Unterstützung, ihre berechnete Kritik, die mich vorangetrieben hat und die durchweg angenehme Betreuung über diese drei anstrengenden Jahre hinweg. Mit Stolz erfüllt es mich, dass ich am Institut für Politikwissenschaft an der Eberhard Karls Universität in Tübingen promovieren durfte.

Meinem Ehemann, *Lars Weller*, der mich immer mit viel Liebe, Geduld und aufbauenden Worten unterstützt hat. Meiner *Mama*, da sie mich stets dazu ermutigt hat, sich hohe Ziele zu setzen und diese ehrgeizig und zielstrebig zu erreichen. Meinem *Papa*, der nicht nur meine Rechtschreibung korrigiert, sondern Grammatik und Layout als Korrektor auf Fehler kontrolliert hat. Meiner Familie ist diese Dissertation gewidmet.

Dr. Steffen Jenner, der nicht nur ein Vorbild für mich ist und mich dazu bewegt hat, meine Dissertation über Umweltpolitik zu verfassen, sondern immer offen für einen fachlichen Austausch war und mich oft moralisch als guter Freund immer aufgebaut hat. *Dr. Volquart Stoy*, der mir vor allem fachlich in vielen Gesprächen einiges, beispielsweise zur Steuerungstheorie, klar gemacht hat und zu vielen guten Einfällen verholfen hat. *Dr. Ingvild Bode* und *Dr. Annegret Eppeler*, die große Vorbilder für mich sowohl als sympathische Powerfrauen und politische Koryphäen sind. *Dr. Rolf Frankenberger*, der mir während meiner Zeit als studentische Hilfskraft am Lehrstuhl beigebracht hat, wie wichtig es ist, ordentlich wissenschaftlich zu arbeiten.

Dem „Urban Systems Engineering“ und „Urban Innovation Governance Team“ des Morgenstadtprojektes des Fraunhofer Institutes für Arbeitswirtschaft und Organisation, vor allem *Alanus von Radecki* und *Susanne Schatzinger*, die mir gezeigt haben, wie die Forschung meines Themas in der Praxis aussieht und

neben ihren Projekten wichtige Hilfestellungen und Impulse für diese Arbeit gegeben haben. Zu sehen, wie Städte nachhaltiger werden wollen, war ein Antrieb und Motivation für mich.

Herrn *Dr. Jörg Kemmerzell* und Frau *Anne Tews* der TU Darmstadt, die mir freundlicherweise die Daten ihres Forschungsprojektes zur Verfügung gestellt haben und mit ihren Artikeln und Projekten maßgeblich meine Doktorarbeit beeinflusst haben.

Für die netten und lehrreichen Gespräche sowie die Kritik an einigen inhaltlichen Stellen bedanke ich mich bei Herrn *Herbert Brüning* herzlich.

Allen *Interviewpartnerinnen und -partnern* danke ich für ihre Zeit und die spannenden Einblicke.

Ein ganz besonderer Dank gilt der *Konrad-Adenauer-Stiftung*, die mich finanziell und ideell gefördert hat.

Natalie Pfau-Weller

Kirchheim unter Teck, im Januar 2017

1. Einleitung

In Städten werden die Herausforderungen unserer Zeit - der Klimawandel, die Alterung der Gesellschaft, der Terrorismus, die Arbeitslosigkeit und nun die Zuwanderung - besonders greifbar. Ein Beispiel dafür ist, dass die Großstädte in Europa circa 75% der anthropogenen Treibhausemissionen produzieren und für circa 75% des Energieverbrauchs verantwortlich sind (vgl. Hahn und Schröder/Bulkeley 2009: 314). Dies stellt Städteplaner und -entwickler vor große Herausforderungen (vgl. Hatzfeld 2009, Sinning 2011, Deutscher Städtetag 2013 und Drewes 2013). Die Auswirkungen des Klimawandels betreffen nicht nur einzelne Sektoren der Stadt, sondern der Klimawandel verursacht ökonomische, ökologische und soziale Veränderungen, die langfristig unabsehbare Folgen, auch in Wechselwirkung mit anderen meist globalen Veränderungen, mit sich bringen (vgl. Arens 2012: 2). Ein Beispiel ist die Zunahme der Zahl der heißen Tage in Deutschland. So wird für den Zeitraum 2021 bis 2050 in Norddeutschland mit einer Zunahme um fünf bis zehn Tage und in Süddeutschland um zehn bis zwanzig Tage gerechnet (vgl. DIFU 2013: 5). Für die Folgen des Klimawandels sind die hohe Bebauungsdichte, die hohe Bevölkerungsdichte, die spezifischen Infrastrukturen, die hohe Vulnerabilität und die komplexen Versorgungssysteme der urbanen Räume relevant (vgl. DIFU 2013: 6).¹ Um diese prognostizierten Klimaänderungen und die sich daraus ergebenden Konsequenzen zu bewältigen, ergeben sich Handlungsnotwendigkeiten in den Bereichen Planen und Bauen, Umwelt und Natur sowie Gesundheit (vgl. KLAMIS: 10). Der Klimawandel erfordert in den Städten und Stadtregionen eine mehrgleisige Strategie. Einerseits gibt es Mitigationsmaßnahmen, die den Schutz des Klimas in den Fokus nehmen. Andererseits gibt es Adaptationsmaßnahmen, die Strategien entwickeln, um sich an die Folgen des Klimawandels anzupassen (vgl. BBSR 2011). Diese Maßnahmen müssen mit nachhaltiger Stadtentwicklung abgestimmt werden (vgl. BMVBS/BBSR 2009: 5). Indikatoren, die belegen, ob eine Stadt nachhaltiger werden kann oder bereits nachhaltig ist,

¹ Weitere Informationen zum Klimawandel und dessen Folgen für die Kommunen siehe KLAMIS: 7-17. Urban wird in der Doktorarbeit synonym mit städtisch verwendet.

können neben dem Grad der Luftverschmutzung und dem CO₂-Ausstoß, dem Energie- und Wasserverbrauch, der Wasserqualität, dem Energiemix, dem Abfallvolumen und der Recyclingrate, dem Grünflächenanteil in einer Stadt das Verkehrsaufkommen et cetera sein (vgl. Meadows 1999 und Brugmann 1999). Die meisten Städte weltweit wollen im Moment nachhaltiger, grüner und/oder smarter² werden, weil sie dadurch wettbewerbsfähig und attraktiv bleiben oder werden können. Eine Transformation hin zu nachhaltigen Systemen gelingt nur, wenn eine kommunale Nachhaltigkeits-Governance³ entwickelt wird. Diese muss zum einen zum urbanen Raum passen, folglich die verschiedenen Aspekte dieses komplexen Systems am besten holistisch abdecken und zum anderen müssen die verschiedenen Akteure verschiedene Maßnahmen zur Steigerung der Nachhaltigkeit ihrer Stadt ergreifen. Da der Begriff Nachhaltigkeit heutzutage fast schon inflationär benützt wird, soll kurz auf die Definition eingegangen werden. Der Begriff stammt aus dem 18. Jahrhundert aus der Forstwirtschaft und sagt aus, dass nur so viele Bäume gefällt werden dürfen, wie auch nachwachsen. Damit soll sichergestellt werden, dass die nachfolgenden Generationen ähnlich viele Ressourcen zur Verfügung haben. Die Dissertation beruht auf dem Drei-Säulen-Modell der Nachhaltigkeit (vgl. Deutscher Bundestag 1998):



Abbildung 1: Drei Ziele der Nachhaltigkeit, Quelle: Siebenhüner 2001: 78

² Dieser Begriff ist nicht ganz unstrittig. Es soll die Definition der „Smart City Strategie“ Wiens benützt werden: „smart beinhaltet die intelligente Stadt und innovative Lösungen, speziell in den miteinander verknüpften Bereichen Energie, Gebäude, Mobilität und Infrastruktur inklusive Informationstechnologien“ (Stadt Wien 2014: 15).

³ Auf den Begriff „Governance“ wird detailliert in Kapitel 2 und 3.4 eingegangen.

Nachhaltigkeit wird folglich als „eine Entwicklung, die den Bedürfnissen der heutigen Generation entspricht, ohne die Möglichkeiten künftiger Generationen zu gefährden, ihre eigenen Bedürfnisse zu befriedigen und ihren Lebensstil zu wählen“ gemäß dem Brundlandtbericht von 1987 definiert (vgl. United Nations 1987). Wichtig ist weiterhin, dass neben dem Begriff „nachhaltige Stadt“ in der Forschungsliteratur verschiedene Begriffe benützt werden. „Smart“ oder „intelligent city“ betont den Schwerpunkt auf Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) (vgl. Goldon-Clavell 2013, Bowerman 2000, Schaffers et al. 2012, Prior et al. 2012 und Batty et al. 2012) und „Green City“ oder „grüne Stadt“ betont den ökologischen Schwerpunkt. Die deutschen Übersetzungen sind etwas holprig und bis auf intelligente Stadt noch nicht etabliert. Da nachhaltige Stadt die bereits dargestellten drei Dimensionen gleichberechtigt umfasst, wird in der Dissertation dieser Begriff benützt.

Auch in der Politikwissenschaft gewinnt die Energie- und Klimadebatte an Bedeutung (vgl. Glaeser/Kahn 2008, Lehman 2010 und Frey/Koch 2011). Im Fokus steht hierbei die Frage: „Wie sieht das Leben in den europäischen Städten in der Zukunft aus? Wie werden Städte nachhaltiger?“ Mit diesen Fragen beschäftigen sich vor allem deutsche Großstädte und gerade im Mehrebenensystem der Europäischen Union⁴ gibt es neben den städtischen Akteuren europäische Akteure, die im nachhaltigen Stadtentwicklungsprozess durch unterschiedliche Instrumente beteiligt sind.

Da die Europäische Union (EU) als politisch dynamisches System über die letzten Jahrzehnte hinweg den politischen Rahmen der Mitgliedstaaten bildete, stellt sich die Frage, inwiefern die EU Einfluss im Politikfeld Umweltpolitik auf den städtischen Nachhaltigkeitsprozess hat.

⁴ Mehr dazu siehe Kapitel 3.2.2.

1.1 Forschungsgegenstand, Forschungsfrage und Fallauswahl

Das theoretische Erkenntnisinteresse der Dissertation ist es zu ermitteln, welche Akteure am nachhaltigen Stadtentwicklungsprozess einer deutschen Großstadt beteiligt sind und wer wie steuert. Der Schwerpunkt dabei liegt auf der top-down Steuerung einer übergeordneten Institution (hier Europäische Union), jedoch werden in der Dissertation die nationalen und kommunalen Ebenen nicht völlig ausgeblendet, da die Auswirkung der europäischen Maßnahmen auf die Policies⁵ der lokalen Akteure untersucht wird. Im Kapitel 3.4 soll daher die Frage, ob Government statt Governance im Vordergrund der Analyse steht, thematisiert werden. Die Forschungsfrage des Dissertationsvorhabens lautet: „Tragen die EU-Maßnahmen dazu bei, dass deutsche Großstädte nachhaltiger werden?“ Diese Hauptfrage splittet sich in vier Unterfragen auf:

1. Warum werden europäische Instrumente in einer deutschen Großstadt im Bereich der Nachhaltigkeit ergriffen?
2. Welche Instrumente werden durch die EU im Nachhaltigkeitsprozess ergriffen?
 - a) Welche Instrumente der EU gibt es im städtischen Nachhaltigkeitsprozess?
 - b) Welche Instrumente werden tatsächlich realisiert?
3. Wie wird bei diesen Instrumenten „gesteuert“?
4. Gibt es Unterschiede hinsichtlich der Effektivität bei diesen Instrumenten?

Das Ziel der Dissertation ist es, die europäischen Steuerungsmechanismen in der nachhaltigen Stadtentwicklung zu ermitteln und zu bewerten. Die Dissertation beruft sich auf die Steuerungstheorie mit Steuerung als unabhängige und dem Ergebnis als abhängige Variable. Der erste Analyseschritt untersucht, welche Steuerungsinstrumente angewandt wurden und zu welchem Steuerungser-

⁵ Dieser politikwissenschaftliche Anglizismus bezeichnet gemäß Nohlen/Schultze 2005: 694 „die inhaltliche beziehungsweise materielle Dimension der Politik“. Zusammen mit der formalen (Polity) und prozessualen (Politics) Dimension bildet Policy die Trias der Politikbegriffe. Bekanntermaßen steht Policy für politische Inhalte, Polity für politische Strukturen und Politics für politische Prozesse (vgl. Böhret et al. 1988: 7).

gebnis (Output)⁶ in der Stadt dies führte. Da das europäische Untersuchungsfeld der Großstädte zu umfangreich wäre, wurde die Entscheidung getroffen, sich auf deutsche Großstädte zu begrenzen. Das Ziel der Dissertation ist eine Fallstudie einer deutschen Großstadt durchzuführen, die anhand folgender Kriterien ausgewählt wurde:

Großstadt: Normalerweise haben nur Städte mit mehr als 100.000 Einwohnern⁷ sowohl die personelle als auch die finanzielle Ausstattung, um größere Nachhaltigkeitsprojekte wie beispielsweise solche, die mit EU-Förderprogrammen finanziert werden, umzusetzen. Darüber hinaus zielt die Mehrzahl der EU-Projekte vor allem auf Großstädte ab und nur einige wenige Programme nehmen kleinere und mittlere Städte ins Visier. Daher ist der Untersuchungsgegenstand eine Großstadt. Es wurden die deutschen Großstädte gewählt, da zum einen dort der leichteste Informationszugang möglich ist und zum anderen keine Sprachbarriere besteht.

Steuerung: Da die Forschungsfrage auf die Steuerung von europäischen Steuerungsinstrumenten top-down auf eine deutsche Großstadt abzielt, muss zwischen verschiedenen Steuerungsformen auf kommunalpolitischer Ebene unterschieden werden. Die Stellung der zehn größten Großstädte in der Bundesrepublik mit zunehmender Wichtigkeit wurde auf der X-Achse der Abbildung 2 abgebildet. Durch den deutschen Föderalismus besteht gerade bei den Großstädten Berlin, Bremen und Hamburg die Besonderheit, dass sie gleichzeitig Bundesländer sind und durch den Wegfall dieser Ebene könnte die Analyse negativ beeinflusst werden. Denn in Stadtstaaten ist gegenüber einem zweistufigen Staats- und Verwaltungsaufbau der anderen deutschen Großstädte keine Trennung zwischen der kommunalen Ebene und Landesebene vorhanden (vgl. Feil 2005).

Empirische Grundlage: In der Abbildung 2 wurde auf der Y-Achse die Anzahl der in der Stadt unternommenen Projekte im Bereich nachhaltige Stadtentwicklung in den zehn größten Großstädten Deutschlands dargestellt. Um eine be-

⁶ Dieser Begriff wird auf S. 85 näher erklärt.

⁷ Obwohl aus Gründen der Lesbarkeit im Text die männliche Form gewählt wurde beziehen sich die Angaben in der gesamten Doktorarbeit auf Angehörige beider Geschlechter.

lastbare Untersuchung in der Stadt durchzuführen, ist eine entsprechende Empirie notwendig. Bei der Recherche der unterschiedlichen Initiativen der vier Städte links oben (Frankfurt am Main, München, Köln und Stuttgart) wurde ermittelt, dass Köln und Stuttgart im Gegensatz zu den anderen Städten zeitlich gesehen erst sehr spät den Fokus auf Nachhaltigkeit gelegt haben. Da aber Frankfurt am Main sich im ausgewählten Untersuchungszeitraum für den European Green Capital Award beworben hatte, fiel die Entscheidung auf Frankfurt am Main als Fallstudie, damit möglichst verschiedene Steuerungsinstrumente in einer repräsentativen deutschen Großstadt untersucht werden können.



Abbildung 2: Einteilung der zehn größten Städte Deutschlands in Auswahlschema, eigene Darstellung

Als fünftgrößte Kommune Deutschlands, die kein Bundesland darstellt und einer Vielzahl an EU-Initiativen aufweist, bot sich folglich Frankfurt am Main als Fallbeispiel an, anhand dessen im empirischen Teil der Dissertation (Kapitel 5) verschiedene Maßnahmen der EU untersucht werden. Dies dient der Klärung der ersten Untersuchungsfrage danach, welche und warum überhaupt europäische Mittel eingesetzt werden. Zur Beantwortung der zweiten Untersuchungsfrage werden die ergriffenen Steuerungsinstrumente beurteilt.

Dabei steht die Effektivität der unternommenen Maßnahmen im Vordergrund, also ob die Maßnahmen der EU dazu führten, dass Policies in der deutschen Großstadt entwickelt und implementiert wurden. Als Untersuchungszeitraum der Maßnahmen wurde der Zeitraum 2000-2012 gewählt. Damit eine Analyse des Outputs und Outcomes möglich und damit eine Bewertung von Maßnahmen durchführbar sind, müssen mindestens zwei Jahre vergangen sein, somit bildet das Jahr 2012 den Schluss des Untersuchungszeitraumes⁸.

Unter nachhaltiger Stadtentwicklung werden im Dissertationsvorhaben Maßnahmen der Sektoren⁹ Mobilität, Gebäude und Verkehr gefasst. Wasser, Gebäude, Abfall und Informations- und Kommunikationstechnologien werden vernachlässigt. Trotz der Wichtigkeit der sozialen Komponente als Teil der Nachhaltigkeits-Trias soll im Folgenden auch dieser Bereich nur marginal analysiert werden.

Diese Auswahl wird getroffen, da sonst die Maßnahmen zu komplex wären, beziehungsweise eine Fülle der Steuerungsinstrumente die Analyse erschweren würde. Die drei ausgewählten Sektoren werden in der Forschungsliteratur als die wichtigsten Sektoren der städtischen Nachhaltigkeit beschrieben (vgl. Keyhanian 2008).

⁸ Sind nach 2012 wichtige Effekte festzustellen, werden diese ebenfalls aufgeführt, jedoch stehen sie nicht im Vordergrund. Die Recherche der Doktorarbeit begann 2014, so dass zwei Jahre seit 2012 vergangen waren.

⁹ Die Sektoren entstammen der Morgenstadtinitiative der Fraunhofer Gesellschaft (vgl. Fraunhofer Institut für Arbeitswirtschaft 2012).

1.2 Erwarteter Ertrag der Arbeit

Die vorliegende Arbeit setzt ihren Fokus auf die europäische Steuerung des Nachhaltigkeitsprozesses deutscher Großstädte. Deshalb möchte diese Arbeit, um die Forschungsfragen (vgl. S.4) zu beantworten,

1. ein analytisches Steuerungskonzept entwickeln, welches eine Analyse unterschiedlicher europäischer Steuerungsinstrumente ermöglicht.

Im Kapitel 2 und 3 wird deutlich, wie komplex die Steuerungsdebatte und wie wichtig ein Steuerungskonzept ist, das die Steuerung eines europäischen Instrumentes in einer deutschen Großstadt beschreibt und zum anderen durch seinen einheitlichen Aufbau einen Vergleich verschiedener Instrumente ermöglicht. Dies soll den Ertrag dieser Dissertation darstellen und zur wissenschaftlichen Steuerungs- und Governancedebatte beitragen.

2. die Unterschiede der europäischen Steuerungsinstrumente erfassen.

Neben der Analyse der Steuerung wie unter Punkt 1 beschrieben, sollte dieses Konzept weiterhin durch seinen einheitlichen Aufbau einen Vergleich verschiedener Instrumente ermöglichen. Daraus können sich wichtige Erkenntnisse für die Europäische Union ergeben, denn je nach Analyseergebnis könnten die Instrumente dann entweder weiter in dieser Form bestehen bleiben oder verändert werden.

3. die Politikgestaltung auf den unterschiedlichen Steuerungsebenen erklären.

Das Thema ist darüber hinaus politisch relevant, da zum einen der Wunsch nach nachhaltigen Städten bei allen Mehrebenenakteuren besteht und zukünftig an Bedeutung noch zunehmen wird. Das Zusammenspiel zwischen der europäischen und kommunalen Ebene steht damit in dieser Arbeit im Vordergrund. Darüber hinaus soll diese Arbeit einen Beitrag dazu leisten zu erklären, warum europäische Instrumente in einer deutschen Großstadt benützt werden und damit auch einen Beitrag zur Europäisierungsforschung liefern.

1.3 Gliederung

Die vorliegende Arbeit widmet sich der bereits dargestellten vier Forschungsfragen (vgl. S. 4) mit ihren beiden Unterfragen. Kapitel 2 gibt zunächst einen Überblick hinsichtlich der Forschungsliteratur zum Thema, damit die Forschungslücken deutlich werden, an die diese Arbeit anknüpft. Danach wird der theoretische Rahmen der Arbeit entwickelt und die Steuerungstheorie dargelegt (Kapitel 3). Im Kapitel 4 wird die Methodik der Arbeit erläutert. In Kapitel 5 folgt die empirische Analyse der Fallstudie und zweier Umfragen der deutschen Großstädte. Am Ende der Arbeit werden die zentralen Befunde im Kapitel 6 zusammengefasst. Folgende Abbildung soll den Gang der Untersuchung darstellen:

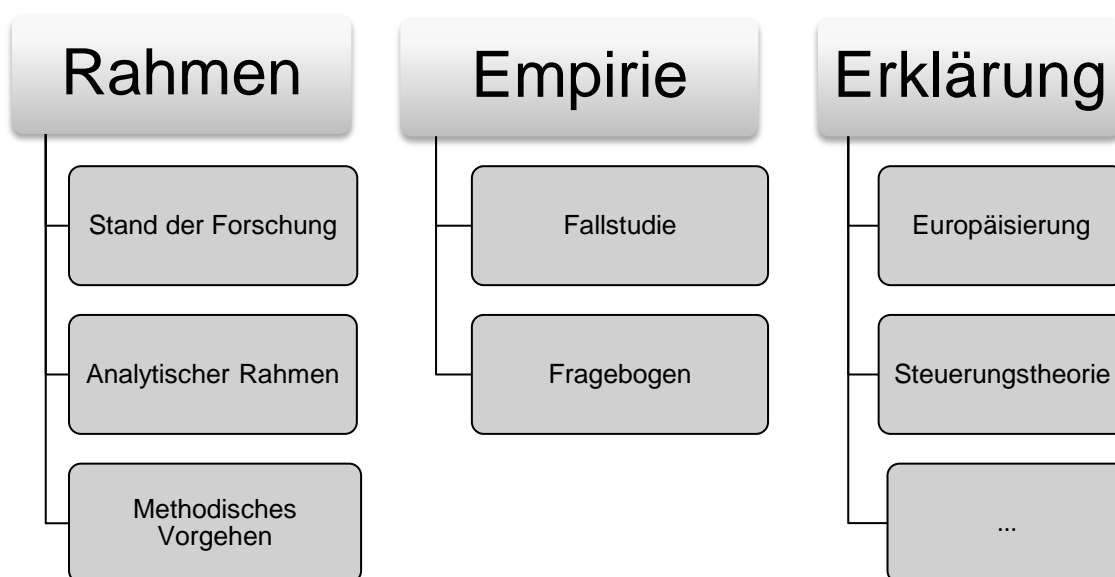


Abbildung 3: Gang der Untersuchung, Quelle: Stoy 2015: 26 mit eigenen Änderungen

2. Stand der Forschung

Für die vorliegende Untersuchung interessieren einerseits Arbeiten, die die Umweltpolitik in der EU behandeln. Andererseits muss vor allem auf die Steuerungstheorie und die Abgrenzung zum Governance-Konzept eingegangen werden.

2.1 Umweltpolitik in der EU

2.1.1 Allgemeines

Zu Beginn der siebziger Jahre wurde Umweltpolitik noch als „Modeerscheinung“, „politisch irrelevant“ und „als politisch unbedeutendes Anhängsel der wirtschaftlichen Integration betrachtet“ (Knill 2008: 11,17) und wurde auch nicht im Vertrag von Rom von 1957 erwähnt (vgl. Knill 2008: 119). Mit dem Hintergrund verschiedener Umweltkatastrophen wie Tschernobyl im Jahre 1986 hat das Politikfeld in den letzten drei Jahrzehnten eine beachtliche Entwicklung durchlaufen und ist „zu einem zentralen Politikbereich der EU geworden“ (Knill 2008: 17). Gerade das Politikfeld „Umweltpolitik in der EU“ wurde in der Literatur bereits oft behandelt (vgl. Haverland 2003, Jänicke/Jacob 2006, Lenschow 2002, Fischer 2009 und Egenhofer/Alessi 2013). In den anfänglichen Werken über dieses Politikfeld dominierte die Frage nach der Politikformulierung und der allgemeinen Entwicklung dieses Politikfeldes. Es gibt verschiedene Prinzipien der europäischen Umweltpolitik, die sich nach Weale analytisch in vier unterschiedliche Kategorien zusammenfassen lassen:

- „(1) Prinzipien, welche sich auf ein solides Umweltmanagement beziehen, wie etwa der Grundsatz der Prävention von Umweltschäden, das Ursprungsprinzip oder das Konzept eines integrierten Umweltschutzes;
- (2) Prinzipien, welche sich auf die Stringenz umweltpolitischer Standards beziehen;
- (3) Prinzipien, welche die Verteilung umweltpolitischer Kompetenzen zwischen unterschiedlichen institutionellen Handlungsebenen (europäisch, national, subnational) betreffen;

(4) Prinzipien, die darauf ausgerichtet sind, die Belange des Umweltschutzes in andere Politikbereiche zu integrieren“ (Weale 2000: 62, vgl. auch Knill 2008: 41).

Darunter gibt es Werke, die sich mit den Anfängen des Politikfeldes und dessen Entwicklung beschäftigen (vgl. Jachtenfuchs 1996, Knill 1995, Sbragia 2000 und Knill 2008). Zusammenfassend lässt sich sagen, dass es drei Phasen der europäischen Umweltpolitik gab: In der ersten Phase (1972-1987) standen handelspolitische Motive im Vordergrund und aufgrund der auftretenden Umweltprobleme wurden ambitionierte Programme initiiert. In der zweiten Phase (1987-1992) wurde die gemeinsame Politik konsolidiert und als offizielles Handlungsfeld im Europäische-Wirtschaftsgemeinschafts-Vertrag verankert. Seit 1992 wurde die europäische Umweltpolitik in der dritten Phase immer weiter aufgewertet (vgl. Knill 2008: 37). Ein einschneidendes Ereignis in der Entwicklung des Politikfelds ist der Vertrag von Lissabon und damit die veränderten Kompetenzen innerhalb der EU (vgl. Fischer 2009). Reh binder/Stewart und Bongaerts/Knill konstatieren eine Ausweitung und Vertiefung der Kompetenzen und Aktivität in der europäischen Umweltpolitik (vgl. Reh binder/Stewart 1985 und Bongaerts/Knill 2008). Weiterhin gibt es Werke, die sich mit der Qualität der EU-Umweltpolitik beschäftigen. So diskutieren Holzinger, Haigh, Knill/Lenschow, Sbragia und Reh binder/Stewart die Konzeptionslosigkeit der EU-Umweltpolitik (vgl. Holzinger 1994, Haigh 1986, Knill/Lenschow 2000a, Sbragia 2000 und Reh binder/Stewart 1985). Diese Werke zeigen die enorme Bandbreite der europäischen Umweltpolitik auf. Dies ist wichtig für die Dissertation, um das Politikfeld Umweltpolitik in der Gesamtdisziplin der Politikwissenschaften zu verorten und zu verdeutlichen, in welchem Stadium der Politikfelddebatte „Umweltpolitik“ die Dissertation verfasst wurde.

In der politikwissenschaftlichen Forschungsliteratur folgte nach der Entwicklung dieses Politikfeldes die Analyse des Einflusses der europäischen Umweltpolitik auf die Nationalstaaten. Es entwickelten sich zwei Standpunkte: Diejenigen, die der Europäischen Gemeinschaft, aus der sich dann die Europäische Union entwickelte, einen starken Einfluss beimessen und diejenigen, die diesen an-

zweifelten. Christoph Knill kommt sogar zu dem Schluss, dass der europäische Einfluss auf Nationalstaaten in der Umweltpolitik stärker und indirekter ist, als die Europäisierungsforschung es vermuten lässt: „Environmental Policy is probably the most intensively researched field regarding the impact of European Policies on national frameworks.“ (Knill 2008: 227). Jordan und Liefferinks Studie „Environmental Policy in Europe: The Europeanization of National Environmental Policy“ von 2004 ermittelte, dass Umweltpolitik in unterschiedlichem Ausmaß in den verschiedenen Mitgliedstaaten europäisiert wurde und die Auswirkungen sich unterschiedlich zeigen (vgl. Jordan/Liefferink 2004). Gerade diese Auswirkung der europäischen Politik auf eine deutsche Großstadt soll in der Dissertation analysiert werden.

Die Implementation der europäischen Umweltpolitik in den jeweiligen Nationalstaaten wird ebenfalls in zahlreichen Forschungsarbeiten behandelt (vgl. Börzel/Risse 2003, Falkner et al. 2010, Haverland 2003, Knill/Lenschow 2005, Mastenbroek 2003, Mastenbroek 2005, Mbaye 2001, Steunenberg 2005, Sverdrup 2007 und Tallberg 2002) und als Konsens wurde in den Werken Ende der neunziger Jahre resümiert, dass die EU bei der Implementation ihrer Programme grundsätzlich auf die Kooperation der Mitgliedstaaten angewiesen ist (vgl. Jordan 1999, Knill 2006, Knill/Lenschow 2000a, Lübbe-Wolff 1996b und Siedentopf/Hausschild 1988). In einer Vielzahl von Studien wurden das Ausmaß der Implementationsprobleme und mögliche Lösungsansätze analysiert (vgl. Börzel 2000, Jordan 1999, Knill/Lenschow 2000a, Krämer 1996 und Lübbe-Wolff 1996b). Besonders hervorzuheben ist darunter Christoph Knills Werk „Europäische Umweltpolitik“ von 2003, das neben den Grundlagen und Entwicklungslinien der europäischen Umweltpolitik, der Politikformulierung und Gestaltung der europäischen Umweltpolitik auch die Implementation, also die Umsetzung europäischer Umweltpolitik auf nationaler Ebene, analysiert (Knill 2003, vgl. auch Breuer 1996, Bodiguel 1996 und Holzinger 1994). Daran schloss sich die Frage nach der Implementationseffektivität europäischer Umweltpolitik an, die lange Zeit in der politischen und wissenschaftlichen Diskussion eine untergeordnete Rolle gespielt hatte (vgl. Knill 2008: 80). Einige Autoren gehen darauf ein, dass die Mitgliedstaaten nicht nur passive Akteure sind, die die europäi-

sche Politik aufnehmen, sondern, dass diese selbst aktiv europäische Politik und europäische Institutionen beeinflussen (vgl. Andersen/Liefferink 1997, Bomberg/Peterson 2000, Wallace et al. 2005 und Börzel 2007: 237). Diese Werke sind folglich wichtig für die Dissertation, da die Implementation der europäischen Policies auf kommunaler Ebene im Vordergrund steht. Bislang war ein Schwerpunkt der Analyse der europäischen und nationalen Ebene in der Forschungsliteratur erkennbar. In der neueren Forschungsliteratur lassen sich gemäß Tosun 2015 folgende drei Perspektiven identifizieren: Die erste Perspektive geht der Frage nach, „ob die nationale Ausgestaltung von Umweltpolitik nicht auch durch politische Kulturen determiniert werden kann“ (Tosun 2015: 656). Als wichtige Werke können hier Jahns Beitrag „The Three Worlds of Environmental Politics“ von 2013 und Duits Beitrag „Concluding Remarks: An Emerging Environmental State“ von 2014 (Jahn 2013 und Duit 2014) aufgeführt werden. Die zweite Perspektive beschäftigt sich mit der Diffusionsforschung und befasst sich „mit länderübergreifenden Ausarbeitungsmustern von politischen Maßnahmen“ (Tosun 2015: 656). Hier kann basierend auf Tews et al Werk „The diffusion of new environmental policy instruments“ von 2003 und Holzinger et al's Werk „Environmental Policy Convergence in Europe? The Impact of International Institutions and Trade“ von 2008 die empirische Untersuchung von Biesenbender und Tosun „Domestic Politics and the Diffusion of International Policy Innovations: How does Accomodation Happen?“ von 2014 (Tews et al. 2003, Holzinger et al. 2008 und Biesenbender/Tosun 2014) aufgeführt werden. Die dritte Perspektive verbindet die Europäisierungsforschung mit der Diffusionsforschung und fragt nach dem Einfluss der Diffusion von umweltpolitischen Maßnahmen zwischen den Mitgliedstaaten auf die europäischen Policies. Hier kann Busch und Jörgens Beitrag „Europeanization through Diffusion? Renewable Energy Policies and Alternative Sources for European Convergence“ von 2012 genannt werden (Busch/Jörgens 2012).

Da der Untersuchungsgegenstand die nachhaltige Stadtentwicklung ist, soll nun ein genauerer Blick auf diesen Teilaspekt der Umweltpolitik geworfen werden. Städtebau, Stadtplanung und Stadtentwicklung unterlagen in der Vergangenheit

dem jeweiligen Paradigma der Zeit¹⁰ und seit mehreren Jahren gewinnt die Frage nach nachhaltiger Stadtentwicklung zunehmend an Bedeutung. Derzeit gibt es unterschiedliche Ansätze, Aspekte der Nachhaltigkeit in Stadtplanung und Stadtentwicklung zu integrieren und die Forschungsarbeiten entstammen entweder aus der Geografie, Stadtplanung, Informationstechnologie oder den Politikwissenschaften. Grob lassen sich derzeit vier Strömungen unterscheiden:

1. „Smart city“-Ansätze, die den Schwerpunkt auf der Integration der intelligenten Infrastrukturen und Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) in nachhaltige Stadtsysteme setzen (Beispiele hierfür sind Esteban 2010 oder Bettencourt et al. 2007);
2. Umweltorientierte Klimaschutzansätze, die der Frage, wie Städte einen Beitrag zum Klimaschutz leisten können, nachgehen; diese Ansätze sprechen oft von „green cities“, (Beispiele hierfür sind Arup/C40 Cities Climate Leadership Group 2011, The World Bank 2010, Klimabündnis 2009 oder Rode/Zenghelis 2012: 58-64);
3. Ansätze der integrierten Stadtentwicklung, die Ansätze der Regionalentwicklung und Raumplanung vereinbaren (Beispiele hierfür sind Robrecht 2010, Franke/Strauss 2009 oder Gatzweiler et al. 2012);
4. Governance - orientierte Ansätze, die der Frage der politischen Steuerung der nachhaltigen Stadtentwicklung nachgehen (Beispiele hierfür sind Kern/Alber 2008 oder Knill/Liefferink 2007).

¹⁰ So herrschte beispielsweise in den 60iger und 70iger Jahren das Konzept der autogerechten Stadt vor, eine Stadt, die sich nach den Bedürfnissen des motorisierten Individualverkehrs ausrichtet. Dies hatte logischerweise weitreichende Folgen für die Stadtplanung (vgl. Reichow 1959).

Folgende Grafik verdeutlicht dies noch einmal und zeigt weitere Stadtkonzepte:

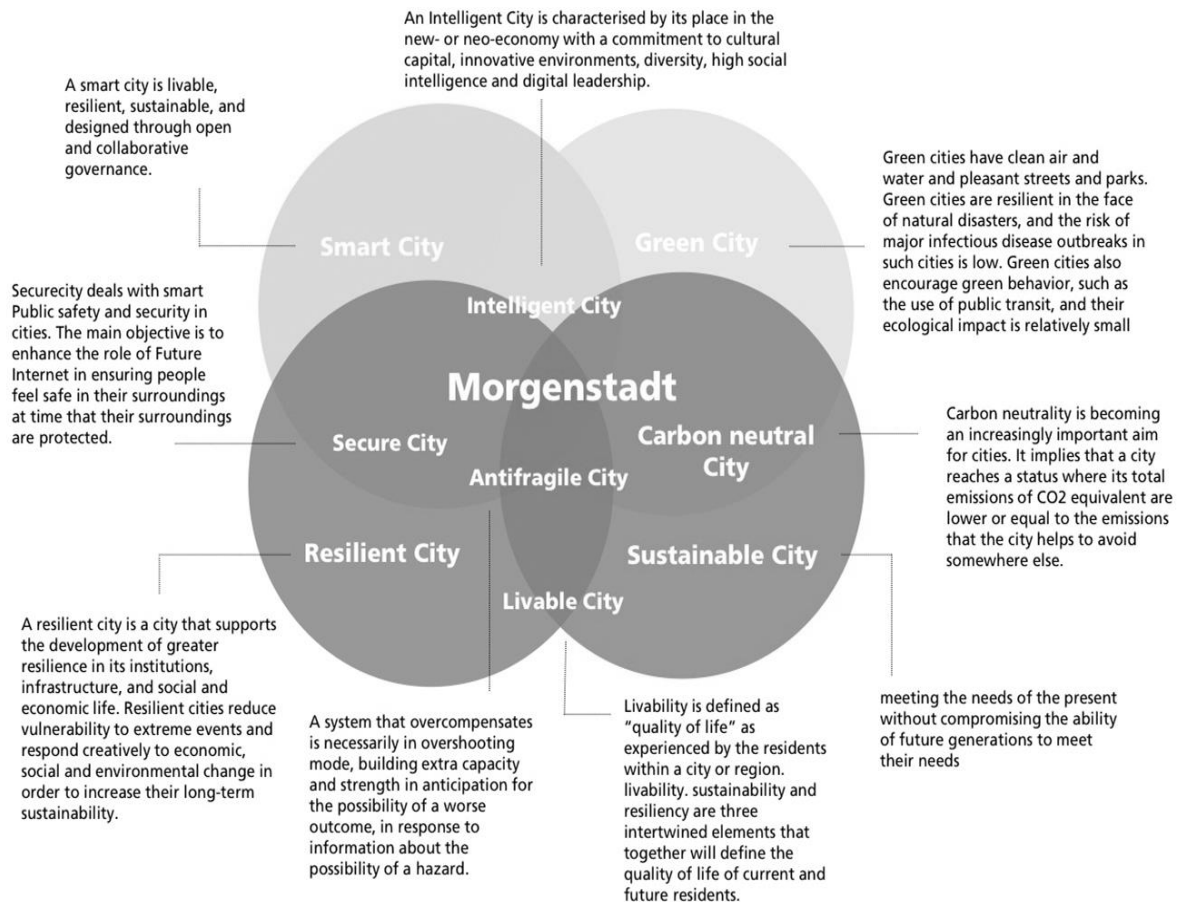


Abbildung 4: Definitionen, Quelle: Fraunhofer Institut für Arbeitswirtschaft 2014

In dieser Dissertation wird das Konzept „nachhaltige Stadt“ herangezogen (in der Abbildung 4 sustainable city), jedoch sind die Grenzen zwischen den oben dargestellten Konzepten oftmals fließend. Zunächst lässt sich feststellen, dass die Analyse der unternommenen umweltpolitischen Maßnahmen und Regelungen der vergangenen drei Jahrzehnte sehr heterogen sind, was zum einen an der Vielfalt der Tätigkeitsfelder, Handlungszielen und den Politikinhaltungen liegt. So gibt es eine Vielzahl an unterschiedlichen Prinzipien und Leitlinien, auf die sich Programme und einzelnen Policies stützen (vgl. Knill 2008: 41 und Weale 2000: 62). Da der Forschungsgegenstand der Dissertation die Analyse der Steuerungsmechanismen der europäischen Umweltpolitik als Ziel hat, soll ein Blick auf die Werke geworfen werden, die sich mit der Steuerung der europäischen Politik befassen, also sollen nur Governance-orientierte Ansätze untersucht werden.

2.1.2 Analyse der Steuerungstheorie im urbanen Umfeld

Um den städtischen Nachhaltigkeitsprozess in der Dissertation zu beleuchten, müssen Konzepte berücksichtigt werden, die sich Governance in Städten beziehungsweise urbanen Regionen widmen. In Deutschland entstand die lokale Politikforschung seit der ersten Hälfte der 1970er Jahre und sie wurde vor allem durch die Forderung Rolf-Richard Grauhans geprägt, „die lokale Politik aus dem Ghetto des kommunalpolitischen Systems“ (Grauhans 1975: 12) zu befreien. Ein Meilenstein der Forschung ist Thomas Gawrons Werk von 2010 „Steuerungstheorie, Policy-Forschung und Governance-Ansatz. Zum verfehlten Governance-Konzept der Regionalforschung“. Dieser Artikel zeigt, dass die herkömmliche Steuerungstheorie wichtige Erkenntnisse zur Leistungsfähigkeit regulativer Instrumente der Raumordnung und Raumentwicklung geliefert hat, die nach wie vor Gültigkeit beanspruchen können (vgl. Gawron 2010).

Die lokale Politikforschung durchlief verschiedene Phasen. Anfangs wurden verstärkt die Implementation der Stadtpolitik untersucht (vgl. Wollmann 1980, Wollmann 1983 und Mayntz 1980). Es folgten Werke zu Netzwerken in den Städten (vgl. Marsh 1998) und anschließend Policy-Analysen. In diesen Werken wurden Fragen über effektive Handlungskoordination und pluralistische Verhandlungssysteme diskutiert (vgl. Evers 1990, Mayntz/Scharpf 1995b, Heinelt 1996 und Heinelt/Getimis 2002)¹¹. Parallel dazu entwickelte sich aus dem englischen Raum kommend aus der Governance-Forschung ein neuer Zweig, der mit „Regional Governance“ betitelt wurde. Die Beobachtung einiger Politologen wurde gemacht, dass die Regionen in Deutschland schwach organisiert sind (vgl. Roberts/ Llyod 2000 und Rhodes 1996). Gemeint ist damit eine

„regionale Form der Selbststeuerung [...], die auf Freiwilligkeit beruht, nicht verfasst ist und nicht auf einzelne traditionelle gesellschaftliche Teilsysteme (Politik/Verwaltung, Wirtschaft, sozio-kulturelle Gesellschaft) beschränkt [ist].“ (Fürst 2003: 48).

¹¹ Weiterhin bildete sich ein Zweig aus, der sich mit der Verwaltungsmodernisierung (new public management) beschäftigte. Mehr Informationen hierzu siehe Oschmiansky 2010 und Lange 2008.

Wichtig ist laut Fürst jedoch die Abgrenzung zwischen regionaler Selbststeuerung und Regional Governance, da regionale Selbststeuerung vor allem in Deutschland mit regionalen Institutionen verbunden ist (vgl. Fürst 2003: 441). In den deutschen Fällen der „Regional Governance“ geht es wesentlich um die regionale Steuerungsfähigkeit, da es laut der Forschungsliteratur für die regionale Wettbewerbsfähigkeit immer wichtiger wird, wie gut Regionen in der Lage sind, regionale (kollektive) Strategiefähigkeit zu entwickeln (vgl. Van den Bergh/Braun 1999 und Fürst 2003: 56). Hervorzuheben ist vor allem Sturm/Dieringers Werk „Regional Governance“ von 2012, welches das regionale Regieren in den Städten in Europa beleuchtet und resümiert, dass regionales Regieren in Europa einem Veränderungsprozess unterworfen ist, beispielsweise durch die verändernden rechtlichen Rahmenbedingungen auf europäischer wie nationaler Ebene, wie auch der handelnden Akteure und sich bildenden Allianzen (vgl. Sturm/Dieringer 2010: 10).

Da der Begriff und Forschungsgegenstand „nachhaltige Stadtentwicklung“ ein Querschnittsthema darstellt, ist „Urban Governance“ ein überschneidendes Thema zwischen Stadtplanung und Politikwissenschaft. Während sich die Geografie bereits schon mehrere Jahrzehnte mit der Stadtentwicklung beschäftigt, ist die Integrierte Stadtentwicklung heute wesentlich projekt- und umsetzungsorientierter, gesamtstädtisch und/oder teilräumlich geworden. Die Integrierte Stadtentwicklung entstand in den 60/70er Jahren und das Ziel war es, dass sich die Städte und Gemeinden in Deutschland in jeder Hinsicht planmäßig entwickeln und mit allen Facetten der gesellschaftlichen Entwicklung parallel gehen sollten (vgl. BMVBS 2009). Das Konzept „Urban Governance“ behandelt in der Politikwissenschaft das Verhältnis von Staat und Gesellschaft und schlussfolgert, dass es zu einer Verschiebung dieses Verhältnisses kam (vgl. Scheer 2006). Die Bürger und die Gemeinde rücken bei der Regelung und Wahrnehmung öffentlicher und gesellschaftlicher Aufgaben in den Vordergrund und neue Demokratie- und Partizipationsformen treten im nachhaltigen Entscheidungsprozess in Erscheinung. Nennenswerte Politologen, die Urban Governance geprägt haben, sind Michael Haus, Heinrich Hill und Hubert Heinelt. Neben der Untersuchung der Frage „Wer steuert in einem urbanen System?“ und der Ab-

grenzung „Urban Governance“ und „Government“ (vgl. Einig et al. 2005) rückte in letzter Zeit vor allem der Aspekt der Partizipation der Bürger in den Vordergrund (vgl. Heinelt/Mayer 2003 und Haus 2002). Die Seminararbeit von Barbara Gonder „Urban Governance - der Baustein Partizipation“ von 2007 kommt zu dem Schluss, dass Mitentscheidung der Bürger die Akzeptanz der Maßnahmen erhöht (vgl. Gonder 2007). Auch Haus, Heinelt und Stewart analysieren das Zusammenspiel zwischen politischer Führung und Bürgerbeteiligung in ihrem Sammelwerk „Urban Governance and Democracy“ von 2005 (vgl. Haus et al. 2005). Die vorliegende Dissertation knüpft an die Überlegungen zur urbanen Führung an, jedoch steht die Bürgerbeteiligung nicht im Vordergrund, da der Fokus auf Government in der Stadt liegt. Jedoch muss im Hinterkopf behalten werden, dass die Bürger eine wichtige Rolle in städtischen Entscheidungsprozessen spielen.

Gerade im Zuge des aufkommenden Umweltbewusstseins in der Bevölkerung hat sich die Politikwissenschaft dann stärker der Kombination von „Urban Governance“ und Klimaschutz gewidmet¹². In der Forschungsliteratur werden vor allem seit der Jahrtausendwende in vielen Werken die Probleme der Städte beleuchtet (vgl. UN Habitat 2012, González/Lázaro und Gonder 2007). Bellingham und Purshouse bringen die Problematik folgendermaßen auf den Punkt:

„Very different models of city governance are in place across the world with some cities having powers, strong governance and effective local systems, some cities with weaker powers (as more power is held by central government) and some largely chaotic cities struggle to create and implement effective policies and strategies at a city level (and are therefore particularly vulnerable to the above drivers for change)“ (Bellingham/Purshouse 2012: 9f).

Obwohl seit den 70er Jahren die Anzahl der umweltpolitischen Regulierungen wächst (vgl. Tosun 2012: 437), waren die praktische Anwendung dieser und

¹² Bulkeley et al. gibt einen Überblick über die Forschung „urban planning“ und Steuerung im Bereich Klimaschutz.

deren Monitoring bislang in der Literatur zunächst zweitrangig. Im Vordergrund stand in den politikwissenschaftlichen Werken die Politikformulierung, die im Politikfeld Umweltpolitik, wie bereits ausgeführt, mit Problemen behaftet war (vgl. Collins/Earnshaw 1992 und Knill/Lenschow 2000a). Erst seit der Jahrtausendwende widmen sich einige Werke der Evaluation der Steuerung (vgl. Newig/Fritsch 2009a, Rist/Stame 2005, Furubo et al. 2002, Webler/Tuler 2006, Abelson 2006 und Branch/Bradbury 2006) oder sind auf das Konzept „good Governance“ eingegangen (vgl. Rauschmayer et al. 2009: 166). Folglich gibt es hier in der Forschungsliteratur noch Aufholbedarf.

2.1.3 Analyse der Steuerungstheorie der nachhaltigen Stadtentwicklung

Da in der Dissertation die nachhaltige Stadtentwicklung einer deutschen Großstadt sowohl die Politikfelder Umweltpolitik und Stadtpolitik umfasst, soll das besondere Augenmerk auf Werke der Steuerungstheorie in Umweltpolitik („was wird in der nachhaltigen Stadtentwicklung gesteuert?“) gelegt werden. Oftmals werden diese Werke als Environmental Governance¹³ bezeichnet.

Die nachhaltige Stadtentwicklung stellt eine Herausforderung für die Steuerungstheorie dar, denn sie umfasst „die Integration potentiell konfligierender Perspektiven, Werte und Interessen“ und „Wechselwirkungen zwischen Gesellschaft, Technik und Natur [sind] nur begrenzt zugänglich“ (Newig/Voss 2010: 239). Weiterhin umfasst die nachhaltige Stadtentwicklung verschiedene Akteure und Sektoren und wirft damit das Problem der Koordination verteilter Kontrolle und Strategien auf (vgl. Newig/Voss 2010: 240)¹⁴. Die Ambivalenz von Nachhaltigkeitszielen, die Unsicherheit des Systemwissens sowie verteilte Macht- und Einflusskapazitäten sind Konfliktpunkte der nachhaltigen Stadtentwicklung.

¹³ Die Steuerung des Politikfeldes Umweltpolitik wird in einigen, vor allem englischsprachigen, Werken als Environmental Governance bezeichnet (vgl. Schroeder/Bulkeley 2009, Gunnigham 2009 und Cormont/Frank 2011). In der Dissertation soll dies synonym mit der Steuerung der europäischen Umweltpolitik benutzt werden, jedoch wird im Kapitel 3.4 genauer auf Governance und Steuerung eingegangen.

¹⁴ Aktuelle Debatten sind beispielsweise das fundamentale Dilemmata von Partizipation und reflexiver Governance, zum Beispiel das demokratische Dilemma zwischen Effektivität und Bürgerbeteiligung (vgl. Voss et al. 2006 und Newig/Voss 2010: 252).

Darüber hinaus stellen die Forschungsarbeiten seit Beginn der 90er Jahre neben dem deutlichen Wandel der Wahrnehmung des Politikfeldes auch einen Wandel in den Mustern umweltpolitischer Steuerung fest (vgl. Goldsmith 2003, Knill/Lenschow 2000a, Lenschow 1999 und Knill 2008: 43). Es gibt die These, „dass sich in der deutschen Umweltpolitik zu den Instrumenten hierarchischer Steuerung in den letzten Jahren zunehmend anreizorientierte und rahmensetzende, gesellschaftliche Selbstregulation unterstützende Instrumente gesellt haben“ (Wolff 2006: 17). Hey verneint diese Frage in seinem Werk „Zukunftsfähigkeit und Komplexität - Institutionelle Innovation in der Europäischen Union“ von 2000, da alte Instrumente wie Standards und technische Normen für Produkte und Anlagen immer noch eine große Rolle spielten (vgl. Hey 2000). Die Mehrheit der Politikwissenschaftler bejaht jedoch die Frage, dass es einen Wandel der Steuerung gab (vgl. Knill 2008, Collier 1998, Lenschow 1999, Knill/Lenschow 2003, Fiorino 2000 und Renn 2008). Newig führt in seinem Werk „Partizipation und Kooperation zur Effektivitätssteigerung in Politik und Governance?“ von 2011 die Komplexität der Entscheidungen der Nachhaltigkeitspolitik als Erklärung an (vgl. Newig 2011: 485) und es wird auch dargestellt, warum sich die Steuerung entwickelt hat: Da die Herausforderungen der Umweltproblematik sich verändert haben, wurden neuere umweltpolitische Steuerungsansätze angewendet und ermittelt (vgl. SRU 2004: 517). Sie unterscheiden sich in ihrer „Ziel- und Ergebnisorientierung von einer reaktiven Umweltpolitik der Vergangenheit, die wenig Augenmerk auf Implementationsprozesse und Ergebniskontrolle legte“ (Scheer 2006: Vorwort).

Seit Ende der 70iger Jahre gibt es die politikwissenschaftliche Implementationsforschung über umweltpolitische Steuerungsansätze (beispielsweise Mayntz 1983). Darüber hinaus schließt sich die Evaluation der Instrumente an, die ebenfalls unterschiedlich ausfällt und die Frage lautet: „Haben neue Entwicklungen zu einer Verbesserung umweltpolitischer Steuerungskapazität geführt?“ So werden die Vorteile der „neuen“ Instrumente bereits in der vergangenen Forschungsliteratur betont, wie in Lipskys Werk „Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services“ von 1980 (Lipsky 1980) und auch in den neueren Werken (vgl. Knill 2008: 186 und Scheer 2006). Der aktuelle Stand

der Debatte über den Wandel der umweltpolitischen Instrumente¹⁵ besagt, dass die europäische Umweltpolitik traditionell auf Instrumente, die eine hierarchische Intervention oder Befehls- und Kontrollvorschriften darstellten, beruhte. Nun beziehen „neue“ Instrumente die Mitgliedstaaten, deren Bürger und Netzwerke mit in die Steuerungsmechanismen ein (vgl. Börzel 2000, Héritier 2001 und Knill/Liefferink 2007). Laut Héritiers Werk „Common Goods. Reinventing European and International Governance“ von 2002 stellen neue Instrumente wie Koregulierung und private Selbstregulierung eine minimale Bedeutung gegenüber Formen interventionistischer Regulierungen dar (vgl. Héritier 2001, Krämer 1996 und Lübbe-Wolff 1996a). Jedoch deuten viele Arbeiten darauf hin, dass die neuen steuerungspolitischen Entwicklungen die an sie geknüpften Erwartungen bislang nicht erfüllen konnten. Dies beweisen sowohl Ländervergleiche (vgl. Börzel 1999, Börzel 2000, Knill/Lehmkuhl 2002, Knill/Lenschow 2000a und Knill/Liefferink 2007) als auch andere Werke, die die Implementation von EU-Umweltpolitik in einzelnen Ländern untersuchen (vgl. Bouman et al. 2000, Kimber 2000, Wright 2000 und Driessen et al. 2012). Börzel spricht sogar in ihrem Artikel „Der Schatten der Hierarchie“ - ein Governance-Paradoxon?“ darüber, dass empirische Arbeiten zu „new modes of governance“ (Grande 2012), wie die „neuen“ Formen oftmals bezeichnet werden, aufzeigen, dass diese Formen keineswegs immer effektiv sind und zumindest in Räumen, in denen die Staatlichkeit begrenzt ist, keine Alternative zur klassischen Steuerung darstellen (vgl. Börzel 2007). Auch Knills Artikel „Neue Konzepte - alte Probleme? Die institutionellen Grenzen effektiver Implementation“ von 1999 widerlegt, dass die Implementationseffektivität europäischer Policies durch die Wahl des Steuerungsmodus abhängt (vgl. Knill 1999). Die Doktorarbeit soll ebenfalls durch ihre Analyse zu der umweltpolitischen Steuerungsdebatte beitragen.

Newig/Frisch 2009 fragen in ihrem Artikel „Führt Bürgerbeteiligung in umweltpolitischen Entscheidungsprozessen zu mehr Effektivität und Legitimität?“, ob eine stärkere Bürgerbeteiligung und/oder Mehrebenensysteme zu effektiveren um-

¹⁵ Einen guten Überblick über verschiedene Werke bezüglich Environmental Governance findet sich auch im Aufsatz von Driessen et al. 2012.

weltpolitischen Präferenzen der involvierten Akteure führt, die den umweltpolitischen Output und Outcome¹⁶ des Entscheidungsprozesses bestimmen (vgl. Newig/Fritsch 2009b). Es wurde keine direkte Korrelation von den beiden Autoren zwischen der Steuerungseffektivität und dem Entscheidungsprozess ermittelt. Der Aufsatz „Towards a Conceptual Framework for the Study of Shifts in Modes of Environmental Governance - Experiences from the Netherlands“ von Driessen et al 2012 behandelt Arten der Environmental Governance und zeigt am Beispiel der Niederlande, wie ein Wechsel zwischen Government und Governance festgestellt werden kann (vgl. Driessen et al. 2012). Environmental Governance analysiert folglich oftmals allgemein die Umweltpolitiksteuerung der Welt, eines Landes, einer Region oder einer Stadt.

Der bisherige Konsens der Forschungsliteratur besteht also darin, dass die spezifischen Bedingungen, unter denen entweder interventionistische oder kontextorientierte Instrumente zu besseren Ergebnissen führen, identifiziert werden müssen und kaum pauschale Aussagen darüber getroffen werden können, welche Instrumente bislang die besseren seien (vgl. Linder/Peters 1989, Ingram/Schneider 1990 und Peters 1993). Außerdem zeigten die bisherigen Analysen, dass die neuen Instrumente „meistens nicht in einer reinen idealtypischen Form anzutreffen sind, sondern Hybride aus traditionellen und neuen Steuerungskomponenten darstellen“ (Knill 2008: 71). Im Hinblick auf den Entscheidungsprozess lässt sich aus diesen Werken schlussfolgern, dass der Rückgriff auf freiwillige oder rein prozedurale Vereinbarungen keineswegs in einer Verfahrensbeschleunigung resultieren muss und einige Autoren verweisen auf klare Zielvorgaben als Erfolgsgaranten (vgl. Héritier 1996, Wright 2000, Héritier 2001a und Hey 2000). Die Dissertation soll sowohl alte als auch neue Instrumente analysieren, diese bewerten und damit zur Instrumentendebatte beitragen, ob ein Unterschied zwischen alten und neuen Steuerungsformen festzustellen ist. Neben den „Steuerungsinstrumenten“ sind gerade die Akteure in der Umweltpolitik in den Städten ein wichtiger Schwerpunkt dieser Dissertati-

¹⁶ Erklärung siehe Kapitel 3.4.

on. Diese nehmen durch ihre Interessen und Handlungen Einfluss auf den nachhaltigen Stadtentwicklungsprozess. So untersuchen Morlet/Keirstead 2013 in ihrem Artikel „A comparative analysis of urban energy governance in four European cities“ die vier europäischen Städte London, Paris, Berlin und Kopenhagen bezüglich der Maßnahmen für den Klimaschutz (Morlet/Keirstead 2013). Hawkins und Wang analysieren in ihrem Artikel „Policy Integration for Sustainable Development and the Benefits of local adoption“ von 2013, welche Politiken zu einer nachhaltigen Entwicklung in der Stadt führen (Hawkins/Wang 2013). Andere Werke liefern Vorschläge zur Errichtung nachhaltiger Indikatoren (zum Beispiel Castellani/Sala 2013). Kern/Alber untersuchen in ihrem Artikel „Governing climate change in cities: modes of urban climate governance in multi-level systems“ von 2008 die verschiedenen Governancearten und diskutieren deren Relevanz für Mitigation und Adaptation in einer Stadt (Kern/Alber 2008)¹⁷. Folglich gibt es bereits einige Werke, die sich mit der Steuerungstheorie der Umweltpolitik beschäftigen.

Neben diesen Meilensteinen der umweltpolitischen Forschung beschäftigten sich einige US-Publikationen mit der Frage der Beteiligung der Akteure an umweltpolitischen Entscheidungsprozessen: Bingham verglich 161 Verhandlungsfälle umweltpolitischer Entscheidungen (vgl. Bingham 1986), Coglianesi untersuchte 67 Fälle, in denen Entscheidungsprozesse unter Bürgerbeteiligung initiiert wurden (vgl. Coglianesi 1997) und Leach, Pelkey und Sabatier maßen den demokratischen Wert der Verhandlungen in 76 Wasserpartnerschaften (Leach et al. 2002). Das amerikanische nationale Wissenschaftsinstitut „The US National Academy of Sciences“ veröffentlichte eine umfassende Studie mit über 300 Fällen, die beispielsweise die Gefahren der Beteiligung in umweltpolitischen Entscheidungsprozessen aufzeigt (vgl. Dietz/Stern 2008). Diese Studien liefern

¹⁷ Darüber hinaus gibt es einige Werke, die Ratschläge über Klimaschutz-Maßnahmen in den Städten geben (vgl. Vandevyvere/Stremke 2012) und in den letzten Jahren wird in der Literatur die Bedeutung der Netzwerke (Sturm/Dieringer 2010), Bürgerinitiativen und die Partizipation der Bürger im Rahmen von Klimaschutzprojekten analysiert (beispielsweise Gollagher/Hartz-Karp 2013, Newig/Fritsch 2009a, Newig 2011 und Blühdorn 2009). Im Aufsatz von Griffin 2010 werden einige Werke genannt, die sich mit „Governance“ in nachhaltigen Fragen beschäftigen: Adger/Brown 2003, Farrel et al. 2005, Griffin 2008, Jordan/Lenschow 2008, Adger/Jordan 2009 und Russel/Jordan 2009.

wichtige Erkenntnisse über die Beteiligung der Akteure in umweltpolitischen Entscheidungsprozessen, sind jedoch schlecht auf Europa übertragbar.

Weiterhin gibt es Einzelfallstudien einer umweltpolitischen Maßnahme im Mehrebenensystem wie beispielsweise dem Europäischen Emissionshandel (siehe Braun/Santarius 2008 und Wettestad 2009). Der Artikel „Designing Incentives Regulation for the Environment“ von Michael Faure von 2012 untersucht, welche Steuerungsform zum gewünschten Ergebnis des Klimaschutzes führt. Er unterscheidet zwischen Verhandlungen, Besteuerung und command-control basierten Formen (vgl. Faure 2012: 278ff). Diese Studien beleuchten jedoch nur ein umweltpolitisches Instrument der EU. Im Artikel „Adaptation to Climate Change in the European Union: Efficiency versus Equity Considerations“ von 2010 präsentieren Aakre und Rübhelke ein quantitatives Regelwerk, wie die europäische Klimaschutzpolitik gestaltet werden könnte und einen transparenteren Entscheidungsprozess darstellte (Aakre/Rübhelke 2010).

In der Forschungsliteratur gibt es neben der Analyse der Maßnahmen, die von der EU als supranationalem Akteur ausgehend hin zur nationalen Ebene wirken, auch Forschungsarbeiten, die sich mit dem „Hochladen von Politiken von niedrigeren auf höhere Governance-Ebenen“ (Homeyer/Knoblauch 2009: 39) beschäftigen¹⁸. Bulkeley und Betsill betonen in ihrem Artikel „Rethinking sustainable cities multilevel governance and the 'urban' politics of climate change“ von 2005, dass die Motivationen der lokalen Akteure hinsichtlich der nachhaltigen Entwicklung nicht isoliert betrachtet werden können (vgl. Bulkeley/Betsill 2005). Stattdessen wird in einigen Werken die Multi-Level Governance¹⁹ Perspektive eingenommen, die teilweise die „implementation gap“ schließen kann (vgl. Nilsson et al. 2009: 1 und Van Stigt et al. 2013). Verschiedene Autoren haben eine „Implementation gap“ zwischen politischer Rhetorik auf supranationalem Level und Policy Outcome on the ground festgestellt (vgl. Van Stigt et al. 2013: 223). Bisher gab es einen Fokus auf das Verhältnis der nationalen und subnationalen Ebene bei umweltpolitischen Entscheidungen

¹⁸ Siehe auch Graziano/Vink 2007 und Börzel 2002.

¹⁹ Dieses Konzept wird im Kapitel 3.2.2 näher erläutert.

(vgl. Catenacci et al. 2007 und Nykvist/Whitmarsh 2008) und dann kamen regionale und lokale Akteure in das Blickfeld (vgl. Abels/Eppler 2015 und Zanon 2013). Die vorliegende Dissertation möchte gerade diese Multi-level Governance Perspektive nützen, damit die Steuerung der EU realitätsgetreu analysiert wird. Zwar steht die EU als supranationale Institution, die Maßnahmen top-down initiiert, im Fokus, jedoch werden diese zunächst auf nationaler Ebene aufgenommen und schließlich auf lokaler Ebene umgesetzt.

Der Forschungsstrang, welcher Environmental Governance mit dem europäischen Einfluss verknüpft, widmet sich der Analyse von Instrumenten der Umweltpolitikintegration und wird daher Environmental Policy Integration (EPI) genannt (vgl. Lenschow 2002, Hertin/Berkhout 2003, Jordan/Lenschow 2008, Nilsson/Persson 2003 und Van Stigt et al. 2013). Diese Autoren untersuchen Fallstudien ausgewählter EU-Länder und Beispiele von EPI in bestimmten Sektoren (vgl. Lenschow 2002). Gemäß Persson wird Environmental Policy Integration folgendermaßen definiert: „[It] refers to the integration of environmental aspects and Policy objectives into sector Policies“ (Persson 2004: 1). Die EPI-Studien untersuchen, inwieweit in den Mitgliedstaaten der EU EPI umgesetzt wird und inwieweit für die Umweltintegration relevante, typische Governance-Muster auf unterschiedlichen politischen Ebenen identifiziert werden können. Das dreijährige Projekt Environmental Policy Integration and Multi-level Governance (EPI-GOV) ergab, dass die Interaktionen zwischen europäischer und städtischer Ebene zu positiven Ergebnissen bezüglich der Umsetzung von umweltpolitischen Programmen führt (vgl. European Commission EPIGOV). In diesem Rahmen wurden detaillierte Fallstudien ausgewertet, wie beispielsweise bei Chiavari (Chiavari et al. 2008), Herczeg (Herczeg et al. 2007) oder Nilsson und Eckerberg (Nilsson/Eckerberg 2007). Neben diesen Fallstudien gab es theoretische und konzeptionelle Überlegungen (vgl. Homeyer 2006, Lafferty/Knudsen 2007, Lenschow 2002 und Schout/Jordan 2007). Eine Erkenntnis des EPIGOV Projektes war beispielsweise, dass es relevante Einflussfaktoren auf die Umweltintegration gibt, wie institutionelle Strukturen, einen föderalen Staatsaufbau oder bestimmte Verwaltungstraditionen (vgl. Homeyer/Knoblach 2009: 36). Weiterhin ist auch der politische Wille der Führung ein entscheidender Faktor

(vgl. Jordan 2002) und Pfadabhängigkeit kann die Effektivität von EPI untergraben (vgl. Watson et al. 2004). Aus der begrenzten Zahl der relevanten Studien schlussfolgern Homeyer und Knoblauch im Bericht „EPIGOV Common Framework“, dass es kaum Anzeichen für signifikante Unterschiede bei der Verwendung bestimmter Governance-Formen auf unterschiedlichen Governance-Ebenen gibt (vgl. Homeyer 2006: 36). Eine Ausnahme wären ökonomische Instrumente, die auf der nationalen Ebene häufiger als auf der EU-Ebene anzutreffen seien. Bezüglich der regionalen und lokalen Ebene gibt es einige Anzeichen dafür, dass politische Steuerungen durch Netzwerke entscheidend seien (vgl. Homeyer 2006: 36). Darüber hinaus ist vor allem der Artikel „Akteursorientierungen im überlokalen Handlungsraum“ von Jörg Kemmerzell und Anne Tews zu nennen, der 2014 erschien. Dieser Artikel erarbeitet einen Analyserahmen überlokales Handeln und wendet ihn auf kommunale Klimaakteure an. Die Aktionen lokaler Klimapolitik im Mehrebenensystem der EU stehen dort im Vordergrund und basieren auf Interviews, die in den drei Untersuchungsstädten München, Frankfurt am Main und Stuttgart geführt wurden²⁰.

Die vorliegende Untersuchung soll an das EPIGOV-Projekt und den Artikel von Kemmerzell/Tews von 2014 anknüpfen und gerade die umweltpolitische Steuerung der EU-Ebene auf der kommunalen Ebene beleuchten, da es bislang keine beziehungsweise wenige Werke gibt, die weitgehende Auswertungen des Instrumenteneinsatzes in der Umweltpolitik der EU umfassen (vgl. Holzinger et al. 2003: 4). Um die städtische Nachhaltigkeit zu messen gibt es verschiedene Indikatorensets (vgl. Shane/Graedel 2000, Shmelev/Shmeleva 2009, Nielsen/Jensen 2010 und Van Stigt et al. 2013: 225). Das Problem ist bei einigen Werken, dass das Ergebnis der Messungen etwas vage ist, beziehungsweise schwer darüber eine Aussage getroffen werden kann, ob eine Maßnahme nun die vermutete Auswirkung hatte. Weiterhin ist es von Bedeutung, ob bei der Beurteilung Output oder Outcome beurteilt wird. Knill schlussfolgert ebenfalls in seinem Werk „Europäische Umweltpolitik“ von 2008, dass die bisherige Analyse

²⁰ Mehr Informationen zur Forschung vom Lehrstuhl Prof. Dr. Arthur Benz mit Dr. Jörg Kemmerzell siehe TU Darmstadt Städte im Klimawandel, TU Darmstadt 2016 und TU Darmstadt Überlokales Handeln.

der Problemlösungsfähigkeit der europäischen Umweltpolitik sich auf den Output europäischer Umweltpolitik konzentrierte (vgl. Knill 2008) und wie Weale (vgl. Weale 2000: 45) formuliert Knill den Output als „the laws, regulations and institutions that governments employ in dealing with Policy problems“ (vgl. Knill 2008). Rauschmayer/Berghöfer/Omam et al 2009 zeigen in ihrem Aufsatz „Examining processes or/and Outcomes? - evaluation concepts in European Governance of natural resources“ beispielsweise auf, dass der Entscheidungsprozess in Outcome-orientiert und prozessorientiert unterteilt werden kann (vgl. Rauschmayer et al. 2009). Für die Dissertation ist vor allem ersteres entscheidend: Outcome misst gemäß den Autoren die umweltpolitischen Policies- und Governance-Prozesse. Würde jedoch nur der Output gemessen werden, wäre es schwer fest zu stellen, ob die Outputs Effekte hatten. Auch Newig/Frischs Artikel „Environmental Governance: Participatory, Multi-Level- and Effective?“ von 2009 beschäftigt sich mit den Outcomes der Environmental Governance (vgl. Newig/Fritsch 2009). Darin wurden fünf Hypothesensets entwickelt, um die Beziehung zwischen Multi-Level Governance, den Akteuren und Outputs und Outcomes zu ermitteln. Da jedoch keine eindeutigen Korrelationen festgestellt wurden, bedarf es weiterer Forschung. Daran möchte die Dissertation anknüpfen. Da die Dissertation aber nicht anhand von quantitativen Indikatoren messen möchte, inwiefern die Stadt nachhaltiger wurde, sondern das Hauptaugenmerk auf die Policies richtet, ist sowohl die Analyse des Outputs als auch Outcomes entscheidend. Folglich soll zunächst ermittelt werden, ob auf europäische Maßnahmen kommunale Policies in der nachhaltigen Stadtentwicklung folgten. Das Problem bei der Messung der Effektivität der EU-Maßnahmen besteht darin, dass die EU über kein Regierungs- und Verwaltungsmodell verfügt, an dem sich die Mitgliedstaaten auszurichten hätten. Veränderungen können demnach nicht unmittelbar auf gemeinschaftliche Normen- wie etwa Verordnungen oder Richtlinien zurückgeführt werden (vgl. Grotz 2007: 12). Da es bislang noch kein Werk gibt, das die europäischen Instrumente hin zur kommunalen Ebene anhand einer deutschen Großstadt umfassend beleuchtet, füllt die Dissertation eine Forschungslücke.

2.2 Zwischenfazit

Der Untersuchungsgegenstand der nachhaltigen Stadtentwicklung im Mehrebenensystem der EU wird nicht nur von verschiedenen Sozialwissenschaften analysiert, sondern es lassen sich vier verschiedene Strömungen, die auf S. 14 dargestellt wurden, feststellen, die sich mit der Transformation eines Stadtsystems hin zu einer nachhaltigen Stadt beschäftigen. Die Governance-orientierten Ansätze unterscheiden sich durch ihre Schwerpunktsetzung auf die Steuerung von den Ansätzen, die sich beispielsweise auf Informations- und Kommunikationstechnologien fokussieren. So beschäftigt sich das Konzept Urban Governance vor allem mit dem Stadtsystem und den dortigen Akteuren, Multi-level Governance beleuchtet das Verhältnis der verschiedenen Ebenen und Environmental Governance analysiert oftmals allgemein die Umweltpolitiksteuerung. Für die Dissertation werden daher die drei Governancekonzepte (Environmental Governance, Urban Governance und Multi-level Governance) herangezogen. Folgende Grafik zeigt einen Überblick über den Stand der Forschung, wie er auf den vergangenen Seiten dargestellt wurde:

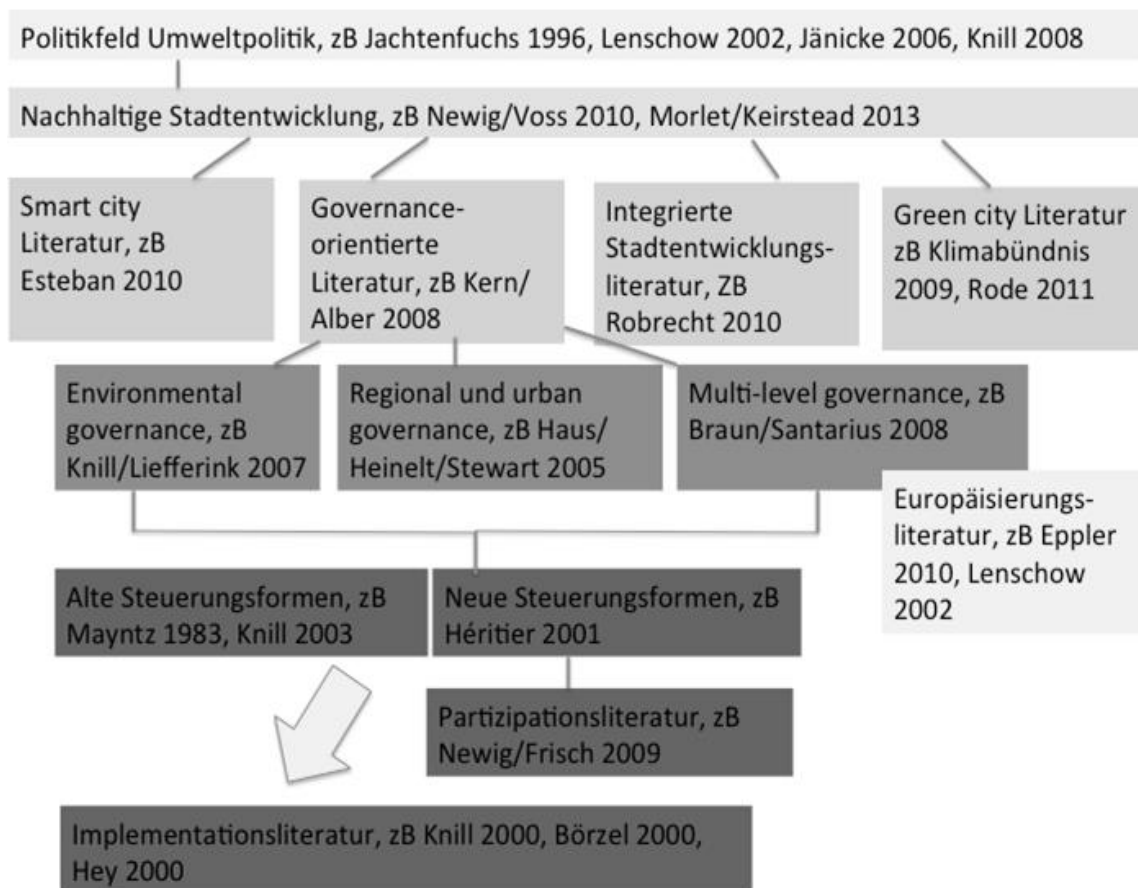


Abbildung 5: Stand der Forschung mit Beispielswerk(en), Quelle: eigene Darstellung

Die Analyse des Forschungsstandes zeigt, dass es bezüglich des Verhältnisses der städtischen und subnationalen Ebene in der nachhaltigen Stadtentwicklung nach wie vor Forschungslücken gibt. Es fehlt an konkreten zeitlichen Untersuchungen und Evaluationen der Governanceformen in diesem Politikfeld. Folglich gibt es daher bisher keine expliziten Untersuchungen, welche EU-Maßnahmen in einer deutschen Großstadt angewandt wurden und inwiefern diese effektiv sind. Da es außer Kemmerzell/Tews 2014 keine weitere Studie gibt, welche die Government-Perspektive, vor allem den europäischen Einfluss und europäischen Maßnahmen auf die Policies des städtischen deutschen Nachhaltigkeitsprozesses untersucht und auch deren Implementation analysiert, greift die Arbeit mit ihrer Forschungsfrage folglich eine Forschungslücke auf.

3. Theorie

Damit die in Kapitel 1 aufgestellten Fragen dieser Doktorarbeit beantwortet werden können, bedarf es verschiedener theoretischer Ansätze zu deren Beantwortung. Zur Erinnerung sollen diese Fragen wiederholt werden:

1. Warum werden europäische Instrumente in einer deutschen Großstadt im Bereich der Nachhaltigkeit ergriffen?
2. Welche Instrumente werden durch die EU im Nachhaltigkeitsprozess ergriffen?
 - a) Welche Instrumente der EU gibt es im städtischen Nachhaltigkeitsprozess?
 - b) Welche Instrumente werden tatsächlich realisiert?
3. Wie wird bei diesen Instrumenten „gesteuert“?
4. Gibt es Unterschiede hinsichtlich der Effektivität bei diesen Instrumenten?

Die vier Forschungsfragen sollen nun in der aufgelisteten Reihenfolge als sechs Unterkapitel mit theoretischen Ansätzen untermauert werden, damit eine Hypothese aufgestellt werden kann, die dann im Laufe der Doktorarbeit verifiziert oder falsifiziert werden kann. Um die Grundnahmen zu verdeutlichen, werden die Theorien getrennt nach den verschiedenen Ansätzen dargestellt und es werden die jeweiligen Vor- und Nachteile erläutert. Damit die erste Frage beantwortet werden kann, muss zum einen auf den akteurzentrierten Institutionalismus und zum anderen auf die Europäisierungsforschung eingegangen werden. Die zweite und dritte Frage kann anhand der Steuerungstheorie beleuchtet werden. Um die vierte Frage zu beantworten, wird die Implementationsforschung zu Rate gezogen.

3.1. Akteurzentrierter Institutionalismus

Dieser Ansatz wurde von Renate Mayntz und Fritz Scharpf am Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung zur Beobachtung der „Steuerung und Selbstorganisation auf der Ebene ganzer gesellschaftlicher Teilbereiche“ (Mayntz/Scharpf 1995b: 39) entwickelt (vgl. Wagner 2005: 249) und wird in die Tradition rationalistischer Theorien gestellt, da Institutionen gemäß einer Maximierung ihres ökonomischen Nutzens handeln. Wie im Intergouvernementalismus à la Moravcsik sind die Akteurskonstellationen ausschlaggebend für die folgenden Prozesse und Ergebnisse des politischen Handelns (vgl. Wagner 2005: 249)²¹. Der akteurzentrierte Institutionalismus geht davon aus, dass Akteurs- und Interaktionskonstellationen Politikergebnisse beeinflussen und benützt den Begriff der Funktionslogik. Dieser Begriff „steht für ein kollektives Handeln und Politikergebnis, das durch Regeln (Institutionen) und relativ dauerhafte Akteurs- und Interaktionskonstellationen bewirkt wird“ (Benz 2009: 50). Der einzelne korporative Akteur²² ist gemäß Scharpf und Mayntz Teil einer meist komplexen Akteurskonstellation (vgl. Mayntz/Scharpf 1995a: 44).

Der Ansatz versucht komplexe politische Interaktionen vereinfacht darzustellen und alltägliche Politikergebnisse in den Fokus zu nehmen (vgl. Wagner 2005: 250). Folgende Abbildung zeigt dies:

²¹ Moravcsik meint, dass nationale Regierungen durch rationale ökonomische Interessen heraus die europäische Integration bestimmen (vgl. Bieling/Lerch 2005: 109).

²² Darunter verstehen Scharpf und Mayntz gemäß der Definition von Coleman von 1974 „handlungsfähige, formal organisierte Personen-Mehrheiten, die über zentralisierte, also nicht mehr den Mitgliedern individuell zustehende Handlungsressourcen verfügen, über deren Einsatz hierarchisch (zum Beispiel in Unternehmen oder Behörden) oder majoritär (zum Beispiel in Parteien oder Verbänden) entschieden werden kann“ (Mayntz/Scharpf 1995a: 49).

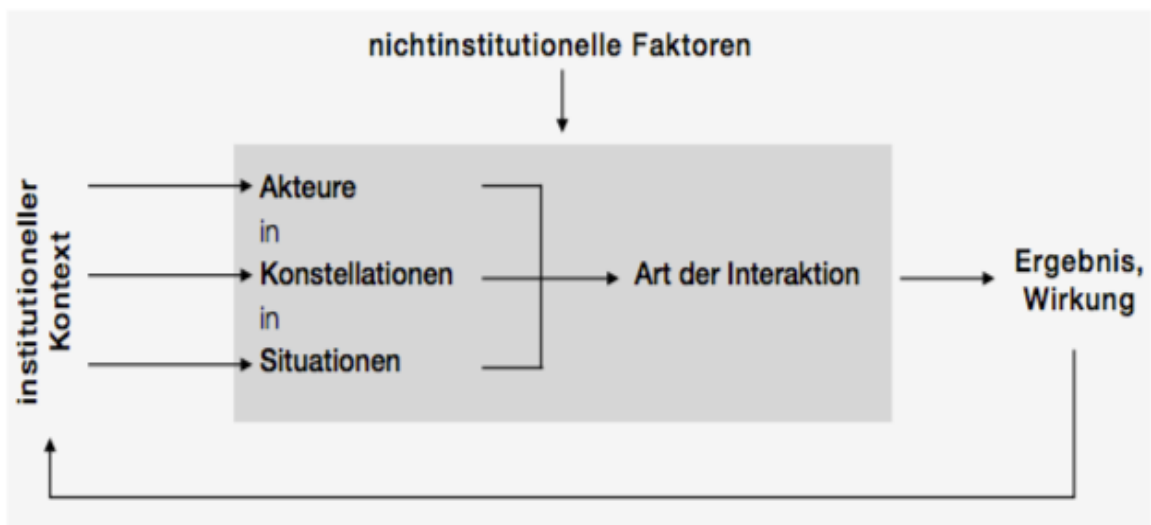


Abbildung 6: Analytisches Modell des akteurzentrierten Institutionalismus, Quelle: Mayntz und Scharpf 1995a: 45, modifiziert durch Schrape 2012: 2

Institutionen können folglich durch absichtsvolles Handeln und durch Interaktionen anderer Akteure verändert werden. Damit werden sie ebenso als abhängige wie als unabhängige Variable behandelt (vgl. Mayntz/Scharpf 1995a: 45). Darüber hinaus ermöglicht der institutionelle Kontext Handeln, determiniert es aber nicht zwingend. Folglich hat Scharpf die prägende Wirkung dieses Kontextes auf das Handeln der Akteure in das Zentrum gerückt (vgl. Wagner 2005: 261). Scharpf/Mayntz betonen sogar, dass „korporative Akteure durch institutionelle Regelungen konstituiert werden“ (Mayntz/Scharpf 1995a: 48). Je nach Art der Interaktion und auch je nach den subjektiven Interessen, Zielsetzungen, Entscheidungen und Verhaltensweisen der herrschenden und der oppositionellen Akteuren (vgl. Schmidt-Schweizer 2001) ergeben sich aus diesen Konstellationen dann bestimmte Ergebnisse und Wirkungen. Damit eignet sich das Konzept des akteurzentrierten Institutionalismus besonders für die Analyse der politischen Prozesse im Mehrebenensystem der EU (vgl. Benz 2009: 50).

Handlungsorientierungen können teilweise beispielsweise durch Handlungszwecke institutionell geprägt sein oder durch ihre Position im Akteursgeflecht (vgl. Mayntz/Scharpf 1995a: 52). Wichtig ist bei der Analyse von Handlungsorientierungen, dass zunächst die soziale Einheit untersucht wird, denn aus dieser Perspektive wählen die Akteure ihre Handlungsoption aus (vgl. Mayntz/Scharpf 1995a: 52). Daraus ergeben sich die Antriebsfaktoren des Handelns (Hand-

lungsorientierung) (vgl. Mayntz/Scharpf 1995a: 54), die in unterschiedliche Stufen unterteilt werden können (vgl. Mayntz/Scharpf 1995a: 55). Handlungsorientierungen umfassen damit die Handlungslogiken der Akteure, die sowohl durch ihr eigenes Wissen als auch die übergeordneten Rahmenbedingungen, wie beispielsweise den institutionellen Kontext, beeinflusst werden. Akteursorientierungen betonen dahingegen die Akteure, deren Wahrnehmung und Wirkung auf den gesamten Regelungsprozess.

Folglich betrachtet der akteurzentrierte Institutionalismus die Bearbeitung von Problemen als „Gegenstand von Interaktionen in einer Konstellation mehrere Akteure mit interdependenten Handlungsoptionen“ (Mayntz/Scharpf 1995a: 60). Bereits Scharpf/Mayntz erklären in ihrem Sammelwerk „Gesellschaftliche Selbstregulierung und politische Steuerung“ von 1995, dass der akteurzentrierte Institutionalismus kein Erklärungsmodell darstellt, sondern eine Forschungsheuristik, die auf bestimmte Aspekte der Wirklichkeit aufmerksam machen soll (vgl. Mayntz/Scharpf 1995a: 39)²³.

3.2 Erklärung Ergreifung europäischer Maßnahmen

Da in dieser Doktorarbeit der Einfluss der europäischen Integration auf die kommunale Ebene im Fokus steht, soll ein Blick auf die Europäisierungsforschung geworfen werden.

Bereits seit den 1970er Jahren beschäftigt sich die Forschungsliteratur mit dem europäischen Einfluss auf nationale Regierungssysteme (vgl. Eppler 2010b: 5) und es gibt in der Europäisierungsforschungsliteratur einen Streit zwischen intergouvernementalen, neofunktionalen Ansätzen und Mehrebenen-Governanceansätzen (vgl. Eppler 2010b: 32). Der Intergouvernementalismus besagt, dass „Nationalstaaten nach wie vor die zentralen Basiseinheiten der europäischen Integration darstellen und die Gemeinschaftspolitik vor allem

²³ Mehr zur Kritik am Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus und dessen Weiterentwicklung siehe Wagner 2005: 260ff.

durch die nationalen Regierungen bestimmt wird“ (Bieling 2005: 91)²⁴. Die Erklärungsmöglichkeiten dieses Ansatzes sind jedoch dann begrenzt, wenn Politikfelder vergemeinschaftet werden, durch die die Nationalstaaten keine direkten wirtschaftlichen Vorteile bekommen, wie dies in der Umweltpolitik der Fall ist (vgl. Bieling 2005: 102). Der direkte Antipode des Intergouvernementalismus, der Neofunktionalismus, beschreibt die europäische Integration als eine Kompetenzverlagerung hin zu den europäischen Gemeinschaftsorganen (vgl. Wolf 2005: 72f, Sandholtz/Zysman 1989, Moravcsik 1993, 1998 und Haas 1970). Jedoch kann diese Theorie nicht darstellen, ob der Integrationsprozess voranschreitet (vgl. Wolf 2005: 77). Damit kann die europäische Integration nur rudimentär von den beiden ersten Erklärungsansätzen beantwortet werden (vgl. Eppler 2010b: 33) und nicht die kommunale, sondern die nationale Ebene steht dort im Vordergrund. Daher muss auf die Mehrebenen-Governanceansätze zurückgegriffen werden, denn in dieser Doktorarbeit soll die Akteursstruktur Kommune -zweitrangig Mitgliedstaat- und Europäische Union behandelt werden und damit steht das europäische Mehrebenensystem im Vordergrund. Um die Frage, wie in einem europäischen Mehrebenensystem regiert wird, zu beantworten, gibt es zum einen die Fusionsthese (vgl. Wessels 1992 und Wessels 1997) und zum anderen Multi-level Governance (vgl. Knodt/Große-Hüttmann 2005, Große-Hüttmann 2010 und Marks et al. 1996). Die Fusionsthese „besagt, dass der Nationalstaat angesichts der europäischen Integration nicht verschwinden wird, sondern in einem neuen ‚fusionierten‘ System aufgehen werde“ (Eppler 2010b: 7). Diese These liefert allerdings keine kausalen Erklärungen, wie eine Transformation in den Mitgliedstaaten abläuft (vgl. Eppler 2010b: 33)²⁵. Im folgenden Unterkapitel soll die Europäisierungsforschung näher dargestellt werden, da mit diesem theoretischen Konzept in der Doktorarbeit erklärt werden soll, warum europäische Instrumente in einer deutschen Großstadt im Bereich nachhaltige Stadtentwicklung angewendet werden.

²⁴ Mehr Informationen zum Intergouvernementalismus siehe Hoffmann 1966.

²⁵ Mehr Informationen zur Fusionsthese siehe Sturm/Pehle 2005: 14ff oder Wessels 1997: 40f.

3.2.1 Europäisierungsforschung

Um den europäischen Einfluss auf die kommunale Ebene verstehen zu können, muss ein Blick in die Vergangenheit dieser Forschung gerichtet werden:

Die zentralen Diskussionspunkte der Europäisierungsforschung waren und sind wie gesagt, ob eher die subnationale oder die nationale Ebene durch die europäische Integration gestärkt wird und worauf die verschiedenen Reaktionen der Mitgliedstaaten in den unterschiedlichen Politikfeldern zurückzuführen sind (vgl. Eppler 2010b: 5). In den ersten Jahren des europäischen Integrationsprozesses versuchte die Forschung erst einmal die Frage, warum nationale Staaten ihre Souveränität an supranationale Institutionen abgeben, zu diskutieren (vgl. Wiener/Diez 2005 und Auel 2005: 293) und der Einfluss der europäischen Integration auf die Beziehung der nationalen und subnationalen Ebene war zweitrangig. Benz erläutert in seinem Werk „Politik in Mehrebenensystemen“ von 2009 beispielsweise, dass sich einige Mitgliedstaaten „von der Beteiligung an der europäischen Politik Ressourcen und Einfluss erhofften. Die europäische Integration habe für die Regionen Gelegenheiten geboten, ihre Macht gegenüber dem Nationalstaat auszuweiten“ (vgl. Hooghe 1995 und Benz 2009: 69). Seit den 1990er Jahren wurden dann verstärkt der Charakter des EU-Systems und die Formen des europäischen Regierens analysiert (vgl. Bieling/Lerch 2005: 28). So wurden die Wechselwirkungen zwischen der supranationalen und der nationalen Ebene der Policy-Dimension, den Politikgehalten (vgl. Radaelli 1997, Bomberg/Peterson 2000 und Lavenex 2001) oder der Politics-Dimension, die politischen Prozesse (vgl. Mair 2000, Eising 2007 und Schmidt/Radaelli 2004) oder der Polity-Dimension, die politischen Institutionen, (vgl. Kassim 2005 und Ladrech 2005) untersucht (vgl. Börzel/Panke 2015: 225). Nach dem Beginn der Beitrittsverhandlungen mit den ost- und mitteleuropäischen Ländern wendete sich die Europäisierungsforschung der Wirkung auf diese zu (Klůvnkova-Oravsk et al 2009 und Klůvnkova-Oravsk/Chobotov 2006).

Einige neuere Werke untersuchen nun die Wirkung der institutionellen nderungen auf die Demokratie der Mitgliedslnder (vgl. Abels/Eppler 2015: 40 und Heffler et al. 2015). Neuerdings rcken auch die Regionen mehr in den Mittelpunkt einiger Europisierungswerke (vgl. Sturm/Dieringer 2005, Carter/Pasquier

2010, Swenden/Bolleyer 2014 und Abels/Eppler 2015). Aufgrund der Finanz- und Eurokrise widmeten sich seit 2008/2009 einige Werke verstärkt der Zukunft der EU, der Europäischen Staatlichkeit und den Machtverschiebungen innerhalb der europäischen Institutionen (vgl. Bieling/Große-Hüttmann 2016).

Oftmals wird auch die Herausforderung der begrifflichen Trennung zwischen den Begriffen „Europäisierung“ und „europäische Integration“ in der Forschungsliteratur thematisiert (beispielsweise Marks et al. 1996). Es soll sich der Position von Eppler angeschlossen werden:

„Während einige Definitionen Europäisierung mit ‚europäischer Integration‘ gleichsetzen und damit das Augenmerk auf Veränderungen der europäischen Ebene legen, meint die Mehrzahl der Definitionen den Einfluss, den die europäische Integration auf ihre Mitgliedstaaten ausübt.“ (Eppler 2010b: 41)²⁶.

Dementsprechend wird unter europäischer Integration die Kompetenzverlagerung auf die europäische Ebene verstanden und Europäisierung beschreibt die daraus sich ergebenden Konsequenzen für die darunter liegenden Ebenen sowie deren Einfluss auf die europäische Ebene (vgl. Radaelli 2003: 33 und Chilla 2012: 3). Die zeitlich neueren Europäisierungsansätze werden daher auch der Integrationstheorieforschung untergeordnet (siehe Giering et al. 1997 und Wiener/Diez 2005). Stellvertretend für die Vielzahl der Definitionen des Begriffes „Europäisierung“ wird in dieser Doktorarbeit die Definition von Annegret Eppler verwendet²⁷:

„Europäisierung wird demnach als ein in zwei Richtungen verlaufender, interaktiver Prozess verstanden, der sowohl die Herausbildung des euro-

²⁶ vgl. Radaelli 2003 und Radaelli 1997.

²⁷ Inzwischen gibt es den Vorschlag der Wissenschaft, von „EU-fication“ (EU-Europäisierung) zu sprechen, um Missverständnisse zu vermeiden (Sturm/Pehle 2005: 12). Jedoch wird diesem Vorschlag in dieser Dissertation nicht gefolgt.

päischen Systems als auch seine Rückwirkungen auf die mitgliedstaatlichen Systeme umfasst“ (Eppler 2010b: 40).

Darüber hinaus schlägt Grotz 2007 drei verschiedene Europäisierungsverständnisse vor (vgl. Grotz 2007): Das erste Verständnis umfasst die Herausbildung eigenständiger rechtlicher, politischer oder sozialer Institutionen auf supranationaler Ebene, deren Auswirkungen auf die nationalstaatliche Politik zu untersuchen sind (vgl. Risse et al. 2001: 1). Das zweite Verständnis beinhaltet die innenpolitischen Veränderungen, zu denen es durch oder in Verbindung mit der EU kommt (vgl. Ladrech 1994: 69 und Dyson/Goetz 2003: 20). Das dritte Verständnis versteht die Europäisierung als wechselseitiger Anpassungsprozess europäischer und nationalstaatlicher Institutionen (vgl. Grotz 2007: 50) und es gibt vier idealtypische „Europäisierungsszenarien“ nach dem Umfang des innenpolitischen Wandels (vgl. Héritier 1999, Radaelli 2003: 37ff und Börzel/Risse 2003: 69ff):

1. Übernahme eines EU-Modells (absorption)
2. nachhaltige Veränderung des nationalen Status quo (transformation)
3. graduelle Anpassung nationalstaatlicher Politik (accomodation)
4. sowie das Ausbleiben innerpolitischer Veränderungen trotz entsprechender EU-Vorgaben (inertia). (vgl. Grotz 2007: 51).

Bisher existiert noch keine ausgearbeitete Theorie der Europäisierung, sondern allenfalls Theorieansätze: „Europeanization remains a relatively new theoretical interest and has produced more questions than answers“ (Dyson 2002: 3, vgl. Auel 2005: 294). Dennoch wird dieses Konzept als theoretischer Erklärungsansatz in dieser Doktorarbeit verwendet. Ein Teil der Europäisierungsforschung befasst sich mit der Beobachtung des Verhältnisses zwischen nationalen und subnationalen Ebenen und möglichen Veränderungen (vgl. Haverland 2000, Héritier 2001a, Knill/Lenschow 2000a und Auel 2005: 294). Diese Werke sollen nun angeführt werden, da in der Vergangenheit nicht direkt von den deutschen Großstädten die europäischen Instrumente in Anspruch genommen wurden,

sondern die Europäisierung der nationalen Policy-making Prozesse als Grundlage dieser Instrumente stattfand.

So untersuchten Andersen und Eliassen in ihrer Monographie „Making Policy in Europe. The Europeification of National Policy-Making“ von 1993 und Meny, Muller und Quermone in ihrem Werk „Politiques publiques en Europe“ von 1995, wie sich Aktivitäten aus Brüssel auf den nationalen Policy-making Prozess auswirken (vgl. Andersen/Eliassen 1993 und Mény et al. 1995). Schmidt, Green Cowles, Héritier, Knill und Mingers untersuchten die Auswirkungen der europäischen Umweltpolitiken auf nationale Systeme (vgl. Schmidt 1998, Green Cowles et al. 2001 und Héritier et al. 1996). Wessels und Rometsch, Knill und Héritier analysierten Ende der 90er Jahre, inwiefern die EU Einfluss auf die Verwaltungsstruktur der Mitgliedstaaten nimmt (vgl. Wessels/Rometsch 1996, Knill 2001 und Héritier et al. 2001). Grotz untersuchte 2007 in seinem Werk „Europäisierung und nationale Staatsorganisation“ das Verhältnis der europäischen Integration und dem nationalstaatlichen Institutionensystem und analysiert, welche Akteure durch den Europäisierungsprozess Kompetenzen verloren haben (vgl. Grotz 2007). Majone, Schneider und Héritier untersuchten den Einfluss der EU auf die regulatorischen Strukturen der Nationalstaaten (vgl. Majone 1997, Schneider 2001 und Héritier et al. 2001). Andersen und Burns und Norton betrachteten die Beziehung zwischen Exekutive und Legislative und ob sich diese durch die europäische Integration verändert (vgl. Andersen/Burns 1996 und Norton 1996). Caporaso/Jupille und Conant analysierten Anfang der 2000er Jahre die judikalen Strukturen (vgl. Caporaso/Jupille 2001 und Conant 2001). Gerade die institutionelle Kompatibilität der europäischen und nationalen Strukturen (vgl. Olsen 2008, Héritier et al. 1996 und Börzel 2005) und die Interessenkonstellationen und Akteure (vgl. Majone 1997, Knill/Lehmkuhl 1999 und 2002, Haverland 2003 und Schneider 2001) wurden in einigen Werken als wichtige Variable des Auswirkungsprozesses der europäischen Ebene auf die Nationalstaaten ermittelt. Héritier und Knill betonen in ihrem Werk „Differential Europe - New Opportunities and Restrictions for Policy Making in Member States“ von 2001 jedoch, dass die Existenz des europäischen Anpassungsdrucks keine notwendige Bedingung für einen nationalen Wandel/Veränderung darstellt (vgl.

Héritier et al. 2001). Börzel argumentiert in ihrem Werk „States and regions in the European Union. Institutional Adaptation in Germany and Spain“ von 2002, dass der Effekt der Europäisierung auf die Politiken und Institutionen der Mitgliedstaaten auf den Konfliktgrad zwischen europäischen und nationalstaatlichen Normen und Regeln abhängt²⁸. Weiterhin gibt es in der Europäisierungsforschung Werke die beleuchten, dass nationale Regierungen in Konkurrenz stehen, ihre nationalen Regelungen so weit wie möglich in den europäischen Gesetzgebungsprozess einzubringen (vgl. Héritier et al. 1996 und Héritier et al. 1994). Eine Möglichkeit, die oben genannten beiden Richtungen oder Perspektiven des Europäisierungsprozesses („uploading“ und „down-loading“) dennoch zu verbinden, ist von Tanja Börzel entwickelt worden (vgl. Börzel 2002). Wenn nationale Regierungen sowohl bei der Formulierung europäischer Politik als auch bei deren Implementation eine Schlüsselposition innehaben, werden sie nicht nur als „takers“ (Empfänger), sondern als „shapers“ (aktive Gestalter) der europäischen Politik bezeichnet (vgl. Auel 2005: 312). Aktuelle Werke kommen zu dem Schluss, dass die meisten Mitgliedsstaaten eher „government watchdogs“ seien und nur wenige „policy shapers“ oder sogar „European players“ seien (Neuhold/Smith 2015: 657ff und Abels/Eppler 2015: 40).

Da es in dieser Doktorarbeit um bestimmte Policies der nachhaltigen Stadtentwicklung geht, wie bereits im Kapitel 2 beschrieben wurde, sind besonders erwähnenswerte Beiträge aus der Europäisierungsforschung Große-Hüttmanns Beitrag „Vernetze Landespolitik: Baden-Württemberg im deutschen und europäischen Mehrebenensystem“ von 2010 (Große-Hüttmann/Eppler 2010), Schellers Monographie „Governance und politische Steuerung der Zukunft“ von 2009 (Scheller 2009) und Epplers Dissertation „Triebfeder innerstaatlicher Verfassungsreformen? Der Einfluss der europäischen Integration auf die Verfassungspolitik im deutschen Bundesstaat. Die Europäisierung ausgewählter Policy-Felder im Rahmen der Föderalismusreform I“ von 2010 (Eppler 2010b).

²⁸ Weitere Autoren, die sich mit dem Zwang der Nationalstaaten EU-Regulierungen umzusetzen beschäftigen, sind Lecher/Rub 1999, Jordan 1999, Radaelli 1997 und Featherstone 1998. Andere Autoren stellen die indirekte Rolle der europäischen Politik auf Mitgliedstaaten dar (vgl. Radaelli 2000, Chapman/Murie 1996, Benington/Taylor 1993 und Nilson 1993).

Diese Werke teilen die These, dass sich die europäische Integration auf das Verhältnis zwischen nationaler und subnationaler Ebene zu Gunsten der subnationalen Ebene auswirkt (vgl. Eppler 2010b: 28). Die Doktorarbeit schließt sich dieser Forschung an und untersucht diese These, ob die Europäische Union und ihre Maßnahmen Einfluss auf den Nachhaltigkeitsprozesses in deutschen Großstädten besitzt.

Wenn nun Nachhaltigkeit untersucht werden soll, besteht die Herausforderung darin, dass verschiedene Politikfelder betroffen sind (vgl. Kapitel 1.1.). Zum einen Soziales, zum anderen Wirtschaft und Umwelt. Um exemplarisch die Europäisierung dieses Themenkomplexes Nachhaltigkeit zu beleuchten, soll die europäische Umweltpolitik kurz angerissen werden: Durch die europäische Integration wurde folglich das Politikfeld Umweltpolitik und dadurch der nachhaltige Stadtentwicklungsprozess einer Stadt europäisiert (vgl. Knill 2008: 18ff) und die Europäische Union besitzt Einflussmöglichkeiten auf dieses Politikfeld, das auch die nachhaltige Stadtentwicklung beinhaltet. Wie bereits im Kapitel 2 auf S. 11 ausgeführt, durchlief die europäische Umweltpolitik verschiedene Phasen (Knill 2008: 37f). Aktuell besitzt beim Politikfeld Umweltpolitik die supranationale Ebene die Kompetenzen und die nationale sowie die subnationale Ebene müssen beispielsweise die umweltpolitischen Richtlinien in den Mitgliedsstaaten umsetzen. Dies bildet die Grundlage dieser Doktorarbeit. Als Konsequenz daraus ergibt sich, dass die Zuordnung der Kompetenzen zu den Ebenen des Mehrebenensystems der EU (mehr dazu siehe Kapitel 3.2.2) ein wichtiger Fokus der Europäisierungsliteratur darstellt. Jedoch muss gesagt werden, dass die Relativierung der Reichweiten der Europäisierung schwer messbar sind. So hat Radaelli zu Recht gefragt: "If everything is europeanized to a certain degree, what is not europeanized?" (Radaelli 2003: 32). Börzel und Panke schlussfolgern jedoch in ihrem Kapitel „Europäisierung“:

„Während Europäisierung nicht notwendigerweise rechtlich verbindliche Vorgaben der EU für konkrete politische Ziele und Politikinstrumente erfordert, korreliert der Grad, zu dem nationale Politik europäisiert ist (Eu-

ropäisierungsgrad) mit dem Ausmaß, zu welchem die EU über Politikformulierungskompetenzen verfügt (Vergemeinschaftungsgrad)“ (Börzel/Panke 2015: 232).

Um zu ermitteln, warum beispielsweise in Frankfurt am Main europäische Instrumente zur nachhaltigen Stadtentwicklung benutzt wurden, muss näher auf die Mechanismen der Europäisierung eingegangen werden. Denn nur alleine der Fakt, dass verschiedene Politikfelder europäisiert werden, erklärt nicht, dass deutsche Großstädte europäische Instrumente benutzen. Diese Frage, welche kausalen Mechanismen für Europäisierung angenommen werden, ist auch in der Europäisierungsliteratur eine umstrittene Frage. Grundsätzlich lassen sich drei Mechanismen identifizieren, um die Wirkungsweise europäischer Policies auf nationale Regulierungsmuster zu charakterisieren:

1. Europäische Politik kann ein konkretes institutionelles Modell für die nationale Umsetzung vorschreiben (positive Integration);
2. sie kann sich auf die Beeinflussung nationaler Opportunity Structures beschränken (negative Integration);
3. oder sich hauptsächlich auf die Veränderung nationaler Ideen und Überzeugungen konzentrieren (Framing, horizontale Kooperation) (3). (vgl. Knill/Lehmkuhl 2002: 21).

Dies kommt auch in folgender Tabelle gemäß Bulmer/Radaelli 2005 und Auel 2005: 309 zum Ausdruck:

Tabelle 1: Zusammenfassung der Erklärungsansätze

Policy Typ	Beispiele für Politikbereiche	Wichtigster Erklärungsansatz
Positive Integration	Umweltpolitik, Verbraucherpolitik, WWU, Gemeinsame Agrarpolitik	„Goodness of fit“
Negative Integration	Binnenmarkt, Versorgungssektoren (z.B. Strom, Tele-	Regulativer Wettbewerb (Veränderung der „oppor-

	kommunikation)	tunity structures“)
Horizontale Kooperation	ASP, Teile der Steuerpolitik, offene Methode der Koordination (z.B. Beschäftigungspolitik, Renten, Asylpolitik)	„soft framing“ (Prozesse der Diffusion von Ideen, Lern- und Sozialisationsprozesse)

Der erste Mechanismus (*Positive Integration*) ist die im Hinblick auf institutionelle Vorgaben expliziteste Form. Es werden konkrete Vorgaben formuliert, die auf der Ebene der Mitgliedstaaten zu nationalen Veränderungen führen. Folglich wird ein institutionelles Modell beschrieben, an das nationale Regelungen angepasst werden müssen (vgl. Kohler-Koch 1998, Radaelli 2000 und Auel 2005: 302). Beispiele für Politikbereiche sind wie in Tabelle 1 zu sehen sind: Umweltschutz, Arbeitsschutz, Verbraucherschutz oder Sozialpolitik. Dort zielen europäische Policies generell darauf ab,

„bestehende nationale Arrangements positiv im Sinne supranationaler Vorstellungen zu gestalten. Sie erfordern so eine echte Umgestaltung und Umformung bestehender nationaler Arrangements (Scharpf 1999, 1994)“. (Knill/Lehmkuhl 2000: 22).

Wichtig für die Implementation der Maßnahme ist weiterhin, ob und inwieweit die nationale Politik mit den europäischen Vorgaben übereinstimmt. Dies ist oftmals nicht der Fall. Der von Börzel und Risse entwickelte Ansatz „Goodness of Fit“ (vgl. Tabelle 1) besagt, dass wenn europäische Vorgaben nicht problemlos auf nationaler Ebene eingefügt werden können, der Anpassungsdruck erhöht wird (vgl. Börzel/Risse 2003 und Risse et al. 2001). Diese Inkompabilität der europäischen und nationalen Politik wird als *misfit*²⁹ (Europäisierung als Druck) bezeichnet. Falkner definiert ihn folgendermaßen:

²⁹ Weitere Informationen zu *misfit* unter Anderson 2002, Radaelli/ Pasquier 2007: 39f und Börzel 2005.

„Policy misfit [...] means that the contents of e.g. an EC labour law Directive are not fulfilled in the relevant national law. This can refer to a gradual difference (e.g. two months of parental leave instead of three as a minimum) or to a matter of principle (e.g. there is no individual right to parental leave but only one attributed to the couple that has to decide which of the two parents takes it). Europeanization can hence be of a quantitative (more or less of an existing Policy) or a qualitative kind (new/replacement of national institutions or structures)“ (Falkner 2003: 4).

Je inkompatibler also die nationale Gesetzgebung mit der europäischen ist, desto größer ist der misfit. Börzel/Risse führen in ihrem Beitrag „Conceptualizing the Domestic Impact of Europe“ von 2003 als Beispiel die Bundesrepublik Deutschland an, welche die meisten misfits im Europäisierungsprozess verzeichnet (vgl. Börzel/Risse 2003: 62). Weiterhin analysierte die Forschungsliteratur: Je größer der misfit zwischen nationaler Politik und europäischen Vorgaben ist, desto höher sind die Implementationskosten, da beispielsweise rechtliche und administrative Strukturen angepasst werden müssen. Das wollen die Mitgliedstaaten wenn möglich zu vermeiden. Jedoch scheint die Anpassungsfähigkeit der EU-Policies auch von anderen Faktoren abzuhängen. Kassim schlussfolgert beispielsweise, dass die Anpassungsfähigkeit der EU-Policies vom politischen System abhängt (vgl. Kassim 2003: 105). Vor allem in der neueren politikwissenschaftlichen Literatur wird das Ausmaß des institutionellen Anpassungsdrucks, welcher von diesen Policies auf nationale Regulierungsmuster und Verwaltungsstrukturen ausgeht, analysiert (vgl. Duina 1999, Knill 1998, Knill 2006 und Knill/Lenschow 2000a, 2000b, 2005). Knill schlussfolgert:

„Je mehr europäische Maßnahmen institutionelle Anpassungen auf nationaler Ebene verlangen, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit, dass institutionelle Beharrungskräfte sich negativ auf den Implementationserfolg auswirken. Damit ist keineswegs gemeint, dass die Implementation europäischer Politik zwangsläufig ineffektiv ist, sobald gewisse Anpassungen nationaler Institutionen erforderlich werden. Vielmehr wird davon ausge-

gangen, dass die Anpassungsfähigkeit nationaler Arrangements gewissen institutionellen Grenzen unterliegt, innerhalb derer durchaus ein gewisses Potenzial dynamischer Entwicklung gegeben ist.“ (Knill 2008: 192).

Vor allem die jeweilige Akteurs- und Interessenkonstellation wird als wichtiger Einflussfaktor für die Implementationseffektivität eingeschätzt (vgl. Weber 2004: 180)³⁰. Der zweite Mechanismus (*Negative Integration*) verändert den institutionellen Rahmen für strategisches Handeln in den Mitgliedstaaten. Die negative Integration (vgl. Tabelle 1) umfasst beispielsweise Maßnahmen der EU, die den Ausbau des Binnenmarktes befördern. Wie dieser Markt aussehen soll, wird nicht festgelegt (vgl. Auel 2005: 304). Folglich wird kein bestimmtes Modell vorgegeben, sondern der Mechanismus wirkt über den regulativen Wettbewerb (vgl. Radaelli 2003: 42). Der dritte Mechanismus (*Horizontale Kooperation*) ist kein hierarchischer Mechanismus, sondern via horizontale Mechanismen des „soft framing“ (vgl. Radaelli 2003: 43 und Knill/Lehmkuhl 2002: 271) werden die Interessen der nationalen Akteure beeinflusst. Die geänderten Präferenzen und Zielvorstellungen der „Adressaten“ können regulative Reformen auslösen (vgl. Kohler-Koch/Eising 1999). Die nationalen Auswirkungen europäischer Politik basieren somit primär auf einem kognitiven Mechanismus (vgl. Knill/Lehmkuhl 2002: 22). Oftmals reagieren europäische Instrumente größtenteils auf ein Problem beziehungsweise einen als negativ beurteilten Zustand in einer Stadt. Dies wird auch durch Knill gestützt:

„Umweltpolitische Maßnahmen der EU entstehen nicht aus einem Vakuum heraus. Vielmehr sind sie als Reaktion auf ein, wie auch immer wahrgenommenes und dementsprechend definiertes Problem zu verstehen, das politisch als hinreichend relevant betrachtet wird.“ (Knill 2008: 106).

³⁰ Daher versuchen einige Mitgliedstaaten ihre nationale Politik auf die europäische Ebene zu exportieren und dort die Politik zu beeinflussen. Dies wird als „uploading“ bezeichnet (vgl. Héritier et al. 1996, Auel 2005: 312). In anderen Arbeiten „wird davon ausgegangen, dass die Akteure in unterschiedlicher Weise von sich aus (also ohne einen Anpassungsdruck von oben) den durch die EU erweiterten Handlungsrahmen nutzen und dadurch Veränderungen auf nationaler Ebene bewirken“ (Eppler 2010b: 13).

Folglich gibt es mehrere Mechanismen, wie europäische Politik das Ergebnis nationaler Reformen beeinflussen kann. Entweder bietet sie Lösungsvorschläge für regulative Probleme an oder die europäische Union beeinflusst die Interessen und Erwartungen der nationalen Akteure durch Einbindung über Förderprogramme, Wettbewerbsmechanismen und Netzwerke (vgl. Knill/Lehmkuhl 2000: 42, Knodt 2010: 155 und Kemmerzell/Tews 2014: 272). Diese Instrumente können damit als Auslöser für Europäisierungsprozesse betrachtet werden (vgl. Knodt 2010: 155 und Kemmerzell/Tews 2014: 272). Daraus lässt sich schließen, dass lokale Akteure die europäische Ebene als relevant betrachten und diese selbstverständlich in ihre Politikformulierung einbeziehen. Wichtig ist ebenfalls der Hinweis von Annegret Eppler, dass

„solcher beabsichtigter und unbeabsichtigter Einfluss der europäischen Integration [...] [kann] alle politischen Ebenen des Nationalstaates betreffen [...] und [korreliert] vielfach mit teilweise parallel ablaufenden Prozessen [...], in denen die Akteure auf nationalstaatlicher und subnationaler Ebene ihrerseits Einfluss auf die europäische Politik nehmen. Dadurch spielen sich eine Vielzahl mehr oder weniger gleichzeitig ablaufender, sich gegenseitig bedingender und teilweise sachpolitisch interdependenter Einflussnahmeprozesse auf allen Ebenen ab“ (Eppler 2010b: 10).

Dies muss im Hintergrund behalten werden, dass neben der nationalen auch die kommunale Ebene möglicherweise einen Einfluss auf die europäische Ebene besitzt. Nun muss auf die Frage eingegangen werden, warum die städtischen Akteure einer deutschen Großstadt europäische Instrumente ergreifen. Um diese Frage durch theoretische Ansätze erklären zu können, müssen zunächst die Akteure in den Blick genommen werden, bevor erläutert werden kann, warum beispielsweise städtische Akteure europäische Instrumente in Anspruch nehmen und warum die EU als Institution³¹ überhaupt handelt.

³¹ Institution wird gemäß Nohlen/Schultze als „verhaltensregulierende und Erwartungssicherheit erzeugende soziale Regelsysteme“ verstanden (Nohlen/Schultze 2005: 381). Der akteurzentrierte Institutionalismus arbeitet mit einem engen Institutionenbegriff und konzentriert sich auf Regelungsaspekte (Mayntz/Scharpf 1995a: 43 und 45).

3.2.2 Multi-level Governance

Der anfängliche Wunsch, die nationale Ebene und auch die Ebene des Bundeslandes außer Acht zu lassen, ist nicht realistisch, da diese beiden Ebenen neben der kommunalen Ebene und der europäischen Ebene im Policy-Prozess involviert sind. Insgesamt bildet das Akteursgeflecht somit ein Mehrebenensystem. Neben dem bereits ausgeführten Europäisierungsansatz dient das theoretische Konzept Governance im Mehrebenensystem (Multi-level Governance) der Erklärung bestimmter Policies und vor allem der Erklärung des europäischen Einflusses auf andere Ebenen.

Multi-level Governance (MLG) wurde als Gegenentwurf zum Staatszentrismus, der die Studien in den 60er Jahren bis 80er Jahren dominierte, entworfen und nutzt in der Herangehensweise sowohl den soziologischen als auch den polit-ökonomischen Institutionalismus. Die Bezeichnung Multi-level Governance tauchte fast gleichzeitig in der Europaforschung auf, nachdem Fritz Scharpf schon früher seine Politikverflechtungsanalyse auf die EU übertrug (vgl. Scharpf 1985). Scheer führt an, dass

„die Wurzeln dieses Governance-Stranges [...] zurück auf die (vergleichende) Föderalismusforschung (etwa Scharpfs ‚Politikverflechtungsfälle‘³²) oder noch weiter zurückliegend auf die in den siebziger Jahren aus dem Angelsächsischen herüberschwappende - und in Deutschland intensiv diskutierte - Regierbarkeits- bzw. Unregierbarkeitsdebatte [führen]“ (Scheer 2006: 18).

Es gibt verschiedene Definitionen (beispielsweise Cerny 2006, Mayntz 2004, Benz 2006, Bache/Flinders 2004 und Marks et al. 1996), aber in der Dissertation soll die von Benz 2006 und Benz 2004 herangezogen werden.

³² Unter Politikverflechtung wird gemäß Scharpf 1976 ein politisches System verstanden, dessen politische Entscheidungen in einem Verbund von verschiedenen Systemebenen getroffen werden und in dem die meisten öffentlichen Aufgaben nur in der Zusammenarbeit der Gebietskörperschaften wahrgenommen werden können (vgl. Nohlen/Schultze 2005: 711).

„[In Mehrebenensystemen gibt es] politische Strukturen und Prozesse, die Grenzen staatlicher Gebietskörperschaften mit dem Zweck überschreiten, Interdependenzen der gesellschaftlichen Entwicklung und politischer Entscheidungen zu bewältigen, die zwischen den einzelnen Territorien bestehen“ (Benz 2006: 96).

und:

„erstens sind mit Ebenen territorial organisierte politische Einheiten gemeint, zweitens gilt das Interesse politischen Strukturen und Prozessen, die die Ebenen miteinander verbinden und drittens bestehen Zusammenhänge zwischen den die Ebenen verbindenden Prozessen und Regeln und denen innerhalb der Ebenen“ (Benz 2004: 131).

Die Ebenen im MLG-System werden entweder als vertikale oder horizontale Ebenen unterteilt (vgl. Scharpf 1999, Papadopoulos 2007 und Paavola 2008)³³. Horizontale Zusammenarbeit kann beispielsweise die Zusammenarbeit zwischen Städten in Form von Netzwerken sein. Mit vertikaler Zusammenarbeit werden die Verbindungen der Ebenen im Mehrebenensystem bezeichnet (vgl. Bulkeley/Kern 2006: 182). Somit liegt die Besonderheit in einem Mehrebenensystem darin,

„wie verschiedene institutionalisierte Regelsysteme und verschiedene Interaktionsmechanismen zusammenwirken, wie Akteure mit den daraus resultierenden Konflikten umgehen, welche Strategien sie dabei einsetzen und welche formellen und informellen Interaktionsmuster sich daraus ergeben“. (Benz 2009: 51).

Der Artikel von Kemmerzell und Tews von 2014 zeigt auf, dass für die lokalen Akteure die Trennung zwischen horizontalen und vertikalen Beziehungen wenig relevant ist (vgl. Kemmerzell/Tews 2014: 273) und daher soll im Folgenden beispielsweise die Netzwerkteilnahme und Teilnahme an finanziellen Förderpro-

³³ Horizontale Zusammenarbeit kann beispielsweise auch die Zusammenarbeit zwischen Städten und Regionen betreffen, die aber nicht untersucht werden soll.

grammen als einheitliches Aufgabenfeld betrachtet werden. Es gibt verschiedene Varianten der Mehrebenensysteme, beispielsweise ein eng gekoppeltes Mehrebenensystem wie im deutschen Bundesstaat oder lose gekoppeltes Mehrebenensystem wie Regionalpolitik in der EU (vgl. Benz 2004: 136ff)³⁴ und auch dementsprechend verschiedene Theorien von Governance in Mehrebenensystemen (vgl. Benz 2009: 52). Unstrittig ist in der Forschungsliteratur, dass die Europäische Union ein Mehrebenensystem darstellt (vgl. Benz/Zimmer 2010, Pollack 2005 und Benz 2009: 66) und es gibt einige Werke, die sich mit den Merkmalen des europäischen Mehrebenensystems und den unterschiedlichen Typen von Governance dort beschäftigen (vgl. Jachtenfuchs/Kohler-Koch 1996 und 2003, Wallace et al. 2005, Tömmel 2008 und Benz 2009). Ein wichtiger Schwerpunkt der MLG-Theorie ist, wie die Koordination der verteilten Kompetenzen funktioniert und welchen Einfluss und welche Macht die einzelnen Akteure der Ebenen besitzen. Benz/Zimmer schlussfolgern in ihrem Artikel „The EU competences: The ‚vertical‘ perspective on the multilevel system“:

„Different theoretical approaches have clearly shown the driving forces towards and the constraints limiting the competence transfer to the EU. Nonetheless, there is no general explanation covering all policies or competences.“ (Benz/Zimmer 2010: 16).

Einig ist sich die Forschungsliteratur, dass durch die gegenseitigen Abhängigkeiten, Verknüpfungen und möglicherweise komplementären Funktionen, die Prozesse im Mehrebenensystem prägen und eine erhöhte Koordination erfordern (vgl. Benz 2003a, Knodt 2010 und Kemmerzell/Tews 2014). Bereits Scharpf befasst sich mit der zunehmenden Verflechtung der unterschiedlichen Politik Ebenen, die zu einer Verschiebung, Verflechtung und Schachtelung von Steuerungskompetenzen führt:

³⁴ Mehr Informationen zu Multi-Level Governance in der europäischen Politik siehe Benz 2009: 66-70.

„Es wird angenommen, dass über das Zusammenspiel formal teils gleichrangiger staatlicher Verhandlungspartner Kooperation gegenüber hierarchischem oder majoritärem Entscheiden gestärkt wird. Dabei geht der Kooperationsbedarf auf unterschiedliche Verflechtungsformen zurück“. (Scharpf et al. 1976).

Dies wird auch später bei der Analyse der vier vorgestellten Instrumente im städtischen Nachhaltigkeitsprozesses deutlich (vgl. Kapitel 3.4.2.2), da die Aufgaben und Kompetenzen zwischen dem politischen System der EU, der Mitgliedstaaten und dann dort wieder der Bundesländer, Regionen und Kommunen aufgeteilt sind. In manchen Fällen sind Aufgaben der Einheiten interdependent, jedoch sind sie größtenteils miteinander verflochten. Es soll Scharpf gefolgt werden, „dass über das Zusammenspiel formal teils gleichrangiger staatlicher Verhandlungspartner Kooperation gegenüber hierarchischem oder majoritärem Entscheiden gestärkt wird“ (Scharpf et al. 1976). Die unterschiedlichen Verflechtungsformen erzeugen folglich verschiedenartige Kooperationen (vgl. Wolff 2006: 10). Um die Ebenen dieses Systems EU soll zunächst die Einteilung in Typ I und Typ II von Marks und Hooghe zitiert werden:

„The first conceives of dispersion of authority to a limited number of non-overlapping jurisdictions at a limited number of levels. Jurisdictions in this system of governance tend to bundle authority in quite large packages; they are usually non-overlapping; and they are relatively stable. We label this Type I governance. A second distinctive vision of governance pictures a complex, fluid, patchwork of innumerable, overlapping jurisdictions. These jurisdictions are likely to have extremely fungible competencies, which can be spliced apart into functionally specific jurisdictions; they are often overlapping; and they tend to be lean and flexible - they come and go as demands for governance change. We describe this as Type II governance“. (Hooghe/Marks 2001: 4).

Das Untersuchungsobjekt dieser Doktorarbeit umfasst folgende Ebenen:

1. die supranationale Ebene mit den europäischen Akteuren wie beispielsweise der Europäischen Kommission oder dem Europäischen Parlament;
2. die nationale Ebene der Bundesrepublik Deutschland;
3. subnationale (kommunale) Ebene, in diesem Fall beispielsweise die Frankfurter Akteure.

Es wird Ongaro gefolgt, der das multiple System bestehend aus den oben genannten Ebenen zusammen mit der globalen Ebene als Kombination der beiden MLG-Typen betrachtet (vgl. Ongaro 2015: 3). Auch die einzelnen Ebenen, wie beispielsweise die europäische Ebene, hat sich im Laufe der letzten Jahre gewandelt, was ebenfalls einen Einfluss auf das gesamte Mehrebenensystem ausübt (vgl. Bauer/Trondal 2014 und Egeberg/Trondal 2009). Andreas Maurer brachte 2002 den Terminus „Mehrebenenparlamentarismus“ auf (vgl. Abels/Eppler 2011). Vor allem Abels/Eppler 2011 beleuchten in ihrem Tagungsband „Auf dem Weg zum Mehrebenenparlamentarismus“ konzeptionelle und methodologische Perspektiven, die Parlamentarisierung der EU, der Umgang mit nationalen Parlamenten, die Rolle der zweiten Kammern, den Wandel parlamentarischer Rollen im internationalen Vergleich und Strategien interparlamentarischer Vernetzung (vgl. Abels/Eppler 2011). Timm Beichelt definiert in seinem Aufsatz „Regierungen als quasi-parlamentarische Akteure: Die Rolle der nationalen Exekutiven im Mehrebenenparlamentarismus“ Mehrebenenparlamentarismus wie folgt:

„Die Gesetzgebung sowie andere repräsentations- und regierungsbezogene Funktionen werden auf nationale, subnationale und supranationale Instanzen verteilt, die in einem arbeitsteiligen Verhältnis zueinander stehen. [...] Es waren [...] nicht nur Parlamente einbezogen, sondern explizit alle an europäischen Gesetzgebungs- und Repräsentationsprozessen beteiligten Instanzen“ (Beichelt 2011: 121).

Das Werk „Subnational Parliaments in the EU Multi-Level Parliamentary System: Taking Stock of the Post-Lisbon Era“ von Abels/Eppler 2015 benennt drei

wichtigsten Herausforderungen für subnationale Parlamente der EU: Erstens fehle eine gemeinsame Willensformierung auf der europäischen Ebene, da die meisten Diskussionen innerhalb nationaler Grenzen blieben, zweitens ist die parlamentarische Souveränität zwischen vielen Akteuren verteilt und drittens besteht keine klare Hierarchie zwischen dem Europäischen Parlament und den nationalen Parlamenten (vgl. Abels/Eppler 2015: 74)³⁵. In diesem Sammelband kommen Stahl und Kuby in ihrem Artikel „The Growing Role and Responsibility of Parliaments in European Integration and Economic Governance - A View from the Committee of Regions“ von 2015 zum Schluss:

„The EU needs to develop further a European system of governance in partnerships reaching out all parliaments in areas where they are responsible, i.e. taking full account of subsidiarity and multi-level governance as essential elements (Stahl 2010).“ (Stahl/Kuby 2015: 153).

Insgesamt führt die Herausforderung der europäischen Politikgestaltung zu einer Transformation der nationalen und regionalen Parlamente (vgl. Högenauer 2015: 251). Während Abels/Eppler 2011 erwarten, dass die europäische Integration einen starken Einfluss auf legislative und Kontrollfunktionen ausübt, beobachtet Sprungk 2011 den Verlust der Gesetzesinitiative der nationalen Parlamenten in Politikfeldern, die vergemeinschaftlicht wurden (vgl. Sprungk 2011). Auch Auel und Große-Hüttmann schreiben in ihrem Aufsatz „A Life in the Shadow? Regional Parliaments in the EU“, der ebenfalls im Sammelband von Abels/Eppler 2015 erschien:

„Thus, the more we accept that subnational parliaments have very limited influence on decisions at EU level, the more important it is that they demand to be thoroughly informed on regionally relevant EU policy-making

³⁵ Informationen zur Rolle der nationalen und regionalen Parlamente sowie den Änderungen durch den Vertrag von Lissabon siehe Abels/Eppler 2015. Bezüglich der Rolle der Landesparlamente auf europäischen Ebenen siehe auch Obernosterer 2012 und bezüglich der deutschen Subsidiaritätskontrolle siehe Eberbach-Born et al. 2013.

and hold the regional government effectively to account for its involvement.“ (Auel/Große-Hüttmann 2015: 351).

Weiterhin liefert auch die MLG-Theorie gemäß Marks und Hooghe eine Erklärung zur Entstehung des komplexen Systems der EU, da sich subnationale Akteure einen höheren Einfluss und mehr Ressourcen gegenüber dem Nationalstaat erwarteten (vgl. Hooghe 1995 und Benz 2009: 69). Dieser Erklärungsansatz soll in dieser Doktorarbeit ebenfalls überprüft werden, indem bei den subnationalen Akteuren gezielt nach der Motivation der Ergreifung europäischer Instrumente gefragt wird. Neuere Werke wie beispielsweise „Multi-level governance and climate change“ (von Bache et al. 2015) zeigen, dass Herausforderungen wie der Klimawandel einen Einfluss auf das Regieren in einem komplexen Mehrebenensystem besitzen. Auch Ongaro schreibt in seinem Buch „Multi-Level Governance: The Missing Linkages“:

„global policy challenges, such as climate change and urbanisation, have become increasingly complex, calling for more integrated approaches to policymaking at all levels of government“ (Ongaro 2015: XVI).

Wie bereits auch im Kapitel 2 Stand der Forschung dargestellt, gibt es eine Reihe von Werken, die sich mit der nachhaltigen Entwicklung der Städte beschäftigen und dies mit dem MLG-Konzept verknüpfen (vgl. Zanon 2013, Rauschmayer et al. 2009, Suskevics 2012, Van Stigt et al. 2013 und Morlet/Keirstead 2013).

Folglich soll die Europäisierungsforschung in dieser Doktorarbeit als Erklärung benützt werden, dass der Untersuchungsgegenstand „nachhaltige Stadtentwicklung“ europäisiert wurde, was eine mögliche Teilantwort auf die Frage „Warum werden europäische Instrumente in Anspruch genommen?“ liefern kann. Jedoch muss nun mit Hilfe einer weiteren Theorie noch genauer auf die Motivation der subnationalen Akteure und auch der europäischen Akteure eingegangen werden.

3.3 Akteursorientierungen

Um nun erklären zu können, warum europäische Akteure auf der einen Seite und städtische Akteure auf der anderen Seite europäische Instrumente benützen, um erwünschte Effekte zu erzeugen, soll auf die Interessen dieser Akteure eingegangen werden. Dadurch wird die Motivation, bestimmte Instrumente zu benützen, deutlicher. Gemäß des akteurzentrierten Institutionalismus, der im Unterkapitel 3.1 dargestellt wurde, handeln Akteure als rational denkende Egoisten gemäß der rational choice³⁶-Theorie aus Machtinteresse oder aus Interesse an einer Problemlösung.

Daher gibt es verschiedene Gründe, warum strategische Interaktionen entstehen (vgl. Benz 2009: 167f): Erstens reagieren Akteure, wenn sie einen Machtverlust fürchten oder durch ihre Reaktion politische Entscheidungen beeinflussen können, zweitens unterliegen sie Dilemmasituationen, da sie zwar an einer Problemlösung interessiert sind, jedoch durch die Verfolgung ihrer Interessen möglicherweise Verhandlungssysteme gefährden und drittens reagieren Akteure, wenn sich ihre Interessen und Leitideen von den zu durchsetzenden einer anderen Ebene widersprechen. Somit müssen Akteure ihre Strategien koordinieren, dies kann durch eine einseitige Anpassung, eine wechselseitige Anpassung oder Moderation geschehen (vgl. Benz 2009: 169). Folglich lassen sich Akteursinteressen und -konstellationen „durch die Zahl der Akteure, ihre Interaktionsorientierungen (egoistisch, kooperativ oder kompetitiv), ihre Interessenkonflikte und Machtverhältnisse“ (Benz 2009: 50) beschreiben.

Kemmerzell/Tews stellen in ihrem Artikel „Akteursorientierungen im überlokalen Handlungsraum“ des Jahres 2014 die Problemstruktur lokaler Klimapolitik und deren Merkmale dar. Sie zeigen drei Merkmale auf, die sich auf lokale Klimapo-

³⁶ Diese Theorie versucht zu erklären, wie gesellschaftliche Prozesse durch absichtsvolles Handeln entstehen (vgl. Diefenbach 2009, Riker 1980, Hall/Taylor 1996, Ganghof/Manow 2005 und Buhr 2010: 76f).

litik beziehen, jedoch lassen sich diese auf die gesamte nachhaltige Stadtentwicklungspolitik in einer Stadt übertragen (vgl. Kemmerzell/Tews 2014).

Zum einen besteht eine Diskrepanz zwischen den Kosten klimapolitischer und ganz allgemein nachhaltiger Maßnahmen und der wahrnehmbaren physischen Betroffenheit durch den Klimawandel. Vor allem in Deutschland sind die Großstädte noch im Vergleich gering durch den Klimawandel beeinträchtigt und folglich besteht eine geringe Betroffenheit und dadurch keine zwingende Notwendigkeit nachhaltiger zu werden. Weiterhin wissen die städtischen Akteure und auch die europäischen Akteure nicht, wie manche Maßnahmen wirken werden. Gerade bei Klimaschutzpolitischen Maßnahmen kann kaum deren Wirkung gemessen werden (vgl. Heinelt/Lamping 2014: 80).

Zum anderen finden die Prozesse der nachhaltigen Stadtentwicklung in komplexen institutionellen Strukturen statt, die oftmals innerhalb des Mehrebenensystems der EU und auch innerhalb der Stadt sektorübergreifend und der Koordination unterschiedlicher Verwaltungseinheiten bedürfen (vgl. Heinelt/Lamping 2014: 270). Regierungen müssen beispielsweise die heimische Wirtschaft schützen und am Laufen halten und neigen daher dazu, dass manche Angelegenheiten auf der europäischen Ebene verhandelt werden (vgl. Benz 2009: 158). Die Problemlösungsfähigkeit auf nationaler Ebene reicht nicht mehr aus, um die komplexen Probleme der deutschen Großstädte zu lösen (vgl. Wagner 2005: 267). Diese Problemstruktur beeinflusst dementsprechend die Motivation der städtischen Akteure, Instrumente der nachhaltigen Stadtentwicklung zu ergreifen. Kemmerzell und Tews bezeichnen die Motivation der Akteure für bestimmte Handlungen anlehnend an Scharpf/Mayntz als Akteursorientierung (vgl. Kemmerzell/Tews 2014). Dies soll im Folgenden übernommen werden.

Kemmerzell/Tews identifizieren drei Perspektiven überlokalen Handelns³⁷: Die legitimatorische Perspektive sieht das überlokale Handeln als Rechtfertigung der vordefinierten Ziele an. Gemäß der materiellen Perspektive lassen sich

³⁷ Unter überlokalem Handeln verstehen Kemmerzell und Tews Netzwerkaktivitäten und Teilnahmen an EU-Projekten im Mehrebenensystem der EU, quasi alle Handlungen außerhalb der Ebene Stadt. Da die analytische Trennung zwischen den vertikalen und horizontalen Beziehungen von den Akteuren als wenig relevant angesehen wird, wird von einem einheitlichen überlokalen Handlungsraum ausgegangen (vgl. Kemmerzell/Tews 2014: 273).

durch das überlokale Handeln Ressourcen gewinnen. Dahingegen betrachtet die epistemische Perspektive das überlokale Handeln als Möglichkeit, Informationen zu gewinnen und Wissen zu generieren. Die ersten beiden Perspektiven können der instrumentellen Orientierung zugeschrieben werden und die dritte entspricht einer normativen Orientierung (vgl. Kemmerzell/Tews 2014: 275)³⁸. Darüber hinaus umfasst die interne Governance die Akteursorientierungen nach innen (stadtinterne Governance) und die externe Governance ein nach außen orientiertes Handeln (vgl. Kemmerzell/Tews 2014: 275). Werden nun diese beiden Aspekte (normative und instrumentelle Orientierung und externe und interne Governance) miteinander kombiniert, ergibt sich die folgende Typologie der Akteursorientierungen von Kemmerzell und Tews, die in der Tabelle 2 abgebildet wird.

Tabelle 2: Typologie der Akteursorientierungen

	Instrumentelle Orientierung	Normative Orientierung
Interne Governance	Akquise finanzieller Mittel Absicherung durch Selbstverpflichtung	Förderung lokaler Lern- und Innovationsprozesse Förderung der Aufmerksamkeit der Stadtgesellschaft
Externe Governance	Einflussnahme auf höhere Ebenen Sicherung/Stärkung der Wettbewerbsposition	Wahrnehmung globaler Verantwortung und Solidarität Kommunikation positiver Leitbilder

Quelle: Kemmerzell/Tews 2014: 275

Diese Systematik lässt sich nun anhand der zu untersuchenden Instrumente anwenden und hierbei wird zwischen zwei Akteursgruppen unterschieden: Zum

³⁸ Instrumentell soll hier als empirisch-analytischer Argumentationszusammenhang für Zusammenhänge zwischen den Akteuren und normativ soll als systematischer und präskriptiver Argumentationszusammenhang, der nach Legitimität fragt, verstanden werden (vgl. Nohlen/Schultze 2005: 623).

einen die europäischen Akteure und zum anderen die städtischen Akteure. Die Motivation der europäischen Union ist zum einen die Verbesserung der Lebensqualität der Einwohner und der ressourcenschonende Umgang in den europäischen Städten³⁹. Die Umweltpolitik ist auch im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) erwähnt: So steht im Artikel 192, dass das Europäische Parlament und der Rat über das Tätigwerden der Union im Politikfeld Umweltpolitik zur Erreichung der im Artikel 191 definierten Ziele beschließen. Weiterhin wird auch im Artikel 174 des AEUV folgendes betont:

„Die Union entwickelt und verfolgt weiterhin ihre Politik zur Stärkung ihres wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts, um eine harmonische Entwicklung der Union als Ganzes zu fördern. Die Union setzt sich insbesondere zum Ziel, die Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen und den Rückstand der am stärksten benachteiligten Gebiete zu verringern“ (Europäische Union AEUV).

Zum anderen versuchen die europäischen Akteure durch ihre Policies, Politics und Polity zu erreichen, dass alle Mitgliedsländer die gleichen Voraussetzungen für die Erreichung dieser Ziele besitzen (normative Orientierung, externe Governance). Es kann schlecht erwartet werden, dass jede Stadt von sich aus sich ehrgeizige nachhaltige Ziele steckt, da es auch europäische Städte gibt, die beispielsweise ihre nachhaltige Stadtentwicklung nicht an einer oberen Priorität verorten. Durch bestimmte Instrumente wie Netzwerke fördern die europäischen Akteure Lernprozesse (normative Orientierung, interne Governance). Folglich besteht die Motivation der europäischen Akteure darin, dass die Situation in den Mitgliedsländern insgesamt angeglichen wird und durch einheitliche Regeln eine Verbesserung der Lebensqualität für die Bewohner eintritt. Damit nehmen sie Einfluss auf die Mitgliedstaaten (instrumentelle Orientierung, externe Governance). Damit gibt es ganz verschiedene Akteursorientierungen der

³⁹ So führt die Europäische Kommission in regelmäßigen Abständen Umfragen zur Lebensqualität in den europäischen Städten durch, siehe: Stadt Leipzig, Amt für Statistik und Wahlen. Auch Weißbücher wie das Weißbuch für Verkehr und insgesamt die Leitinitiative für ein ressourcenschonendes Europa untermauern dies (vgl. Deutscher Naturschutzring Weißbuch Verkehr und European Commission Weißbuch Fahrplan).

europäischen Akteure, die anhand der Instrumente im empirischen Teil dieser Doktorarbeit untersucht werden müssen.

Die städtischen Akteure nehmen durch die Inanspruchnahme der verschiedenen Instrumente im Bereich nachhaltige Stadtentwicklung ihre solidarische Verantwortung des Schutzes der Umwelt wahr (normative Orientierung, externe Governance Tabelle 2). Ein starkes Interesse der städtischen Akteure besteht darin, finanzielle Mittel zu akquirieren (instrumentelle Orientierung, interne Governance, Tabelle 2). Weiterhin wollen sie auch ihre Stellung der Stadt stärken (instrumentelle Orientierung, externe Governance, Tabelle 2). Kern und Bulkeley betonen auch neben diesen Akteursorientierungen der städtischen Akteure die Motivation durch Netzwerke bestimmte Projekte zu finanzieren und die europäische Entscheidungsebene zu beeinflussen (vgl. Kern/Bulkeley 2009: 319-327 und Kemmerzell/Tews 2014: 272). Dies entspricht einer instrumentellen Orientierung und externe Governance (Tabelle 2). Darüber hinaus sind sich städtische Akteure beim Thema Mobilität auch ihrer globalen Verantwortung bewusst, da sie Emissionen einsparen möchten (normative Orientierung, externe Governance, Tabelle 2). Diese Typologie der Akteursorientierung muss jedoch noch erweitert werden, denn gemäß Gerda Falkner beziehen die Mitgliedsstaaten nicht nur ihre eigene, sondern auch die Interessen der anderen Mitgliedstaaten in ihre Interessenskalkulationen ein (vgl. Wagner 2005: 264 und Falkner 2000: 290) und dadurch wird eine Blockade gegen Mehrheitsbeschlüsse innerhalb der EU unwahrscheinlicher. Weiterhin agieren die nationalen Akteure bereits bei dem Agenda-Setting und Politikformulierungsphase und führen Verhandlungen, um ihre Interessen frühzeitig zu platzieren (vgl. Policy-Zyklus Kapitel 3.5.1). Darüber hinaus wird Scharpfs These durch Arbeiten wie Joerges und Neyers Beitrag „Transforming strategic interaction into deliberative problem-solving: European comitology in the foodstuffs sector“ von 2008 bestätigt, dass für die Problemlösungsfähigkeit einer Institution der Interaktionsmodus wichtiger als die Interessenkonstellationen der beteiligten Akteure ist (vgl. Joerges/Neyer 2008 und Wagner 2005: 265). Weiterhin gibt es lokale Besonderheiten, die aufgrund der unterschiedlichen Geschichte einer Stadt und unterschiedlichen Beziehungsgeflechten entstanden sind und daraus sich nun unterschied-

liche Administrationen, Kapazitäten und Entwicklungs- und Handlungspfade in einer Stadt ergeben (vgl. Hamedinger/Wolffhardt 2010 und Kemmerzell/Tews 2014: 274). Damit unterliegt das Handeln der städtischen Akteure „sozio-ökonomischen und institutionellen kommunalen Rahmenbedingungen“ (Kemmerzell/Tews 2014: 274). Eine Restriktion der Akteursorientierungen ist beispielsweise die Kommunalverfassung und die Verteilung verwaltungsinterner Kompetenzen, da sie die Machtverteilung festlegen (vgl. Kemmerzell/Tews 2014: 274). Ein wichtiger Faktor ist zum Beispiel die Organisation der Zusammenarbeit unterschiedlicher Verwaltungseinheiten (vgl. Knodt 2010 und Alemann/Münch 2006). Genauso sind politische Programme und offizielle Klimastrategien definitorisches Moment städtischer Handlungsorientierungen (vgl. Kemmerzell/Tews 2014: 274). Weiterhin ist auch die Frage, wie Akteure externe Vorgaben in eigene Handlungsorientierungen transformieren (vgl. Kemmerzell/Tews 2014: 274) wichtig, da dies darüber entscheidet, ob beispielsweise Richtlinien als auferlegter Zwang oder Chance zur Umsetzung eigener Ziele wahrgenommen wird. Insgesamt kann bereits bei der Akteursorientierungsanalyse geschlussfolgert werden, dass städtische Akteure beim Prozess der nachhaltigen Stadtentwicklung einerseits als Adressaten der Richtlinien und Regelwerke auftreten, da sie diese auf lokaler Ebene umsetzen müssen. Andererseits können sie auch die verschiedenen Ausprägungen des Mehrebenensystems der EU beeinflussen (vgl. Bulkeley/Betsill 2005 und Kemmerzell/Tews 2014: 276).

Nachdem nun die Frage grob theoretisch beantwortet wurde, warum deutsche Großstädte europäische Instrumente in Anspruch nehmen und warum europäische Instrumente diese entwickeln, soll die Frage „Welche europäischen Instrumente werden durch deutsche Großstädte im Bereich der nachhaltigen Stadtentwicklung ergriffen?“ folgen. Hierfür müssen zunächst die verschiedenen Steuerungsebenen des europäischen Mehrebenensystems dargestellt werden. Dann sollen die Steuerungsinstrumente beleuchtet werden und eine eigene Steuerungstypologie entworfen werden.

3.4 Beschreibung der Steuerungsinstrumente

Um die zweite Forschungsfrage „Welche Instrumente werden durch die EU im nachhaltigen Stadtentwicklungsprozess in einer deutschen Großstadt ergriffen?“ beantworten zu können, bedarf es weiterer theoretischer Konzepte, um die Steuerungsinstrumente, die in dieser Doktorarbeit analysiert werden soll, in den Gesamtzusammenhang der Steuerung einordnen zu können. Zunächst soll ein kurzer Überblick über die Steuerungstheorie und Governanceforschung geleistet werden, da die Dissertation die Steuerung im nachhaltigen Stadtentwicklungsprozess untersuchen möchte. Bereits der akteurzentrierte Institutionalismus (vgl. Kapitel 3.1) als „Theorie der staatlichen Steuerbarkeit bestimmter gesellschaftlicher Teilbereiche“ (Buhr 2010: 84) gehört streng genommen in dieses übergeordnete Kapitel, lieferte jedoch auch die nötige Grundlage, um darauf aufbauend die Europäisierungsforschung und MLG zu erläutern.

3.4.1 Diskussion des Steuerungsbegriffes

Steuerung ist seit den 70er Jahren für die deutsche Sozialwissenschaft bedeutsam geworden (vgl. Mayntz 2004). Diese späte Auseinandersetzung mit Steuerung wird dadurch erklärt, dass der Begriff Steuerung einen vorbelasteten Terminus darstellte (vgl. Klawitter 1992: 200). Steuerung wurde mit Führung, Elitenherrschaft und totalitärer Lenkung in Verbindung gebracht. In den 1970er Jahren entwickelte sich die Steuerungstheorie als Reaktion auf zunehmende Probleme der Regierbarkeit als eine Form der kollektiven Entscheidungsfindung und Interessensmediatisierung (vgl. Willke et al. 2001). Wolf schildert das Entstehen dieser Theorie in seinem Paper „Kooperative Umweltpolitik als Beispiel sich wandelnder Staatlichkeit“ von 2006 folgendermaßen:

„Sie entwickelte sich von einer weitgehend präskriptiven Planungstheorie zu einem empirisch-analytischen, durch die Soziologie befruchteten Forschungsprogramm, das sich mit staatlichem Handeln unter den Bedingungen moderner Gesellschaften auseinander setzt“ (Wolff 2006: 2).

Die Steuerungstheorie entwickelte sich aus dem Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus heraus (vgl. Willke et al. 2001: 33). Diese Theorie knüpft an den politikwissenschaftlichen Neo-Institutionalismus an, aber es geht ihr „nicht nur um politische Institutionen, sondern um die Wirkungen institutioneller Kontexte im Allgemeinen“ (Willke et al. 2001: 33). Doch zunächst einmal muss auf den Begriff der „Steuerung“ eingegangen werden, bevor Steuerungsinstrumente betrachtet werden können. Die klassische Vorstellung von Steuerung ist auf den Staat bezogen (vgl. Göhler 2009, Einig et al. 2005 und Braun/Giraud 2003). Im Sinne von Government bezeichnet Steuerung das Steuerungshandeln und erfüllt zwei Zwecke: a) Verteilung gesellschaftlicher Ressourcen und b) Koordination gesellschaftlichen Handelns (vgl. Mayntz 2004: 59). Prägend war für die Steuerungstheorie vor allem Renate Mayntz, die beispielsweise den Begriff der Steuerung definierte. Sie begreift Politik als Prozess der gesellschaftlichen Problembewältigung und meint:

„Unter politischer Steuerung verstehen wir -im Sinne einer Arbeitsdefinition- einen absichtsvollen Versuch, ein (gesellschaftliches) System von einem Zustand in einen anderen zu bringen, in dem Einfluss auf seine Entwicklungsdynamik genommen wird. Steuerung setzt ein Steuerungssubjekt (einen Steuerungsakteur) und ein Steuerungsobjekt sowie eine Intention bzw. ein Steuerungsziel, des Einsatzes von Maßnahmen, um das Steuerungsziel zu verwirklichen sowie eine Vorstellung der Wirkungsbeziehungen zwischen Steuerungsaktivitäten und -ergebnissen voraus“ (Mayntz 2004: 94).

Steuerung wird damit als Mechanismus der gezielten Veränderung gesellschaftlicher Zustände verstanden und es ist nicht ausgeschlossen, dass das Steuerungssubjekt selbst Teil des zu steuernden Systems ist. Auch wird nicht vorausgesetzt, dass Steuerung tatsächlich erfolgreich ist. Vielmehr ist gerade die Beziehung zwischen Steuerungsentention und tatsächlichem Outcome ein zentrales Anliegen der Steuerungstheorie und -praxis (vgl. Mayntz 2004). Oftmals

wird das Begriffspaar Steuerung und Führung vermischt, jedoch bezieht sich Führung im Sinne von Max Weber vor allem auf Personen und Steuerung gibt sich neutraler (vgl. Göhler 2009: 1). Es geht bei Steuerung „um die Wirkungen, welche politisches Handeln bei seinen Adressaten erzielen kann“ (Göhler 2009: 1). Weiterhin hat Mayntz prägnant formuliert, dass Steuerung vier Merkmale voraussetzt:

1. einen steuernden Akteur (Steuerungssubjekt),
2. ein von ihm verfolgtes Steuerungsziel (oder Steuerungsintention),
3. ein oder mehrere Instrument(e) zur Durchsetzung und
4. einen oder mehrere Adressaten der Steuerung (Steuerungsobjekt) (vgl. Mayntz 2004: 93f).

Diese Merkmale sollen nun näher erläutert werden:

Steuerungsakteure: Die klassische Vorstellung der Steuerung bezieht sich auf den Staat, der wie ein Steuermann sein Schiff lenkt (vgl. Göhler 2009: 1). Da mit der europäischen Integration und der Globalisierung neue Steuerungsprobleme auftauchten, entfachte die Diskussion um den Begriff Staat und es kamen neue andere Steuerungssysteme, zum Beispiel kollektiver Akteure der Gemeinschaft wie Clans oder Verbände auf (vgl. Streeck/Schmitter 1985). Vor allem Niklas Luhmann kritisiert das klassische Steuerungskonzept (vgl. Luhmann 1989: 4–9)⁴⁰. Jedoch kann das alte Steuerungskonzept dennoch angewendet werden, wenn man Staat weiter fasst. Korporatistische Ansätze weisen Regulationsstrukturen nach, in denen staatliche Akteure und organisierte Interessenvertreter gemeinsam verbindliche Entscheidungen und kollektive Problemlösungen anstreben (vgl. Streeck/Schmitter 1985, Esser et al. 1983, Heinze/Schmid 1994 und Gawron 2010: 10). Vor allem seit 2000 gibt es verstärkt Werke, die darstellen, dass nichtstaatliche Akteure im Entscheidungsprozess involviert sind (vgl. Bache/Flinders 2004, Papadopoulos 2007 und Kluvankova-Oravska et al. 2009). Besonders erwähnenswert sind hierbei die Netzwerkanalyse (vgl. Lehbruch 1984, Czada 1994: 57 und Mayer 2005) und Spieltheorie

⁴⁰ Niklas Luhmann gilt als wichtiger Vertreter der Systemtheorie. Er begreift das politische System als Teilsystem der Gesellschaft, welches eine in sich geschlossene Dynamik aufweist und hebt sich von der Gesellschaft ab (vgl. Luhmann 1989).

(vgl. Mayntz/Scharpf 1995b: 63).

Steuerungsziel: Um auf eine Problemdiagnose zu reagieren, werden Steuerungsziele festgelegt, jedoch sind diese oftmals kein konsistentes Zielsystem (vgl. Grochla 1972: 15), da sich die Steuerungsakteure uneinig sind (vgl. Zeh 1984, Weiss 1974: 50, Mayntz 1980 und Engisch 1977: 109ff).

Steuerungsmedien: Um bestimmte Ziele zu erreichen, werden oft Recht und Macht eingesetzt (vgl. Gawron 2010: 12). In der Policy-Forschung und -theorie sind weitere Steuerungsmedien neben dem Staat zum Beispiel Gemeinschaft und Markt oder der relativ neue Steuerungsmodus, das Verhandlungssystem (vgl. Mayntz 2004, Scharpf 1993 und Schmitter 1996).

Steuerungsobjekt: Das sind „existente soziale (Teil-)Systeme, deren autonome Dynamik oder Entwicklung durch das Steuerungshandeln in eine bestimmte Richtung gelenkt werden soll“ (Mayntz 2004: 93f).

Folglich muss eine Kommunikation zwischen Steuerungssubjekt und -objekt, ausreichende Informationen über den Steuerungsanlass und -ziel verfügbar sein, damit optimale Steuerungsbedingungen gewährleistet sind. Sind diese nicht gewährleistet, ist die Steuerungsfähigkeit der Akteure eingeschränkt (vgl. Klawitter 1992: 196). Daraus ergibt sich, dass der politische Steuerungsprozess hoch komplex ist und das Wirken von Steuerungsakteuren, -instrumenten, -medien der verschiedenen Ebenen nur schwer in Handlungsketten eingefangen werden können (vgl. Klawitter 1992: 205). Das Mittel der Steuerung, um die Ziele zu erreichen, stellen Instrumente dar (vgl. Ringeling 2005: 188, Eliadis et al. 2005: 5 und Stoy 2015: 36). Weiterhin gibt es in der Steuerungstheorie zwei Argumentationslinien. Es gibt die „systemtheoretische und eine handlungstheoretische (...), die die These vom kooperativen Staat aus teils unterschiedlichen Grundannahmen heraus begründen“ (Wolff 2004: 2)⁴¹. Im Gefolge der Luhmannschen Systemtheorie wird sie in der Politikwissenschaft zur Analyse politischer Systeme benutzt (vgl. Willke 1983) und Steuerung wird als „systemische Funktion, als ein vom Handeln konkreter Akteure abgelöster Prozess gedacht“

⁴¹ Zur Diskussion der kooperativen Staatlichkeit siehe Wolff 2006: 8 und zu den Vorteilen und Nachteilen der systemtheoretischen Ansätze und handlungstheoretischen Ansätze siehe Wolff 2006: 7.

(Mayntz 2004: 14). In der empirischen Policy-Forschung rückten dann Akteure und ihr Handeln in den Vordergrund und es bildete sich der akteurzentrierte Steuerungs-begriff heraus (vgl. Mayntz 2004 und Mayntz/Scharpf 1995b). Die Dissertation ordnet sich dem akteurzentrierten Steuerungs-begriff unter und versucht, sowohl die systemtheoretische als auch die handlungstheoretische Argumentationslinie zu berücksichtigen. Um die Maßnahmen der EU bezüglich des nachhaltigen Stadtentwicklungsprozesses in der Fallstudie Frankfurt am Main analysieren zu können, wird zunächst die Auswahl der theoretischen Ansätze getroffen. Das Ziel der Dissertation ist es herauszufinden, welche Akteure am nachhaltigen Stadtentwicklungsprozess einer deutschen Großstadt beteiligt sind und wer wie steuert. Der Schwerpunkt dabei liegt auf der top-down-Steuerung einer übergeordneten Institution (hier EU). Um die Frage „wie wird gesteuert?“ zu beantworten, soll nun die Steuerungstheorie in Abgrenzung zu Governance behandelt werden.

3.4.2.1 Die Entwicklung der Steuerungstheorie und das Verhältnis zu Governance

Die Entwicklung der Steuerungstheorie ist ebenfalls ein wichtiger Schwerpunkt der Forschungsliteratur in den Politikwissenschaften. Als Beispiel sollen Wolffs Entwicklungen der Steuerungstheorie angeführt werden:

1. Zum einen fand eine „Öffnung des politischen Prozesses für nichtstaatliche Akteure“ statt (Wolff 2006: 8);
2. Dann gab es eine Erweiterung des klassischen Steuerungsinstrumentariums um anreizorientierte Instrumente und prozedurale Instrumente sowie Selbstregulierungsansätze (vgl. Wolff 2006: 9);
3. Darauf folgte die „Notwendigkeit zu Kooperation und Verhandlung zwischen staatlichen Akteuren im Rahmen politisch-institutioneller Mehrebenensysteme“ (Wolff 2006: 1).

In der Forschung gibt es seit Ende der 1980er und 90er Jahre eine wichtige Debatte darüber, inwiefern sich die Steuerungstheorie und die Steuerungsme-

chanismen verändert haben. Parallel dazu gibt es die Debatte bezüglich des Wandels des Staates (vgl. Wolff 2006: 1 und Klawitter 1992: 193-239). In der Forschung gibt es einige Debatten, die Steuerung vom Konzept der Staatlichkeit abgrenzen und zu definieren versuchen (vgl. Klawitter 1992). Grande/Prätorius bezeichnen in ihrem Werk „Politische Steuerung und neue Staatlichkeit“ von 2003 Governance sogar als „neue Staatlichkeit“ (Grande/Prätorius 2003). Staat wird in der vorliegenden Dissertation gemäß Hegel als eine Instanz gesehen, die „das Vorhandensein einer formalen Kanalisierung und Koordination der in Gesellschaft vorhandenen Bedürfnisse und Interessen“ (Hegel 1967: 251) gewährleistet. So stellt beispielsweise Mayntz 2004 fest, dass „mit der Vorstellung vom kooperativen Staat [...] sich die Perspektive verschoben [hat] und in den Vordergrund [...] sich die Frage nach den Formen der Regelung [schiebt]“ (Mayntz 2004). Außerdem wird in der Literatur die Entwicklung bestätigt, dass nicht mehr der Staat das Steuerungsobjekt ist, sondern staatliche Akteure oder ein Geflecht an Akteuren steuern (vgl. Mayntz 2004)⁴². Innerhalb der Steuerungstheorie hat sich dann ein Forschungsstrang herausgebildet, der behauptet,

„dass Politik auf Basis hierarchischer Steuerungsmechanismen (,Government‘) unter den genannten Bedingungen an ihre Grenzen stößt und durch kooperative, verhandlungsbasierte Steuerungsformen (,Governance‘) zu ergänzen ist“ (Wolff 2006: 1).

Somit wird „die Konflikt- und Problemlösungsfähigkeit staatlicher Politik gewährleistet (...)“ (Wolff 2006: 1). Dieser Forschungsstrang lässt sich mit dem Begriff Governance-Forschung zusammenfassen (vgl. Dose 2003 und Haus 2008). Die politikwissenschaftliche Governance-Forschung hat viele Wurzeln (vgl. Schup-

⁴² In den 80er Jahren fing die politikwissenschaftliche Debatte der Unregierbarkeit an und es tauchten vermehrt Texte zur Implementation politischer Programme und Studien zu einzelnen Policy-Feldern auf. Die autopoietische Systemtheorie erschütterte die Steuerungstheorie, da sie Steuerung als nicht nur unmöglich, sondern im Grunde auch als gar nicht nötig deklarierte (vgl. Gawron 2010: 6). Dieser systemtheoretische Forschungsstrang soll in der Dissertation jedoch vernachlässigt werden.

pert/Zürn 2008: 16f). Neben der Vergleichenden Politischen Ökonomie gibt es Governanceansätze in der Verwaltungswissenschaft, in der Policy-Forschung, der Europaforschung bis hin zur internationalen Politik (vgl. Van Kersbergen/Van Waarden 2004 und Grande 2012). Das Governance-Konzept wird inzwischen auf allen Handlungsebenen und auf einer Vielzahl gesellschaftlicher Regelungsbereiche von der Economic Governance über die Environmental Governance bis hin zur Cultural Governance angewandt (vgl. Kenis/Raab 2008, Risse 2008, Trute et al. 2008 und Dingeldey 2008). Die Frage des gleichnamigen Werkes „Alles Governance oder was?“ von Schuppert (vgl. Schuppert 2011) bejaht beispielsweise Grande in seinem Beitrag „Governance-Forschung in der Governance-Falle? Eine kritische Bestandsaufnahme“ von 2012 (vgl. Grande 2012: 565)⁴³. Folglich gibt es viele verschiedene Definitionen und Varianten des Governance-Begriffs (stellvertretend sollen Schuppert/Zürn 2008, Offe 2008, Zürn 2008 und Héritier 2001 aufgeführt werden).

Strittig ist in der Forschungsliteratur die Beziehung zwischen Governance und Steuerung, da einige „Governance als eine intelligente Weiterentwicklung von Steuerung“ (Grande 2012) betrachten und die beiden Begriffe oft synonym verwendet werden. Insbesondere in der angelsächsischen Literatur zur öffentlichen Verwaltung und zur Policy-Analyse ist die Unterscheidung nicht gebräuchlich (vgl. Rhodes 1996, Pierre/Peters 2000, Salamon 2002, Kooiman 2003 und Bevir 2011). In Deutschland dahingegen fand der vielzitierte Dreischritt „von Planung über Steuerung zu Governance“ (Schuppert 2008, vgl. Benz et al. 2007: 12) statt⁴⁴. Auch Mayntz fragt in ihrem Aufsatz von 2004 „Governance Theory als fortentwickelte Steuerungstheorie?“ (Mayntz 2004). Ein großer Unterschied, der in vielen Governancetheorie-Werken gemacht wird ist, dass der Vorwurf an die Steuerungstheorie die Bedeutung des Staates überschätzt in das andere Extrem verfällt, dass die Existenz des Staates negiert oder unterschätzt wird (vgl. Peters 2012: 21, Stoy 2015: 33 und Benz et al. 2007: 13). Jedoch gibt es viele Politikbereiche, in denen der Staat weiterhin eine starke Position einnimmt

⁴³ In Benz 2004 gibt es eine sehr gute Herleitung der Begriffsgeschichte (vgl. Benz 2004: 15ff).

⁴⁴ Im Konzept der „Meta-Governance“ (vgl. Jessop 2011) erhält diese Gleichsetzung von Steuerung und Governance sogar noch eine weitere Steigerung (vgl. Grande 2012: 580).

und die Regelungsstrukturen beeinflusst. Im Gegensatz zu den Werken, die Governance als Weiterentwicklung der Steuerungstheorie ansehen, stehen Knill (Knill 2006), Gawron (Gawron 2010) und Stoy (Stoy 2015), die deutlich Governance von Steuerung im Sinne von Government trennen. Stoy resümiert:

„Während der Steuerungs-begriff explizit auf das Steuerungshandeln politischer Akteure abzielt, beschäftigt sich die Governance-Perspektive mit der institutionellen Struktur und deren Auswirkungen auf das Handeln der Adressaten (Trute et al 2008: 177)“ (Stoy 2015: 34).

Auch Gawron stützt die Abgrenzung zwischen Governance und Steuerung und erläutert, dass es steuerungsfähige Subjekte jenseits von Staat und Markt beispielsweise in Form von Clans, Verbänden und Netzwerken gibt (vgl. Gawron 2010). Der Gegensatz von hierarchischer Steuerung einerseits und kooperativer Regelung andererseits, der in vielen Governance-Werken zu finden ist, ist aber längst in den Erweiterungen der Steuerungstheorie eingefangen worden und der vielfach beschworene Perspektivenwechsel lässt sich besser als Akzentverschiebung beschreiben (vgl. Gawron 2010: 3). Die Dissertation stützt sich weiterhin auf Klawitters Aufsatz „Staatstheorie als Steuerungstheorie?“ von 1992, da sie die Auffassung teilt, dass die Steuerbarkeitswahrscheinlichkeit von der Zielvorstellung dessen abhängt, was mit Steuerung kurz- oder langfristig erreicht werden soll (vgl. Klawitter 1992: 196) und dass die Steuerbarkeit gesellschaftlicher Probleme durch die selbstaufgelegte Komplexität als steuerungsunfähig erklärt wird, was falsch ist. Die vorliegende Dissertation betrachtet folglich Governance ebenfalls nicht als Weiterführung der Steuerungstheorie. Während Steuerung vor allem die Maßnahmen eines Akteurs oder einer Akteursgruppe betreffend einen zweiten Akteur umfasst, beschreibt Governance die Prozesse, die innerhalb einer Akteurskonstellation ablaufen. Somit gehört Steuerung zu Governance, legt aber einen anderen Schwerpunkt, dass die Steuerung zwischen weniger Akteuren stattfindet und oftmals eine hierarchische Struktur aufweist. Die nächste Abbildung soll dies verdeutlichen:

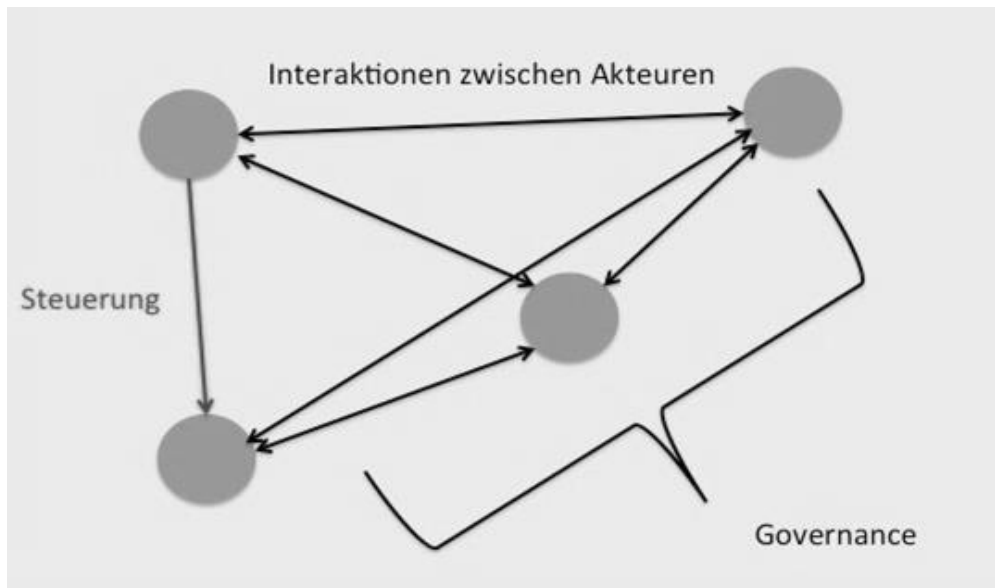


Abbildung 7: Governance (eigene Abbildung)

Es soll sich einem neuerem Steuerungs-begriff angeschlossen werden, der Steuerung als direkte Einflussnahme und bewusste Einbindung von nicht-staatlichen Akteuren versteht (vgl. Stoy 2015: 35). Um das „wie“ der Steuerung zu analysieren, soll im Folgenden ein Blick auf die Instrumente geworfen werden. Auch hier wird die unklare Trennung zwischen der Steuerungstheorie und Governanceforschung deutlich und es soll auf Kategorien der Governance-Forschung zurückgegriffen werden, um eine umfassende Steuerungstypologie zu entwerfen.

3.4.2.2 Steuerungstypologien

In dieser Doktorarbeit sollen Policies der Europäischen Union untersucht werden. Da es nahezu eine unbegrenzte Anzahl an verschiedenen Policies auch innerhalb des Politikfeldes Umweltpolitik gibt (vgl. Knill/Tosun 2015: 24), soll sich gemäß der Policy-analytischen Literatur auf Typologien gestützt werden (vgl. Windhoff-Héritier 1987). Gemäß Hood und Margetts wird zwischen Steuerungsinstrumenten und -prinzipien unterschieden (vgl. Hood 1986 und Hood 2007). Steuerungsinstrumente bezeichnen bestimmte Mittel oder Techniken, anhand derer Regierungen versuchen, ihre Policy-Ziele zu erreichen; Steuerungsprinzipien beziehen sich auf bestimmte Klassen oder Gruppen von Instrumenten (vgl. Polito). Die meisten Werke, die sich der Steuerungstheorie

zuordnen lassen, entwerfen eine Typologie der verschiedenen Steuerungen, da wie bereits angeführt, Steuerung mithilfe von Instrumenten erfolgt. Diese Instrumente geben Auskunft über die Umsetzung der Steuerung und das dahinterstehende Steuerungsverständnis (vgl. Stoy 2015: 36). In der Tabelle 3 sind fünf verschiedene Steuerungstypologien aufgelistet, die nun im Folgenden aber nicht detailliert dargestellt werden⁴⁵, sondern es soll nur auf wesentliche Unterschiede der Typologien und auch auf die zeitliche Weiterentwicklung eingegangen werden. Eine sehr wichtige Typologie stammt von Fritz Scharpf, der die Typologie „Hierarchie und Markt“ von Williamson von 1975 um die dritte Form, Verhandlung, erweiterte (vgl. Scharpf 1973). Scharpf weist darauf hin, dass „im Fall des Marktes es um die individuelle Verfolgung individueller Zwecke“ (Willke et al. 2001: 42) geht. Auf dem Markt hat jeder Euro die gleiche Stimme und damit stellt er ein demokratisches Modell eines Güteraustausches dar (vgl. Willke 2014: 13).

Tabelle 3: Steuerungstypologie

Autor	Erste Hauptform	Zweite Hauptform	Dritte Form	Vierte Form
Williamson 1975	Hierarchie	Markt		
Stre-eck/Schmitter 1985	Staat	Markt	Solidarität	Verbände
Scharpf 1993	Hierarchie	Markt	Verhandlungssysteme	
Willke 2001	Hierarchie	Demokratie	Netzwerke	
Wolff 2006	Hierarchie	Markt	Verhandlung	Solidarität

Quelle: Willke et al. 2001: 94, eigene Veränderungen

⁴⁵ Genauere Ausführungen zu den Steuerungsinstrumenten finden sich in Stoy 2015: 39ff.

Die zweite wegweisende Typologie wurde von Willke in seinem Werk „Steuerungstheorie“ von 2001 entworfen. Er unterscheidet zwischen den Hauptformen der Koordination, die er als Demokratie und Hierarchie betitelt. Koordination soll nach Willke 2014 als „grundlegende[nder] Prozess der Abstimmung einer gemeinsamen Perspektive“ (Willke 2014: 7) verstanden werden. Weiterhin gibt es die Steuerungsmedien, die Willke als Macht, Geld und Wissen betitelt. Später listet Willke auch Netzwerke als dritte Steuerungsform mit auf:

„Netzwerke als dritte Steuerungsform sind dadurch charakterisiert, dass sie bestimmte Elemente von Hierarchie und Markt mischen und dadurch eine flexible Verknüpfung von Bindung und Freiheit/Freiwilligkeit, top-down-Durchsetzung und bottom-up-Selbststeuerung oder Offenheit und Geschlossenheit erreichen.“ (Willke 2014: 14).

Die dritte wichtige Typologie stammt von Wolff, die Hierarchie, Wettbewerb⁴⁶, Verhandlung und Solidarität umfasst. Sie unterscheidet sich von der Scharpf'schen darin, dass bei Wolff Markt als Ort des Wettbewerbs definiert wird und bei Scharpf dies zwei Typen darstellt. Wolff charakterisiert die Governancetypen in der Tabelle 4. In dieser Tabelle lassen sich die Stärken und Schwächen der vier Governancetypen eindeutig vergleichen. Diese Gegenüberstellung wird später auf meine Steuerungsinstrumente ebenfalls angewandt werden und ist auch als Hintergrundinformation gut bei der Messung der Effektivität der Maßnahmen. Es kann sein, dass eine Maßnahme, die zu einem schlechtem Ergebnis führt, bereits eine Schwierigkeit inhärent besitzt oder wie beispielsweise bei „Hierarchie“ wird bereits die Effektivität und Effizienz, die zur Bewältigung bestimmter Probleme benutzt wird, als Stärke angeführt (vgl. Wolff 2006). Somit sollen diese Wolff'schen Erkenntnisse in dieser Dissertation als Nebenprodukt überprüft werden.

⁴⁶ Wettbewerb wird in diesen Typologien jedoch als Markt verstanden und nicht wie in dieser Dissertation als Leistungswettbewerb mit oder ohne Prämierung.

Tabelle 4: Verschiedene Governancetypen

Hierarchie	Wettbewerb	Verhandlung	Solidarität	
<p>Ermöglichung kollektiven/kooperativen Handels</p> <p>Bereitstellung von Kollektivgütern</p> <p>Hohe Umsetzungswahrscheinlichkeit</p> <p>Effektivität und Effizienz bei der Bewilligung bestimmter (nicht-komplexer) Probleme</p>	<p>Dezentrales Wissen, dez. Informationsverarbeitung</p> <p>Effizienz</p> <p>Innovation</p> <p>Responsivität, Anpassung an Umweltveränderungen</p> <p>Positive Anreizstruktur</p> <p>Geringe Transaktionskosten</p> <p>Individuelle/organisatorische Entfaltungsmöglichkeit</p>	<p>Ermöglichung kollektiver Entscheidungen, idealiter Interessensausgleich</p> <p>Erschließung dezentraler Wissensreservoirs</p> <p>Überbrückung von Handlungsblockaden</p>	<p>Ermöglichung kollektiven Handelns zur Verwirklichung gemeinsamer Interessen</p> <p>Handeln gegen individuelle Interessen</p> <p>Geringe Transaktionskosten</p>	<p>Stärken</p>
<p>Geringe Informationsverarbeitungskapazität</p> <p>Motivationsproblem, kein Anreiz zur Kooperation</p> <p>Überforderung bei komplexen und dynamischen</p>	<p>Trittbrettfahrertum, Übernutzung</p> <p>Externe Effekte</p> <p>Präferenzen künftiger Generationen gehen nicht in</p>	<p>„not in my backyard“</p> <p>Konsensfindung: hohe Transaktionskosten</p> <p>Blockademöglichkeit</p> <p>Verhandlungs-</p>	<p>geringe Informationsverarbeitungskapazität</p> <p>Kurze Handlungsketten</p> <p>Keine administrativen Mittel zur Mobili-</p>	<p>Schwächen</p>

schen Problemen	Preisbildung ein	dilemma Principal Agent Dilemma	sierung von Ressourcen Abschließung nach außen	
-----------------	---------------------	---------------------------------------	---	--

Quelle: Wolff 2004: 35 und Wolff 2006: 6, leicht gekürzt durch die Autorin

Die „neuere“ Steuerungsform „Solidarität“ trat auch bei Streeck und Schmitter 1985 oder Klawitter 1992 bereits auf. Meiner Meinung nach treten Solidarität und Verhandlung in der Steuerungsform Netzwerk auf, die beispielsweise von Willke 2001 angeführt wird. Um zu meiner Steuerungstypologie zu gelangen, muss auch die von Görlitz und Burth von 1998 dargestellt werden: Die Steuerungsformen werden als Strategie bezeichnet und diese werden gemäß den Kategorien Ressource, Wirkungsmechanismus, Programm, Typ, Problematik und Lenkungsart verglichen (vgl. Görlitz/Burth 1998).

Als Steuerungsstrategien bezeichnen Görlitz und Burth Regulierung, Finanzierung, Strukturierung und Informierung (vgl. Görlitz/Burth 1998). So kann die Bezeichnung Strategie in diesem Zusammenhang synonym mit Instrument benützt werden, da die Strategie durch das Instrument umgesetzt wird. Die Instrumente Regulierung und Finanzierung lassen sich im Vergleich zu den anderen Typologien unter Hierarchie und Markt unterordnen, sind meiner Meinung nach aber aussagekräftiger und sollen daher in der Dissertation verwendet werden. Informierung und Strukturierung dahingegen erscheinen etwas vage und tauchen deshalb in meiner Typologie nicht auf. Zum einen ist der Wirkungsmechanismus wichtig für die Dissertation, damit die Maßnahmen analysiert werden können, da eine Regulierung logischerweise ganz anders als Informierung wirkt. Weiterhin ist es wichtig, dass die Lenkungsart definiert wird, da die Fortentwicklung der Steuerungsinstrumente von harten zu weichen Instrumenten in der Forschungsliteratur auch oft thematisiert wird und daher ist eine Einteilung sehr wichtig. Somit werden in der Doktorarbeit die Steuerungsinstrumente Regulierung, Finanzierung, Wettbewerb und Netzwerk analysiert.

3.5 Steuerungsprozess europäischer Umweltpolitik

Da das jeweilige Steuerungskonzept wichtige Rückwirkungen auf die Policies hat, muss die instrumentelle Ausgestaltung analysiert werden (vgl. Knill 2008: 64). Die Frage, wie bei den jeweiligen Instrumenten gesteuert wird, (Forschungsfrage 3) lässt sich aus zwei Perspektiven erläutern. Zum einen kann aus einer Makroperspektive die generelle Steuerungsform des Steuerungsinstrumentes beschrieben werden. Zum anderen soll dann aus der Mikroperspektive dargestellt werden, wie innerhalb des Steuerungsinstrumentes gesteuert wird. Um die Steuerungsinstrumente analysieren zu können und dann zu beschreiben, wie beim jeweiligen Steuerungsinstrument gesteuert wird, soll kurz der politische Steuerungsprozess einer Entscheidung dargestellt werden. Daher soll im Kapitel 3.5.1 der Policy-Zyklus vorgestellt werden, damit die Instrumente den verschiedenen Phasen einer politischen Entscheidung zugeordnet werden können. Das ist vor allem für den nachhaltigen Stadtentwicklungsprozess wichtig und den Vergleich der Steuerungsinstrumente.

3.5.1 Policy-Zyklus

Der Politikzyklus ist ein Modell, das aus dem amerikanischen Raum stammt⁴⁷ und den Politikprozess in verschiedene Schritte unterteilt. Dieses Modell ist deswegen so hilfreich und wichtig für die Dissertation, da es den Politikprozess analytisch strukturiert und sowohl die Komplexität des Prozesses reduziert, als auch überschaubar darstellt. Außerdem kann eine prozessuale Perspektive eingenommen werden (vgl. Wenzelburger/Zohlhöfer 2015: 20). Jedoch muss die Kritik angeführt werden, dass es sich „nur“ um eine Heuristik handelt. Somit kann der Policy-Zyklus alleine keine Hypothesen entwickeln, sondern nur strukturiert Prozesse beschreiben (vgl. Wenzelburger/Zohlhöfer 2015: 20)⁴⁸. Da in der Dissertation gerade die Initiierung, Anwendung und Ausführung von vier Steuerungsinstrumenten im Vordergrund steht, bietet sich der Policy-Zyklus an.

⁴⁷ Es wurde erstmals von Harold Dwight Lasswell in den 50er Jahren formuliert (vgl. Lasswell 1951).

⁴⁸ Mehr zur Kritik am Policy-Zyklus siehe Schneider/Janning 2006: 63f und Jann/Wegrich 2014: 122f.

Es gibt verschiedene Schritte des Policy-Zyklus in der Forschungsliteratur; in der Dissertation wird sich auf folgende berufen (in Klammern die englischen Begriffe):

1. Problemwahrnehmung und Thematisierung (Agenda setting)
2. Politikformulierung (Policy Formulation)
3. Entscheidung (Decision Making)
4. Politik- und Verwaltungsvollzug (Policy Implementation)
5. Ergebnisbewertung (Policy Evaluation).

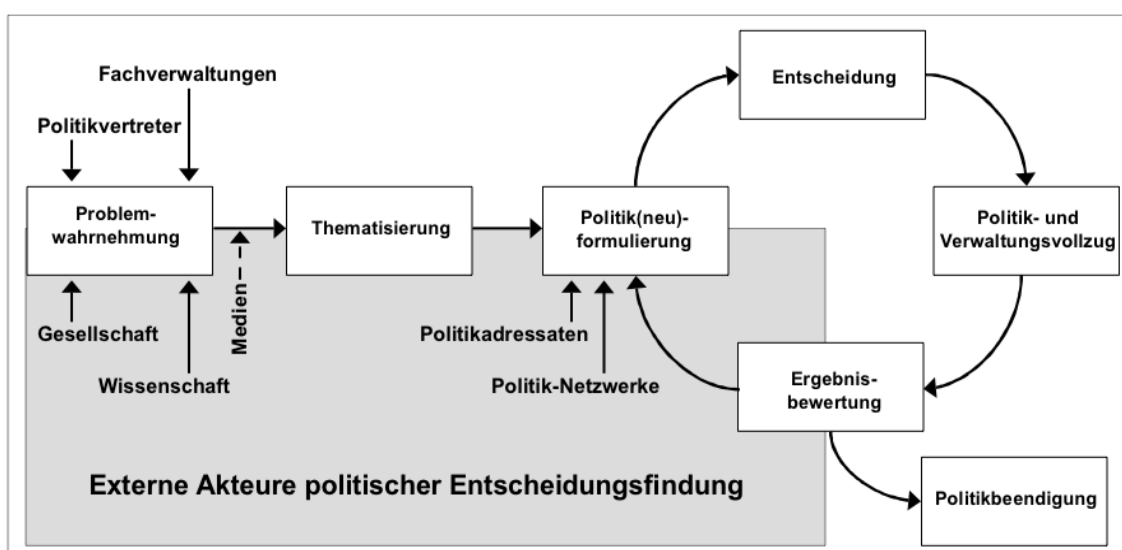


Abbildung 8: Der Policy-Zyklus politischer Entscheidungsfindung und -umsetzung, Quelle: Volkens 2003: 1

Die Abbildung 8 zeigt neben den angesprochenen fünf Phasen die Problemwahrnehmung und Politikbeendigung auch die beteiligten Akteure auf. Diese Phasen und Akteure sollen nun kurz geschildert werden. Als ersten Schritt gibt es die *Problemwahrnehmung* oder Interessensartikulation - ein Problem wird als solches durch Akteursgruppen erkannt und die verschiedenen Akteure formulieren dann gleichzeitig ihre Interessen. Das *Agenda-setting* (*Thematisierung*) erfolgt häufig dann aufgrund des öffentlichen Druckes, beispielsweise der Medien oder zivilgesellschaftlichen und ökonomischen Interessengruppen (vgl. Knill 2008: 55). Innerhalb der *Politikformulierung* werden unter den Akteuren verschiedene Positionen abgewogen und in der darauffolgenden Phase der *Decision-making* (*Entscheidung*) werden mögliche Alternativen abgewogen und

die ausgewählte Alternative wird politisch verabschiedet. Die *Policy Implementation (Politik- und Verwaltungsvollzug)* setzt die politische Entscheidung dann um und die *Evaluation (Ergebnisbewertung)* untersucht, welche Wirkungen die Politik auf die Gesellschaft besitzt und ob das gewollte Ziel erreicht wurde. Die in der Doktorarbeit dargestellten Steuerungsinstrumente sind alle eine Form der Politik und Teil des politischen Prozesses, ausgehend von einer ähnlichen Problemwahrnehmung und Agenda-setting, dass die Nachhaltigkeit im Allgemeinen oder genauer gesagt in europäischen Städten gesteigert werden muss, um das Klima zu schützen. Dies entwickelte sich wie im Kapitel Stand der Forschung ausgeführt über die letzten Jahrzehnte und ist nun im § 191 und 192 des „Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union“ (AEUV) verankert. Wenn man den Politikzyklus nun auf die Umweltpolitik der EU anwendet, wie dies beispielsweise Knill 2008 getan hat, kommt man zu dem Ergebnis, dass die umweltpolitischen Maßnahmen der EU nicht aus einem Vakuum heraus entstehen, sondern auf ein erkanntes und definiertes Problem reagieren, das politisch als hinreichend relevant betrachtet wird (vgl. Knill 2008: 106). Somit gibt es zwei Voraussetzungen, ob die Gemeinschaft aktiv wird:

- 1) wird das Problem als solches erkannt und auch definiert;
- 2) entspricht die Lösung dieses Problems auch dem Willen der involvierten Akteure, dann wird es auch auf die politische Tagesordnung gesetzt.

Das Ergebnis dieses Auswahlprozesses wird sehr stark davon geprägt, welche Akteure sich mit ihren Interessen durchsetzen können und je nachdem können sich die Vorstellungen unterscheiden (vgl. Knill 2008: 106). In der Dissertation spielen zwei Zeitpunkte des Policy-Zyklus bei der Beantwortung der Forschungsfragen eine Rolle. Die Frage „Warum werden europäische Maßnahmen ergriffen?“ bedarf einer Analyse der Problemwahrnehmung (1.Schritt). Die Analyse der Steuerungsinstrumente dahingegen kann zu jedem Zeitpunkt des Policy-Zyklus erfolgen. In der Doktorarbeit soll nach der Analyse von Schritt 1 dann zur Analyse der Steuerung angeknüpft werden und folglich sollen die Schritte 2, 3, 4 und 5 beleuchtet werden. Damit werden die Steuerungsinstrumente im gesamten Policy-Zyklus beleuchtet.

3.5.2 Analyse der Instrumente

Darüber hinaus stellen gerade diese Steuerungsinstrumente eine Koordinierung im Mehrebenensystem dar, da beispielsweise Kompetenzen und Ressourcen verteilt werden (vgl. Benz 2009: 27). So werden den unterschiedlichen Governanceformen im Mehrebenensystem unterschiedliche Koordinationsmechanismen und Strukturen zugeschrieben, wie die angepasste Tabelle von Benz zeigt:

Tabelle 5: Analyse der Koordinationsmechanismen

	Hierarchie	Netzwerk	Finanzierung	Wettbewerb
Koordinationsmechanismus	Wechselseitige Anpassung, formale Regeln	Wechselseitiger Einfluss, Vertrauen	Wechselseitige Anpassung	Wechselseitige Anpassung, Konkurrenz
Struktur	Asymmetrische Verteilung von Macht und Informationen	Variable Verteilung von Kommunikationsbeziehungen	asymmetrische Verteilung von Geld, formale Gleichheit, variable Wettbewerbsfähigkeit	Formale Gleichheit, variable Wettbewerbsfähigkeit
Relevanz im Mehrebenensystem	Komplementär	Komplementär	Komplementär	Primär

Quelle: Benz 2009: 86 mit eigenen Änderungen

In der EU wird durch die Gesetzgebung einseitig gesteuert, da die Mitgliedstaaten und ihre untergeordneten Ebene beispielsweise die Richtlinien umsetzen müssen. Damit sind die Macht und auch die Informationen ungleich zwischen den europäischen und nationalen Akteuren verteilt. Im Netzwerk dahingegen befinden sich verschiedene Akteure in Interaktionsbeziehungen, die von wech-

selseitigem Einfluss und Vertrauen gekennzeichnet sind. Dadurch kann durch Kommunikation Einfluss ausgeübt werden. „Typisch sind etwa Netzwerke von Fachverwaltungen in einzelnen Politikfeldern“ (Benz 2009: 86) statt Netzwerken zwischen Regierungen, deshalb sind sie ebenfalls komplementäre Koordinationsformen gemäß Benz. Dennoch „[vergleichen] Akteure [...] also ihre Leistungen oder Erfolge mit Konkurrenten, sie handeln nach individuellen Interessen, aber auch nach komparativen Orientierungen“ (Benz 2009: 89). Die lokalen Akteure sind folglich den verschiedenen Ebenen Bundesland, Nationalstaat und Europäische Union ausgesetzt und werden mit wechselnden Arenen und Protagonisten soweit komplexen Entscheidungsprozessen konfrontiert (vgl. Knodt 2010: 157 und Kemmerzell/Tews 2014: 271). Um mitentscheiden zu können, müssen die lokalen Akteure die vorhandenen Möglichkeiten wahrnehmen und die überlokalen Handlungsmöglichkeiten müssen als relevant betrachtet werden (vgl. Kemmerzell/Tews 2014: 271).

Ein weiterer wichtiger Punkt sind die Störungen und Dynamiken im Mehrebenensystem. Benz schlussfolgert, dass „Ergebnisse von Mehrebenenpolitik und Wirkungen bestimmter Governance-Modi [...] nur durch Akteure, ob nun auf kommunaler Ebene oder auf nationalstaatlicher Ebene, sind mit Erwartungen an ihr Handeln konfrontiert“ (Benz 2009: 166). Diese Akteure können dementsprechend unterschiedlich reagieren und Blockaden verursachen. Von den in der Forschungsliteratur bekannten Arten der Dynamiken ist die Art, die aus den Interaktionen der Akteure resultiert und damit Effekte erzeugt, für die Doktorarbeit entscheidend (vgl. Benz 2009: 167).

Da die EU ein Mehrebenensystem darstellt, welches durch Interdependenzen zwischen den verschiedenen Ebenen gekennzeichnet ist, muss die Theorie der Vetospieler ebenfalls in Betracht gezogen werden, die im Kapitel der Implementations-effektivität (Kapitel 3.6) der Instrumente zum Tragen kommt. Damit die vier Steuerungsinstrumente in der Fallstudie in Kapitel 5.1 analysiert und auch miteinander verglichen werden können, müssen einheitliche Untersuchungsaspekte vereinbart werden. Um die Forschungsfragen dieser Doktorarbeit beantwortet werden können, müssen folgende Aspekte der Instrumente untersucht werden:

1. Akteure und Beteiligungsstrukturen (wer steuert?)
2. Grad der rechtlichen Verbindlichkeit der Instrumente (wie wird gesteuert?)
3. Instrumentelle Ausgestaltung (wie wird gesteuert?)
4. Aktionen im Policy-Zyklus (wer steuert und wie wird gesteuert?).

Denn durch diese Untersuchungsaspekte kann die dritte Forschungsfrage „wie wird gesteuert?“ ausreichend analysiert werden. Dies soll in der Fallstudie geschehen. Bei der Frage nach den Beteiligungsstrukturen muss geklärt werden, inwieweit die öffentliche (Verwaltung) und private Akteure (beispielsweise Unternehmen) an der Formulierung und Implementation von Policy-Instrumenten beteiligt sind (vgl. Benz/Dose 2010 und Knill 2003). Als öffentliche Akteure bezeichnet man den Staat, Bund, Länder, Gemeinden. Die privaten Sektoren sind dementsprechend die privaten Haushalte und Organisationen ohne Erwerbszweck. Die vier unterschiedlichen Formen der umweltpolitischen Regulierung, die in Abbildung 9 dargestellt sind, sollen nun ausgehend vom verpflichtenden Grad der rechtlichen Verbindlichkeit (zweite Zeile von links nach rechts und dann von unten nach oben) erläutert werden. Durch den Grad der rechtlichen Verbindlichkeit könnte eine Aussage über die Effektivität angestellt werden, welche die vierte Forschungsfrage beantworten will.

Interventionistische Regulierung: Die supranationalen Akteure tragen die Verantwortung über die inhaltliche Ausgestaltung der Policies und die Mitgliedstaaten als Adressaten sind zur Einhaltung der verbindlichen Vorgaben verpflichtet. Folglich existiert ein niedriger Grad öffentlich-privater Kooperation und das hierarchische Verhältnis zwischen öffentlichen und privaten Akteuren ist ein command-in-control Ansatz (vgl. Scheer 2006: 28). Dieser Begriff bedeutet, dass die umweltpolitische Policy durch Gebote, Verbote oder Auflagen umgesetzt wird im Gegensatz zu ökonomischen Instrumenten (vgl. OECD 2009)⁴⁹. Beispiele sind Vorgaben wie Gebote/Verbote/Auflagen zu Boden-, Wasserreinhaltung oder Produktsicherheit. Neben diesen regulatorischen Instrumenten wer-

⁴⁹ Siehe auch Knill 2003: 65.

den „zunehmend auch dynamisch-regulatorische Instrumente [...] wie Abgaben und Steuern“ (Scheer 2006: 28) eingesetzt. Je nachdem, wie hoch das Maß der Inanspruchnahme ist, wird die Höhe der Abgabepflicht festgelegt. Ein Beispiel hierfür ist der Emissionszertifikatshandel.

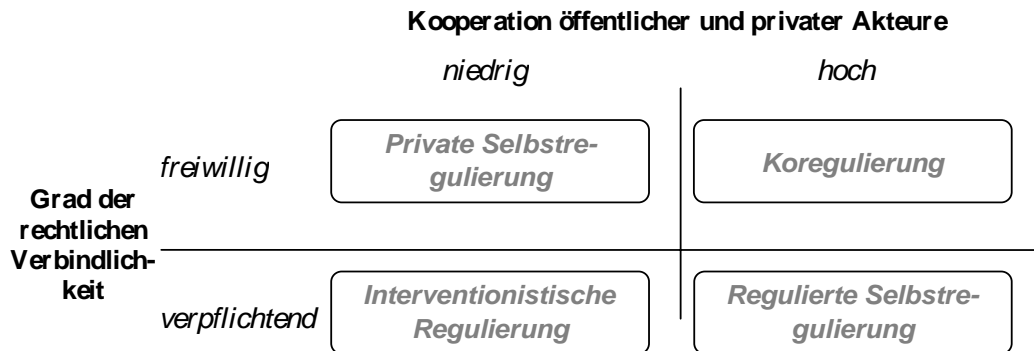


Abbildung 9: Unterschiedliche Formen der umweltpolitischen Regulierung, Quelle Knill 2003: 65 und Scheer 2006: 28

Regulierte Selbstregulierung: Politische Entscheidungsträger setzen rechtlich verbindliche Rahmenregelungen und die öffentlichen Akteure dominieren bei der Ausgestaltung der rechtlichen Vorgaben. Wirtschaftliche Akteure entscheiden dann, ob sie daran teilnehmen. Ein Beispiel hierfür ist das europäische Umweltmanagementsystem (EMAS) oder das produktbezogene europäische Umweltzeichen (vgl. Scheer 2006: 28).

Koregulierung: Diese Regulierung basiert auf „freiwilliger rechtlicher Verbindlichkeit“ (Scheer 2006: 28) und die Festlegung der Instrumente sowie deren Anwendung entstehen durch Verhandlungen zwischen öffentlichen und privaten Akteuren. Weiterhin sind Kooperationen und Netzwerke wichtig oder fachbezogene Initiativen. Beispiele sind Exzellenznetzwerke, EU-Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law (vgl. Scheer 2006: 28).

Private Selbstregulierung: Private Akteure gestalten die Policy-Instrumente, jedoch haben öffentliche Akteure ebenfalls noch Einfluss (durch Initiierung der Selbstregulierungsmechanismen). Beispiele hierfür sind freiwillige Selbstverpflichtungen der Industrie (vgl. Scheer 2006: 29). Jedoch sind derartige Formen der Steuerung eher von geringer Bedeutung (vgl. Wolff 2006: 28f und Knill 2008: 64). Folglich reicht das Spektrum der Steuerungsformen von hierarchi-

scher Steuerung über indirekte Formen bis hin zur weichen Steuerung (vgl. Göhler 2009: 3). Darüber hinaus müssen bei den umweltpolitischen Instrumenten auch das Steuerungsziel beziehungsweise das Steuerungsobjekt charakterisiert werden. Dies wird als instrumentelle Ausgestaltung definiert. Laut Knill kann „zwischen substantiell und prozedural orientierten Instrumenten unterschieden werden“ (Knill 2003: 67). Substantielle Instrumente erfordern meist konkrete inhaltliche Vorgaben, wie beispielsweise Festlegungen von Grenzwerten (Emissionsgrenzen für Produktionsanlagen) oder von Umweltqualität (zum Beispiel Trinkwasserrichtlinie, vgl. Scheer 2006: 29). Prozedurale Instrumente definieren zwar Verfahrensregeln, wie die Instrumente angewendet werden sollen, aber sie legen deren Ausgestaltung nicht fest. Oftmals ergänzen prozedurale Instrumente substantielle Vorschriften, wie beispielsweise die Regulierungen von anzuwendenden Mess- und Überwachungstechniken (vgl. Scheer 2006). Eine zweite Art der prozeduralen Instrumente bezieht sich auf die Partizipationsrechte der Bürger. Vor allem seit Ende der 1990er Jahre werden diese Öffentlichkeits- und Informationsinstrumente angewendet, um die Akzeptanz und die Legitimation einiger Maßnahmen zu erreichen. Scheer erläutert, dass Beispiele hierfür „die Richtlinie über den freien Zugang zu Umweltinformationen oder die 1996 verabschiedete Rahmenrichtlinie zur Luftqualität, die durch aktive Informationsrechte die Öffentlichkeit stärker beteiligt“ (Scheer 2006) sind.

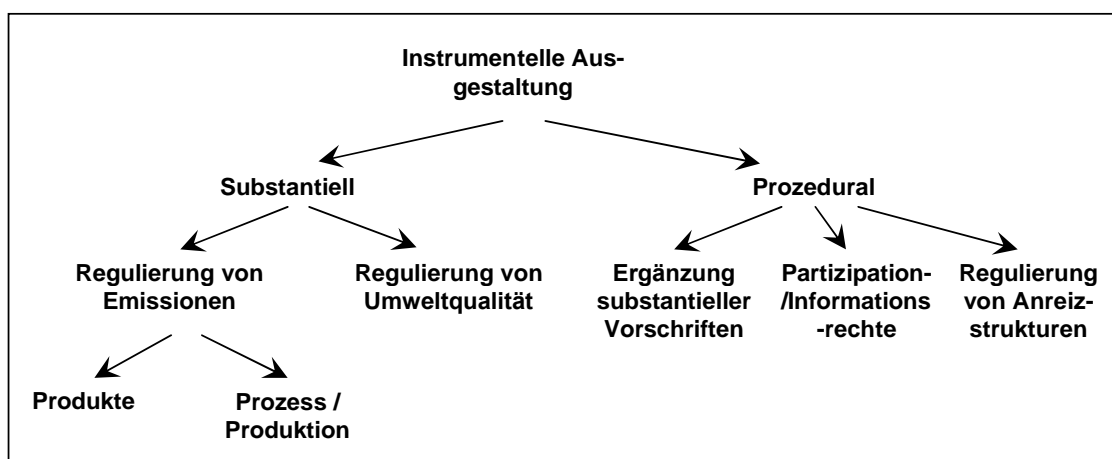


Abbildung 10: Wichtige Formen der instrumentellen Ausgestaltung europäischer Umweltpolitik
Quelle: Knill 2003: 68 und Scheer 2006: 29

Als dritte Art der prozeduralen Instrumente sind die Anreizstrukturen für umweltfreundliches Verhalten zu nennen. Auch diese Instrumente erfahren seit Ende

der 1990er Jahre zunehmende Beliebtheit, denn umweltfreundliches Verhalten wird zu einer Schlüsselgröße der nachhaltigen Entwicklung. Umweltmanagementsysteme oder produktbezogene Umweltzeichen sind beispielsweise prozedurale Instrumente (vgl. Scheer 2006: 28ff)⁵⁰. Die Governanceinstrumente Regulierung, Finanzierung, Informierung und Netzwerke lassen sich folgendermaßen einteilen: Regulierung entspricht einem substanziellen Instrument, Netzwerk und Informierung sind prozedurale Instrumente (zweite Art) und Finanzierung kann ein prozedurales Instrument sein (dritte Art), falls Anreize geschaffen werden, dass die Stadt Nachhaltigkeitsmaßnahmen vornimmt oder auch substantiell, falls durch Förderprogramme bestimmte Grenzwerte eingehalten werden. Gemäß Frevel gibt es Steuerungsinstrumente, die a) wichtige öffentliche Güter und Ressourcen sicherstellen und andere, die b) das gesellschaftliche Handeln beeinflussen (vgl. Frevel 2006: 108). In der Dissertation geht es um weitere, die in direkte und indirekte Steuerungsinstrumente unterteilt werden können. Die Steuerungsinstrumente meiner Typologie lassen sich wie folgt beschreiben: Regulierung ist ein direktes Steuerungsinstrument und die anderen drei sind indirekte Steuerungsinstrumente. Als Beispiel lässt sich Finanzierung anführen, da über das indirekte Instrument die EU „auf die räumliche, aber auch wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung [der Kommune] Einfluss ausüben kann“ (BBSR 2011: 7). Darüber hinaus sollen Bulkeley's und Kerns Instrumente der Governanceformen bezüglich der nachhaltigen Stadtentwicklung herangezogen werden:

- „(1) self-governing, intervening in the management of local authority operations to ‚lead by example‘;
- (2) provision, greening infrastructure and consumer services provided by different authorities;
- (3) regulations, enforcing new laws, planning regulations, building codes et cetera;
- (4) enabling, supporting initiatives led by other actors through information

⁵⁰ Weitere Listen unterschiedlicher Steuerungsinstrumente finden sich bei: Mayntz 1980, Mayntz/Scharpf 1995b: 163, Braun/Giraud 2003 und Wolff 2006: 9.

and resource provision and partnerships“ (Bulkeley/Kern 2006).

Self-governing lässt sich mit Privater Selbstregulierung von Knill gleichstellen, Regulations ist die interventionistische Regulierung, Provision ist in diesem Falle eine neue Dimension und Enabling könnte man je nach Steuerungssubjekt als eine Form der Koregulierung oder Selbstregulierung ansehen.

Damit auch die vierte Forschungsfrage beantwortet werden kann, ob es Unterschiede hinsichtlich der Effektivität der vier Steuerungsinstrumente gibt, wird auf die Implementationsforschung zurückgegriffen.

3.6 Implementationsforschung und Problemlösungsfähigkeit der EU

Die Implementationsforschung stellt die Frage nach der Umsetzbarkeit der politischen Programme und

„umfasst die zunächst in der Politikwissenschaft entwickelten Ansätze, die den Eintritt bzw. den Nichteintritt der vom Programmsetzer beabsichtigten Wirkung (= Programm) vorrangig am Verhalten der am Prozess der Programmumsetzung beteiligten Akteure messen“ (Gawron 2010: 8).

Es soll die Definition von Knill/Tosun verwendet werden:

„Implementation bezieht sich auf den Prozess der Umwandlung politischer Absichten (wie sie etwa in einem Gesetz niedergeschrieben sind) in konkrete Handlungen, der aus der Umsetzung von Policies durch die zuständigen Verwaltungseinheiten besteht (vgl. Knill und Tosun 2010, Knill und Tosun 2012)“ (Knill/Tosun 2015: 117).

Die Implementationsforschung setzt steuerungstheoretisch an und geht von Handlungsspielräumen von Verwaltungen und anderen Umsetzungsakteuren aus. Diese Theorie beschäftigt sich vor allem mit der „Steuerung der Umsetzung durch die Wahl der Instrumente und der Implementationsakteure, die auf der Programmebene vorgenommen wird und dem Prozesscharakter der Im-

plementation“ (Gawron 2010: 8)⁵¹ entspricht und erforscht die Ursachen der Abweichung der Norm und Realität. Durch die bewusste Instrumenten- und Implementationsakteursauswahl werden demnach Programme umgesetzt. Weiterhin wird Implementation auch als Prozess der Umsetzung von Recht in gestuften Verfahren mit verteilten Zuständigkeiten gekennzeichnet (vgl. Héritier 1993)⁵². Umdeutungen und Verschiebungen ursprünglicher Programmziele werden als Ergebnis von Implementationsspielen verstanden (vgl. Gawron 2010: 9). Nun könnte die Frage auftauchen, ob sich während des Untersuchungszeitraumes der Fallstudie die Wahl der Steuerungsinstrumente verändert hat, da die Genese der Policies nicht monokausal entsteht, sondern mehrere Faktoren verantwortlich sind, damit Maßnahmen zu Stande kommen (vgl. Stoy 2015: 187 und Pabst 2000: 239). Es gibt verschiedene Konzepte, wie beispielsweise das Konzept der Pfadabhängigkeit⁵³ oder der politisch induzierte Wandel, die einen Instrumentenwandel- oder eine Instrumentenbeibehaltung erklären können, da jedoch nicht der gesamte Steuerungsprozess 2000-2012 in Frankfurt am Main mit der Analyse der Instrumentenveränderungen untersucht wird, kann dieser Aspekt in der Dissertation vernachlässigt werden. Stattdessen werden einzelne Instrumente in diesem Zeitraum ausgewählt und analysiert. Der Zusammenhang mit den vorherigen Instrumenten wird nur rudimentär angeschnitten, da die Implementation der ausgewählten Steuerungsinstrumente im Vordergrund steht.

Erst seit den 1990er Jahren beschäftigt sich der Theorieforschungsstrang mit der Implementation der EU-Umweltpolitik (vgl. Knill 2008: 80). Wichtig für diese Doktorarbeit sind weiterhin die Werke, die sich mit der Implementation der EU-Politiken auseinandersetzen (vgl. Peters 1993, Siedentopf/Ziller 1988, Goetz 2000, Green Cowles et al. 2001, Tallberg 1999, Ciavarini Azzi 2000, Mbaye 2001, Börzel 2002, Falkner et al. 2005 und Sverdrup 2007). Diesen Werken ist

⁵¹ Mehr dazu siehe Mayntz 1980: 4-13 und Wollmann 1983: 23-38.

⁵² Mehr zur Autonomie und Prozesscharakter der Implementationsforschung bei Gawron 2010: 8f.

⁵³ Mehr Informationen siehe Buhr 2010: 36ff.

allen gemeinsam, dass sie empirischer Natur sind und sie wenden vor allem qualitative Methoden an⁵⁴. Manche Werke beziehen sich auf das Ausmaß wie:

„Policy-making competencies are dispersed between different Policy sectors and between different levels of government on the one hand, and to the absence or presence of mechanisms of horizontal and vertical coordination, on the other hand (Siedentopf und Hausschild 1988; Haigh 1986)“ (Börzel 2003: 6).

Andere untersuchen die Anzahl der Vetospieler, die die Implementation der EU-Politiken blockieren können (vgl. Haverland 2000) oder welche Kosten durch die Implementation entstehen können, wie hoch die Bereitschaft der Akteure bezüglich der Umsetzung der EU-Legislation ist (vgl. Chayes/Handler Chayes 1993, Jänicke/Weidner 1997 und Börzel 2003). Und schließlich gibt es auch Werke, die die kulturellen Variablen untersuchen, die die Implementation beeinflussen (vgl. Putnam 1993 und La Spina/Sciortino 1993). Da die Steuerungseffektivität in Mehrebenensystemen der Forschungsgegenstand ist, sollen diese Werke kurz angeführt werden. Allgemein lässt sich sagen, dass die Implementationsforschung annimmt, dass komplexe MLG-Systeme die Steuerungseffektivität hindert. Tsebelis kam 1995 in seinem Beitrag „Decision Making in Political Systems: Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism and Multipartism“ zu dem Schluss, dass durch die Involvierung verschiedener Verwaltungsebenen und mehrerer Vetospieler die Wahrscheinlichkeit einer Fehlinterpretation des ursprünglichen Policyprogrammes steigt, außerdem steigen auch die unterschiedlichen Motivationen (vgl. Tsebelis 1995 und Newig/Fritsch 2009: 202). Auch Rykkja et al 2014 bekräftigen, dass beispielsweise der Klimawandel für MLG ein „wicked problem“ darstellt (Rykkja et al 2014, vgl. auch Bache et al. 2015: 32). Da die Vetospielertheorie das Versprechen „umfassende Analyseansätze zu liefern, die zahlreiche disparate Befunde [zu] vereinheitlichen und dadurch andere Ansätze überflüssig [zu] machen“

⁵⁴ Eine Ausnahme stellen die beiden Werke Giuliani 2003 und Holzinger et al 2003 dar.

(Ganghof und Schulze 2015: 138) nicht halten konnte, soll der Schwerpunkt nicht hierauf gelegt werden, sondern die Anzahl der Vetospieler soll bei der Analyse der Instrumente im Hinterkopf behalten werden. Denn diese Diversität kann auch als stabilisierendes Element betrachtet werden und die Inklusion der stakeholder steigert die Akzeptanz der Entscheidungen und damit deren Implementation (vgl. Macnaghten/Jacobs 1997, McGinnis 1999, Cash et al. 2006, Newig/Fritsch 2009b: 198, Meadowcroft 2002 und Young et al. 2006). Da in der Forschungsliteratur die Hypothese bestätigt wird, dass lokale Entscheidungsträger eher das gewünschte Ergebnis, beispielsweise Energieeinsparung in der Stadt bei privaten Haushalten, erreichen als supranationale Institutionen (vgl. Leach et al. 2002 und Newig/Fritsch 2009), wollen die EU-Institutionen erreichen, dass die lokalen stakeholder bestimmte Policies umsetzen⁵⁵. Wichtig ist ebenfalls die Schlussfolgerung von Bache:

„What matters most is the socio-economic context within which multi-level governance and politics are embedded and the status of the policy as a meta-policy lacking clearly defined and accountable operational policies below this.“ (Bache et al. 2015: 208).

Da die Forschungsfrage nach der Effektivität der Steuerungsinstrumente fragt, muss ein Beurteilungskatalog entworfen werden. In der Politikwissenschaft wird zwischen Input, Output, Impact und Outcome unterschieden. Die folgende Grafik soll dies verdeutlichen:

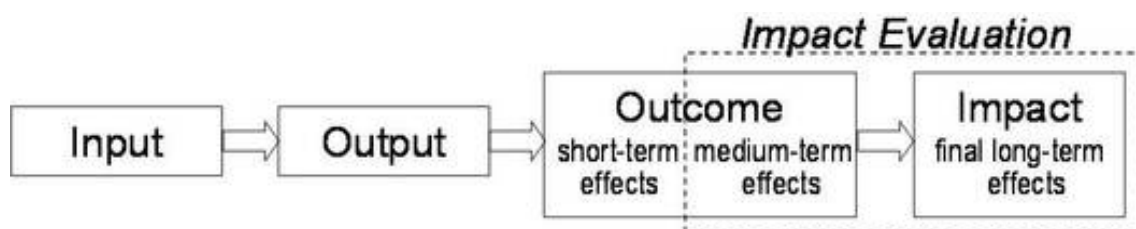


Abbildung 11: Unterschiede Input, Output, Outcome und Impact, Quelle: Berlin Institut

Im Dissertationsvorhaben kann, wie bereits erwähnt, als Output die Implementierung der Maßnahmen und die Veränderung der Frankfurter nachhaltigen

⁵⁵ Da Bürgerbeteiligung nur am Rande erwähnt wird, soll auf die Werke verwiesen werden, die sich mit dem Zusammenhang der Effektivität der Steuerung und Partizipation beschäftigen (vgl. Yearley/Cinderby 2003, Pellizzoni 2003, Dryzek 1997 und Smith 2003).

Stadtentwicklung durch die EU verstanden werden. Da der Schwerpunkt des Dissertationsvorhabens auf den Steuerungsprozessen der EU liegt und quasi das Policy-making der EU im städtischen Nachhaltigkeitsprozess in Frankfurt am Main untersucht wird, ist der Output entscheidend. Parallel soll dazu, um die Effektivität der Maßnahmen, also ob sie einen Beitrag zur Nachhaltigkeit der Stadt leisten, zu messen, der Outcome analysiert werden⁵⁶.

Bislang hatten sich Werke zur Problemlösungsfähigkeit der EU insbesondere auf den Aspekt der Entscheidungsfähigkeit konzentriert (vgl. Holzinger 1994, Grande/Jachtenfuchs 2000 und Knill/Lenschow 2000a), aber in den letzten Jahren gab es vermehrte Analysen der Umsetzung und des Vollzuges europäischer Politik in den Mitgliedstaaten (vgl. Börzel/Risse 2003, Falkner et al. 2005, Haverland 2003, Knill 2006, Mastenbroek, Mbaye 2001, Steunenberg 2005, Sverdrup 2007, Tallberg/Knill 2008: 162 und Keskitalo/Petterson 2012). Die Anzahl der jährlich verabschiedeten umweltpolitischen Richtlinien, Verordnungen, Entscheidungen kann schlecht als Indikator der umweltpolitischen Entscheidungsfähigkeit der EU herangezogen werden (vgl. Knill 2008: 75), daher ist die Analyse der tatsächlichen Umweltwirksamkeit ein besserer Indikator. Für die Problemlösungsfähigkeit kommt es also weniger auf die konkreten Auswirkungen politischen Handelns an, sondern darauf, dass „ein politisches System überhaupt handlungsfähig ist, das heißt, nicht durch umfassende Entscheidungsblockaden gekennzeichnet ist“ (Knill 2008: 73). Auch der Aufsatz „Explaining Processes or/and Outcomes? Evaluation Concepts in European Governance of Natural Resources“ von Rauschmayer et al 2009 verdeutlicht die Herausforderung der Evaluation eines Governance-Prozesses mit dieser Grafik:

⁵⁶ Jedoch soll an dieser Stelle bereits darauf hingewiesen werden, dass die Messung des Outcomes eine sehr große Herausforderung darstellt. Denn kann die Steigerung der Nachhaltigkeit durch bessere Luftqualität et cetera gemessen werden? Wohl eher nicht.

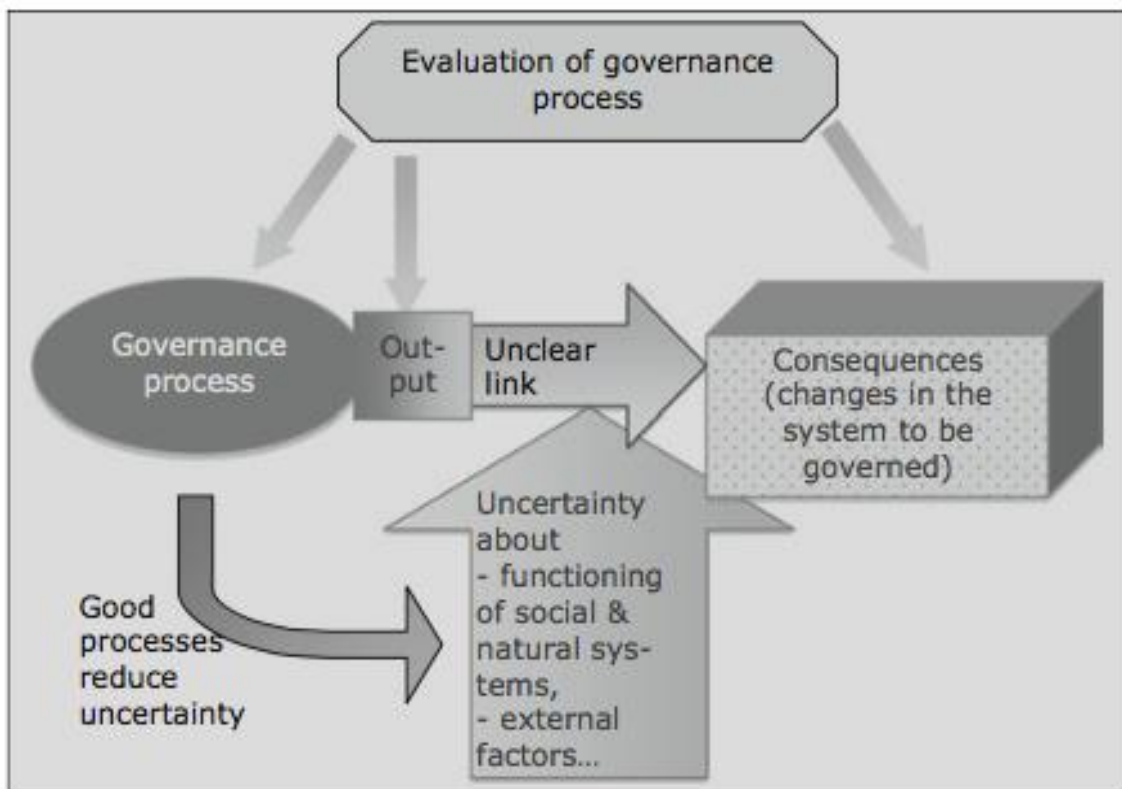


Abbildung 12: Evaluation des Governance-Prozesses, Quelle: Rauschmayer et al 2009: 168

Somit kann in dieser Dissertation folglich nicht der gesamte nachhaltige Stadtentwicklungsprozess der Stadt Frankfurt am Main und auch nicht komplett die untersuchten vier Instrumente evaluiert werden, da jeweils eine gewisse Unsicherheit über externe Faktoren et cetera bleiben wird.

Mögliche Fragen, die in der Implementationsforschung gestellt werden, lauten: Werden die rechtlichen Vorgaben und das Programm den umweltpolitischen Problemen gerecht? Sind die angestrebten Qualitätsziele tatsächlich erreicht worden? Inwieweit haben die beschlossenen Maßnahmen die umweltpolitische Probleme reduziert? Haben die rechtlichen Veränderungen tatsächlich zu entsprechenden Anpassungen in der nationalen Regulierungspraxis geführt? (vgl. Knill/Lenschow 2005, Weale 2000: 297 und Knill 2008: 75 und 165).

Eine solche Analyse der Wirksamkeit europäischer Politik oder „Problemlösungsfähigkeit im engeren Sinne“ (Grande/Jachtenfuchs 2000) kann durchaus zum Ergebnis führen, dass der Misserfolg einer Maßnahme nicht auf Implementationsdefizite, sondern auf falsche Annahmen über Problemursachen oder die

Wirkung bestimmter Instrumente zurückzuführen ist (vgl. Hill 1997 und Knill 2008: 83). Das Ziel der Dissertation ist neben der Analyse der EU-Maßnahmen auch die Beurteilung der Effektivität dieser. Laut Welge/Fessmann 1980 wird „mit dem Konzept der Effektivität [...] die grundsätzliche Eignung einer Maßnahme, einer organisatorischen Regelung o.ä. bezeichnet, ein angestrebtes Ziel zu erreichen“ (Welge/Fessmann 1980: 577). Bevor jedoch ein Steuerungsinstrument evaluiert wird, muss die Analyse, was es grundsätzlich zu leisten vermag, erfolgen (vgl. Engels 2001: 119 und Endrös 2007: 33)⁵⁷. Dann kann im Evaluationsschritt die Beurteilung anhand verschiedener Kriterien erfolgen. Gawron ermittelt in seinem bereits genannten Aufsatz „Steuerungstheorie, Policyforschung und Governance-Ansatz“ von 2010 drei Parameter, an denen sich die Steuerungsfähigkeit messen lässt:

„die Struktur des Steuerungssystems (staatliche, teilstaatliche, gemischtstaatliche, gesellschaftliche und rein gesellschaftliche Steuerungsakteure), [...] die Ziele der Steuerung und Interventionsabsichten der Steuerungsakteure [...] und die Medien der Steuerung in Form hoheitlich autoritativer Entscheidung (Hierarchie, Macht, Recht), gesellschaftlicher Selbstregulierung (Markt) oder Selbstorganisation (soziale oder sozietale Koordination)“ (Gawron 2010: 10).

Jedoch sind diese Parameter für die Dissertation nicht besonders hilfreich: Die Struktur des Steuerungssystems wurde bereits skizziert und auch die Steuerungsziele und die Typologie der Medien der Steuerung ebenfalls, sodass diese Parameter keine neue Forschungsdimension zur Effektivitätsmessung eröffnen. Endrös schlägt in seiner Dissertation „Universitäre Lehrprojekte aus Organisations- und handlungstheoretischer Perspektive“ von 2007 vor, dass neben der Effektivität die Effizienz der Maßnahmen gemessen werden solle. Mit diesem Konzept soll beurteilt werden, welche Steuerungsinstrumente im Hinblick auf die Zielerreichung am wirksamsten sind. Im Vergleich der Steuerungsinstru-

⁵⁷ Das hier erörterte Verständnis der Konzepte geht zurück auf Engels 2001: 121 und Freese 1998: 21ff.

mente ist das effizienteste auch das vorteilhafteste effektive organisatorische Arrangement (vgl. Endrös 2007: 34). Die Effizienz wird nicht anhand von quantitativen Daten gemessen, sondern ergibt sich aus der Entscheidungsqualität der Akteure:

„Als qualitativ hochwertiger werden Entscheidungen (Handlungen) der Akteure und die dazu gehörigen organisatorischen Arrangements dann eingestuft, wenn es im Vergleich verschiedener Steuerungsalternativen der einen eher gelingt als der anderen die grundlegenden Probleme, die im Rahmen der beiden Dimensionen der Steuerung angesiedelt sind, zu vermeiden“ (Endrös 2007: 34).

Auf Effektivität und Effizienz fußen ebenfalls Haus/Heinelts Kategorien, die aus drei Punkten bestehen:

1. erreichen die politischen Entscheidungen oder Programme ihr angestrebtes Ziel,
2. werden diese vom sozialen Umfeld des politischen Systems auch akzeptiert,
3. sind die Programme gemäß dem effizientesten Einsatz der Ressourcen entstanden (Zeit, Geld et cetera) (vgl. Haus/Heinelt 2005: 14, eigene Übersetzung).

Diese drei Punkte beurteilen folglich die Strategiefähigkeit und Handlungsfähigkeit der Programme und daher ergibt sich folgende Beurteilung der vier Steuerungsinstrumente der Dissertation:

Regulierung: Der Indikator besteht darin, ob die untersuchte Richtlinie in der Kommune umgesetzt wurde oder nicht und möglicherweise auch in welchem Zeitraum dies erfolgte und wie hoch die Akzeptanz dieser Richtlinie in der Kommune ist;

Finanzierung: Der Indikator ist, ob ein Förderprogramm in Anspruch genommen wurde und wenn ja, welches Finanzvolumen dieses hatte und ob das geförderte Projekt effizient umgesetzt wurde;

Wettbewerb: Wie viele Teilnehmer daran teilgenommen haben und wie stark die Motivation und der Wille der Teilnehmer war und ob es anschließende Initiativen gab, die aus dem Wettbewerb hervorgingen;

Netzwerk: Wie viele Mitglieder das Netzwerk hat wäre denkbar, aber nicht hilfreich für Dissertation, daher ob das Mitglied aktiv mitwirkt im Netzwerk und die Teilnahme positiv bewertet wird und ob es einen inhaltlichen Input für die Kommune aus dem Netzwerk gegeben hat. Damit die Indikatoren aber für alle fünf Instrumente möglichst gleichermaßen anwendbar sind, sollen folgende Indikatoren am Ende jedes Instrumentes im Kapitel 5 quantitativ gemessen werden:

1. Implementation des Instrumentes
2. Zeitraum der Implementation
3. Akzeptanz des Instruments bei den Akteuren
4. Finanzvolumen des Instrumentes
5. Kosten der Stadt
6. Beteiligte Personen der Stadt
7. Verbreitungsgrad des Instruments
8. Nachfolgende Initiativen, die aufgrund des Instruments entstanden sind
9. Anzahl der Profiteure durch das Instrument
10. Aktivität der Stadt während der Implementation des Instrumentes.

Doch es gibt einige Bewertungsprobleme bei der Beurteilung der Steuerungsmaßnahmen: Laut Knill herrscht eine unzureichende Datenlage über die umweltpolitischen Maßnahmen, weiterhin sind diese meist so komplex, dass generelle Aussagen über die Effektivität europäischer Umweltpolitik kaum möglich sind (vgl. Knill 2008: 84, Krislov et al. 1986, Mendrinou 1996, Snyder 1990, Tallberg 1999 und Weiler 1988). Außerdem besitzt beispielsweise die Europäische Kommission nicht die notwendigen personellen und finanziellen Ressourcen, um eine systematische Überwachung durchzuführen. Die Mitgliedstaaten müssen daher der Kommission Informationen liefern, wie sie die Maßnahmen umsetzen, was natürlich sehr subjektiv sein kann (vgl. Knill 2008: 166). Gerade das Effizienzkonzept ist laut Endrös mit erheblichen Operationalisierungs- und Messproblemen behaftet, vor allem weil die Quantifizierbarkeit von Zweck-

Mittel-Bezügen, gerade wenn es sich nicht um Unternehmungen handelt, oftmals nur schwer möglich ist (vgl. Endrös 2007). Außerdem kann man schlecht die organisatorischen Variablen kausal auf die Zielerreichung zurechnen, denn effizientes individuelles Handeln kann auch von anderen externen Rahmenbedingungen abhängen⁵⁸.

Darüber hinaus kann es auch zu Wechselwirkungen zwischen Steuerungsinstrumenten oder nicht intendierten Konsequenzen kommen. Daher wurde von einer ursprünglichen Idee Abschied genommen, dass ein Vergleich des Zustandes vor dem Instrument mit dem Zustand nach dem Instrument Aufschluss ergibt, ob das Instrument erfolgreich war. Beispielsweise kann nicht geschlussfolgert werden, dass wenn vor der Umgebungslärmrichtlinie mehr Fluglärm gemessen wurde, dieser aufgrund der Richtlinie zurückging. Diese Schwierigkeiten sollten im Hinterkopf behalten werden, wenn nun nach der Vorstellung der Methoden (Kapitel 4) das Kapitel 5 mit der Fallstudie Frankfurt am Main folgt.

3.7 Zwischenfazit: Steuerungsformen in der Umweltpolitik und Forschungsthese

Das theoretische Erkenntnisinteresse der Dissertation ist es herauszufinden, welche Akteure am nachhaltigen Stadtentwicklungsprozess einer deutschen Großstadt beteiligt sind und wer wie steuert. Der Schwerpunkt dabei liegt auf der top-down-Steuerung einer übergeordneten Institution (hier EU), jedoch werden in der Dissertation die nationale und kommunale Ebene nicht völlig ausgeblendet, da die Auswirkung der europäischen Maßnahmen auf die Policies der lokalen Akteure untersucht wird. Folglich steht Government statt Governance im Vordergrund der Analyse. Daher stützt sich die Dissertation auf die Steuerungstheorie mit europäischer Steuerung als unabhängige und dem Outcome, also ob entsprechende Policies in der Kommune umgesetzt wurden, als abhängige Variable. Daraus ergibt sich die Forschungsfrage des Dissertationsvorhabens:

⁵⁸ Zur Problematik des Effizienzkriteriums siehe Engels 2001: 126ff, Simon 1949: 182 und Welge/Fessmann 1980: 588ff, für eine erweiterte Perspektive bei der Beurteilung von Organisationen siehe Thompson 1967: 83ff und Endrös 2007: 34.

„Tragen EU-Maßnahmen dazu bei, dass deutsche Großstädte nachhaltiger werden?“ Diese beinhaltet vier Unterfragen:

1. Warum werden europäische Instrumente in einer deutschen Großstadt im Bereich der Nachhaltigkeit ergriffen?
2. Welche Instrumente werden durch die EU im Nachhaltigkeitsprozess ergriffen?
 - a) Welche Instrumente der EU gibt es im urbanen Nachhaltigkeitsprozess?
 - b) Welche Instrumente werden tatsächlich realisiert?
3. Wie wird bei diesen Instrumenten gesteuert?
4. Gibt es Unterschiede hinsichtlich der Effektivität der Instrumente?

Um eine derartige Analyse anstellen zu können, wird auf das theoretische Konzept des akteurzentrierten Institutionalismus und insgesamt auf die Steuerungstheorie zurück gegriffen, damit die europäischen sowie die städtischen Akteure sowie ihre Interaktionen vereinfacht dargestellt werden können. Durch diese Verknüpfung der Makro- und Mikroebene des akteurzentrierten Institutionalismus wird eine Integration der gesamten Struktur und den beteiligten Akteuren ermöglicht (vgl. Buhr 2010: 84). Somit können die Theorieansätze und ihre kausale Distanz zum Explanans gemäß Wenzelburger und Zohlnhöfer in der Abbildung 13 dargestellt werden. In der Abbildung 13 wird deutlich, dass alle drei Ebenen an sich eigene politische Systeme darstellen, in denen verschiedene Bedingungen herrschen, die beispielweise durch die Vetospielertheorie erklärt werden können. Darüber hinaus gibt es die Europäisierungsforschung, die jedoch eine deutliche Distanz zu der Explanans-Policy aufweist.

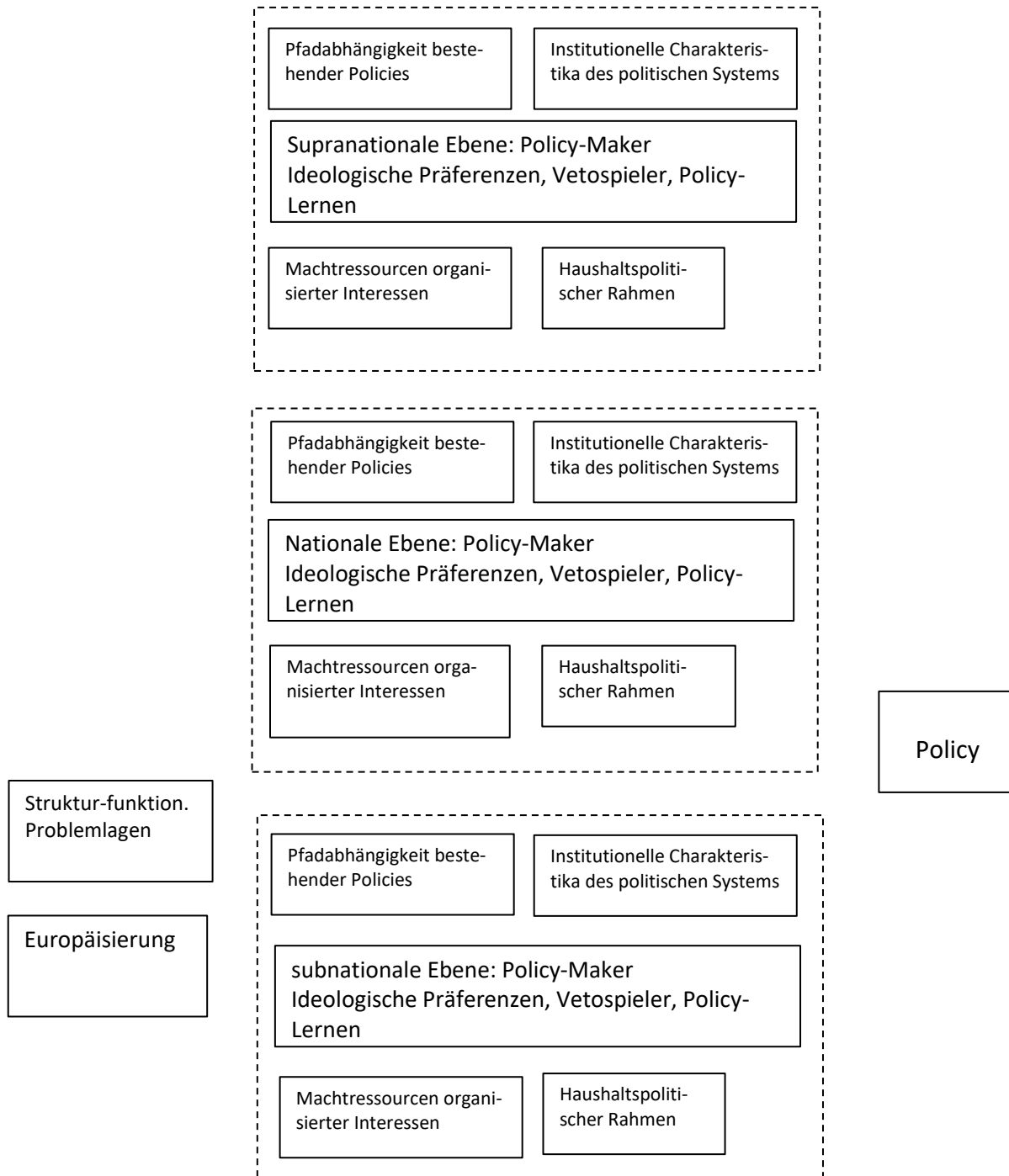


Abbildung 13: Theorieansätze und ihre kausale Distanz zum Explanans, Quelle: Wenzelburger/Zohlnhöfer 2015: 29, eigene Änderungen

Werden nun die in den vergangenen Unterkapiteln angeführten Theorieansätze kombiniert und drei Analyseschritte, die im Folgenden erläutert werden, unternommen, können die aufgeworfenen Fragen beantwortet werden. Der erste Analyseschritt untersucht, warum überhaupt europäische Instrumente ergriffen wurden und setzt im ersten Schritt des Policy-Zyklus an (Problemwahrnehmung

und Agenda setting). Um die erste Frage beantworten zu können, werden hierfür die Konzepte der Europäisierungsforschung und Multi-Level Governance herangezogen. Diese Konzepte erläutern, warum nationale Staaten ihre Souveränität abgeben und wie das Zusammenspiel der Akteure der verschiedenen Ebenen im Mehrebenensystem EU funktioniert. Da sie alleine noch keine erschöpfende Auskunft über die Motivation liefern können, wurde das Konzept der Akteursorientierungen angefügt, welches aus dem akteurzentrierten Institutionalismus hervorgeht. Der zweite Analyseschritt stellt dar, welche Steuerungsinstrumente angewendet wurden. Hierbei werden mit Hilfe der Steuerungstheorie und einer eigenen Steuerungstypologie die Akteure analysiert, um herauszufinden wie „gesteuert“ wurde und was die Besonderheiten des Instrumentes sind. Da die EU ein Mehrebenensystem darstellt, muss auch bei diesem Analyseschritt MLG berücksichtigt werden. Die Implementationsforschung dient dann beim dritten Analyseschritt der Beantwortung der letzten Frage, da sie die Werkzeuge aufzeigt, um die analysierten Instrumentenimplementationen zu bewerten.

In diesem Kapitel wurde die Unterfrage 2 a) bereits herausgearbeitet, denn die vier Instrumente Regulierung, Finanzielle Förderprogramme, Wettbewerb und Netzwerk werden im urbanen Nachhaltigkeitsprozess von Seiten der EU in Anspruch genommen. Im weiteren Verlauf der Dissertation sollen nun die weiteren Fragestellungen anhand einer These überprüft werden. Nach der Darstellung der Theoriekonzepte, die in der Dissertation verwendet werden und nach einem Pretest einiger Experteninterviews (genauer folgt später), entwickelte sich folgende These:

Die europäischen Maßnahmen im Politikfeld Umweltpolitik haben einen positiven Einfluss auf die die Policies einer deutschen Großstadt bezüglich der nachhaltigen Stadtentwicklung.

Diese These soll in der Dissertation falsifiziert oder verifiziert werden.

Da die bisherigen Theorien und Ansätze, wie beispielsweise das EPIGOV-Projekt mit Multi-level Governance gemäß Homeyer/Knoblauch (vgl. Homeyer/Knoblauch 2009) oder Urban Governance gemäß Haus/Heinelt oder Knill (vgl. Haus et al. 2005 und Knill 2003) als theoretische Grundlage alleine nicht ausreichen, um den nachhaltigen Stadtentwicklungsprozess einer deutschen Großstadt und den Einfluss der europäischen Maßnahmen darauf zu untersuchen, sollen diese theoretischen Ansätze kombiniert und durch eine eigene Steuerungstypologie erweitert werden. Die vier Instrumente (Regulierung, Finanzierung, Wettbewerb und Netzwerk) stellen verschiedene Steuerungsinstrumente dar. Zumal der Untersuchungsgegenstand ein Mehrebenensystem mit komplexen Entscheidungsmustern ist, werden dann die vier Steuerungsinstrumente (Regulierung, Finanzierung, Wettbewerb und Netzwerk) anhand des Policy-Zyklus und den Handlungen der supranationalen europäischen Akteure mit EP, Kommission und Rat bis hin zu den kommunalen Akteuren (Verwaltung, OB, Gemeinderat) analysiert.

4. Methodisches Vorgehen

Nachdem nun das Forschungsdesign bereits im Theoriekapitel erarbeitet wurde, soll das Methodenkapitel die weitere Vorgehensweise darstellen. Als Werkzeuge stehen quantitative und qualitative Daten zur Verfügung. Es soll die Definition von Kuckartz herangezogen werden:

„Als quantitative Daten werden numerische Daten, also Zahlen, bezeichnet. Qualitative Daten sind demgegenüber vielfältiger, es kann sich um Texte, aber auch um Bilder, Filme, Audio-Aufzeichnungen, kulturelle Artefakte und anderes mehr handeln“ (Kuckartz 2012: 14).

Bevor jedoch auf diese Methoden und ihre Kombination beziehungsweise Verwendung eingegangen wird, sollen die Variablen operationalisiert werden.

4.1 Operationalisierung der Variablen

Die Dissertation beruht auf der Steuerungstheorie mit der europäischen Steuerung als unabhängige und dem Ergebnis und Outcome in der deutschen Großstadt als abhängige Variable. Folglich ergibt sich folgender Wenn-Dann-Satz: Wenn ein europäisches Instrument von einer Stadt in Anspruch genommen wird, dann wird sie nachhaltiger. Die elaborierte These lautet wie bereits eingeführt: **Die europäischen Maßnahmen im Politikfeld Umweltpolitik haben einen positiven Einfluss auf die Policies einer deutschen Großstadt bezüglich der nachhaltigen Stadtentwicklung.**

Die europäischen Instrumente als unabhängige Variable werden in dieser Dissertation als Regulierungen, beispielsweise Richtlinien, finanzielle Förderprogramme, Wettbewerbe und Netzwerke verstanden. Diese werden folgendermaßen durch die Methoden, die noch in diesem Kapitel dargestellt werden, untersucht:

- Situation vor dem Instrument
- Motivation Instrumentenergreifung
- Akteure
- Handlungen
- Situation nach dem Instrument.

In Werken wie beispielsweise Falkners „Problemlösungsfähigkeit im europäischen Mehrebenensystem: Die soziale Dimension“ wird dargestellt, dass vor allem bei europäischen Richtlinien die Darstellung des Status quo vor dem Instrument und die Darstellung der Situation nach der Implementation zur Analyse essentiell sind (vgl. Falkner 2000: 3). Sie schreibt:

„For sure, it is useful to compare the adaptation outcome with the misfit created by any EU law. Our study revealed, however, that one needs intermediary categories in a number of cases where the categories applied to misfit are too crude to capture all aspects of the practical outcome. The complexity of this issue becomes clear if we take into consideration that a full adaptation in the sense of 100 per cent will in practice often be almost impossible to reach even in the transposition stage of a Di-

rective's life cycle“ (Falkner 2003: 8).

Deswegen wird dieser Untersuchungsaspekt (Situation vor und nach dem Instrument) sowie der Grad der Implementation bei allen Instrumenten berücksichtigt. Wenn die Ergebnisse von Görlitz/Burth 1998 und Wolff 2004 hinzugezogen werden ergibt sich folgende Tabelle:

Tabelle 6: Typen politischer Steuerung

Instrument	Regulierung	Finanzierung	Wettbewerb	Netzwerk
Resource	Macht	Geld	Vergleich	Sozialdruck
Wirkungsmechanismus	durch angedrohte Sanktion Befolgung	Kosten-/Nutzen Kalkül führt zur Vorteilnahme	Konkurrenz Motivation	Gemeinschaft Gemeinsames Handeln
Programm	Regulative Programme	Anreiz- und Leistungsprogramme	Anreiz- und Leistungsprogramme	Gemeinsame Programme, Leitlinien, Veranstaltungen
Typ	Gebots- und Verbotsnormen, Standards, Anzeige- und Genehmigungspflichten	Vergünstigung, Subventionen, Steuerung, Abgaben	Ausschreibung, Gewinn/Preis, Titel	Zusammenschluss mehrerer Akteure, gemeinsame Veranstaltungen
Problematik	Kontrollaufwand, Sanktionsrealisierung, Dunkelziffer	Kontrollaufwand, Kostenaufwand, Mitnahmeeffekte, geringe Einflussmöglichkeit	Trittbrettfahrertum, Übernutzung, externe Effekte	Konsensfindung: hohe Transaktionskosten, Blockade

			te	möglichkeit, Verhandlungsdilemma
Stärken	Hohe Umsetzungswahrscheinlichkeit, Effektivität und Effizienz bei der Bewältigung bestimmter Probleme	Bereitstellung von Finanzmitteln, hohe Umsetzungswahrscheinlichkeit, Effektivität als Anreiz zur Lösung bestimmter Probleme	Effizienz, geringe Transaktionskosten, Innovation, positive Anreizstruktur	Ermöglichung kollektiver Entscheidungen, Aufbrechen eingenger Problemlerwahrnehmungen, Kreativität
Lenkungsart	Direkt	Indirekt bei Anreiz, direkt bei Leistungsprogrammen	Indirekt	Weich

Quellen: Görlitz/Burth 1998: 32 und Wolff 2004: 34

Aus diesen Ergebnissen wurde ein zweistufiges Analysekonzept entworfen. Der erste Schritt umfasst die mögliche Beantwortung der ersten Unterfrage der Dissertation („Warum werden europäische Instrumente ergriffen?“) und erfragt die Motivation der Ergreifung des Instrumentes. Um die Unterfrage „Wie wird gesteuert“ der zweiten Unterforschungsfrage dieser Dissertation zu beantworten, muss im zweiten Schritt auf die Steuerung der vier Instrumente eingegangen werden. Als Analysedimensionen bieten sich vier simple Fragen an:

Wer?

Was?

Wie?

Wofür?

In der ersten Analysedimension wird untersucht, welche Akteure zum einen das Instrument initiiert haben und im Folgenden an der Umsetzung des Instrumen-

tes beteiligt waren. In der zweiten Analysedimension ist zum einen die instrumentelle Ausgestaltung gemeint und auch die Art des Programmes. In der dritten Analysedimension werden die Aspekte

1. Ressource
2. Lenkungsart
3. Handlungsspielraum der Akteure
4. Grad der Verbindlichkeit des Instrumentes
5. Akzeptanz der Akteure untersucht.

Die vierte Dimension untersucht den Wirkungsmechanismus des Instrumentes. Aus diesen Dimensionen ergibt sich folgende Bewertungstabelle:

Tabelle 7: Bewertungstabelle

Indikator	Bewertung	Bepunktung
1. Implementation des Instruments		
2. Zeitraum der Implementation		
3. Akzeptanz des Instruments bei den Akteuren		
4. Beteiligte Personen der Stadt		
5. Nachfolgende Initiativen, die aufgrund des Instruments entstanden sind		
6. Anzahl der Profiteure durch das Instrument		
7. Aktivität der Stadt während der Implementation des Instrumentes		
Gesamtbewertung		

Die Skala der Bepunktung reicht von -3 (sehr schlecht) über 0 (neutral) bis +3 (sehr gut). Die nachhaltige Stadtperformance ist als abhängige Variable schwerer greifbar. Es soll die Verbesserung im Bereich Ökologie, Ökonomie, Soziales einer Stadt anlehnend an die Nachhaltigkeitstrias in Anspruch genommen werden. Da jedoch die Fallstudie Frankfurt am Main zu wenige Daten für eine voll-

ständige Falsifizierung oder Verifizierung liefern würde, wird im Kapitel 4.5 eine Methode dargestellt, um die Daten zu erweitern.

4.2 Methodenmix

Damit die Forschungsfragen beantwortet werden können, muss der Forschungsgegenstand aus verschiedenen Perspektiven betrachtet werden. Hierzu sollen verschiedene Methoden der qualitativen und quantitativen Forschung, die in den folgenden Unterkapiteln 4.3 bis 4.5 dargestellt werden, benützt werden.

In dieser Dissertation soll eine Kombination beziehungsweise ein Mix von Methoden vollzogen werden, da unter Einbeziehung verschiedener Datenquellen Daten generiert werden (vgl. Denzin 1970: 301). Hierfür werden qualitative Forschung⁵⁹ und quantitative Forschung gemäß Jick als komplementär anstatt rivalisierend betrachtet (vgl. Jick 1983: 135). Gemäß der Forschungsliteratur gibt es verschiedene Varianten dieser Verknüpfung beider Forschungen (vgl. Bryman 1988, Bryman 1992 und Kluge/Kelle 2001), die als Integration qualitativer und quantitativer Verfahren, Mixed Methods oder Triangulation von qualitativen und quantitativen Methoden bezeichnet werden. In der Dissertation wird der Ansatz Mixed Methods⁶⁰ angewandt. Um die Fragen des Dissertationsvorhabens zu beantworten und die Hypothese zu testen, werden verschiedene Methoden angewandt, wie in Tabelle 8 ersichtlich wird.

⁵⁹ Aufgrund der Vielfalt der verschiedenen Ansätze ist es problematisch, ein einheitliches theoretisches Verständnis der qualitativen Forschung anzuführen (vgl. Kuckartz 2012: 17), jedoch beruht diese Arbeit auf den zwölf Kennzeichen der qualitativen Forschung von Flick (vgl. Flick 2011).

⁶⁰ Zur Methodendiskussion über Mixed Methods vgl. Creswell 2003, Creswell/Piano Clark 2007, Tashakkori/Teddlie 1998 und Tashakkori/Teddlie 2003, vgl. Lauth et al. 2009: 199.

Tabelle 8: Qualitative und quantitative Daten und Analyse

Analyse	Daten	
	Qualitative	Quantitative
Qualitative	A Interpretative Textauswertung, Hermeneutik, Grounded Theory et cetera.	B Suche und Darstellung der Bedeutung von Resultaten quantitativer Verfahren
Quantitative	C Transformation von Worten in Zahlen, klassische Inhaltsanalyse, Worthäufigkeiten, Wortlisten et cetera.	D Statistische und mathematische Analyse numerischer Daten

Quelle: Kuckartz 2012: 15, nach Bernhard/Ryan 2010: 4.

In einem zweiten Schritt jedoch soll auch eine statistische Analyse durch einen quantitativen Fragebogen erfolgen (Feld D). Somit werden quantitative und qualitative Methoden vermischt und dieser Vorgang wird als Mixed-Methods bezeichnet. Ein Mixed-Methods-Design wird verwendet, damit mit unterschiedlichen Methoden ein gemeinsames Erkenntnisinteresse erreicht wird. Bei Mixed-Methods geht es vor allem um die Verknüpfung von qualitativer und quantitativer Forschung (vgl. Lauth et al. 2009: 199, Flick 2011: 76ff und Tashakkori/Teddlie 2003). Dabei lassen sich, wie Kelle ausführt, verschiedene Ziele realisieren:

„Methodenkombinationen in Mixed-Methods-Designs kann der Erklärung überraschender statischer Befunde dienen, sie kann beitragen zur Identifikation von Variablen, die bislang unerklärte statistische Varianz aufklären, sie kann der Untersuchung der Geltungsbereichweite von qualitativen Studien steuern, und sie kann bei der Aufdeckung und Beschreibung von

Methodenartefakten in qualitativen und quantitativen Studien helfen.“
(Kelle 2007: 23).

Udo Kelles Werke setzen folglich wissenschaftstheoretisch an die Erklären-Verstehen-Debatte an (vgl. Kuckartz 2012: 19). Die Methoden sollen in dieser Dissertation durch diese Kombination einer nahezu vollständigen Analyse des Sachverhaltes dienen. Das Mixed-Methods Design sieht folgendermaßen aus:

1. Qualitativ (Exploration durch deduktive Hermeneutik, Fallstudie und Prozessanalyse)
2. Quantitativ (Fragebogen)
3. Qualitativ/quantitativ (Überprüfung der Ergebnisse).

Es ist klar ersichtlich, dass das Forschungsdesign aus deutlich abgegrenzten Phasen besteht, folglich wird die qualitative und quantitative Forschung nur bedingt miteinander vermengt und letztendlich ist eine Dominanz der qualitativen Forschung feststellbar (vgl. Creswell 2003: 218). Die gesamte Empirie stellt eine Fallstudie und Process Tracing dar, um detailliert anhand eines Falles die europäischen Instrumente zu untersuchen.

4.2.1 Fallstudie

Da anhand von Frankfurt am Main die eingesetzten Maßnahmen untersucht werden sollen, soll diese Fallstudie eingesetzt werden, um durch Empirie zu testen, ob durch EU-Maßnahmen Städte nachhaltiger werden⁶¹. In der Politikwissenschaft wird die Methode der Fallstudie sehr oft eingesetzt, da sie laut Blatter/Janning/Wagemann „Vergleiche von Faktoren und Prozessen in einem oder mehreren Fällen mit theoretischen Konzepten“ (Blatter et al. 2007: 124) ermöglicht und explorative Aussagen über den Untersuchungsgegenstand ge-

⁶¹ Flick führt gerade diesen Fall -Triangulation in Fallstudien- an und meint, dass man eine Einzelfallstudie unter Einbeziehung unterschiedlicher Datensorten, verschiedener Methoden oder unter Rückgriff verschiedener theoretischer Ansätze durchführen kann (vgl. Flick 2011: 98).

macht werden können⁶². Somit sollen anhand einer Einzelfallstudie möglichst viele Dimensionen eingenommen und verschiedene Prozesse über einen längeren Zeitraum beobachtet werden, damit ein ganzheitliches Bild gezeichnet werden kann (vgl. Lamnek 1993: 5).

Lauth/Pickel/Pickel definieren als geläufigsten Fall im Sinne der klassischen Komparatistik das nationale politische System (vgl. Pickel et al. 2003: 32). Eckstein dahingegen meint, dass bereits eine einzige Beobachtung einen Fall konstituiert (vgl. Eckstein 1975: 85). Demnach soll die Stadt Frankfurt am Main einen Fall darstellen. Vorteile von Einzelfallstudien bestehen darin, dass sie detailliert und in Hinblick auf die Forschungsfrage alle relevanten Aspekte einer Untersuchungseinheit möglichst vollständig analysieren (vgl. Eckstein 1975, Munro 2003, George/Bennett 2005, Gerring 2007 und Lauth et al. 2009).

Um darzustellen, mit welcher Berechtigung die single-case study verwendet wird, müssen vorab die verschiedenen Arten der Fallstudien behandelt werden. Lijphart unterscheidet sechs Arten (vgl. Lijphart 1971: 691ff), Eckstein fünf (vgl. Eckstein 1975) und Hague, Harrop und Breslin ebenfalls fünf (vgl. Hague et al. 2004: 277), um wichtige Werke zu nennen. Hague et al. unterscheiden zwischen „representative, prototypical, deviant, crucial and archetypical“ (Hague et al. 2004: 277). Lauth/Lauth/Pickel gehen ebenfalls auf diese fünf Formen näher ein (vgl. Lauth et al. 2009: 63). Frankfurt am Main wurde als eine archetypische Fallstudie ausgewählt, da dieser Fall die eben dargestellte Theorie begründen soll und die gewonnenen Erkenntnisse weiteren Analysen dienen sollen (vgl. Lauth et al. 2009: 64). Die folgende Tabelle soll aufzeigen, warum Frankfurt am Main ein archetypischer Fall einer deutschen Großstadt ist:

⁶² Weitere Werke zu Fallstudien vgl. Dahl 1961, Lehbruch 1984, Scharpf 1987 und Eppler 2010a: 71f.

Tabelle 9: Untersuchungsaspekte der Stadt Frankfurt am Main

Kontextabhängige Faktoren	Durch eine ähnliche Gemeindeordnung wie in anderen Städten und gleiche nationale Rahmenbedingungen ist Frankfurt am Main repräsentativ
Kontextabhängige Faktoren	Ähnliche sozio-ökonomische Faktoren wie in anderen Städten trotz unterschiedlicher Wirtschaftsstruktur
Strukturen	Gleiche Kompetenzenverteilung wie in anderen deutschen Großstädten
Strukturen	Ähnliche Hierarchie innerhalb der Stadtverwaltung
Strukturen	Ebenfalls Abhängigkeit von supra-lokalen Ebenen
Führung	Entscheidungsfindung durch Gemeinderat/Stadtverordnetenversammlung wie in anderen Städten
Zusammenarbeit und Engagement	Starke Zusammenarbeit mit Industrie und Wirtschaft
Zusammenarbeit und Engagement	Frankfurt ist sich seiner Verantwortung gegenüber Bürgern bewusst
Strategien	Ebenfalls wie in anderen Städten formelle und informelle Strategien sowie kurz- und langfristige Strategien

Folglich soll in dieser Dissertation eine archetypische „single-case study“, also eine Fallstudie, dargestellt werden. Nach einer Darstellung der Stadtsituation werden die vier Maßnahmen der EU, die in Frankfurt am Main ihre Anwendung fanden, ausgewählt und dargestellt. Diese Methode bietet viele Vorteile: Erstens können neue Hypothesen erzeugt werden oder bestehende Hypothesen können einfach getestet werden. Zweitens lassen sich durch Fallstudien komplexe kausale Zusammenhänge und -muster identifizieren. Drittens können diverse Untersuchungsmethoden und Techniken angewendet werden (vgl. Lauth et al. 2009: 67, Bennett/George 1998: 6 und Muno 2003: 29).

Jedoch müssen die Grenzen dieser Methode dargestellt werden: Eine Schwierigkeit besteht darin, dass die Gefahr von ad-hoc-Erklärungen besteht. Ein Phänomen wird anhand der single-case study aufgezeigt und dieses wird sofort erläutert, ohne dass es weitere Analysen anderer Fälle gibt (vgl. Gerring 2007). Die limitierte Fallauswahl (nur ein Fall) lässt auch nur limitierte Aussagen über die unabhängige Faktoren in der Analyse zu (vgl. Lauth et al. 2009: 127). Damit die Ergebnisse der single-case study aussagekräftig sind, wird im Evaluations-schritt ein quantitativer Fragebogen für alle deutschen Städte über 100.000 Einwohner angewendet (vgl. Kapitel 4.5). Weiterhin ist auch die external validity⁶³ begrenzt und der Plausibilitätsstatus einzelner single-case study fragwürdig (vgl. Lauth et al. 2009: 67). Zum anderen sind Fallstudien oftmals mit einem hohen Forschungsaufwand verbunden, da einzelne Prozesse und Akteurskonstellationen möglichst genau vor Ort rekonstruiert werden. Um diesen Schwierigkeiten zu begegnen und die Schwachpunkte der single-case study zu relativieren, sollen weitere Methoden benützt werden, damit die Validität der Ergebnisse gewährleistet wird. Mit einer umfassenden Analyse einer deutschen Großstadt können sowohl die erste Unterforschungsfrage („Warum werden europäische Instrumente in einer deutschen Großstadt im Bereich der Nachhaltigkeit ergriffen?“) als auch die zweite Unterforschungsfrage („Welche Instrumente werden durch die EU im Nachhaltigkeitsprozess ergriffen?“) teilweise beantwortet werden. Folglich ist die Fallstudie als Untersuchung des Gesamtkomplexes, welche verschiedene Methoden, die unter 4.3, 4.4. und 4.5. beschrieben werden, benützt, das methodische Herzstück dieser Dissertation. Bei der Fallstudie wird parallel das Vorgehen des Process Tracing benützt, welches nun dargestellt wird.

⁶³ Unter externer Validierung wird die „Überprüfung der in einer Studie erzielten Ergebnisse durch den Vergleich mit Ergebnissen anderer Studien“ verstanden (Lauth et al. 2009: 271).

4.2.2 Process Tracing

Da sich die Arbeit mit einer Fallstudie beschäftigt und ein zwölfjähriger Zeitraum analysiert werden soll, deutet dies bereits auf eine Prozessanalyse⁶⁴ hin. Unter der Vielzahl der Definitionen soll die Definition von George und Bennett verwendet werden:

„In Process Tracing, the researcher examines histories, archival documents, interview transcripts, and other sources to see whether the causal process a theory hypothesizes or implies in a case is in fact evident in the sequence and values of the intervening variables in that case“ (George/Bennett 2005: 6).

Ziel der Prozessanalyse ist es, die Verbindungen zwischen einzelnen Schritten möglichst genau nachzuvollziehen und möglichst genau die Vorgänge zu beschreiben. Sozusagen ist das Ziel, die Verbindungen zwischen der unabhängigen Variablen Steuerung und der abhängigen Variablen Ergebnis mithilfe einer Kausalkette zu identifizieren (vgl. Lauth et al. 2009: 66 und Starke 2015: 456). Folglich soll der Nachhaltigkeitsprozess der Stadt Frankfurt am Main detailliert rekonstruiert werden, indem die Stadt vor und nach den EU-Maßnahmen und die Maßnahmen an sich dargestellt werden. Somit sollen die Veränderungen aufgezeigt werden. Hierfür sollen natürlich auch Dokumente im Nachhaltigkeitsprozess der Stadt Frankfurt am Main zu Rate gezogen werden. Folglich soll nicht nur ermittelt werden, ob X durch Y hervorgerufen wurde, sondern auch wie dies passierte (vgl. Stoy 2015: 194). In dieser Dissertation soll die Methode genutzt werden, um die Vorüberlegungen und Hypothesen zu testen, quasi als deduktives Instrument, um die vermuteten Kausalzusammenhänge nachzuweisen (vgl. Stoy 2015: 194 und Gerring 2007: 218). Neben dieser Stär-

⁶⁴ Im englischen Sprachraum bezeichnet man diese als „process tracing“ oder „systematic process analysis“, vgl. Blatter et al. 2007: 157-188, Checkel 2005, Tansey 2007, Eppler 2010b: 75 und Mahoney 2012. Ursprünglich kommt process tracing aus der Psychologie und „bezeichnete [...] eine Methode, kognitive Entscheidungsprozesse auf Grundlage von direkten Äußerungen der Probanden, beobachtbarem Verhalten sowie psychologischen und neuropsychologischen Daten zu rekonstruieren“ (Starke 2015: 455). Mehr zur Methode siehe Starke 2015.

ke zeichnet sich die Prozessanalyse aufgrund ihrer hohen „Flexibilität hinsichtlich der Datenquellen und -formate, die einbezogen werden“ (Starke 2015: 474) und der ausgefeilten Methoden, die Schlüsse auf Basis der geleisteten Beobachtungen ermöglichen (Starke 2015: 474) aus. Starke führt in seinem Kapitel über die Schwächen aus:

„Kritisch ist zum einen anzumerken, dass Theorien in der Policy-Forschung häufig nicht in dem Maß spezifiziert sind, wie für eine starke Deduktion von empirischen Implikationen eigentlich notwendig. Insbesondere die theoretischen Mechanismen werden häufig nur vage skizziert, sind umstritten oder fehlen gar völlig. Argumente, dass bestimmte Faktoren- etwa bestimmte Akteure-, eine Rolle spielen, sind nicht unüblich.“ (Starke 2015: 474).

Eine weitere Schwäche der Methode der Prozessanalyse besteht darin, dass die ermittelten Ergebnisse sich schlecht auf andere Fälle übertragen lassen. Eine einzige Datenquelle würde nicht ausreichen, damit der komplexe politische Prozess erfasst wird (vgl. Abels 2000: 75), daher sollen Hintergrundgespräche und Experteninterviews geführt werden. Die dargestellte Vorgehensweise einer Fallstudie im Process Tracing Modus wird durch weitere Methoden ergänzt, die auf einander aufbauen.

4.3 Deduktive Hermeneutik

Unter Hermeneutik soll gemäß Lauth „die Methodologie der ‚Sinn-Versicherung‘, die Kunstlehre des interpretierenden Verstehens von wissenschaftlichen Texten oder dem Alltagsleben entnommenen Dokumenten oder Beobachtungen und des Sich-Hineinversetzens“ (Lauth et al. 2009: 166) verstanden werden. Das Ziel ist die Auslegung von menschlichen Lebensäußerungen und Verstehen wird als Erfassen der Bedeutung von Äußerungen verstanden. Dabei wird die Differenz zwischen dem vom Autor Gesagtem und dem Verständnis des Forschers überwunden (vgl. Hussy 2008: 8 und Kuckartz 2012: 30f). Deduktion ist ein Schluss vom Allgemeinen auf das Besondere, das be-

deutet, dass allgemein über die Steuerung im nachhaltigen Stadtentwicklungsprozess nachgedacht wurde und dann die Erkenntnisse auf Frankfurt am Main angewendet werden. Besonders prägend für dieses Verfahren war der aus Norwegen stammende Philosoph Dagfinn Føllesdal, der bereits in seinem 1979 erschienenen Aufsatz „Hermeneutik und die hypothetisch-deduktive Methode“ die These vertritt, dass die Verfahrensweise zur Textinterpretation hypothetisch-deduktiv ist (vgl. Lagger). Folglich dient die deduktive Hermeneutik zwei Gründen: Zum einen wird dargelegt, welches eigene Vorverständnis vorhanden ist und zum anderen werden die „Vor-Urteile“ über die Forschungsfrage reflektiert (vgl. Kuckartz 2012: 33).

Am Anfang der Fallstudie muss erst einmal durch eine Dokumentenanalyse (vgl. Eppler 2010b: 76, Titscher et al. 1998 und Reh 1995) dargestellt werden, welche Maßnahmen die EU im städtischen Nachhaltigkeitsprozess laut ihrer Kompetenzen ergreifen kann (vgl. Sechstes Umweltprogramm, Vertrag von Lissabon). Durch diese inhaltsanalytische Technik der Datenerhebung sollen die Prozesse in der europäischen Union, wie beispielsweise der Weg einer Regulierung, analysiert werden und es liegen zu allen Arbeitsschritten Protokolle vor. Durch die Lektüre der Positionspapiere, Ergebnisprotokolle, Regulierungen und Weißbücher wird dargestellt, ob die kategorisierten Instrumente (Förderprogramme, Wettbewerb, Regulierungen/Grenzwerte, Netzwerk) im Politikfeld Umweltpolitik die wichtigsten Instrumente der EU im Nachhaltigkeitsprozess einer deutschen Großstadt darstellen. Folglich dient die Dokumentenanalyse der Information über den Kompetenzrahmen der EU. Die Stärke dieser Methode besteht darin, dass sie leicht mit anderen Methoden kombiniert werden kann, wie dies hier ebenfalls der Fall ist. Darüber hinaus dient sie als Grundlage, damit ermittelt werden kann, welche Instrumente durch die EU im urbanen Nachhaltigkeitsprozess ergriffen werden (Unterfrage 2a) und 2b)).

Darüber hinaus trug auch die Mitarbeit am Fraunhofer Institut für Arbeitswirtschaft und Organisation beim Projekt „Morgenstadt:city insights“ zum Verständnis einerseits der Städte, ihrer Stadtstruktur und Prozesse, beispielsweise bei der Auswahl der Förderprogramme und andererseits der Förderlandschaft bei

(vgl. Fraunhofer Institut für Arbeitswirtschaft 2016). Dadurch, dass der Kontakt zu einigen deutschen Großstädten im Rahmen des Netzwerkes bestand, konnte die Perspektive einer Stadt besser eingenommen werden und in der Tätigkeit auch die Formulierung einiger Förderanträge Bestandteil war, wurden einige Bekanntmachungen und Förderbewerbungen bearbeitet und Einblicke in den Ablauf eines europäischen Förderprogrammes gegeben (vgl. Fraunhofer Institut für Arbeitswirtschaft Triangulum).

Als alleinstehende Methode wäre die deduktive Hermeneutik nicht ergiebig genug, da die Dokumente oftmals nur einen Zustand oder Pläne schildern, jedoch komplexe kausale Zusammenhänge nicht dargestellt werden. Da sich jedoch durch diese allgemeinen Gesetzestexte und Positionspapiere wenig konkrete Beispiele ermitteln lassen, folgt darauf die Methode der Qualitativen Interviews.

4.4 Qualitative Interviews

4.4.1 Allgemeines

Da in der Vergleichenden Policyforschung über rein makro-orientierte Verfahren bestimmte Informationen schwer oder gar nicht erhoben werden können (vgl. Lauth et al. 2009: 166), soll eine weitere hermeneutische Methodik zu Rate gezogen werden - das qualitative Interview. Diesem dient zum einen die fundamentale Quelle der Information als Datenerhebungsinstrument. Diekmann bezeichnet Interviews sogar als der „Königsweg“ (Diekmann 2000: 371) zur Gewinnung von Wissen. Weiterhin begleitet es Ergebnisse, die mit anderen Analysestrategien erzielt wurden (vgl. Lauth et al. 2009: 167). In der Dissertation treffen beide Bedeutungen zu. Weiterhin diente der Pretest der Interviews, die im Frühjahr 2013 geführt wurden, der Erstellung der Hypothese.

Qualitative Interviews versuchen im Gegensatz zu einem Fragebogen nicht nur Daten abzufragen, sondern vor allem die subjektive Wahrnehmung der Interviewten und Begründungsmuster herauszufinden (vgl. Dederich 2014: 3). Es gibt eine „Vielfalt unterschiedlicher, aber gleichwertiger Interviewstrategien“ (Bogner/Menz 2009: 66 und Dederich 2014: 7), wie beispielsweise das Leitfadeninterview, das narrative Interview, das Fokusgruppeninterview und das Experteninterview. In der Dissertation sollen Begründungsmuster für die Steue-

rungsinstrumente ermittelt und subjektive Wahrnehmungen der involvierten Akteure analysiert werden und Experteninterviews werden vor allem genutzt, wenn Personen innerhalb einer Institution über deren Ausgestaltung und Funktionsweisen Auskunft geben können (vgl. Martens/Brüggemann 2006: 1). Es soll zunächst auf den Begriff des Experten eingegangen werden. Experten sind gemäß Gläser/Laudel: „Menschen, die ein besonderes Wissen über soziale Sachverhalte besitzen und Experteninterviews sind die Methode, dieses Wissen zu erschließen“⁶⁵ (Gläser/Laudel 2006: 10). Der Expertenstatus wird von den Wissenschaftlern verliehen und ist kein Status per se (vgl. Martens/Brüggemann 2006: 3). Weiterhin ist wichtig, dass der Experte nicht Gegenstand der Forschung ist, sondern nur Informationsträger (vgl. Meuser/Nagel 1991: 442 und Meuser/Nagel 2009: 442-444). Daher bietet sich oft und auch hier in der Dissertation ein halbstandardisiertes oder Leitfrageninterview an, da der Experte als Informationsquelle interviewt wird.

Das Experteninterview zählt zu den (mikro-)qualitativen Verfahren (vgl. Lauth et al. 2009: 267, Meuser/Nagel 2009 und Pickel et al. 2003). Qualitativ daher, da sie das Material nicht in Zahlen transformiert und versucht, den subjektiven Sinn von Handlungen zu verstehen (vgl. Lauth et al. 2009: 167). Wichtig sind drei Bestandteile eines Experteninterviews:

- „(1) die Erhebungstechnik des Interviews,
- (2) die ‚Expertenstichprobe‘ oder Zuordnung des Expertenstatus und Auswahl der Personen,
- (3) die Auswertungstechnik, mit der das Material untersucht wird“ (Lauth et al. 2009: 169).

Wichtig ist auch die Auswahl der Experten, da diese in irgendeiner Weise Verantwortung für den Entwurf, die Implementierung oder Evaluation eines untersuchten politischen Prozesses tragen oder einen privilegierten Zugang zu Informationen darüber besitzen sollten (vgl. Schmid 1995: 294). Die Aussagen

⁶⁵ Mit der Beziehung Befragter und Frager beschäftigt sich der Aufsatz von Martens/Brüggemann 2006.

der Experten sollten auch zu jeder Zeit kritisch hinterfragt werden, da die Möglichkeit besteht, dass diese nicht ganz die Wahrheit sagen oder Sachverhalte in einem positiveren Licht darstellen, als diese in Wahrheit sind. Diesem Problem kann durch eine sorgfältige Expertenauswahl, beispielsweise aus verschiedenen Institutionen und mit unterschiedlichen Motivationen oder Interessen, teilweise entgegen getreten werden.

Daraus ergibt sich, dass die zentralen Akteure, die in Frankfurt am Main an der Umsetzung der europäischen Nachhaltigkeitsmaßnahmen beteiligt sind, ausgewählt werden. Dies sind:

1. Mitarbeiter oder der Leiter des Energiereferates der Stadt Frankfurt am Main. Das wichtigste Dezernat, das im nachhaltigen Stadtentwicklungsprozess involviert ist, ist das Dezernat Umwelt und Gesundheit und beherbergt das Energiereferat. Darüber hinaus war dieses Referat hauptsächlich für die Koordination der Bewerbung für den European Green Capital Award zuständig und ist im Projekt EVUE beteiligt.
2. Mitarbeiter oder der Leiter oder Bürgermeister des Dezernates Verkehr, Wirtschaftsförderung, Planen und Bauen. Die weiteren Dezernate sind gemeinsam mit dem Dezernat Umwelt und Gesundheit im Lenkungsausschuss Frankfurt am Main Green City und unterschiedlich in den Projekten involviert. Das Stadtplanungsamt war beispielsweise bei der Bewerbung des Green Capital Awards involviert, das Dezernat Verkehr logischerweise bei EVUE.
3. Stadtverordnetenversammlung. Als direkt gewähltes Parlament sollten auch die Vertreter der Stadtverordnetenversammlung befragt werden, da diese Entscheidungen im Parlament gefällt haben, die den nachhaltigen Stadtentwicklungsprozess mitbeeinflussten.
4. Unternehmen. Im Gegensatz zur Stadtverwaltung und den politischen Mandatsträgern können lokale Unternehmen kritischere Töne bei den unternommenen Maßnahmen anschlagen und sind auch in manchen Projekten beteiligt.

5. Mitarbeiter der Generaldirektion Umwelt. Da die europäische Steuerung im Fokus der Dissertation steht und die Europäische Kommission als Hauptakteur fungiert, sollen beteiligte Mitarbeiter befragt werden.
6. Sekretariat European Green Capital Award. Da der Wettbewerb European Green Capital ein eigenes Sekretariat hat, sollen Mitarbeiter direkt gefragt werden, damit Informationen über den Bewerbungsprozess von Frankfurt am Main ermittelt werden können.
7. Mitarbeiter aus Forschungseinrichtungen oder Nichtregierungsorganisationen. Diese Personen verfolgen andere Interessen als die bisher aufgelisteten, sind oftmals dennoch bei den Steuerungsinstrumenten beteiligt gewesen und haben daher einen neutralen oder kritischen Blick auf die unternommenen Maßnahmen.

Leider konnte weder ein Mitglied des Europäischen Parlamentes als direkt an der Ausarbeitung einer Richtlinie Beteiligter noch ein Bürger Frankfurts als Kunde dieser Programme befragt werden, da trotz mehrmaligen Versuchen kein geeigneter Experte ausfindig gemacht wurde beziehungsweise kein Termin zustande kam.

Während der Erstellung des quantitativen Fragebogens, der im folgenden Kapitel 4.5 dargestellt wird, wurde die Notwendigkeit gesehen, im Frühjahr 2016 bereits lange nach Ende der ersten 19 Experteninterviews noch zusätzlich zwei Hintergrundgespräche zu führen. Zum einen wurde ein Hintergrundgespräch mit einer mittelgroßen Stadt geführt, damit der Vergleich beziehungsweise die Abgrenzung der Faktoren der Großstädte deutlich wird und auch eine negative Sichtweise auf die europäischen Instrumente eingebracht wird. Zum anderen wurde ein Hintergrundgespräch mit einem Vertreter eines Forschungsinstitutes geführt, um ebenfalls als Korrektiv eine neutrale Sichtweise einer außenstehenden Person in die Ergebnisse zu integrieren. Der Zweck der Interviews besteht darin, dass Hypothesen getestet und neue Informationen gewonnen werden sollen. Diese Methode knüpft folglich an der Dokumentenanalyse an und versucht durch Beurteilungen der Experten die Antwort auf die EU-Instrumente im urbanen Nachhaltigkeitsprozess zu vervollständigen. Gerade durch die Exper-

teninterviews sollen Beurteilungen über die Warum-Frage der europäischen Instrumente und auch die Steuerungsfrage der Instrumente ermittelt werden. Jedoch birgt auch diese Methode Gefahren. In der Forschungsliteratur tauchen drei Probleme der Experteninterviews auf: Zum einen ist die Zuweisung der Personen als Experten oftmals problematisch und die ausgewählten Personen stellen sich im Interview nicht als Informationsträger heraus (vgl. Lauth et al. 2009: 182). Weiterhin ist das Interview von Gefahren sozialer Erwünschtheit bedroht (vgl. Lauth et al. 2009: 182). Durch Argumentationszwänge, beispielsweise Zugehörigkeit einer Institution, können die Interviewergebnisse verfälscht werden. Zum anderen können die Interviews erst in Kombination mit anderen Informationen und Daten brauchbar verwendet werden, da sonst der Untersuchungsgegenstand nicht ausreichend beleuchtet wird. Um diesen Problemen vorzubeugen, muss eine kritische Distanz zu Thema und Experten eingenommen werden (vgl. Lauth et al. 2009: 183). Weiterhin wurde das Forschungsdesign, wie bereits dargestellt, um weitere Methoden ergänzt, damit eine große Fülle an Informationen erreicht und jeweils eine Kontrolle der Aussagen möglich wird.

4.4.2 Leitfadeninterview

Der Begriff des Leitfadeninterviews ist ein Oberbegriff für eine Art und Weise der qualitativen Interviewführung und besagt, dass das Interview mittels eines Gesprächsleitfadens strukturiert wird (vgl. Helfferich 2009). In der Dissertation soll ein möglichst offen strukturierter Leitfaden verwendet werden. Das Ziel ist, dass der Befragte den Gesprächsfluss selber steuern kann. Der Leitfaden wurde verwendet, da gerade in Experteninterviews Zeit Mangelware ist und damit gezielte Themen gut abgefragt werden können.

Für die Erstellung des Leitfadens wurden die sechs Pretest-Interviews im Zeitraum Februar bis Juli 2013, die im Rahmen der Magisterarbeit „Welche EU greening city Policies sind erfolgreich und warum? Untersuchung der European Green Capital Initiative“ geführt wurden, benützt. Weiterhin dienten diese Pretest-Interviews zum einen zur Vertrautmachung mit der Methode des Experteninterviews und dem Testen verschiedener Fragen. Der Leitfaden wurde Anfang

Oktober dann entsprechend angepasst und befindet sich im Anhang auf S. 365ff. Er wurde gemäß den Tipps von Dederich 2014: 47f, Helfferich 2009: 158f und Kruse 2004 angefertigt. Es wurden im Zeitraum September 2014 und November 2015 insgesamt 19 Interviews geführt. Davon waren zwei face-to-face-Interviews und 14 Telefoninterviews und zwei Skypeinterviews. Einmal wurde der Fragebogen leider schriftlich beantwortet und das Angebot eines daran anknüpfenden Telefoninterviews wurde abgelehnt. Die beiden bereits erwähnten Hintergrundgespräche fanden im Februar 2016 face-to-face und April 2016 statt. Somit wurden insgesamt 21 Interviews durchgeführt. Die Kontaktaufnahme sowie Terminvereinbarung erfolgte vorwiegend durch Mailanfragen. Da die meisten Experten aufgrund ihrer Termindichte Telefoninterviews bevorzugten, soll auf die Vor- und Nachteile dieser Interviewführung eingegangen werden: Telefoninterviews sind aufgrund ihrer Kosten- und Zeitersparnis vorteilhaft, da der Interviewer nur die Interviewzeit aufbringen muss und nicht noch zum Termin reisen muss. Außerdem sind sie für den Interviewten flexibler als fest vereinbarte face-to-face-Interviews. Jedoch besitzt der Interviewer eine geringere Kontrolle über das Gespräch und verliert Informationen wie Gestik, Mimik, Nebentätigkeiten, die beim face-to-face-Interview bedeutsam sind (vgl. Gläser/Laudel 2006: 153). Dies wird bei der Analyse selbstverständlich berücksichtigt.

Die folgende Aufzählung von Lauth (vgl. Lauth et al. 2009: 171) zeigt die Durchführung eines Experteninterviews:

1. Problemanalyse
2. Konkretisierung der Untersuchungsfragestellung
3. Aneignung von Vorwissen
4. Konstruktion des Leitfadens (klar, übersichtlich, verständlich, Festlegung des Transkriptionssystems, Auswahl des späteren Auswertungsverfahrens)
5. Erprobung, Verbesserung und Fertigstellung des Leitfadens (Einstiegssequenz, Leitfragen, Ergänzungsfragen, Grobreihenfolge)
6. gegebenenfalls Interviewerschulung

7. Auswahl des Gesprächspartners (inhaltlich, Erreichbarkeit, Ausgewiesenheit für Thema)

8. Kontaktherstellung und Terminfixierung (frühzeitige Kontaktaufnahme aufgrund langer Vorlaufzeiten, gegebenenfalls Überwindung bürokratischer Schranken, Aufbau Vertrauensverhältnis)

9. Durchführung des Leitfadeninterviews (Integration ad-hoc Fragen, Festhalten des Interviews durch Aufzeichnungsgerät oder Stichwortmitschrift, kurzes Interview)

10. Einschätzung der Interviewsituation

11. Transkription der Aufzeichnung

Als Transkriptionssystem (Schritt 11) soll die wörtliche Transkription verwendet werden. Bei einem Texttranskript handelt es sich um eine möglichst wortgenaue Niederschrift des Interviews, was dann die Basis für eine interpretative Auswertung liefert (vgl. Mayring 2000). Diese Transkripte wurden mit Hilfe des Programmes F5 angefertigt und sind gemäß der Transkriptionsregeln angefertigt (vgl. Dederich 2014: 20, 26ff).

12. Erste Auswertung der Niederschrift (Verdichtung der Information, Identifikation Kernaussagen)

Bei der Nachbearbeitung (Schritt 12) müssen Atmosphäre, Befindlichkeiten des Interviewers/Informanten, Beziehung zwischen Kommunikanten (Fremdheit, Vertrautheit), Gesprächsverlauf, Interaktionen, Besonderheiten allgemeiner Art, auffallende/wichtige Themen und Störungen berücksichtigt werden (vgl. Dederich 2014: 42).

13. gegebenenfalls Nachfragen hinsichtlich unklarer Punkte

14. Erweiterung der Datenbasis (Zusatzinformationen, nicht beantwortete Fragen für andere Experten)

15. Auswertung des vorliegenden Textes

16. Interpretation und Ergebnisniederschrift (Lauth et al. 2009: 171).

Ab Schritt 12 wird die qualitative Inhaltsanalyse benützt. Der Sinn der Inhaltsanalyse ist es, Komplexität zu reduzieren und die „Textmengen [...] hinsichtlich theoretisch interessierender Merkmale klassifizierend“ (Früh 2004: 42) zu beschreiben.

4.4.3 Qualitative Inhaltsanalyse

Die qualitative Inhaltsanalyse ist keine Methode zur Erhebung von Daten, sondern ein Verfahren der Auswertung (vgl. Kuckartz 2012: 34f). Dabei ist es wichtig, dass die Interviews „einem reflektierten interpretativen Prozess ausgesetzt werden“ (Lauth et al. 2009: 175). Wichtig ist ein geregeltes Verfahren der Auswertung mit Hilfe von Interpretationsmethoden, damit die vorliegenden Interviews vergleichbar werden. Es gibt verschiedene Methoden der qualitativen Datenanalyse (hermeneutisches Verfahren durch beispielsweise Narrationsanalyse, Kodieren oder qualitative Inhaltsanalyse). Letztere unterscheidet sich in inhaltlich-strukturierende, evaluative, skalierende, zusammenfassende oder typenbildende Inhaltsanalyse (vgl. Schreier 2014: 1). Als angestrebtes Auswertungsverfahren wird die qualitative Inhaltsanalyse gewählt⁶⁶. Durch die Verknüpfung der Codierungen an die menschliche Verstehens- und Interpretationsleistung können die Beurteilungen der Experten ermittelt werden, was durch eine klassische Inhaltsanalyse möglicherweise nur rudimentär geschehen könnte. Durch die systematische Vorgehensweise, die Klassifizierung des Materials und das Einhalten der Transkriptionsregeln ist die Vergleichbarkeit der Interviewergebnisse gewährleistet. Abbildung 14 zeigt den typischen Ablauf der qualitativen Inhaltsanalyse:

⁶⁶ Andere Auswertungsverfahren sind die objektive Hermeneutik, Deutungsmusteranalyse oder Diskursanalyse, um die wichtigsten zu nennen.

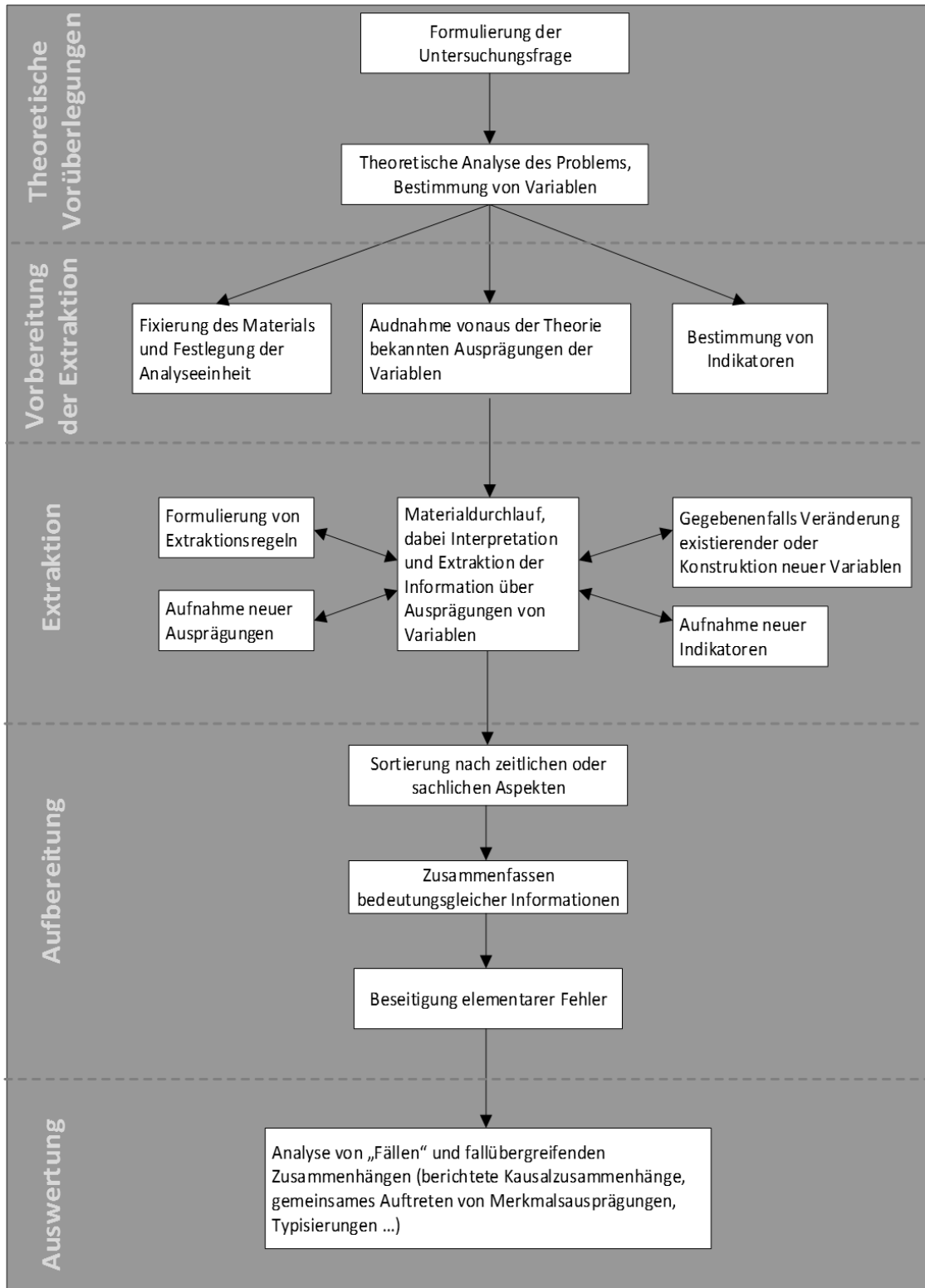


Abbildung 14: Ablauf qualitative Inhaltsanalyse, Quelle: Laudel 2014⁶⁷

⁶⁷ Korrektur Abbildung 14: Im zweiten Kasten der dritten Zeile von oben soll „Audnahme vonaus“ „Annahme von aus“ bedeuten.

Folgende Kategorien wurden bei der qualitativen Inhaltsanalyse deduktiv in dieser Dissertation gebildet:

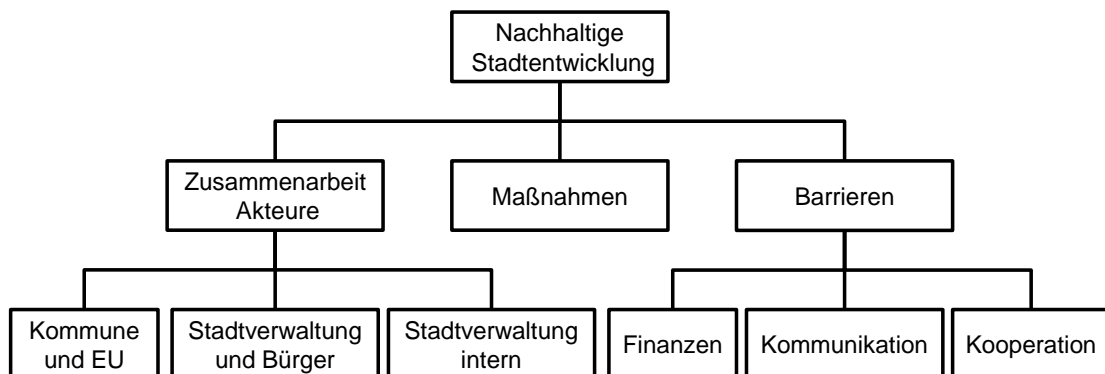


Abbildung 15: Kategorien, eigene Darstellung

Auf der obersten Ebene steht der Oberbegriff „Nachhaltige Stadtentwicklung“, welcher in die Unterkategorien Zusammenarbeit Akteure, Barrieren und Maßnahmen unterteilt ist. Die Unterkategorie „Zusammenarbeit“ teilt sich in die Subkategorien Kommune und EU, Stadtverwaltung und Bürger und Stadtverwaltung intern auf und die Unterkategorie „Barrieren“ in Kooperation, Kommunikation und Finanzen. Die Unterkategorie „Maßnahmen“ teilt sich in die verschiedenen Instrumente auf, die in den Interviews erwähnt werden und daraus abgeleitet gibt es folgende Subkategorien:

Finanzierung des Instrumentes

Definition	Geldbereitstellung zur Finanzierung des Instrumentes
Indikatoren	Explizite oder implizite Aussagen über die angeführten Sachdimensionen
Zeitdimension	Zeitraum der Materialerhebung
Sachdimension	Höhe des Budgets: Zahl Zeitraum Finanzierung: 2 Jahre, 5 Jahre, 10 Jahre Eigenanteil Finan. Kommune: kein Eigenanteil, 50-50, Hauptlast Kommune

Motivation

Definition	Motive Ergreifen/Implementation des Instrumentes in Bezug auf Aktivitäten nachhaltiger Stadtentwicklung in der Kommune
Indikatoren	Explizite oder implizite Aussagen über die angeführten Sachdimensionen
Zeitdimension	Zeitraum der Materialerhebung
Sachdimension	<p>Initiierende Akteure: GR, OB, Europ. Kommission, Bürger</p> <p>Art des Motivs: Verbesserung Stadtmarketing, Einsparungen, Druck durch Wettbewerb, gesetzliche Vorgabe</p> <p>Bewertung des Instruments in Bezug auf bereits existierenden Prozess der Kommune: passt in Prozess, hat Prozess angestoßen, andere Maßnahmen</p>

Wirkung des Instrumentes

Definition	Einfluss des Instrumentes auf nachhaltige Stadtentwicklungsprozess der Kommune
Indikatoren	Explizite oder implizite Aussagen über die angeführten Sachdimensionen
Zeitdimension	Zeitraum der Materialerhebung
Sachdimension	<p>Anzahl Profiteure: wenig, mittel, viel</p> <p>Verbesserung des Zustandes: schwer messbar, aber Geldersparnis? Nachfolgende Initiativen</p> <p>Akzeptanz: Stadtverwaltung, Zivilgesellschaft</p>

Implementation des Instrumentes

Definition	Art und Weise der Implementation des Instrumentes
Indikatoren	Explizite oder implizite Aussagen über die angeführten Sachdimensionen
Zeitdimension	Zeitraum der Materialerhebung
Sachdimension	Akteure: Kommune, Europ. Kommission, welche Ämter? Zeitraum Umsetzung: 1 Jahr, 2 Jahre, 5 Jahre, 10 Jahre Aufwand Umsetzung: finanziell und personell

Der Begriff „Code“ tritt ebenfalls in der qualitativen Inhaltsanalyse auf und stammt ursprünglich aus der quantitativen Forschung, er bedeutet die Zuordnung einer Zahl zu einem bestimmten Merkmal (vgl. Kuckartz 2012: 45). Folglich findet ein Transformationsprozess statt⁶⁸. In den obigen Tabellen ist neben der Kategorie auch der Begriff „Variable“ zu finden. Dieser Begriff bezeichnet ein Merkmal, welches verschiedene Ausprägungen besitzen kann und somit bezieht sich „Variable“ auf (potenziell) messbare Größen (vgl. Kuckartz 2012: 45). Es gibt sieben Phasen der qualitativen Inhaltsangabe, die in der Abbildung 16 dargestellt werden. Der erste Auswertungsschritt beinhaltet das sorgfältige Lesen des Interviewtranskriptes und das Markieren wichtiger Textstellen. Dann werden Hauptkategorien gebildet, die mehr oder weniger direkt von der Forschungsfrage abgeleitet werden. Nach dem ersten Kodierprozess werden alle Textstellen mit der gleichen Hauptkategorie zusammengestellt. Die Hauptkategorien werden dann im fünften Schritt weiter differenziert zu Subkategorien. Im sechsten Schritt wird das Material in einem zweiten Kodierprozess untersucht und letztlich im letzten Schritt ausgewertet und die Ergebnisse werden präsentiert. Die in der Doktorarbeit aufgeführten Zitate wurden im Zeitraum April bis

⁶⁸ In der Grounded Theory bezeichnet das Codieren das Analysieren, Benennen, Kategorisieren und das theoretische Einordnen des Datenmaterials (vgl. Kuckartz 2012: 45).

August 2016 von den Interviewpartnern freigeben und in dieser Doktorarbeit auch teilweise grammatikalisch geglättet.

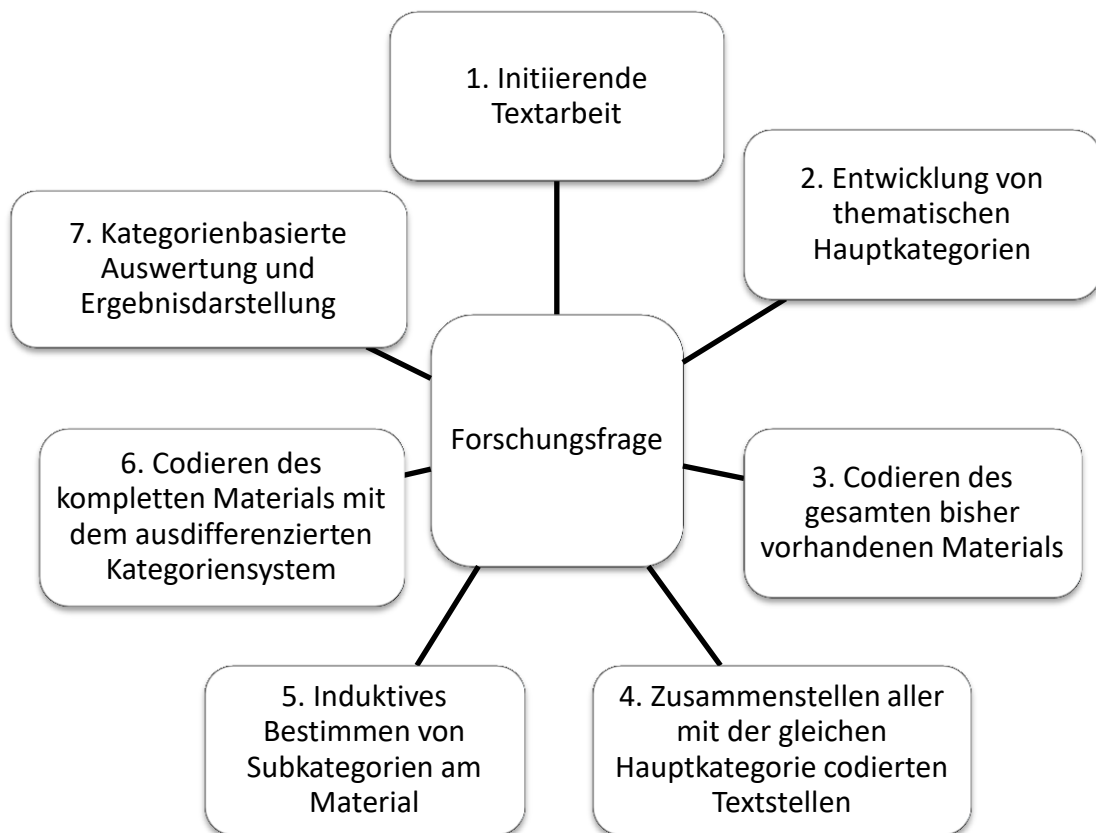


Abbildung 16: Ablauf der inhaltlich strukturierenden Analyse nach Kuckartz 2012: 78, eigene Darstellung

Damit die qualitative Inhaltsanalyse erleichtert wird, wurde auf QDA-Software (MAXQDATA⁶⁹) zurückgegriffen (vgl. Kuckartz 2012: 142ff), wodurch jedoch nicht die intensive Textarbeit und mehrfache sorgfältige Lektüre ersetzt, sondern ergänzt wurde. Wichtig ist, dass nach der Einzelanalyse des Interviews eine generalisierende Analyse folgt, damit zu allgemeineren und theoretischen Erkenntnissen gelangt werden kann. Da jedoch die single-case study dahingegen beschränkt ist, dass nur Aussagen für eine Stadt getroffen werden können, soll eine weitere Methode, die des quantitativen Fragebogens herangezogen werden.

⁶⁹ QDA steht für "Qualitative Datenanalyse" (engl. "Qualitative Data Analysis"). Zur Unterstützung ihrer qualitativen Datenanalyse nutzen Forscherinnen und Forscher heutzutage zunehmend Computersoftware.

4.5 Quantitativer Fragebogen

Nachdem im Kapitel 3 die Steuerungsinstrumente vorgestellt wurden, ist das Ziel der Dissertation eine Analyse der europäischen Steuerungsinstrumente. Da die Aussagekraft der Daten aus den qualitativen Experteninterviews einer Fallstudie nicht ausreicht und wie bereits unter 4.2 angesprochen wurde, soll die quantitative Forschung in einer zweiten Phase des Forschungsdesigns benützt werden.

Hierfür soll ein standardisierter Fragebogen als Onlinebefragung mit allen deutschen Großstädten, die mehr als 100.000 Einwohner besitzen, durchgeführt werden. Die Vorteile einer schriftlichen Befragung, vor allem einer Online-Befragung, sind natürlich deren relativ geringe Kosten und der geringere Organisationsaufwand. Darüber hinaus kann durch die Schematisierung der Fragen und die vorgegebenen Antwortmöglichkeiten der Einfluss der interviewenden Person minimiert werden. Ein womöglich störender und verzerrender Einfluss des Befragers entfällt somit. Auch können mit Hilfe von Fragebögen die Aussagen verschiedener Personen und Personengruppen vergleichbar gemacht und die Aussagen können statistisch aufbereitet werden. Mit Fragebögen kann innerhalb relativ kurzer Zeit eine große Zahl von Personen zu einem bestimmten Thema befragt werden (vgl. Universität Oldenburg). Der große Nachteil einer schriftlichen Befragung liegt darin, dass der Befragte keine Kontrolle darüber hat, ob der Befragte den Fragebogen alleine ausgefüllt hat. Bei eventuellen Unklarheiten/Missverständnissen können keinerlei Erklärungen gegeben werden (vgl. Lederer 2015).

Ein standardisierter online-basierter Fragebogen wurde per Link an die jeweiligen Akteursgruppen (Wirtschaftsförderung, Planungsamt, Energiereferat, Verkehrsamt et cetera) der 79 größten Städte Deutschlands⁷⁰ geschickt, damit die von Frankfurt am Main ermittelten Ergebnisse verallgemeinerbar und kontrolliert werden. Der Fragebogen an alle deutschen Großstädte soll folglich die Frankfurter Ergebnisse noch einmal überprüfen und verifizieren beziehungsweise

⁷⁰ Im Anhang auf S. 371f befindet sich eine Auflistung der teilnehmenden Städte.

falsifizieren. Der Fragebogen entstand im Rahmen des Morgenstadt-Projektes der Fraunhofer Gesellschaft und wurde unter dem Namen des Morgenstadtprojektes elektronisch an ausgewählte Personengruppen der Großstädte versandt⁷¹. Er wurde an zwei Städte (Norderstedt und Kirchheim unter Teck) als Pretest geschickt, um die Fragen zu schärfen und die Perspektive der Stadtverwaltungsmitarbeiter bestmöglich mitberücksichtigen. Leider gab es anfängliche technische Schwierigkeiten (die Umfrage konnte nur komplett ausgefüllt zurückgeschickt werden) und es gab trotz Pretest einige Rückfragen aufgrund von nicht ganz präzise formulierter Fragen. Darüber hinaus gab es das Feedback, dass der soziale Aspekt bei der Umfrage vernachlässigt wurde, es bereits einige Umfragen zu diesem Thema gäbe und der Wunsch nach einer Befürwortung durch den Deutschen Städtetag wurde geäußert. Leider konnte dem nicht nachgekommen werden, da der Städtetag diese Umfragen nur noch unterstützt, wenn diese im Rahmen von Bundes- oder Landesforschungsvorhaben stattfinden oder im expliziten Interesse der Städte liegen. Der Mehrwert für die Städte durch die Beantwortung der aufgeworfenen Fragestellungen wurde vom Deutschen Städtetag verneint, da nach Meinung des Deutschen Städtetages eine Vielzahl der Themen im Rahmen der regelmäßigen Treffen unter den Fachbereichen besprochen wird⁷². Folglich kam es zu einer erheblichen Verzögerung der Versendung des Fragebogens von mehreren Wochen.

Damit die Ergebnisse auswertbar werden, muss eine Rücklaufquote von mehr als 30 % erfüllt sein (vgl. Gusy/Marcus 2012), besser mehr als 50% (vgl. Reuband 2011), was zu diesem Stadium der Onlinebefragung unmöglich erschien, jedoch am Ende erfüllt wurde. Im Rahmen der Umfrage entstand der Kontakt zu der TU Darmstadt, die im Rahmen eines von der DFG geförderten Projektes „Überlokales Handeln und lokale Innovationen im Klimawandel. Eine vergleichende Analyse deutscher Großstädte“ innovative Lösungen von Städten im Umgang mit dem Klimawandel analysieren (vgl. TU Darmstadt Überlokales Handeln) und einen sehr ähnlichen Fragebogen an ein ähnliches Sampling im Zeitraum Herbst 2015 bis Frühjahr 2016 postalisch an das Amt des Oberbür-

⁷¹ Der Fragebogen befindet sich im Anhang auf S. 365ff.

⁷² Vgl. E-Mail vom Deutschen Städtetag vom 16.02.2016.

germeisters verschickten. Im Unterschied zur Onlinebefragung, bei der die 79 deutschen Großstädte angeschrieben wurden, die zum Zeitpunkt 31.12.2014 mehr als 100.000 Einwohner hatten, dienten der TU Darmstadt als Zielgruppe deutsche Großstädte, die in den vergangenen zehn Jahren eine Einwohnerzahl von 100.000 Einwohnern hatten (85 Städte). Durch diese Zusammenarbeit wurden die Daten im April 2016 ausgetauscht, so dass Fragebogen 1 (eigener) online im Zeitraum Februar bis April 2016 von 42 deutschen Großstädten (damit Quote 53,8%) und Fragebogen 2 (Darmstadt) im Zeitraum Herbst 2015 bis Ende März 2016 von 69 deutschen Großstädten (damit Quote 81,2 %) ausgefüllt wurde⁷³. Auffällig ist, dass natürlich die Mehrheit der Städte deckungsgleich sind, es aber acht deutsche Großstädte aus dem Mittelfeld oder dem unteren Teil des Bevölkerungsrankings gibt, die weder an der Online-Befragung noch an der Umfrage der TU Darmstadt teilgenommen haben (Bottrop, Gelsenkirchen, Hamm, Heilbronn, Koblenz, Leverkusen, Magdeburg und Rostock). Freundlicherweise können die Daten der TU Darmstadt in dieser Doktorarbeit unterstützend zu den eigenen Daten verwendet werden. Als Auswertungsmethode soll die Vergleichende Aggregatdatenanalyse angewendet werden. Diese Methode ist ein makro-quantitatives Verfahren (vgl. Jahn 2008 und Schmidt 1995), da Einheiten auf der Makroebene untersucht werden (vgl. Lauth et al. 2009: 88). Aggregatdaten sind „numerische Abbildungen von makrogesellschaftlichen Prozessen“ (Lauth et al. 2009: 87) und sie dienen der Erklärung von Makroprozessen. Das Ziel der Analyse ist es, Aussagen über generelle Entwicklungen (vgl. Lauth et al. 2009: 89) zu treffen. Es gibt jedoch das Problem der Reliabilität der Daten. Dieses wurde in der Dissertation behoben, da die Daten selber und von anderen Politologen (TU Darmstadt) erhoben wurden. Der Vorteil dieses Verfahrens liegt darin, dass durch das Zusammenführen von Einzelvariablen zu Indizes eine höhere Stabilität erreicht wird (vgl. Lauth et al. 2009: 92). Wichtig hierbei ist, dass der Kontext der Untersuchungsfälle bekannt ist (vgl. Lauth et al. 2009: 93). Bei der Verbindung der Forschungsansätze aus

⁷³ Die hohe Rücklaufquote lässt sich zum einen auf die renommierten Forscher, aber auch auf die Förderung durch die Deutsche Forschungsgemeinde und damit die Empfehlung durch den Deutschen Städtetag schließen.

der qualitativen und quantitativen Forschung (Ergebnisse Fallstudie Frankfurt am Main und Fragebogen) sollen gemäß Kelle und Erzberger (vgl. Kelle/Erzberger 2008) dann im Kapitel 7 die gewonnen Ergebnisse diskutiert werden.

Hierbei gibt es drei Möglichkeiten:

1. die Ergebnisse stimmen komplett oder teilweise überein,
2. die Ergebnisse sind komplementär zueinander,
3. die Ergebnisse sind divergent zu einander (vgl. Flick 2011: 89)⁷⁴.

4.6 Zwischenfazit

Mit dieser Vorgehensweise (Fallstudie und Process Tracing erweitert durch die Methoden der Dokumentenanalyse, Experteninterviews und quantitativer Fragebogen) kann von einem Mixed-Methods-Design gesprochen werden, so dass gewährleistet ist, dass die Maßnahmen der EU hinsichtlich einer nachhaltigen Stadtentwicklung vollständig untersucht werden und dann nach der Bewertung ihrer Effektivität daraus allgemeingültige Aussagen für andere deutsche Großstädte abgeleitet werden können. Durch den Mixed-Methods Ansatz sollen die Schwierigkeiten der einzelnen Methoden eingedämmt werden und möglichst durch die Mischung der qualitativen und quantitativen Methoden ein reliables Ergebnis erreicht werden. Im folgenden Kapitel soll nun die single-case study Frankfurt am Main dargestellt werden, um die Hypothese dann anschließend zu beurteilen und die Forschungsfrage durch die Empirie zu beantworten.

⁷⁴ Jedoch soll auf das Problem verwiesen werden, dass eine Kombination der qualitativen und quantitativen Forschung Probleme, beispielsweise vergleichbarer Qualitätskriterien aufweist, hervorruft (vgl. Flick 2011: 109).

5. Empirie

5.1 Fallstudie Frankfurt am Main

Frankfurt am Main stellt das Zentrum der Metropolregion Frankfurt-Rhein-Main dar und auf einer Fläche von 248 km² leben circa 688.000 Einwohner⁷⁵. Davon arbeiten circa 620.000 Menschen in der Stadt und werktätlich verzeichnet die deutsche Großstadt noch zusätzlich 325.000 Ein- und 68.000 Auspendler (vgl. Stadt Frankfurt am Main 2010b). Die Wirtschaftsmetropole Frankfurt ist „aus einer mittelalterlichen Kaufmannstadt entstanden“ (Stadt Frankfurt am Main European Green Capital Bewerbung Nahverkehr) und durch seine zentrale Lage in Europa bildet die Stadt einen Kreuzungspunkt wichtiger Verkehrswege. Das Bruttoinlandsprodukt in Frankfurt am Main beträgt 53,1 Milliarden Euro (2009), davon entfallen 86% auf Dienstleistungen (vgl. Stadt Frankfurt am Main 2010b). Wichtige Branchen in Frankfurt am Main sind die Finanz- und Versicherungswirtschaft, die IT- und Telekommunikationsbranche, Kreativwirtschaft, Life Science & Biotechnologie, Logistik und Mobilität und Immobilienwirtschaft (vgl. Stadt Frankfurt am Main 2010b). Trotz all diesen Firmen und der Stellung als Kreuzungspunkt Europas ist Frankfurt am Main eine grüne Stadt und etwa die Hälfte der Stadtfläche sind grüne Freiräume und Wasserflächen (vgl. Stadt Frankfurt am Main European Green Capital Award Bewerbung Grünflächen). 2008 wurde mit dem Energie- und Klimaschutzkonzept mit Hilfe des IFEU ein Meilenstein in der nachhaltigen Stadtentwicklung gelegt und 50 Einzelmaßnahmen für Frankfurt bestimmt, damit die Metropole grüner wird (vgl. Stadt Frankfurt am Main 2007).

Frankfurt am Main gilt mittlerweile als Passivhaushauptstadt und produzierte im Jahre 2011 mit fünf Heizkraftwerken und 200 dezentralen Blockheizkraftwerken über 50% der Energie über Kraft-Wärme-Kopplung (vgl. Stadt Frankfurt Frankfurt Green City: 12).

⁷⁵ Am 31.12.2009 verzeichnete Frankfurt am Main 680.534 Personen (vgl. Stadt Frankfurt am Main 2010b).

Es gab schon lange vor 1990 wichtige Meilensteine der nachhaltigen Stadtentwicklung in Frankfurt am Main (vgl. INTERVIEW 8), wie in den 1850er Jahren der Beginn der Kanalisation oder in den 1980er Jahren dann die Renaturierung der Nidda und den Gewässerschutz. Vor circa 25 Jahren unter der damaligen rot-grünen Koalition gab es einen Konflikt zwischen Umwelt und Stadtplanern, da letztere von Energiekonzepten nicht viel wissen wollten (vgl. INTERVIEW 1). 1987 wurde das Energiemanagement im Hochbauamt eingerichtet, da die Bedeutung des Themenfeldes Energie der Stadtverwaltung bewusst wurde. Nach der Gründung des Energiereferates im Jahr 1990 wurde das Thema Energie und Klimaschutz in der Stadt präsenter und Frankfurt am Main hat sich systematisch der Suche nach Standorten von Blockheizkraftwerken gewidmet (vgl. INTERVIEW 1). Im gleichen Jahr wurde Frankfurt am Main Mitglied im Klimabündnis der europäischen Städte und setzte sich als Ziel, die CO₂-Emissionen alle fünf Jahre um 10% zu verringern. Im Folgejahr wurde der Rahmenbeschluss Klimaoffensive gefasst. 1992 wurde beschlossen, dass Blockheizkraftwerke in Frankfurt am Main gebaut werden sollen. Vor allem durch die Oberbürgermeisterin Petra Roth (CDU) gab es Ende der 90er Jahre einen neuen Aufschwung in Hinblick auf die Nachhaltigkeit (vgl. INTERVIEW 1). In den 90er Jahren waren wichtige Themen die Konversion der Kasernen (zum Beispiel New Atterberry) und die Konversion ehemaliger Gewerbegebiete (Schlachthof) (vgl. INTERVIEW 8 und INTERVIEW 9). Weiterhin hat sich die Stadt Frankfurt am Main 2004 in ihren „Umweltpolitischen Leitlinien“ programmatisch zum Umweltschutz bekannt und wurde im Februar 2005 mit dem Climate Star 2004 ausgezeichnet. Seit 2006 wurde verstärkt die Innenverdichtung in Frankfurt am Main vorangetrieben (vgl. INTERVIEW 8 und INTERVIEW 9). Im Jahre 2006 wurde die Passivhausbauweise als Regelfall festgesetzt. 2007 wurden die Planungen für den Neubau der Europäischen Zentralbank vorgestellt und die Bauarbeiten begannen 2010 (vgl. Stadtplanungsamt 2012: 5). Die Großstadt wurde auch als Klimaschutzkommune 2010 und Biodiversitätskommune 2011 ausgezeichnet. 2011 fing dann der Bewerbungsprozess für den European Green Capital Award an, welcher später noch ausführlich geschildert wird (vgl. Kapitel 5.1.3). Dieser startete einen umfassenden Nachhaltigkeitsdis-

kurs in der Stadt und es wurde vom Magistrat für Energie eine ämterübergreifende Koordinierungsgruppe Klimawandel eingerichtet (vgl. Stadt Frankfurt am Main 2010b: 8f und INTERVIEW 1). Frankfurt am Main setzte sich 2011 vor allem vier Themenknoten als Schwerpunkte der politischen Arbeit:

1. Wirtschaft und Konsum
2. Planen und Bauen im verdichteten Stadtraum
3. Klima und Freiflächen
4. Nachhaltige Mobilitätskultur (Stadt Frankfurt am Main).

Für die Umsetzung der Maßnahmen dieser Themenknoten wurde ein Budget von circa drei Millionen Euro pro Jahr vorgesehen. Eine Sammlung der unternommenen Maßnahmen 2000-2007 der verschiedenen Akteure (Energierreferat, Stadt Frankfurt am Main, Mainova et cetera) ist im Anhang des Klimaschutzberichtes von 2008 aufgelistet (vgl. Stadt Frankfurt am Main 2010b: 133-148). Die Schwerpunkte liegen in diesen Bereichen:

1. „Reduzierung des Wärme- und Strombedarfs (Stromsparoffensive in privaten Haushalten, energetische Sanierung von Wohnungen und Gebäuden, Energieeffizienz in Büro- und Gewerbegebäuden)
2. Ausbau der Nah- und Fernwärmeversorgung
3. Förderung dezentraler Hauskraftwerke (Blockheizkraftwerke)
4. Einsatz erneuerbarer Energien, insbesondere die Nutzung von Biomasse“ (Stadt Frankfurt am Main Energie- und Klimaschutzkonzept).

Die Abbildung 17 zeigt das Aktivitätsprofil Frankfurts im Vergleich mit dem bundesdeutschen Durchschnitt von Städten in vergleichbarer Größenklasse. Das Ergebnis zeigt, dass Frankfurt im Vergleich zu anderen Großstädten fast in allen Bereichen im oder über dem bundesweiten Durchschnitt liegt (vgl. IFEU 2008: 47). In 16 Punkten schneidet Frankfurt mit den maximal höchsten Punkten ab (beispielsweise bei der Akteurbeteiligung im Bereich Klimapolitik, der Verkehrsplanung im Bereich Verkehr, das Energiemanagement im Bereich Energie oder das Abfallmanagement). Gerade im Bereich der Aktivitäten des

Abfallmanagements, der Öffentlichkeitsarbeit und bei mehreren Punkten im Bereich Verkehr (beispielsweise des öffentlichen Nahverkehrs) schneidet Frankfurt in dieser Umfrage vergleichsweise besser als andere deutsche Großstädte ab. Jedoch gibt es noch einige Punkte, wo Frankfurt am Main sein Potenzial noch ausbauen kann: Darunter fallen die fehlenden beziehungsweise geringen Aktivitäten zur Kooperation im Klimaschutzbereich mit Nachbarstädten und der umgebenden Region, die noch ausbaufähige Zusammenarbeit mit kleinen mittelständischen Unternehmen und auch der Bereich Erneuerbarer Energien, wo ebenfalls andere Städte intensivere Bemühungen aufweisen (vgl. IFEU 2008: 47).

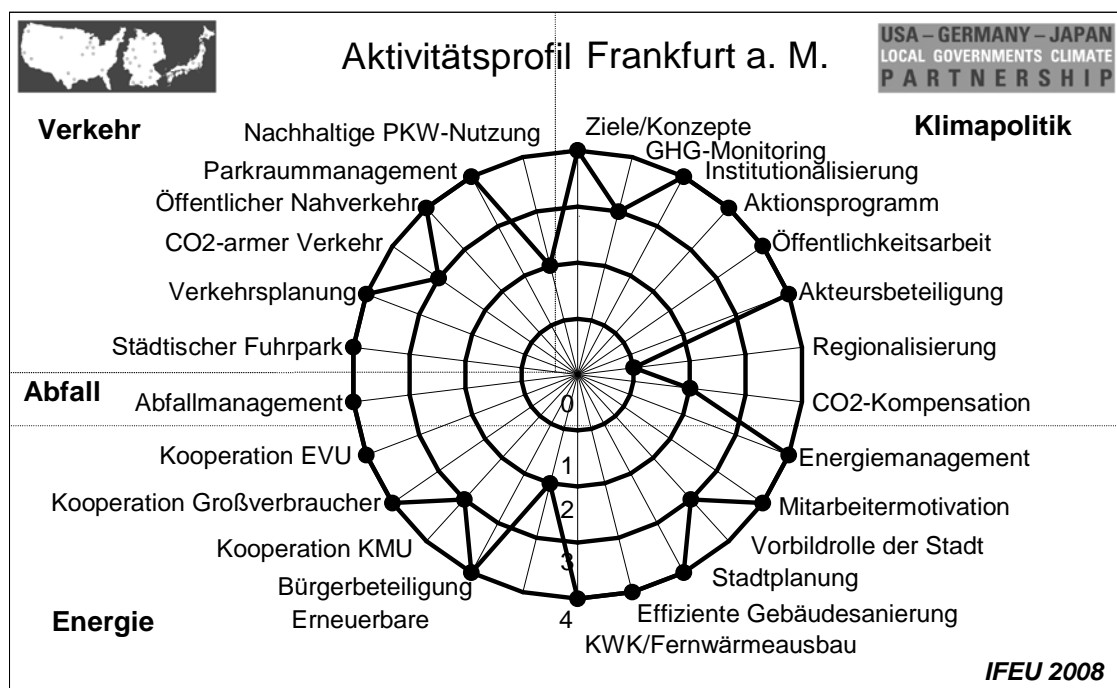


Abbildung 17: Aktivitätsprofil Frankfurt am Main, Quelle: IFEU 2008

Bei der Auswahl der analysierten Steuerungsinstrumente in dieser Doktorarbeit waren folgende Punkte entscheidend: Erstens lag der Schwerpunkt auf den Sektoren Gebäude, Mobilität und Energie, wie in der Einleitung bereits erläutert wurde. Auch Sektoren wie beispielsweise Luftreinhaltung, Abfall und Wasserinf-

rastruktur sind für die nachhaltige Stadtentwicklung von Frankfurt am Main von Bedeutung, können jedoch nicht alle umfassend berücksichtigt werden⁷⁶.

Zweitens wurde darauf Wert gelegt, dass bei den ausgewählten Steuerungsinstrumenten nicht nur eine Säule der Nachhaltigkeitspyramide, sondern möglichst alle drei (Ökonomie, Ökologie, Soziales) abgedeckt werden. Nicht jedes Instrument muss alle abdecken, aber die Beispiele sollten so gewählt werden, dass möglichst jede Säule berücksichtigt wird.

Drittens sollten Instrumente ausgewählt werden, die besonders prägend für Frankfurt am Main waren, damit eine Informationsfülle über die Instrumente gewährleistet ist und die Effektivität im zweiten Schritt besser gemessen werden kann.

Viertens sollten die Beispiele so gewählt werden, dass das Steuerungsinstrument im Vordergrund steht.

Die Auswahlphase, welche Instrumente in Frankfurt am Main analysiert werden sollen, umfasste einige Monate (August 2014 bis Juni 2015), da in Frankfurt am Main bereits einige Initiativen unternommen wurden und daher die Auswahl sehr groß war. Anfangs war die Umgebungslärmrichtlinie, die Bewerbung für den European Green Capital Award, das Programm CASH als finanzielles Förderprogramm und der Covenant of Mayor als Netzwerk vorgesehen. Der European Green Capital Award wurde als Wettbewerb ausgewählt, da er mehr als nur einen Aspekt einer nachhaltigen Stadtentwicklung darstellt und der bekannteste Wettbewerb auf europäischer Ebene ist. Denkbar wäre beispielsweise sonst auch „Europäische Stadt der Bäume“ gewesen. Jedoch gewann Frankfurt am Main erst 2014 diesen Titel und dieses Jahr fiel nicht mehr in den Untersuchungszeitraum. Darüber hinaus beschäftigte sich auch meine Magisterarbeit mit dem European Green Capital Award, so dass auf bestehendes Wissen auf-

⁷⁶ Informationen über weitere europäische Initiativen findet man beispielsweise im Stadt Frankfurt am Main 2007: 42ff.

gebaut werden kann. Nach einigen Interviews wurde ersichtlich, dass CASH kein finanzielles Förderprogramm, sondern ein Netzwerk darstellt und der Covenant of Mayor eher wenig bedeutend für Frankfurt am Main war. Darüber hinaus ist der Covenant zwar ein Netzwerk, da jedoch die Bürgermeister sich dort treffen und relativ unabhängig eigene Ziele anstreben, entfällt der Netzwerkcharakter im eigentlichen Sinne und daher erwuchs der Wunsch nach einem aktiveren Netzwerk. Gemäß den Nennungen in den Interviews sah die Analyseliste dann neben der Umgebungslärmrichtlinie, dem European Green Capital Award dann EVUE, GREENEFFECT oder CASH als Netzwerk vor. Die Problematik bestand darin, dass einige Programme anfangs nach Förderprogrammen klingen, jedoch de facto eher dem Informationsaustausch dienen. Diese Problematik der Hybridformen (Fördermittel, aber Netzwerkcharakter) verfälschen die Analyse dahingehend, dass ja gerade die Steuerungsform und ihre Effektivität untersucht werden soll. Die Überlegung, alle drei Netzwerkbeispiele zu analysieren, da sie verschiedene Sektoren abdecken (Mobilität, Gebäude, Soziales), führen jedoch zu einer Überrepräsentation des Instrumentes Netzwerk, daher ergab sich aus der Anzahl der Nennungen, dass EVUE als Beispiel des Netzwerkes dient. Weiterhin wären CASH und EVUE unter dem gleichen EU-Programm URBACT beherbergt, was eine Redundanz darstellen würde. Dann wurde in einem Interview das Förderprogramm BELIEF angeführt, zu dem es nur spärliche Informationen gab.

Damit ergab sich eine lange Liste an potenziellen Instrumenten, die in ein Analyseraster eingetragen wurden um die Auswahl objektiver treffen zu können und mehrere Aspekte wie beispielsweise 1) welcher Sektor, 2) welche Säule der Nachhaltigkeit, 3) Relevanz für Frankfurt und 4) stellt es Steuerungsinstrument dar, abzubilden:

Tabelle 10: Übersicht möglicher Instrumente in Frankfurt am Main 2002- 2012

Name	Sektor	Öko- nomi- sche N.	Öko- logi- sche N.	So- ziale N.	Rele- vanz	Steuerungs- instrument Ja/nein
Umgebungs- lärmrichtlinie	Lärm	X		X	3	Ja (Richtlinie)
Gebäude- richtlinie	Gebäude	X			3	Ja (Richtlinie)
BELIEF			X	X	3	Ja (Förder- programm)
GREENEFFECT	Energie, Gebäude	X	X		2	Nein (För- derpro- gramm, Netzwerk)
CogenChallenge	Energie	X	X		2	Nein (För- derpro- gramm, Netzwerk)
GREENLIGHT	Energie	X	X		2	Nein (För- derpro- gramm, Netzwerk)
EPLABEL	Energie	X	X		2	Nein (För- derpro- gramm, Netzwerk)
ELTERTIARY	Energie	X	X		2	Nein (För- derpro- gramm, Netzwerk)

CASH	Gebäude	X	X	X	3	Nein (Förderprogramm, Netzwerk)
EVUE	Mobilität	X	X	X	3	Ja (Netzwerk)
Covenant of Mayors	Mehrere	X	X	X	3	Ja (Netzwerk)
SAVE	Gebäude			X	1	Nein (Förderprogramm, Netzwerk)
European Green Capital Award	Mehrere	X	X	X	3	Ja (Wettbewerb)

Folglich wurde der Fokus auf die Art des Steuerungsinstrumentes gelegt und die Abdeckung möglichst vieler Sektoren musste in den Hintergrund treten. Nach einigen ergebnissenreichen Gesprächen kam das finanzielle Förderprogramm EFRE Fechenheim auf, welches tatsächlich ein Förderprogramm darstellt. Damit ergaben sich folgende Beispiele: Regulierung = Umgebungslärmrichtlinie, Finanzierung = EFRE Fonds Fechenheim, Wettbewerb = European Green Capital Award und Netzwerk = EVUE. Es soll nun bei jedem Instrument zunächst die Situation vor dem Instrument beschrieben werden, dann das Instrument und dessen Implementation dargestellt werden und anschließend eine Darstellung der Situation nach der Implementation des Instrumentes. Am Ende folgt noch eine Bewertung des Instrumentes. Nach dem quantitativen Fragebogen in Kapitel 5.2 folgt dann die Erklärung der empirischen Ergebnisse in Kapitel 6.

5.1.1 Regulierung

Zunächst muss zwischen Verordnung, Richtlinien und Beschlüssen als Rechtsakte und Weißbücher unterschieden werden (vgl. Europäisches Parlament). Verordnungen haben allgemeine Geltung, da sie direkt in allen EU-Staaten ohne erforderlichen Umsetzungsakt wirken und sie dienen der Rechtsvereinheitlichung. Richtlinien sind für jeden Mitgliedstaat verbindlich, jedoch überlassen sie diesen die Wahl der Form und Mittel bei der Umsetzung. Beschlüsse können an bestimmte Adressaten gerichtet sein und sind in allen Teilen verbindlich (vgl. § 288 AEUV). Sie werden angenommen, wenn kein Fall für den Erlass einer Verordnung oder Richtlinie vorliegt. Weißbücher hingegen enthalten Vorschläge für ein gemeinschaftliches Vorgehen in einem bestimmten Bereich und sind nicht bindend wie Verordnungen und Richtlinien. Wenn ein Weißbuch vom Rat positiv angenommen wird, kann daraus ein Aktionsprogramm werden. In der Dissertation wird als Beispiel einer Regulierung die Richtlinie gewählt. Als Beispiel einer Regulierung soll „Environmental Noise Directive“ 2002/49/EC, alias Umgebungslärmrichtlinie, gewählt werden. Diese Richtlinie wurde ausgewählt, da der formale Implementierungsprozess in Deutschland bereits 2005 abgeschlossen war und damit die Analyse der Umsetzung in der Kommune möglich ist⁷⁷. Weiterhin wurde in der Recherche des nachhaltigen Stadtentwicklungsprozesses Frankfurt am Main deutlich, dass die größte Herausforderung für die Pendlerstadt der Lärm darstellt (vgl. INTERVIEW 4, INTERVIEW 12, INTERVIEW 13).

Problemwahrnehmung und Situationsbeschreibung

Eine nachhaltige Stadtentwicklung beinhaltet eine hohe Lebensqualität der Bewohner, was ebenfalls den Schutz vor gesundheitsschädlichen Einflüssen bedeutet. Im Frankfurter Umweltbericht von 2010 steht: „Der Schutz vor Lärm ist eines der zentralen Umweltthemen im städtischen Ballungsraum.“ (Stadt Frank-

⁷⁷ Dieser Umstand sprach beispielsweise gegen die Energy Performance of Buildings Directive 2010/31/EC, da diese bis 2012 umgesetzt werden muss und bislang noch nicht vollkommen umgesetzt ist.

furt am Main 2010b: 28). Der Umgebungslärm ist in der gesamten Europäischen Union ein bedeutendes Umweltproblem (vgl. European Commission, Weinberger et al. 1991). Eine Veröffentlichung der Weltgesundheitsorganisation (WHO) und der Gemeinsamen Forschungsstelle der Kommission von 2011 zeigt, „dass der Verkehrslärm in den Mitgliedstaaten der EU und anderen Ländern Westeuropas die Bevölkerung jährlich über 1 Million gesunde Lebensjahre kostet“ (World Health Organization). Laut einer weiteren Studie (Babisch 2006) fordern zu hohe Lärmbelastungen durch den Straßenverkehr mehr Todesopfer als Verkehrsunfälle (vgl. Grüne Liga 2011: 2). Um die Auswirkungen des Lärms für die Bevölkerung zu analysieren wurde die Lärmwirkungsstudie NORAH (Noise-related annoyance, cognition and health) im April 2011 gestartet. Die Studie soll möglichst repräsentativ und wissenschaftlich abgesichert Aussagen über Auswirkungen von Verkehrslärm liefern⁷⁸. NORAH bestätigte die schädliche Wirkung des Lärms auf Menschen.

In Frankfurt am Main ist die Bevölkerung dem Lärm durch eine Vielzahl von Geräuschquellen ausgesetzt und Straßen, Schienenwege, der Flughafen, Gewerbeanlagen, Nachbarn, Sportanlagen führen nicht selten zu Lärmproblemen bei den Betroffenen. Der Straßen- und Flugverkehr sind die Hauptverursacher von Lärmbelastungen im Stadtgebiet. Nach einer Berechnung des Regierungspräsidiums Darmstadt sind rund 136.000 Menschen in Frankfurt am Main (bezogen auf den Straßenverkehr) von erhöhten Lärmpegeln in den Nachtstunden betroffen. Wenn man die Lärmbelastung 24 Stunden lang beobachtet, ist es sogar fast ein Drittel der Frankfurter Bevölkerung, nämlich rund 203.000 Bürger (vgl. Stadt Frankfurt am Main Fluglärm). Beim Fluglärm ergeben sich noch dramatischere Zahlen, da circa 30% der Bevölkerung tagsüber Werten über 55dB(A) ausgesetzt sind und circa 20% der Bevölkerung nachts Werten über 50dB(A).

⁷⁸ Das Gesamtergebnis wurde im Herbst 2015 veröffentlicht (siehe Guski/Schreckenber 2015). International gilt sie als umfangreichste Studie zu den Auswirkungen des Lärms von Flug-, Schienen- und Straßenverkehr auf die Gesundheit und Lebensqualität der Bevölkerung (vgl. Stadt Frankfurt am Main Fluglärm). Weitere Studien zu Gesundheitsbelastungen durch Lärm siehe: Deutscher Fluglärmdienst e.V.

Zwar ist das einzelne Lärmereignis durch modernere Flugzeuge in der Regel leiser geworden, die Zahl der jährlichen Flugbewegungen ist aber gestiegen. Dadurch werden die Pausen zwischen den Lärmereignissen und damit die Erholungszeiten für die Betroffenen kürzer. Mit 53 Millionen Fluggästen, einem Frachtumschlag von ca. 2,3 Millionen Tonnen und etwa 71.500 Beschäftigten ist der Flughafen Frankfurt der größte Flughafen Deutschlands und der drittgrößte in Europa. Um diese Lärmbelastung zu reduzieren gibt es verschiedene Möglichkeiten, wie auf den verschiedenen Ebenen (Kommune, BRD und EU) Maßnahmen ergriffen werden können:

Seit 2001 gibt es eine kommunale Lärminderungsplanung in Frankfurt am Main auf Stadtteilebene (vgl. Stadt Frankfurt am Main Lärm vermindern). Sie ist im Vergleich zur Lärmkartierung und die Lärminderungsplanung des Landes Hessen differenzierter (vgl. Stadt Frankfurt am Main 2010b: 28 und INTERVIEW 4). Sie ist durch eine starke Einbeziehung der Öffentlichkeit und ihre Ausrichtung auf alle Lärmprobleme der Bürgerinnen und Bürger gekennzeichnet⁷⁹. Wichtig ist hierbei, dass alle Lärmquellen in den Stadtteilen im Gesamten betrachtet werden, da die Lärmquellen, wenn sie zusammen wirken, besonders belastend wirken (vgl. Stadt Frankfurt am Main Lärm vermindern). Lärmprobleme sollen nicht nur technisch (anhand von Lärmberechnungen und Immissionsgrenzwerten) beurteilt werden, sondern auch die subjektive Wahrnehmung der Bürgerinnen und Bürger werden mit einbezogen (vgl. Stadt Frankfurt am Main Lärm vermindern). Von 2001 bis 2006 wurden daher „Runde Tische Lärminderungsplanung“ in den Stadtteilen umgesetzt (vgl. INTERVIEW 4 und Stadt Frankfurt am Main). Diese Ergebnisse wurden der Stadtverordnetenversammlung vorgestellt und es erfolgten Maßnahmen im Anschluss. So wurde beispielsweise in Frankfurt am Main 2001 das Nachtflugverbot verschärft (von 23 bis 5 Uhr, vgl. Gronefeld 2001). Parallel dazu liefen jedoch die Ausbaupläne des Frankfurter Flughafens. Seit 1997 wurde eine neue Landebahn von der Lufthansa AG gefordert, da der Flughafen FRA an die Kapazitätsgrenzen stieße

⁷⁹ Im Lärmaktionsplan Frankfurt Flughafen sind die lärmmindernden Maßnahmen vor 1999 aufgelistet, siehe Regierungspräsidium Darmstadt 2003: 58ff.

(vgl. Fraport). Die Ergebnisse aus den Stadtteilbetrachtungen münden in eine Lärminderungsplanung für die gesamte Stadt (vgl. Stadt Frankfurt am Main Lärm vermindern). Diese Planung setzt Prioritäten für erforderliche Maßnahmen und gibt Hinweise für die städtische Haushaltsplanung. Unabhängig von dieser Planung können jederzeit Einzelmaßnahmen des Lärmschutzes im Rahmen von städtischen Projekten und verfügbaren Haushaltsmitteln erfolgen.

2006 wurde vom Umweltamt der Stadt Frankfurt am Main eine Broschüre mit thematischen Karten zum Flughafenausbau mit der geplanten Landebahn im Kelsterbacher Wald sowie mit statistischen Daten zur Flughafenentwicklung, grundsätzliche Informationen zu An- und Abflugrouten und Fluglärminderungsmaßnahmen herausgegeben (vgl. Der Magistrat Stadt Frankfurt am Main 2006). Der Magistrat der Stadt Frankfurt am Main versucht über die Mitarbeit in der Fluglärmkommission eine Reduzierung von vermeidbarem Fluglärm für die Bürgerinnen und Bürger zu erreichen und reichte bereits 2006 fünf Vorschläge ein, die derzeit im Rahmen eines Katalogs von über achtzig kommunalen Fluglärmmentlastungsvorschlägen intensiv geprüft und bewertet werden.

Auf Bundesebene gibt es in Deutschland schon seit 1974 das Bundesimmissionsschutzgesetz („Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge“ siehe Bundesministerium für Justiz). Der Grund für die Verabschiedung dieses Gesetzes war die Belastung der menschlichen Gesundheit durch industrielle Emissionen. Durch diese Politik kam es zu erheblichen Lärmreduktionen. Da jedoch einige Quellen noch keine Geräuschemissionsgrenzwerte besaßen, es bei der Prüfung der Lärmschutzmaßnahmen deutliche Lücken gab und nur unzulängliche Daten über die Lärmbelastungen verfügbar wurden, forderte die Europäische Kommission ein neues Gesamtkonzept (vgl. Bartolomaeus 2008). Bereits 1996 gab es ein Green Paper der europäischen Kommission bezüglich des Verkehrs- und Industrielärmes. Dann folgte nach vier Jahren eine konkrete Lärmschutzrichtlinie (2000/0194/COD).

Die Motivation einer Lärmumgebungsschutzrichtlinie bestand darin, dass die Mitgliedsländer einen gemeinsamen Ansatz haben, um mit Umgebungslärm umzugehen und eine Basis geschaffen wird, damit gemeinsame europäische

Lärmschutzmaßnahmen ergriffen werden (vgl. INTERVIEW 14). Eine Expertin drückt dies folgendermaßen aus:

„Die Richtlinie [bietet] eine Möglichkeit, die Probleme zu erkennen, zu sehen und dann auf europäischer Ebene einzugreifen an der Quelle, wie man das nennt. Das heißt an den Standards zum Beispiel für Autos, Züge, Flugzeugen, wie laut dürfen die sein, an den Möglichkeiten, wie wir den Schienenverkehr beeinflussen können, an den Möglichkeiten, wie wir den Luftverkehr beeinflussen können. Einige dieser Dinge sind zurzeit für den gemeinsamen Markt reguliert, und wir brauchen ja z.B. Autos, die - wenn in Deutschland produziert - auch in anderen EU-Ländern verkauft werden können.“ (INTERVIEW 14).

Darstellung des Instrumentes und Implementation

Die Umgebungslärmrichtlinie als primäres Rechtsinstrument der EU sollte folglich der Bekämpfung der Lärmbelastung und der Initiierung geeigneter Maßnahmen der Lärmreduktion sowohl europäischer als auch nationaler Ebene dienen (vgl. Guarinoni et al. 2012: 33). So wird im Positionspapier „Leitfaden zu den Best Practices für die strategische Lärmkartierung und die Zusammenstellung entsprechender Daten zur Lärmexposition 2006“ geschildert:

„Mit strategischen Lärmkarten werden dreierlei Ziele verfolgt: die Versorgung der Europäischen Kommission (EC) mit strategischen Schätzungen der Lärmexposition in ganz Europa, um die Entwicklung einer europäischen Lärmschutzpolitik zu unterstützen, die Bereitstellung von Informationen für die Öffentlichkeit sowie für Entscheidungsträger im Bereich des Lärmschutzes auf lokaler, nationaler und internationaler Ebene und schließlich die Entwicklung von Aktionsplänen. Die Begriffe ‚strategische Lärmkarten‘ und ‚globale Bewertung‘ in der formalen Begriffsbestimmung sollen zum Ausdruck bringen, dass bei der Erstellung dieser Karten und der Zusammenstellung der entsprechenden Daten zur Lärmexposition in gewissem Umfang Näherungswerte angenommen werden können“ (Ar-

beitsgruppe der Europäischen Kommission für die Bewertung von Lärm-
belastungen).

Die Umgebungslärmrichtlinie ist auf Art. 175 I EGV gestützt (also auf den Umweltschutz, Art. 174 I EGV) und sie spricht ebenfalls den Gesundheitsschutz an (vgl. Schulz 2003: 3).

Die Abbildung 18 zeigt den Prozess der ursprünglichen 2000/0194/COD. Jeder Zeitstrahl zeigt die Beteiligung einer der fünf beteiligten Akteure (Europäische Kommission, Wirtschaft- und Sozialausschuss, Europäisches Parlament, Rat der Europäischen Union, Ausschuss der Regionen). So sieht man, dass die Kommission zwischen Juli 2000 und Januar 2002 sechs Mal agierte, beispielsweise durch eine Stellungnahme et cetera. Der letzte Zeitstrahl kombiniert die fünf Akteure, so dass deutlich wird, welcher Akteur wann aktiv wurde. Die Schlüsselpersonen dieser Richtlinie in der Europäischen Kommission waren beispielsweise erstens Margot Wallström, die 1999-2004 in der Kommission Prodi für Umwelt zuständig war. Am 26.07.2000 unterbreitete die Kommission dem Europäischen Parlament den Vorschlag für eine Richtlinie über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm. Zweitens war im Ausschuss für Umweltfragen, Volksgesundheit und Verbraucherpolitik (ENVI) als federführenden Ausschuss der zuständige Berichterstatter Alexander De Roo (BERICHT A5-0378/2000 zuständig für den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm (KOM(2000) 468- C5-0411/2000- 2000/0194 (COD)) (vgl. Guarinoni et al. 2012). Erwähnenswert sind die Stellungnahmen des Ausschusses für Regionalpolitik, Verkehr und Fremdenverkehr (22.11.2000), des Rates und dem Ausschuss der Regionen und zwei erneuten Korrektur- und Abstimmungsschleifen zwischen Kommission, dem Ausschuss für Wirtschaft und Sozialfragen und drei Lesungen im Europäischen Parlament (14.12.2000, 03.10.2001 und 15.05.2002) (vgl. Abbildung 18). In der Stellungnahme De Roo vom 14.05.2002 wird deutlich, dass besonders das Europäische Parlament sich nicht nur für eine Bekämpfung der schädlichen Auswirkungen des Lärms einsetzt, sondern sich verpflichtet, für die Hauptlärmquellen Richtlinien vorzulegen.

Am 21. Mai 2002 verabschiedete der Ministerrat formell die „Richtlinie 2002/49/EG über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm“. Am 25. Juni 2002 beschloss der Rat gemeinsam mit dem Europäischen Parlament, dass alle EG-Mitgliedstaaten diese Richtlinie zur Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm umzusetzen haben.

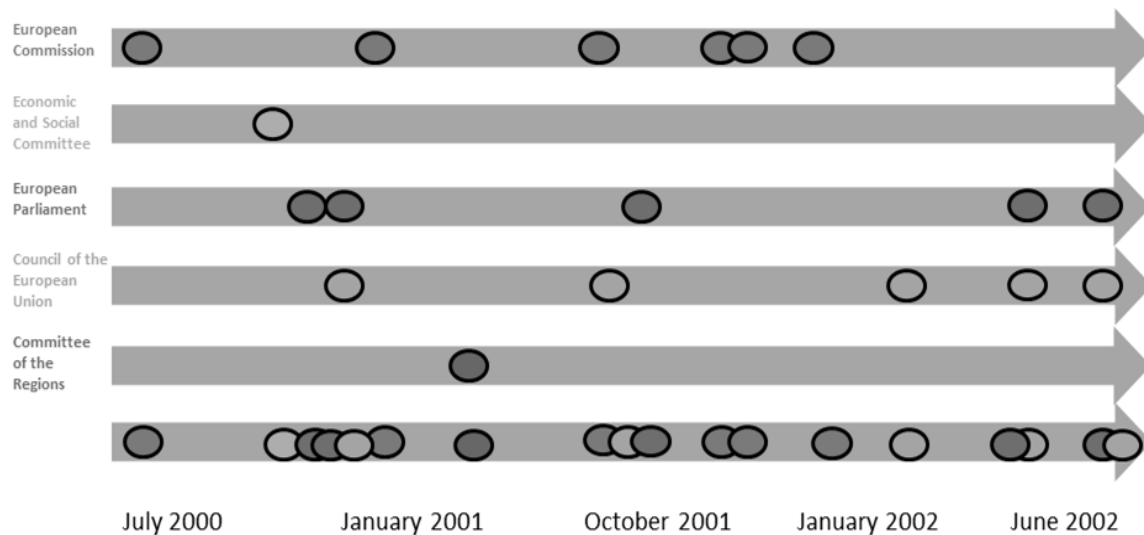


Abbildung 18: Prozess der Richtlinie 2002/49/EC mit den beteiligten Akteuren, Quelle: European Commission Procedure 2000/0194/COD, eigene Änderungen

In der Richtlinie steht beispielsweise in Artikel 7, dass für Ballungsräume über 250.000 Einwohner bis Juni 2007 Strategische Lärmkarten und bis 2008 Aktionspläne vorgelegt werden müssen (vgl. Planungsgruppe Nord 2006: 1). Ziel dieser Richtlinie ist es, dass schädliche Auswirkungen durch Umgebungslärm für die Anwohner verhindert, bekämpft oder gemildert werden. Als Umgebungslärm werden „unerwünschte oder gesundheitsschädliche Geräusche im Freien, die durch Aktivitäten von Menschen verursacht werden, einschließlich des Lärms, der von Verkehrsmitteln, Straßenverkehr, Eisenbahnverkehr, Flugverkehr (...) ausgeht“ (Artikel 3 der Richtlinie 2002/49/EG) bezeichnet.

Das „Gesetz zur Umsetzung der EG-Richtlinie 2002/49/EG über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm“ wurde am 24. Juni 2005 vom Bundestag beschlossen und am 29. Juni 2005 im Bundesgesetzblatt veröffentlicht (vgl. Deutscher Bundestag 2005). Eigentlich hätte die Richtlinie bis spätestens bis zum 18.07.2004 in nationales Recht umgesetzt werden müssen, aber bereits der erste Entwurf des Gesetzes erreichte den Bundesrat erst am 13.08.2004

(vgl. Rottmann 2005). Nachdem einige Punkte wie beispielsweise die Zuständigkeiten für die Strategische Lärmkartierung oder die Finanzierung zwischen Bundesregierung und Bundesrat lange diskutiert wurden und der Gesetzesentwurf im Vermittlungsausschuss landete, trat erst ein Jahr später am 24.06.2005 das Umsetzungsgesetz in Kraft. Da die Richtlinie nicht zeitnahe in Kraft gesetzt werden konnte, wurde Deutschland von der EU-Kommission gerügt⁸⁰. Deutschland war nicht das einzige Mitgliedsland, das die Richtlinie im erforderlichen Zeitraum umsetzte. Die Kommission stellte bei 14 Mitgliedsländern fehlende Meldungen fest (vgl. European Commission 2011). Im Oktober 2007 waren alle Fälle von fehlenden Meldungen abgeschlossen (vgl. European Commission 2011).

Die Umgebungslärmrichtlinie ging mit einer Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (BImSchG) in deutsches Recht über⁸¹. Die bisherige nationale Regelung in § 47a des Bundes-Immissionsschutzgesetzes sah keine Fristen für Lärminderungsplanungen vor und da die Verfahren mit Beteiligung der Öffentlichkeit aufwändig sind, befanden sich viele Lärminderungspläne in den Kommunen noch im Aufstellungsprozess oder sie fehlten ganz (vgl. Rottmann 2005 und UBA 2010). Der sechste Teil des BImSchG „Lärminderungsplanung“ umfasst nun die Paragraphen 47a bis 47f und beinhaltet - neben Anwendungsbereich und Begriffsbestimmungen - Aussagen zu Zuständigkeiten, Zeiträumen und Anforderungen an Lärmkarten und Lärmaktionspläne (vgl. Umweltbundesamt Umgebungslärmrichtlinie). Zunächst werden die damit verbundenen Aufgaben an die Mittelbehörden der Bundesländer weitergeben (vgl. § 47e). Federführende Ämter sind dann die Umweltfachabteilungen der Regierungspräsidien oder die Umweltministerien der Länder. Bei der Erstellung der Lärmkarten gibt es unterschiedliche Arten der Zusammenarbeit zwischen den Institutionen. Der Entwurf des Lärminderungsplanes ist dann die Zuständigkeit der

⁸⁰ Normalerweise gibt es zwei Stufen (vgl. INTERVIEW 14): formal notice und reason of opinion. Erstere geht an das Mitgliedsland und dann antwortet das Mitgliedsland, warum die Richtlinie noch nicht implementiert wurde. Bei der reason of opinion antwortet wieder die Kommission und wenn keine Einigung erzielt werden kann, gibt es ein Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof.

⁸¹ Eine ausführliche Analyse der Integration der Umgebungslärmrichtlinie in deutsches Recht findet sich in Schulz 2003.

Kommunen. Jedoch wird das Gesetz sehr kritisch gesehen, da es für einige zentrale Fragen kaum Regelungen enthält und oftmals die Umgebungslärmrichtlinie wörtlich zitiert (vgl. Rottmann 2005). So meint die frühere Umweltdezernentin Dr. Manuela Rottmann in ihrem Artikel der DIFU:

„Von Anfang an war absehbar, dass damit auf die Großstädte umfangreiche neue Erfassungs- und Planungspflichten zukommen würden. Ein ausreichender gesetzlicher Vorlauf wäre daher unerlässlich gewesen, um die Städte in die Lage zu versetzen, die mit der Richtlinie eingeführten Fristen für die Erfassung von Umgebungslärm und Lärminderungsplanung einzuhalten.“ (Rottmann 2005).

Für die Lärminderungsplanung stehen zwei Instrumente zur Verfügung: Zum einen die Lärmkartierung zur Ermittlung der Belastung und zum anderen die Lärminderungsplanung zur Regelung von Lärmproblemen und Lärmauswirkungen. Die Ergebnisse der errechneten Lärmbelastungen werden grafisch in Form strategischer Lärmkarten abgebildet. Herbert Brüning, der Leiter des Referates Nachhaltiges Norderstedt schreibt in dem Bericht „Leuchttürme der Umgebungslärmrichtlinie“:

„Die EG-Umgebungslärmrichtlinie enthält eine sehr wichtige Neuerung: Erstmals ist hier eine rechtsverbindliche Vorschrift zu finden, die eine effektive Mitwirkung der Öffentlichkeit an der Planung fordert, um -nicht zuletzt dadurch- bestehende Lärmprobleme zu regeln. Das ist ein wesentlicher Unterschied zu den übrigen Beteiligungsvorschriften, im deutschen Recht - etwa im Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) oder im Baugesetzbuch (BauGB).“ (Grüne Liga 2011a: 2).

Nach der Studie „Lärmbilanz 2010“ (vgl. Umweltbundesamt 2012: 2) haben 33% der deutschen Gemeinden Lärmkarten erstellt, 60% dieser Gemeinden beteiligen die Öffentlichkeit an der Lärminderungsplanung, wobei mehr als die Hälfte dieser Beteiligungen auf einer Auslegung der Information bestehen (vgl. Umweltbundesamt 2012: 24). Folglich haben einige Kommunen, darunter auch

die Stadt Frankfurt am Main, die Umgebungslärmrichtlinie fast formal umgesetzt, aber es gibt einige Punkte in den deutschen Kommunen, die inhaltlich im Sinne der Richtlinie schneller und besser hätten umgesetzt werden können, wie beispielsweise die Bürgerbeteiligung (vgl. Unterkapitel Bewertung).

Folgende Abbildung zeigt die involvierten Akteure und Aktivitäten in Frankfurt am Main:

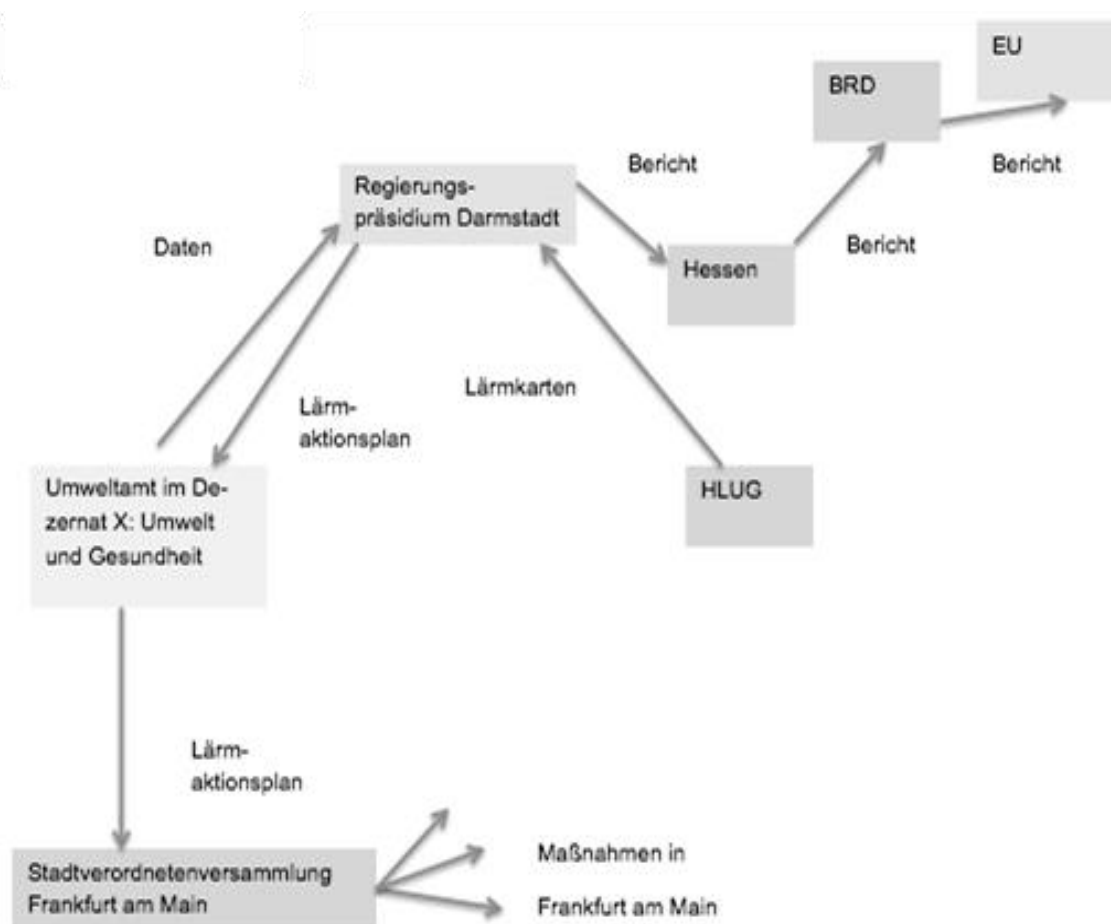


Abbildung 19: Handlungsgeflecht Umgebungslärmrichtlinie Frankfurt am Main, eigene Darstellung

Nach Inkrafttreten der deutschen Umsetzung im BImSchG werden in Hessen die Luftreinhaltepläne seit 2007 vom Bundesland beziehungsweise dessen nachgeordneter Behörde (HLUG) erstellt (vgl. Planungsgruppe Nord 2006: 4, INTERVIEW 4 und INTERVIEW 8). Zur Erstellung einer Lärmminde- rungsplanung für Frankfurt gibt es eine gemeinsame Arbeitsgruppe von Stadt und Re- gierungspräsidium Darmstadt. Der Magistrat hat zahlreiche Maßnahmenvor- schläge erarbeitet und eingebracht. Bis 2007 hat der Magistrat auf Stadtteilebe-

ne modellhaft Lärminderungspläne erarbeitet (beispielsweise Oberrad, Höchst, vgl. INTERVIEW 8). Im Regierungspräsidium Darmstadt gibt es nur zwei zuständige Mitarbeiter für die Lärmimmissionen im gesamten Regierungspräsidium (vgl. INTERVIEW 4), die sich mit der Lärminderungsplanung der Städte und Gemeinde beschäftigen. Im Falle Frankfurt am Main liefern die Mitarbeiter im Umweltamt Immissionsschutz die Daten zur Lärmbelastung dem Regierungspräsidium kostenlos, obwohl sie dies nicht müssten (vgl. INTERVIEW 4 und in Abbildung 19 links Beziehung zwischen RP Darmstadt und Dezernat X). Die Erstellung der Lärmkarten erfolgte 2007. Das Hessische Landesamt für Umwelt und Geologie (HLUG) hat diese Lärmkarten zum Straßenverkehr, zum städtischen Schienenverkehr (Straßen- und U-Bahnen) sowie zu Industrieanlagen und zu Fluglärmbelastung veröffentlicht (vgl. Stadt Frankfurt am Main).

Aus den Lärmkarten und den Daten der Kommunen erstellt das Regierungspräsidium Darmstadt dann einen Lärmaktionsplan. Im Frühjahr 2010 legte das Regierungspräsidium Darmstadt einen Lärmaktionsplan für Frankfurt und das Rhein-Main-Gebiet vor (vgl. Stadt Frankfurt am Main Lärm vermindern). Der Lärmaktionsplan wird vom Magistrat des Dezernates X kommentiert, was eine Art Ergebnisbewertung darstellt. Dies geschah im August 2012 (vgl. Dokument B 315). Der Magistrat kritisierte die die aktuelle Fluglärmbelastung in Frankfurt am Main im Aktionsplan und „fordert das Regierungspräsidium auf, eine aktuelle Lärmkartierung, die auf dem Flugbetrieb des Jahres 2012 basiert, durchzuführen und in den endgültigen Aktionsplan aufzunehmen“ (Magistrat Stadt Frankfurt 2012). Die Stadt Frankfurt am Main bekräftigte die Lärminderungsplanung durch den Planfeststellungsbeschluss vom Dezember 2007. Bei der Öffentlichkeitsbeteiligung zur Aufstellung des Lärmaktionsplans gingen knapp 11.000 Stellungnahmen ein (vgl. Regierungspräsidium Darmstadt 2003). Dies verdeutlicht den Stellenwert, den das Thema Fluglärm bei der betroffenen Wohnbevölkerung hat (vgl. Regierungspräsidium Darmstadt 2003). Sobald der Lärmaktionsplan dann durch die Stadtverordnetenversammlung entschieden wurde, werden nach einem Zeitplan bestimmte Maßnahmen in der Stadt umgesetzt. Wie in Abbildung 19 auf der rechten Seite dargestellt ist, muss das Regie-

rungspräsidium dem Ministerium in Hessen Rückmeldung über die Umsetzung der Lärmaktionspläne geben und die Bundesländer geben Rückmeldung an das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit und das Umweltamt Frankfurt am Main. Von der nationalen Ebene gibt es dann die Rückmeldung an die europäische Ebene, inwieweit die Lärmaktionspläne umgesetzt werden. Diese Mechanismen sind teilweise durch die Richtlinie vorgeschrieben, teilweise jedoch auch eine hessische Besonderheit. Die Erstellung der Lärmkarten und Aktionspläne ist in der Umgebungslärmrichtlinie enthalten, genauso wie die zeitlich terminierte Rückmeldung der Mitgliedsländer an die EU. Welche Behörden jedoch diese Aufgaben wahrnehmen, obliegt dem jeweiligen Bundesland. Bei diesem Instrument wird jedoch deutlich, dass die Rolle der städtischen Akteure eher auf die Ausführung der europäischen Inhalte gerichtet ist. Jedoch können die Kommunen ihren Plan an die Kommission schicken, er ist auch oftmals online verfügbar und sie füllen eine zehenseitige Rückmeldung an die Europäische Kommission aus, die vom Bundesland weitergeleitet wird.

Neben den bereits erwähnten Akteuren HLUG, RP Darmstadt und Umweltamt kommen zwei weitere entscheidende Akteure hinzu:

Die Fluglärmkommission (FLK) ist „eine gesetzlich vorgesehene Kommission, die an fast allen Verkehrsflughäfen gebildet wird“ (Stadt Frankfurt am Main Fluglärm: 91). Die Aufgabe und die Zusammensetzung sind im § 32b Luftverkehrsgesetz geregelt. Die Frankfurter FLK berät das Hessische Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Landesentwicklung, das Bundesaufsichtamt für Flugsicherung und die Deutsche Flugsicherung GmbH über Maßnahmen zum Schutz gegen Fluglärm und Luftverunreinigungen. Die FLK entwickelte seit 2004 eigenständig 80 Vorschläge zum aktiven und passiven Schallschutz, zur Durchführung einer umfassenden Lärmwirkungsstudie zum Lastenausgleich für besonders durch Fluglärm belastete Kommunen sowie zur Verbesserung der Transparenz bei der Strukturierung und Abwicklung des Flugverkehrs. Es wurden bereits etliche Maßnahmen umgesetzt, wie beispielsweise der höhere Anflugleitwinkel und der Einstieg in den lärmmindernden Umbau von Flugzeugen (vgl. Stadt Frankfurt am Main 2015: 44f). Das Forum Flughafen und Region

(FFR) wurde 2008 von der hessischen Landesregierung als Nachfolger des Regionalen Dialogforums eingerichtet. Mitglied im Konvent sind Kommunen und Landkreise, Landtagsfraktionen, Fachverbände, Luftverkehrswirtschaft, Umweltverbände, Bürgerinitiativen, Arbeitsgemeinschaften, Kirchen, Gewerkschaften und Bundesbehörden. Ziel ist der „Dialog zwischen der Region und der Luftverkehrswirtschaft“ (Stadt Frankfurt am Main Fluglärm, vgl. Michel 2014 und Grabowski 2010). Das Expertengremium Aktiver Schallschutz erarbeitet Maßnahmen zur Reduzierung des Fluglärms (vgl. Regierungspräsidium Darmstadt 2003).

Am 29.02.2012 wurde die Erklärung „Gemeinsam für die Region - Allianz für Lärmschutz 2012“ vorgestellt und sie wurde vom Land Hessen, der Fraport AG, der Deutschen Lufthansa AG, dem Forum Flughafen und Region unterzeichnet (vgl. Regierungspräsidium Darmstadt 2003). Neben den 19 Maßnahmen des aktiven Schallschutzes wurden rund 335 Millionen Euro für Maßnahmen des passiven Schallschutzes bereitgestellt (vgl. Regierungspräsidium Darmstadt 2003: 55). Im Lärmaktionsplan, der im Mai 2014 veröffentlicht wurde, sind diese 19 Maßnahmen mit dem geplanten Zeitpunkt der Umsetzung ausführlich beschrieben aufgelistet (vgl. Regierungspräsidium Darmstadt 2003: 55f). Es ist jedoch schwierig zu definieren, ob diese Maßnahmen wegen der Umgebungs-lärmrichtlinie oder auch ohne diese Richtlinie entworfen worden wären.

Aus steuerungspolitischer Perspektive lässt sich bereits jetzt sagen: Die Dimension des Regulierungsstils umfasst Merkmale regulativer Intervention. Bezüglich des Policy-Zyklus kann gesagt werden, dass bei der Problemwahrnehmung, Thematisierung und Politikformulierung vor allem die europäischen Akteure Europäische Kommission und das Europäische Parlament beteiligt sind und die Richtlinie dann auch entscheiden. Die nationalen, regionalen und kommunalen Akteure sind dann letztlich beim Verwaltungsvollzug beteiligt und insgesamt ergibt sich eine komplexe Aufgabenteilung bei der Implementation dieser Richtlinie.

Die Europäische Kommission veröffentlichte im Juni 2011 einen Bericht über die Durchführung der Umgebungslärmrichtlinie (vgl. Guarinoni et al. 2012). Neben einer Bestandsaufnahme wurden die Herausforderungen und Ideen für zukünftige Maßnahmen beschrieben, um die Wirksamkeit der Richtlinie zu verbessern (vgl. Guarinoni et al. 2012: 47). So gebe es Probleme bei der Koordination der Behörden und es gibt unterschiedliche nationale Bewertungsmethoden zur Lärmbewertung. Darüber hinaus unterscheiden sich die Lärmkarten in der Kohärenz und Qualität. Deshalb schlägt die Kommission vor, den Environmental Noise Directive Reporting Mechanism (ENDRM) zu entwickeln, um die Datenerhebung und Qualitätskontrolle zu vereinfachen (vgl. Bogumil et al. 2006). Darüber hinaus sollen nun weitergehende Maßnahmen wie beispielsweise die Aufstellung EU-weiter Grenzwerte, überarbeitete Lärmindizes, weitere Harmonisierung von Definitionen und Maßnahmen auf ihre Machbarkeit geprüft werden⁸². 2014 brachte die FLK eine Zehn-Jahres-Bilanz heraus, die über die Realisierung der Vorschläge der Frankfurter Fluglärnkommision zu Maßnahmen des aktiven Schallschutzes 2004 bis 2014 informieren soll. Im Bericht wird dargestellt, dass 81 Vorschläge hinsichtlich ihrer Realisierung untersucht wurden und davon wurden zwölf 1:1 umgesetzt. 14 wurden nicht 1:1 umgesetzt, aber das Ziel kann als erreicht gewertet werden. 30 Vorschläge wurden nicht realisiert und 27 Vorschläge werden derzeit geprüft (vgl. Regierungspräsidium Darmstadt 2003: 5).

Bewertung des Instrumentes

In den Experteninterviews wurden einige Aspekte der Richtlinie und der Umsetzung in Bundes- und Landesrecht kritisch aufgegriffen. Es wird beispielsweise angezweifelt, dass die derzeitige Arbeitsteilung und Kompetenzzuweisung zwischen Stadt und Land sowie Regierungspräsidien die richtige sei. Die Unterbe-

⁸² Bogumil meint dazu: „Die Festlegung verbindlicher Lärmpegelgrenzwerte auf EU-Ebene würde gegen die Grundsätze der Subsidiarität verstoßen und wären schwer umzusetzen, während die Einführung gesundheitsbasierter Auslösewerte oder empfohlener Zielwerte eher realisierbar, politisch tragbarer und effektiver wären, besonders, wenn sie mit strengeren Rechtsvorschriften zur Minderung von Lärm an der Quelle einhergingen“ (Bogumil et al. 2006).

setzung von zwei Verantwortlichen im Regierungspräsidium Darmstadt für die Lärmbelastung der Bevölkerung einer Vielzahl von Kommunen, darunter Frankfurt am Main, wird sowohl von der Stadtverwaltung Frankfurt am Main als auch in den eigenen Reihen im Regierungspräsidium kritisiert. Der Lärmaktionsplan war erst zwei Jahre später fertig als gefordert (Juni 2015 statt 2013), was an der Datenerhebung des HLUG liege. Weiterhin sei der Lärmaktionsplan verhalten optimistisch, was aber auch daran liege, dass im Gegensatz zu den anderen Lärmaktionsplänen der anderen Kommunen kalkuliert wurde, ob die Maßnahmen bezahlbar seien oder nicht (vgl. INTERVIEW 13). So könnte die Stadt als verantwortliche, analysierende und vollziehende Instanz schneller und effektiver Maßnahmen umsetzen (vgl. INTERVIEW 4). Ein Grund hierfür ist jedoch die Größe der Stadt, da bei Kleinstädten diese arbeitsteilige Struktur durchaus sinnvoller sein könnte:

„Ich finde es falsch, also, dass es in Hessen die Mittelinstanz macht und nicht die Kommune, also die -in dem Fall- die Großstadt. Es wäre sicher angemessen für kleine Gemeinden [...], aber die Großstädte, die da schon mit auf dem Markt waren, die sollten das selber machen. Auch in Nordrhein-Westfalen [wird das so gemacht], alle machen das so, nur wir nicht. Das ist ein hessischer Fehler meiner Ansicht nach“ (INTERVIEW 4).

Somit trägt diese Sondersituation dazu bei, dass es zu zeitlichen Verzögerungen und Mehraufwänden kommt. Die Lärminderungsplanung stellt darüber hinaus einen deutlichen personellen und finanziellen Mehraufwand für die Kommunen dar, denn die bloße Erfassung und Beplanung der Lärmquellen verursacht für Städte beträchtliche Kosten (vgl. Rottmann 2005).

Weiterhin entstehe auch nur viel Papierwerk, da nur Pläne gemacht würden, in den verbindliche Ziele gesetzt werden, die jedoch vom Autor selber evaluiert werden (vgl. INTERVIEW 12).

Außerdem fehle sowohl ein einheitlicher Grenzwert als auch eine wirklich durchgeführte Bürgerbeteiligung (vgl. INTERVIEW 13). Die effektive Mitwirkung der Öffentlichkeit an der Planung ist in der Richtlinie verankert, wird jedoch in der Praxis oftmals nicht ausgeübt. Die Einführung von Grenzwerten ist auch diskussionswürdig, so schreibt die Europäische Kommission selbst:

„Die Festlegung obligatorischer Grenzwerte für Lärm auf EU-Ebene würde Fragen hinsichtlich der Subsidiarität aufwerfen und nur schwer umsetzbar sein. Die Einführung gesundheitsbasierter Auslösewerte oder empfohlener Zielwerte wäre besser realisierbar, politisch tragbarer und effektiver, besonders, wenn sie mit strengeren Rechtsvorschriften zur Minderung von Lärm an der Quelle einherginge“ (Bogumil et al. 2006: 70).

Im Bereich Lärm existieren eigentlich keine einheitlichen Grenz- und Richtwerte und damit auch keine einheitlichen Ermittlungs- und Beurteilungsverfahren. Es wird vielmehr nach Lärmart und Lärmverursacher unterschieden (vgl. Landesanstalt für Umwelt, Messungen und Naturschutz Baden-Württemberg).

Ein vernichtendes Urteil über die Umsetzung in den Mitgliedsländern traf die Europäische Union selbst,

„da durch die Umgebungslärmrichtlinie nur ein geringer Fortschritt bei der Reduzierung des Anteils der EU-Bevölkerung erzielt werden konnte, der von Lärmbelastung betroffen ist. Bis heute konnte nur eine geringe Verringerung des Anteils von 20% der Bevölkerung erreicht werden, der laut den Schätzungen im Grünbuch über Lärm potenziell schädlichen Lärmpegeln ausgesetzt ist.“ (Bogumil et al. 2006: 50).

Die Wirkung der Richtlinie ist ebenfalls ein strittiger Punkt und einige Mitgliedsländer stellten und stellen das Ziel der Umgebungslärmrichtlinie in Frage. Diese Meinungen sind im Durchführungsbericht aus dem Jahr 2010 nachzulesen (vgl.

Bogumil et al. 2006: 88). Die Umsetzung der Richtlinie wurde ebenfalls deutlich kritisiert:

„Ich muss durch den Lärmaktionsplan nicht nur Lärm reduzieren, sondern ich muss auch Ruhe gegen eine Lärmzunahme schützen, dafür muss ich ruhige Gebiete ausweisen. Der deutsche Gesetzgeber hat hier die Richtlinie nur abgeschrieben, aber nicht umgesetzt. Er hat nicht definiert, was in Deutschland ein ruhiges Gebiet ist. Und er hat nicht gesagt, wie ich es vor einer Verlärmung schützen kann. Dafür gibt es im ganzen deutschen Recht keine Hilfestellung, keinen Paragraphen wie für ein Naturschutzgebiet. Die Definition von ruhigen Gebieten ist auf kommunaler Ebene erfunden worden und inzwischen deutschlandweit im Grundsatz immer wieder abgeschrieben worden. Aber was hilft es, wenn ich ruhige Gebiete ausweise und ich kann nicht verhindern, dass es dort lauter wird. Das ist schlicht und einfach die Verweigerung des Gesetzgebers, seiner Verpflichtung nachzukommen, sich hierzu etwas einfallen zu lassen.“. (INTERVIEW 21)⁸³.

Weiterhin gibt es bundesweit einen Streit der Zuständigkeiten. Wenn beispielsweise eine Kommune auf einer Hauptverkehrsstraße Tempo 30 ausweisen will, ist die Verkehrsbehörde einzubinden. Die lässt sich aber von Kommunen ungern in ihre Arbeit hineinreden.

„Im BImSchG hat der Gesetzgeber festgeschrieben, dass die Kommune für die Lärminderungsplanung zuständig ist. Da steht auch in § 47 (6), dass die Inhalte des Lärmaktionsplanes durchzusetzen sind. Weil der Gesetzgeber aber nicht noch einmal ins Verkehrsrecht aufgenommen hat, weigern sich die Verkehrsbehörden seit Jahren, das zu akzeptieren. Deutschlandweit missachten Verkehrsbehörden geltendes Recht. Das sieht der Rechtsstaat nicht vor. Im BImSchG wurde daher auch keinerlei

⁸³ Die Stadt Norderstedt hat eine Definition von „ruhigen Gebieten“ vorgenommen, vgl. Grüne Liga 2011c.

Möglichkeit eröffnet, dass ich als Stadt XX die Verkehrsbehörde zur Umsetzung einer Maßnahme aus dem Lärmaktionsplan -wie der Anordnung von Tempo 30- zwingen kann. Da muss wohl erst ein Rechtsinstrument geschaffen werden, um die zu verklagen. Das ist ein Machtkampf, der da gerade in Deutschland ausgefochten wird“ (INTERVIEW 21).

Damit ist jedoch nicht die Richtlinie an sich fehlerhaft, sondern eindeutig die Umsetzung in das nationale Recht (vgl. Umweltbundesamt 2011, Berkemann 2009 und Bormann et al. 2012). Folglich zeigt diese Richtlinie deutlich, dass durch den Prozess der Richtlinienumsetzung das eigentliche hehre Ziel durch andere Faktoren wie Mehrkosten und Zeitdruck in Gefahr geraten kann. Als sichtbare Ergebnisse der Umgebungslärmrichtlinie blieben in Frankfurt am Main nur der Modellversuch Tempo 30 nachts und der Versuch, die Laubbläser in der Straßenreinigung durch Elektrolaubbläser zu ersetzen (vgl. INTERVIEW 12). Diese Kritikpunkte wurden auch durch die Europäische Kommission analysiert: Die Verzögerungen, fehlende Durchsetzung von Grenz- und Richtwerten die mangelnde Qualität der Lärmkarten und Aktionsplänen sowie die inkohärenten Konzepte zur Umsetzung seien die größten Herausforderungen der Umgebungslärmrichtlinie (vgl. Bogumil et al. 2006: 88).

Trotz diesen kritischen Stimmen wurde die Richtlinie in den Interviews mehrheitlich positiv evaluiert (vgl. INTERVIEW 8, INTERVIEW 9, INTERVIEW 12, INTERVIEW 14, INTERVIEW 21): Ein Vorteil der Richtlinie war die Bewusstseins-schaffung für das Thema Lärm (vgl. INTERVIEW 8 und INTERVIEW 12). Nicht nur die Bürger sollen sensibilisiert werden, sondern auch die Stadtverwaltung selber. So wurde durch die Lärm-minderungsplanung ein Bewusstsein in den handelnden Ämtern geschaffen (vgl. INTERVIEW 4). Dass nicht nur die Auswirkungen, sondern auch die Ursachen der Lärmquellen bekämpft werden, wurde ebenfalls von einem Experten angesprochen. Die Ziele der Umgebungslärm-Richtlinie bestehen ja darin, dass die Mitgliedsländer einen gemeinsamen Ansatz haben, um mit Umgebungslärm umzugehen und eine Basis geschaffen

wird, damit gemeinsame europäische Lärmschutzmaßnahmen zu ergreifen (vgl. INTERVIEW 14).

Weiterhin ist auch die ausdrückliche Beteiligung der Bevölkerung ein positiver Aspekt dieser Richtlinie (vgl. Grüne Liga 2011a).

Der Vorteil einer derartigen Beteiligung ist, dass die Öffentlichkeit, sofern sie an der Planung mitwirken durfte, dann auch später bei der Umsetzung des Planes involviert ist und die Maßnahmen eher akzeptiert. Selbstverständlich bedeutet jedoch eine effektive Mitwirkung mehr Zeit und Geld (vgl. Grüne Liga 2011a: 3). Auch im Bericht „Auf dem Weg zu einer umfassenden Lärmbekämpfungsstrategie“ der Europäischen Kommission wird aufgelistet, dass „im Rahmen der Umgebungslärmrichtlinie ein anspruchsvolles Verfahren zur Datenerfassung und Berichterstattung eingeführt wurde“ (Guarinoni et al. 2012). Weiterhin gibt es auch die Möglichkeit, dass die Öffentlichkeit Maßnahmen aus dem LAP einklagt, wenn sie in subjektiven Rechten betroffen ist (vgl. Schulz 2003: 25)⁸⁴.

Darüber hinaus besagen einige Quellen, dass dank der Lärmkartierung der Anteil der urbanen Bevölkerung, der Lärm ausgesetzt ist, deutlich verringert wurde (vgl. Guarinoni et al. 2012). Die gemeinsamen Indizes ermöglichen einen Vergleich der Lärmbelastung in den Mitgliedsländern (vgl. Eurocities).

Neben dieser Bewusstseins-schaffung wurde vor allem die Verbindlichkeit des Lärmschutzes durch die Richtlinie betont, da vor der Richtlinie die Lärmschutzinitiativen quasi ein „nice-to-have“ waren, jedoch nicht zwingend als notwendig betrachtet wurden. Auch der alte § 47a war eine Vorschrift, jedoch legte dieser kein Erstellungsdatum für die Lärm-minderungsplanung fest, was dessen wichtigste Konstruktionsschwäche darstellte (vgl. Schulz 2003: 61).

⁸⁴ In der Magisterarbeit von Schulz wird erklärt: „Anders als im deutschen Verwaltungsrecht mit seiner (in gewisser Weise willkürlichen) Schutznorm- oder Drittschutztheorie steht der EuGH auf dem -für die Rechtssicherheit klareren- Standpunkt, dass individuelle Rechte bereits begründet sind, wenn Individualbelange -speziell im Umweltbereich die menschliche Gesundheit oder Volksgesundheit- genannt sind. Der EuGH geht somit einen Mittelweg zwischen ‚Popularklage‘ (zu weite Möglichkeit) und ‚Betroffenenklage‘ (zu enge Möglichkeit) und wählt die ‚Interessentenklage‘, d. h. das ‚individuelle Klagerecht im Gemeinschaftsrecht setzt ein Interesse des Klägers an der Einhaltung der jeweiligen Vorschrift voraus“. (Schulz 2003: 25).

Darüber hinaus diene auch vor ihrer Umsetzung die Richtlinie als Druckmittel zur Umsetzung einiger Maßnahmen (vgl. INTERVIEW 4).

Weiterhin bietet die Richtlinie das Instrumentarium, um den Handlungsbedarf zu erkennen und für die Umsetzung der Lärmschutzmaßnahmen ließe sich häufig Geld aus anderen Fördertöpfen gewinnen, beispielsweise Fördermittel für den Ausbau des öffentlichen Nahverkehrs über das Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (vgl. INTERVIEW 12). Herbert Brüning schreibt im Bericht Leuchtturm 12:

„Lärminderung ist wirtschaftlich von erheblichem Vorteil, jedenfalls wenn sie an der Quelle ansetzt [BRÜNING & HEIDEBRUNN, 2009]. Darüber können auch verschiedene andere Ziele -von Verkehrssicherheit bis Klimaschutz- mit erreicht werden. [...] Eine Mitwirkung ist ihr Geld dann wert, wenn sie die Ziele der Lärminderung bei Planung und Umsetzung unterstützt. Dann amortisieren sich die Kosten dafür sehr schnell wieder durch den Nutzen der erreichten Lärminderung. Beteiligungsverfahren, die an den Verwaltungsideen möglichst wenig ändern sollen, sind dagegen Geldverschwendung - sie werden inhaltlich nicht gebraucht“ (Grüne Liga 2011b: 3f).

Dass die Umgebungslärmrichtlinie nicht optimal in den Mitgliedsländern umgesetzt wurde, ist auch der Europäischen Kommission bewusst und daher ist die Richtlinie Teil des Regulatory Fitness and Performance Programmes (REFIT) der Europäischen Kommission. Das ordnungspolitische Eignungs- und Leistungsprogramm (REFIT) untersucht die europäische Legislation auf ihre Effektivität, um unnötige Regulierungskosten zu beseitigen und dafür zu sorgen, dass die EU-Rechtsvorschriften nach wie vor zweckmäßig sind (vgl. European Commission 2012b). Dieses Programm analysiert die Regelungsbereiche und Rechtsvorschriften, versucht sie zu vereinfachen und schlägt weitere Maßnahmen zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit vor (vgl. European Commission 2015a). Leider werden die Ergebnisse der Evaluation der Umgebungslärmrichtlinie erst im Herbst 2016 verfügbar sein, weshalb sie nicht in diese Arbeit einfließen konnten.

Die Bewertung erfolgt aufgrund der in Kapitel 3.6 genannten Indikatoren und beruht auf den eben ausgeführten Ergebnissen aus den Experteninterviews und soll in der folgenden Tabelle dargestellt werden⁸⁵:

Tabelle 11: Bewertung Umgebungslärmrichtlinie

Indikator	Bewertung	Bepunktung
1. Implementation des Instruments	Auf den ersten Blick fast komplett umgesetzt (formal), inhaltlich jedoch nicht	1
2. Zeitraum der Implementation	2002-2015 umfasst den gesamten Zeitraum, Lärminderungsplanung 2008-2015, Umsetzung der Richtlinie in deutsches Recht viel länger als erwartet, Lärminderungsplanung in den Kommunen viel länger als erwartet	-2
3. Akzeptanz des Instruments bei den Akteuren	Gemischt, Stadtverwaltungsmitarbeiter kooperieren, aber deutliche Kritik am Prozedere	1
4. Beteiligte Personen der Stadt	Vor allem das Umweltamt- und Verkehrsamt, Magistrat gibt Stellung ab, Gemeinderat wird informiert	+2
5. Nachfolgende Initiativen, die aufgrund des Instruments entstanden sind	Schwer zu sagen, da FLK parallel dazu Maßnahmenvorschläge entwickelt hat oder vielleicht doch deswegen, aber Beispiel Forum Flughafen. Darüber hinaus Antrieb für Radverkehr, Tempo 30 Diskussionen et cetera.	+2
6. Anzahl der Profiteure durch das Instru-	Anwohner, Wohnungseigentümer, Krankenkassen, Arbeitgeber usw.	+2

⁸⁵ Die Skala der Bepunktung reicht von -3 (sehr schlecht) über 0 (neutral) bis +3 (sehr gut).

ment		
7. Aktivität der Stadt während der Implementation des Instrumentes	Umweltamt eingebunden, dann Gemeinderat, jetzt Umsetzung Maßnahmen	+2
Gesamtbewertung	Gut gemeintes Instrument mit einigen Kritikpunkten	+8

Folglich lässt sich schlussfolgern, dass die Richtlinie ein geeignetes Mittel war, in den Mitgliedsländern den Fokus auf das Thema Lärm zu lenken. Jedoch besitzt die ins BImSchG umgesetzte Richtlinie noch Mängel, welche vor allem je nach Gestaltung in den einzelnen Bundesländern deutlich in Erscheinung treten und im Fallbeispiel Frankfurt am Main wurden bereits einige Maßnahmen zur Reduktion des Fluglärms unternommen, so dass in diesem Falle die Richtlinie als wichtiger Beitrag zur Lärmreduktion angesehen werden kann, jedoch wird sie leider nicht ausreichend genutzt. Somit hängt es von den beteiligten Akteuren ab, welche Maßnahmen aus den Lärmkarten abgeleitet werden und wie diese umgesetzt werden. In der Praxis war jedoch bereits die erste Erstellung mit einer erheblichen Zeitverzögerung verbunden. Kritisch anmerken lässt sich weiterhin, dass natürlich einige Maßnahmen wie die Verbesserung der Flugzeuge sinnvoll und notwendig sind, wenn jedoch eine neue Landebahn an einem Flughafen gebaut wird, erscheinen diese Maßnahmen verständlicherweise nicht besonders wirksam.

5.1.2 Finanzierung Problemwahrnehmung und Situationsbeschreibung

Fechenheim ist einer von 47 Stadtteilen von Frankfurt am Main, besitzt rund 16.000 Einwohner, ist sehr industriell geprägt und hat nun mit dem demografischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wandel zu kämpfen. So besitzt Fechenheim einen sehr hohen Rang im Benachteiligungsindex⁸⁶. Insbesondere die Prozesse der Deindustrialisierung der letzten Jahrzehnte bilden eine Herausforderung für den Stadtteil. Der Stadtteil liegt im Mainbogen im Osten Frankfurt am Main und ist von Gewerbegebieten umgeben, somit befindet sich Fechenheim in einer isolierten Insellage (vgl. INTERVIEW 18). Als Konsequenz daraus fehlen Freiräume und Aufenthaltsqualität und es gibt ein dicht bebautes Ortsgefüge. In den letzten Jahren kamen Brachflächen und Mindernutzungen von Gebäuden hinzu, was das Gesamtbild weiter verschlechtert (vgl. Stadt Frankfurt am Main 2010a: 74). Darüber hinaus befindet sich der Einzelhandel in Fechenheim in einer problematischen Situation (vgl. Hessisches Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz). Die Arbeitslosenquote betrifft hier jede zehnte erwerbstätige Person, im städtischen Vergleich ist dies nur jede 18. Person (vgl. Jugend- und Sozialamt Frankfurt am Main: 131)⁸⁷.

Darstellung des Instrumentes und Implementation

Das EFRE-Programm (Europäische Fonds für Regionale Entwicklung) ist ein wichtiger Bestandteil der finanziellen Förderprogramme der EU. Diese befindet sich durch den Wechsel des Kommissionspräsidenten und der Kommission in einem Wandel. Jedoch wird nicht die komplette Struktur der Programme verändert, sondern es finden Anpassungen und Erneuerungen alle sechs Jahre statt. Vor der Förderperiode 2007 bis 2013, in welche der Untersuchungszeitraum

⁸⁶ Laut Jugend- und Sozialamt Frankfurt am Main: 84-86 bedeutet dies „hohe spezifische Arbeitslosendichte, hoher Anteil an Empfängern von existenzsichernden Mindestleistungen und geringe Wohnfläche je wohnberechtigter Einwohner“.

⁸⁷ Mehr Informationen über Fechenheim siehe auch: Tharun.

fällt, fand eine umfassende Reform der europäischen Regional- und Strukturpolitik statt⁸⁸. Beispielsweise erhöhte die Europäische Kommission das Budget für die Strukturförderung um knapp 40% auf mehr als 308 Milliarden Euro. Folglich verlagerten sich die regionalen Schwerpunkte und die Ausrichtung der Interventionen. Grundlage für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung 2007-2013 ist die Verordnung Nr.1083/2006 des Rates vom 11.07.2006.

Neben der Verstärkung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit, der Beschäftigung und der Attraktivität der Regionen stehen Innovation, Förderung des unternehmerischen Geistes und Umweltschutz im Fokus dieses Zieles. Der EFRE und der ESF finanzieren dieses Ziel mit 49,13 Milliarden Euro.

Der Bürgermeister und Planungsdezernent Olaf Cunitz beschreibt das Projekt Lokale Ökonomie folgendermaßen:

„Die EU fördert die Lokale Ökonomie in Fechenheim durch Zuwendungen an kleine und mittlere Unternehmen sowie Freiberufler. Damit werden für diese Gewerbetreibende Anreize geboten zur Ansiedlung, Existenzgründung, Sicherung oder Erweiterung ihres Standortes sowie zur Verlagerung innerhalb beziehungsweise nach Fechenheim“ (Stadt Frankfurt am Main 27.03.2013).

Weiterhin wurde dieses EFRE-Programm vom hessischen Wirtschaftsministerium als zusätzliche Unterstützungsmaßnahme in Stadterneuerungsgebieten angesehen (vgl. INTERVIEW 17). In Hessen wurden am 01.07.2008 die Richtlinien des Landes Hessen zur Förderung der Nachhaltigen Stadtentwicklung - RiLiSE erlassen. Im Dokument „EU-Programm für die Förderung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung in Hessen 2007 bis 2013. Förderung der lokalen Ökonomie in ausgewählten Stadterneuerungsgebieten Teilnahmehinweise für Kommunen“ wird genau definiert, in welche Förderprogramme das EU-Programm eingegliedert werden kann, beispielsweise in „Aktive Kernbereiche“-Gebiete (vgl. Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landes-

⁸⁸ Dies beruht größtenteils auf dem Erweiterungsprozess der Europäischen Union und den damit verbundenen verfügbaren finanziellen Mitteln.

entwicklung Lokale Ökonomie). Das Bundesland Hessen beteiligte sich an dem Programm zur Förderung Lokale Ökonomie in Frankfurt am Main-Fechenheim und der Kernbereich Fechenheim wurde mit Bescheid des Landes Hessen vom 31.10.2008 in das Städtebauförderungsprogramm „Aktive Kernbereiche“⁸⁹ aufgenommen und heißt damit „Operationelles Programm für die Förderung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung in Hessen aus Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) 2007 bis 2013“. Somit wurde die Voraussetzung das EFRE-Programm in ein bestehendes Bund-Länder-Programm zu integrieren, erfüllt.

Das nationale Förderprogramm „Aktive Kernbereiche“ (2008 bis 2015) verfolgte einen integrierten Ansatz, die gemeinsame Betrachtung von Wirtschaft, Handel, Wohnen und Kultur und diente zur Vermittlung der Projekte gegenüber Bürgern, Entwicklung investiver Projekte (vgl. Vortrag Magistrat 25.06.2010) und das Handlungskonzept (vgl. Stadt Frankfurt am Main 2010a) entwickelte aus einer Stärken-Schwächenanalyse Projekte und Maßnahmen für sechs Handlungsfelder. Im September 2009 beauftragte die Stadt Frankfurt am Main die Stadtentwicklungsmarke der Unternehmensgruppe Nassauische Heimstätte/Wohnstadt GmbH, NH|ProjektStadt, ein Integriertes Handlungskonzept für den Kernbereich Fechenheims zu erarbeiten (vgl. Stadt Frankfurt am Main 2010a). Kosten entstehen durch dieses Integrierte Handlungskonzept noch nicht, sondern erst bei der Umsetzung der Einzelmaßnahmen. In diesem Handlungskonzept befinden sich sechs Handlungsfelder, eines davon ist die Lokale Ökonomie. Es gab neben dem Integrierten Handlungskonzept das Strategiekonzept Lokale Ökonomie, welches ein eigenes, auf die individuelle ökonomische Lage Fechenheims abgestimmtes Konzept darstellt. Folglich ist das Projekt „Lokale Ökonomie“ ein relativ unabhängiger Baustein im Gefüge „Aktive Kernbereiche“.

Die Kombination der beiden Programme, die zu diesem Zeitpunkt seitens des Bundeslandes Hessens erforderlich war, war jedoch nicht zwingend notwendig. Ein Interviewpartner meint:

⁸⁹ Der Förderzeitraum beträgt durch Bund und Land von 2008-2015 und Finanzierungsbedarfszeitraum umfasst 2009 bis 2017.

„Ich würde es neutral bewerten. Für meine Begriffe ist diese Lokale Ökonomie Förderung relativ unabhängig von Aktive Kernbereiche Programm gelaufen. Man konnte dadurch natürlich, weil es da im Aktive Kernbereiche Programm nicht so ganz schnell vorwärts ging -ich meine, so Planungsmaßnahmen dauern meistens etwas länger- auch so ein paar Erfolge vorweisen, gerade mit der Ansiedlung vom Metzger und der Buchhandlung, wodurch die Außenwahrnehmung noch einmal eine andere war. Aber ansonsten würde ich sagen die Programme können auch nebeneinander stehen, also unabhängig voneinander“ (INTERVIEW 18).

Die Bewilligung und Bereitstellung der EFRE-Mittel durch die EU setzte neben formlosen Interessensbekundung und einer förmlichen Antragsstellung voraus, dass die Stadt eine spezielle Förderrichtlinie für das Programm erstellt. Der Richtlinienentwurf wurde Anfang 2010 mit dem Land abgestimmt und erarbeitet. Neben den Grundsätzen der Förderung und der Rechtsgrundlage wird der Fördergegenstand darin beschrieben, die Zuwendungsvoraussetzungen und die Art und der Umfang der Förderung (vgl. Stadt Frankfurt am Main Lokale Ökonomie). Am 13.04.2010 erfolgte der Bescheid der EU, dass die Mittel in Höhe von 500.000 Euro bewilligt werden (vgl. Stadtplanungsamt Frankfurt am Main). Die Voraussetzung des Ministeriums war, dass man eine Förderrichtlinie erstellt und auch komplementäre Mittel im städtischen Haushalt bereitstellt (vgl. INTERVIEW 17). Folglich wurde durch den Beschluss der Frankfurter Stadtverordnetenversammlung vom 16.12.2010 (Nr. 9176) städtische Komplementärmitel von maximal 200.000 Euro bereitgestellt (vgl. Stadt Frankfurt am Main) und die Förderrichtlinie beschlossen, die die Grundlage des Programmes darstellt. Die EFRE-Verwaltungsbehörden sind in der Regel die Wirtschaftsministerien der Bundesländer in Deutschland, welche für das Operationelle Programm insgesamt verantwortlich sind.

Wie bereits erwähnt, stellte sich die Stadtverwaltung vor der Bewerbung für das Programm Lokale Ökonomie die Frage, welches Gebiet in Frage kommt. Fechenheim ist nur eines von mehreren Gebieten in Frankfurt am Main, wo ähnli-

che Probleme herrschen. So gibt es im Stadtgebiet ebenfalls Gewerbegebiete und Kerngebiete, in denen Leerstand herrscht und es kleine und mittlere Unternehmen gibt, die Schwierigkeiten haben, sich an den Markt anzupassen. Der Wunsch der Akteure, vor allem der Wirtschaftsförderung, war es, ein solches Programm Lokale Ökonomie auch in anderen Stadtbereichen durchzuführen, was jedoch nicht möglich war (vgl. INTERVIEW 17). Da jedoch bereits das Programm Aktive Kernbereiche durchgeführt wurde und dies eine wichtige Voraussetzung der hessischen Richtlinien war, bot sich dieser Stadtteil an. Die Analyse des Stadtteiles, die bei der Vor-Analyse zur Erstellung des Integrierten Handlungskonzeptes durchgeführt wurde, zeigt die Stärken und Schwächen des Stadtteiles, welche natürlich den Akteuren in Frankfurt am Main teilweise bereits im Vorfeld bewusst waren. Diese negative Beurteilung des Viertels führte ja zur Bewerbung an beiden Programmen „Aktive Kernbereiche“ und „Lokale Ökonomie“. Die Analyse ergab, dass die negativen Folgen des Deindustrialisierungsprozesses der letzten Jahrzehnte wie die weggefallenen Arbeitsplätze zu einer Abwertung der Gewerbegebiete und des Altstadtteils geführt haben. Folglich gibt es einen hohen Anteil an Arbeitslosen und sozial Benachteiligter in Fechenheim und im Vergleich zu Frankfurt am Main-Innenstadt gibt es eine niedrigere Kaufkraftkennziffer je Einwohner⁹⁰. Eine Expertin berichtet:

„Wir haben ja unterschiedliche Ziele gehabt. Also grundsätzlich dient dieses Programm ja dazu, benachteiligte Stadtquartiere zu stärken, wirtschaftlich zu stabilisieren und richtet sich an kleine und mittlere Unternehmen und wir hatten in Fechenheim mehrere Ziele: Einmal wollten wir Leerstände verringern, die Nahversorgung verbessern, dann wollten wir gleichzeitig auch schauen, ob wir bei den kleinen und mittleren Unternehmen Erneuerungsmaßnahmen in irgendeiner Form unterstützen können, um da Modernisierung hinzubekommen und die Unternehmen wettbewerbsfähig zu machen“ (INTERVIEW 18).

⁹⁰ 100,58 = Kaufkraftkennziffer und 2010: 19.247 Euro (BBE-Kaufkraftkennziffern), Frankfurt am Main 24.920 Euro, Quelle: Stadt Frankfurt am Main Wirtschaft in Fechenheim.

Im Integrierten Handlungskonzept und Strategiekonzept Lokale Ökonomie wurden folgende Maßnahmen zur Verbesserung der Lage ermittelt:

1. Bekämpfung Leerstände: Zwischennutzungen als temporäre Übergangslösungen, um eine weitere Abwärtsspirale durch die negative Ausstrahlung der leer stehenden Objekte zu vermeiden;
2. Einzelhandelsbestände entweder zukunftsgerichtet weiterzuentwickeln, oder frühzeitig eine gezielte Marktbereinigung durch Umnutzung anzustoßen und zielgruppenorientierte Neubespielung;
3. Aufenthaltsqualität im Kernbereich des Stadtteils durch eine lebendige Nutzung stärken und Neugestaltung der Räume beispielsweise als temporärer Kunstsupermarkt, Ausstellungs-, Aktions- und Präsentationsflächen der Lokalen Ökonomie oder für soziale Treffpunkte nutzen können (vgl. Stadt Frankfurt am Main 2010a: 191f).

Bezüglich des Policy-Zyklus lässt sich bei diesem Steuerungsinstrument sagen, dass die europäischen Akteure Europäische Kommission, Europäisches Parlament und Europäischer Rat Probleme wie die Wettbewerbsfähigkeit der Regionen festgestellt haben und die Politikformulierung im Sinne eines finanziellen Förderprogrammes stattfand. Die Politik wird in dem Sinne von der Bundesländerebene (Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung) und der Stadt Frankfurt am Main vollzogen, indem sich die Stadt auf dieses Förderprogramm beworben hat, eine Förderrichtlinie beschlossen wurde und das Programm dann vollzogen wird. Federführend ist das Stadtplanungsamt mit der Implementation des Programmes betraut worden und unterstützend steht ihm die Wirtschaftsförderung Frankfurt am Main zur Seite. Die Zusammenarbeit wurde als gleichberechtigt empfunden (vgl. INTERVIEW 18) und beinhaltete unterschiedliche Schwerpunkte. So koordinierte die Stadtplanung das Gesamtprojekt, bearbeitete die Förderanträge und war für die finanzielle Abwicklung der Förderbescheide verantwortlich. Die Wirtschaftsförderung machte im Vorfeld die Unternehmen auf dieses Projekt aufmerksam, beriet die Unternehmen während der Antragsstellung, Implementation der Vorhaben und nach der Umsetzung (vgl. INTERVIEW 18). Zusätzlich wurde ein Förderausschuss

ins Leben gerufen, der aus Vertretern der Wirtschaftsförderung Frankfurt am Main, der Industrie- und Handelskammer, der Handwerkskammer, dem Existenzgründerzentrum Kompass gGmbH, dem Jobcenter sowie dem Stadtplanungsamt bestand (vgl. Stadtplanungsamt Frankfurt am Main Programmverlauf Fechenheim und INTERVIEW 17). Somit gab es einen festen Kern des Förderausschusses, der gemeinsam die Abwicklung der Fördergelder entschied. Seit Anfang 2011 konnten Förderanträge gestellt werden, falls die Fördervoraussetzungen erfüllt werden konnten. Das Programm wurde in den Jahren 2010 bis 2014 in Fechenheim durchgeführt. Der letzte Antragstermin war 30.11.2013 und Anfang 2015 wurde gegenüber der Förderstelle abgerechnet (vgl. Stadtplanungsamt Frankfurt am Main). Das Fördergebiet Lokale Ökonomie wurde von Anfang an unterschiedlich behandelt, denn durch die Höhe der Fördergelder wurden Schwerpunkte gesetzt. So konnte im Altstadtteil eine höhere Förderung als in den restlichen Bereichen erhalten werden (vgl. INTERVIEW 18). 2010 wurden bereits verschiedene Informationsveranstaltungen von der Stadt Frankfurt am Main durchgeführt, um die Unternehmen und Existenzgründer auf dieses Programm aufmerksam zu machen und die Bürger zu informieren. Weiterhin wurden von Anfang an auch Einzelberatungen durchgeführt. Insgesamt wurden von Januar 2011 bis November 2013 circa 120 Unternehmensberatungen durchgeführt (vgl. INTERVIEW 18). Da das Förderprogramm von den Fechenheimer Unternehmen sehr gut angenommen wurde und

„um eine möglichst breite Wirkung zu erzielen, hat der Förderausschuss bereits sehr früh entschieden, nicht in allen Fällen die prozentuale Höchstförderung von 50% bzw. 40% gemäß Förderrichtlinie auszuschöpfen. So bewegten sich die Fördersätze bei der Einzelfallentscheidung zwischen 20 und 50%“ (Mayr 2015: 4).

Die Fördersumme wird von der Europäischen Union zur Verfügung gestellt, welche die gesamte bewilligte EFRE-Summe für Deutschland an das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle überweist. Das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) leitet dann an die Bundesländer den jewei-

ligen Anteil weiter (vgl. BBSR 2009: 19). Im Fallbeispiel erhält das Hessische Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung die EFRE-Fördergelder für Hessen und leitet diese dann weiter an die Fördergeldempfänger, beispielsweise die Kommunen, in diesem Fall Frankfurt am Main. Die verantwortliche Stelle im EFRE-Fechenheim-Programm war das Stadtplanungsamt der Stadt Frankfurt am Main.

Die Stadtverordnetenversammlung musste eine Förderrichtlinie genehmigen und komplementäre Mittel zur Verfügung stellen. Das Stadtplanungsamt leitete das administrative Geschäft des EFRE-Programms hinsichtlich der Abrechnungen et cetera. Die Entscheidungen, an wen die Fördergelder gehen sollen, wurden im Förderausschuss aufgrund dieser Förderrichtlinie getroffen. In diesem Instrument besitzen die städtischen Akteure eine wichtigere Rolle als beispielsweise bei der Richtlinie, da sie die Entscheidungsgewalt über die Fördergelder besitzen und nur gegenüber der Europäischen Kommission durch die Abrechnungen und Berichte rechenschaftspflichtig sind. Das Projekt beinhaltet ebenfalls ein Kommunikationskonzept, so erschienen über die Jahre verteilt Pressemitteilungen in den Printmedien und online wurde ebenfalls das Projekt vorgestellt (vgl. Stadtplanungsamt Frankfurt am Main Programmverlauf Fechenheim). Aus den Einzelgesprächen und Informationsveranstaltungen des Stadtplanungsamtes und der Wirtschaftsförderung mit den Unternehmen entstand die Anregung, ein spezielles Fort- und Weiterbildungsprogramm zu entwickeln, was dann umgesetzt wurde. 2013 wurden 14 Anträge auf Förderung gestellt. Zusammen mit den bereits erwähnten 30 Förderanträgen im Jahr 2011 und 2012 ergeben dies 44 Förderanträge. Die Einzelberatungsanzahl, also die Zahl der Unternehmen, die von einer der beteiligten Institutionen im Förderausschuss über die Möglichkeiten beraten wurden, lag zwischen 2011-2013 bei der doppelten Anzahl. Es wurde in den drei Förderjahren nur ein Antrag im Vorfeld abgelehnt⁹¹. Da der Großteil der Anträge unvollständig bei der Stadtverwaltung

⁹¹ Eine Existenzgründerin plante die Ansiedlung eines weiteren Friseursalons in Fechenheim; da jedoch bereits fünf Salons ansässig sind, wurde eine verstärkte Konkurrenzsituation befürchtet (vgl. INTERVIEW 18).

einging, folgte eine Frist zur Vervollständigung. Im Interview erläutert ein Experte die Problematik der Antragsformulare:

"Wir haben versucht, möglichst einfache Antragsformulare zu entwickeln. Wir haben dann Bescheide erlassen und haben dann natürlich auch entsprechend die Vorlage von Schlussabrechnungen verlangt und wir waren der Meinung, dass das eigentlich verwaltungsmäßig ein relativ flacher Ball ist. Wir haben aber solche Unternehmen, kleinere und mittlere Unternehmen, die ja zum Teil nur aus einem Geschäftsführer, Geschäftsinhaber und vielleicht zwei Mitarbeitern bestehen oder so, die nicht täglich mit solchen Dingen zu tun haben, die waren ja teilweise in der Antragstellung schon überfordert" (INTERVIEW 17).

Danach wurden drei unvollständige Anträge abgelehnt und drei Unternehmer zogen ihre Projektanträge freiwillig zurück. Daraus ergeben sich zwischen 2011-2013 insgesamt 37 Förderbescheide. Rückblickend haben drei Unternehmen die Maßnahmen nicht umgesetzt, folglich haben 34 Unternehmen und Existenzgründer die Maßnahmen vollständig oder teilweise umgesetzt. Bis Ende 2014 mussten vier Unternehmen den Betrieb wieder auflösen (zwei finanzielle Probleme, ein Fall persönliche Gründe, ein Fall erwarteter Umsatz und kalkulierte Kundenzahl nicht erreicht), daher weist die Bilanz des EFRE-Programmes 30 Förderanträge auf (vgl. Stadtplanungsamt Frankfurt am Main Programmverlauf Fechenheim). Die Förderung von 30 Unternehmen mit Unterstützung EFRE-Programms führte zu einem Investitionsvolumen von rund 1.053.600 Euro, da die Förderung nicht in allen Fällen 50% betrug und nur 725.500 Euro unter „EU-relevante Ausgaben“ fielen (vgl. Stadtplanungsamt Frankfurt am Main). Bei den 30 Unternehmen handelt es sich um 19 bestehende Unternehmen, die entweder ihren Betrieb modernisieren oder durch die Einrichtung neuer Arbeitsplätze ihre qualifizierte Mitarbeiteranzahl erhöhen wollten. Beispielsweise wurde die Anschaffung zusätzlicher Maschinen finanziert oder es wurden Zuschüsse für die Investitionen zur Erschließung neuer Geschäftsfelder benützt. Es gab aber auch sechs Existenzgründungen und die Errichtung

14 neuer zusätzlicher Ausbildungsplätze. Darüber hinaus haben vier Betriebe ihren Firmensitz in das Fördergebiet verlegt. Insgesamt wurden durch Erhalt und Verlagerung 122 Dauerarbeitsplätze gesichert. Die Branchen reichten von klassischem Handwerksbetrieb wie einem Schreiner über den Handel zum Beispiel Verkauf von Kfz-Teilen bis hin zur Dienstleistung, zum Beispiel einem Fotostudio. Seit diesem Programm wird die Arbeit des ehemaligen Förderausschusses weiterhin fortgesetzt, denn die Akteure arbeiten weiterhin eng oder sogar noch enger als zuvor zusammen (vgl. INTERVIEW 18). So wurde in einem Interview deutlich, dass vor dem Projekt Fechenheim die Akteure IHK, Wirtschaftsförderung, Jobcenter eher parallel koexistierten und nun eine stärkere Zusammenarbeit herrsche. Eine Interviewpartnerin berichtete:

„Zuvor war es eher so gewesen, dass jeder so für sich gearbeitet hat. Jetzt ist es so, dass die Handwerkskammer bei mir anruft und sagt: ‚ich hab da ein Unternehmen, die haben das und das, das bearbeite ich, aber die haben da noch das Problem, können Sie sich nicht drum kümmern?‘ oder umgekehrt, dass ich eher die Handwerkskammer mal anrufe und sage: ‚also ich hab da ein Unternehmen, da geht es um das Thema Nachfolge, können Sie da schnell hingehen und schauen, was da ist‘“ (INTERVIEW 18).

2015 wurde der Abschlussbericht fertig gestellt, der eben diese Vorteile und Kritikpunkte am EFRE-Projekt Frankfurt-Fechenheim konsistiert (vgl. Mayr 2015).

Bewertung des Instrumentes

Nun soll dieses EFRE-Programm Lokale Ökonomie in Frankfurt-Fechenheim evaluiert werden. Die Interviewpartner bemängelten bei diesem Programm beispielsweise den Aufwand für die Kommune, da im Rahmen des Programmes viel Kraft, Zeit und Geld in „Papierwerk“ gesteckt wurde. Gerade der bürokratische Aufwand, der typisch für europäische Fördermittel ist, wurde stark kritisiert

(vgl. INTERVIEW 17). Jedoch stellt der bürokratische Aufwand kein genuin-europäisches oder sogar EFRE-spezifisches Problem dar, sondern ist auch bei nationalen Fördermitteln ähnlich hoch (vgl. INTERVIEW 17).

Bereits angesprochen wurde die Problematik mit den Abrechnungen und Antragsformularen für die Unternehmen, weshalb die Unterlagen fast immer unvollständig bei der Stadt Frankfurt am Main eingingen. So steht sogar im Abschlussbericht, dass die Beantragung und Abrechnung der Fördermittel wohl nicht zu den alltäglichen Aufgaben der Unternehmen gehöre und im Prinzip kein eingereichter Antrag völlig fehlerfrei war (vgl. Mayr 2015: 4).

Auch die Dokumentation der Ausgaben wurde nicht konsequent eingehalten (vgl. INTERVIEW 18). Intern wurde bei den Beteiligten nach einer Lösung für diese Unvollständigkeit der Unterlagen gesucht:

„Das haben wir natürlich mit dem Ministerium auch mal diskutiert, ob die Weitergabe dieser Fördermittel nicht verwaltungsmäßig irgendwie einfacher gemacht werden kann, ob die Schlussabrechnung nicht irgendwie einfacher gemacht werden könnte, aber es sind so Mindeststandards, die dann irgendwie erfüllt werden müssen. Für uns bedeutete das einen relativ hohen Betreuungsaufwand dieser Unternehmen, was diese formale Seite angeht“ (INTERVIEW 17).

Als Lösung wurde während des Projektes verstärkt der Fokus auf Informationen für die Unternehmen und Existenzgründer gelegt und eventuell auch eine Fristverlängerung zur Einreichung der fehlenden Unterlagen, so dass dieses Problem nicht wesentlich zum (Miss-)Erfolg des Instruments beigetragen hat, sondern nur ein Problem war, welches nicht erwartet wurde. Im Abschlussbericht wird ebenfalls bilanziert, dass die Zuschüsse nicht komplett ausgeschöpft wurden. Der Abschlussbericht bestätigt dies:

„Kaum ein Unternehmen schöpfte den bewilligten Zuschuss vollständig aus. Dies lag offensichtlich daran, dass bei Antragstellung zwar eine ge-

naue Vorstellung von den umzusetzenden Maßnahmen und den beabsichtigten Investitionen bestand. Als es jedoch in die Umsetzung ging, tauchten plötzlich unvorhergesehene Probleme auf, oder die Unternehmen fanden neben ihrer normalen laufenden gewerblichen Tätigkeit einfach zu wenig Zeit für die Projektumsetzung“ (Mayr 2015: 4).

Dies zeigt, dass Zuschüsse für die geplanten Aktivitäten der Unternehmen ein guter Ansatz sind, jedoch es bei Unternehmen schwierig ist, dass die geplanten Schritte genauso umgesetzt werden, da weitere Rahmenfaktoren, vor allem die normale Produktivität und der Zeitfaktor, entscheidend sind. Dies unterscheidet sie wesentlich von einem System Stadt. Weiterhin war auch die Projektlaufzeit von zwei Jahren sehr ehrgeizig, da beispielsweise eine Einarbeitungs- und Erfahrungssammelungsphase kaum möglich war (vgl. INTERVIEW 18). So würden heutzutage beziehungsweise im Nachhinein aufgrund der gemachten Erfahrungen der ersten Phase die Fördersummenverteilungen anders erfolgen. Die gesamte Fördersumme wurde als angemessen bewertet, jedoch könnten retrospektiv die Fördersummen nun bei einem zweiten Programm anders verteilt werden. In der anfänglichen Ausschüttungsphase war der Förderausschuss anscheinend zu großzügig (vgl. INTERVIEW 18). Und auch die Arbeit im Förderausschuss verlief nicht reibungslos, was jedoch durch eine Nachbesetzung gelöst werden konnte (vgl. INTERVIEW 18). In einem anderen Interview wurde angemerkt, dass die Notwendigkeit des Programmes auch in anderen Stadtvierteln geboten wäre:

„Wir hätten von Seiten der Stadt mit Sicherheit planerische Grundlagen gehabt, beispielsweise ein Einzelhandels- und Zentrenkonzept oder ein Gewerbeflächenkataster, beides stadtweite Planungen [...]. Auf der Basis dieser beiden Geschichten hätte man mit Sicherheit andere Gebiete auswählen können, wo man gesagt hätte: ‚Förderung der Lokalen Ökonomie könnte dort Sinn machen‘“ (INTERVIEW 17).

Insgesamt wurde die Durchführung des Programmes im Gegensatz zu Bund-Länder-Programmen gelobt. So meint ein Experte im Interview:

"Also ich muss sagen, es war einfacher in der Durchführung als ein Bund-Länder-Programm Stadterneuerung. Ganz wesentlich, warum es für mich persönlich einfacher war: Es gab einen Bewilligungsbescheid, ich wusste am Anfang wie viel Geld mir für die Umsetzung, für die laufenden drei oder vier Jahre zur Verfügung stehen. Das ist ja in der Stadterneuerung anders, da muss ich ja jedes Jahr einen Programmantrag stellen und erfahre dann irgendwann mal, wie viel Geld mir zur Verfügung steht. Man hat hier diese Planungssicherheit, wie viel Gelder hab ich überhaupt" (INTERVIEW 17).

Während des Projektes mussten zwar Abrechnungsformulare des Bundeslandes ausgefüllt werden aufgrund der Verknüpfung mit „Aktive Kernbereiche“, jedoch bauten sich die Ausgaben fortlaufend auf (vgl. INTERVIEW 17). So schlussfolgert einer der involvierten Experten, dass am Ende eine komplette Übersicht der Ausgaben bestand und dadurch der bürokratische Aufwand gegenüber dem Land und der EU geringer als in anderen Programmen war (vgl. INTERVIEW 17). Damit war die Prozessabwicklung, vor allem die finanzielle Durchführung des EFRE-Projektes laut den Expertenmeinungen transparent und relativ einfach. Die Schlussabrechnung erfolgte bis Mitte 2014 (vgl. Mayr 2015).

Bezüglich der Wirkung des Programmes lassen sich drei verschiedene Aspekte hervorheben: Erstens wurde das Projekt bei den Unternehmen und Existenzgründern sehr positiv aufgenommen. Sie fühlten sich gewertschätzt (vgl. INTERVIEW 18). Folglich erhielten die dortigen Unternehmer durch das finanzielle Programm und die Beratungen eine Wertschätzung durch die involvierten Akteure. Gerade auch die Beratung und Vernetzungsleistung wurde bei den Fechenheimer Unternehmern positiv evaluiert und dadurch verstärkt, dass sie sich aktiv am Austausch beteiligt haben und weiterhin diese Vernetzung aktiv befördern. Ein Beispiel hierfür ist die bereits erwähnte Teilnahme am Wettbewerb

und auch der Entwurf der Vision 2030 für Fechenheim. Weiterhin lernten einige Unternehmen erstmals das Stadtviertel kennen, in einem Interview wurde berichtet:

„Es hat mich sehr erstaunt, dass viele Anfragen der Unternehmer oder auch Gründer sich Flächen im Stadtteil überhaupt erstmal angeschaut haben, weil es ihnen die Möglichkeit gab, dort Fördermittel zu beantragen. Also Unternehmen, die sonst nie dort hingeguckt hätten, sind wenigstens mal mit rein gegangen und haben sich den Stadtteil angeschaut. Also egal, ob jetzt Industriegebiet oder Altstadtteil, das fand ich schon sehr hilfreich. Bei vielen Anfragen in der Vergangenheit sagten die Unternehmen: ‚Ach, da hinten da wollen wir gar nicht hin‘. Aber dieses Programm gab einfach diesen Stups: ‚wir gucken einfach mal‘ und das fand ich schon einen Riesenfortschritt. Also es war dann so, dass teilweise auch wenn keine Förderung zustande kam, trotzdem plötzlich Interesse an diesem Bereich bestand“ (INTERVIEW 18).

Nicht nur bei den kleinen und mittelständigen Unternehmen (KMUs), sondern auch bei sehr kleinen Betrieben wurde das Programm positiv aufgenommen (vgl. INTERVIEW 18). Folglich war dieses Projekt der Auslöser, dass kleine Betriebe langjährige Träume umsetzen konnten. Weiterhin half das Programm auch, dass sich die ansässigen Betriebe an die veränderten Marktbedingungen anpassen konnten, beispielsweise durch Investitionen neuer Maschinen, Erweiterungen des Firmengebäudes (vgl. INTERVIEW 17).

Der zweite Aspekt, welche Wirkung das Programm hatte, wurde in der ex-ante Untersuchung der Europäischen Kommission dargestellt. Neben der Veränderung der finanziellen Förderprogramme der Periode 2000-2006 hin zu 2007-2013 werden nun die Programme vorab bewertet werden. Es steht dort:

„Die Dokumente und Tätigkeiten im Zusammenhang mit den Fonds werden bewertet, um sie auf Qualität, Effizienz und Kohärenz ihrer Interven-

tionen hin zu überprüfen. Die Bewertungen unterliegen, je nach Beitrag der Verantwortung des Mitgliedstaats oder der Kommission und werden unter Einhaltung des Prinzips der Verhältnismäßigkeit durchgeführt. Die Bewertungen werden von unabhängigen Experten durchgeführt, und ihre Ergebnisse werden veröffentlicht“ (Europäische Union Kohäsionspolitik: 34).

Bei der ex-ante Bewertung wird das Programmziel „Erhöhung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit“ mit der Zahl geschaffener beziehungsweise gesicherter Bruttoarbeitsplätze quantifiziert. Es ist fraglich, ob dieser Indikator geeignet ist, „um die Wettbewerbsfähigkeit einer Region zu messen“ (Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung 2007: 19). Die direkten Bruttobeschäftigungseffekte lassen sich nur einzelnen Programmoperationen zuordnen. Die tatsächlichen Beschäftigungseffekte ließen sich mithilfe von Messungen auf Programmebene möglicherweise erreichen (vgl. ISW Consult 2007: 88). Folglich ist es schwer, anhand von Fakten den Erfolg des Programmes zu bewerten, obwohl die neugeschaffenen Ausbildungsplätze einen klaren Erfolg des Programmes darstellen. Jedoch hätten die ansässigen Unternehmen auch ohne das Projekt diese möglicherweise eingerichtet? Im Interview wird ebenfalls davor gewarnt, alle positiven Ergebnisse nur dem EFRE-Programm zuzuschreiben:

„Man könnte natürlich auch sagen, bei dem einen oder anderen ist es vielleicht ein Mitnahmeeffekt gewesen. Der hätte diesen Ausbildungsplatz vielleicht sowieso eingerichtet, wusste aber, dass er bei uns entsprechende Fördermittel bekommt. Wobei man nicht ganz klar sagen kann, war das jetzt ein Mitnahmeeffekt oder nicht“ (INTERVIEW 17).

Auch eine andere Expertin bezweifelt die Aussagekraft der Ausbildungsplätze als eindeutigen Indikator, da einige Arbeitgeber sowieso Nachwuchs brauchten. Jedoch gab es einige kleinere Unternehmen, die ohne diese Förderung keinen Ausbildungsplatz eingerichtet hätten (vgl. INTERVIEW 18). Gerade die Kombi-

nation EFRE mit „Aktive Kernbereiche“ wird positiv gewertet, da durch das europäische Programm die Wirkung deutlich verstärkt wurde:

„[Wir] konnten [...] mit Sicherheit etwas erreichen, was wir im Übrigen ja mit dem Aktive Kernbereiche-Programm nicht so hätten machen können. Da dieses natürlich keine Unternehmensförderung und auch keine Förderung von privaten Hauseigentümern vorsieht, also war das da schon eine sehr gute Ergänzung an der Stelle. Was natürlich jetzt vom Beschäftigungsaspekt her sehr interessant war, dass wir ja tatsächlich einige neue oder zusätzliche Arbeitsplätze in Fechenheim schaffen konnten“ (INTERVIEW 17).

Drittens wurde vor allem das Ziel der Aufwertung des Viertels deutlich erreicht. Gerade die anfangs erwähnten Brachflächen und Leerstände konnten durch den finanziellen Anreiz verringert werden (vgl. INTERVIEW 17). Auch im Abschlussbericht wird deutlich hervorgehoben, welchen positiven Einfluss EFRE auf Fechenheim bezüglich der dortigen Wirtschaft und des Stadtbildes hatte:

„Nicht zuletzt konnte natürlich auch durch die Förderung Leerstand im Kernbereich und in den Gewerbegebieten beseitigt werden. Durch die Förderung einer großen Anzahl bestehender Betriebe konnte mit Sicherheit auch drohender Leerstand verhindert werden. Daher fällt die Bewertung des Programms im Hinblick auf die ursprüngliche Zielsetzung eindeutig positiv aus.“ (Mayr 2015: 5).

Folglich wurde der Leerstand bekämpft und insgesamt die Lebensqualität des Viertels enorm gesteigert:

„Das Programm hatte für den Stadtteil auch einen wichtigen psychologischen Effekt: Die Verwaltung konnte durch die zusätzliche Fördermöglichkeit verdeutlichen, dass nicht nur die Aktivitäten im Kernbereich im Vordergrund stehen, sondern dass die Verwaltung den Stadtteil immer

als Ganzes betrachtet. Dem Fechenheimer Norden, der sich gegenüber dem Süden immer zurück gesetzt fühlt, konnte gezeigt werden, dass er auch unter positiver Beobachtung steht. In diesem Zusammenhang war auch die Vernetzung der Gewerbetreibenden über ihre direkte Nachbarschaft und über den gesamten Stadtteil hinaus von sehr großer Bedeutung.“ (Mayr 2015: 5).

Zusammenfassend lässt sich also sagen, dass die Motivation am EFRE-Programm teilzunehmen und geplante Ziele (Förderung gewerbliche Wirtschaft, Lösung des Problems des Leerstandes zu lösen, Aufwertung des Viertels und Steigerung der Lebensqualität) erfüllt wurden. Dies wäre ohne finanzielle Hilfe nicht denkbar gewesen, resümierte die Mehrheit der befragten Experten. So meint eine Expertin:

„Nein, also es waren schon die finanziellen Mittel, weil Beratung bekommen die Unternehmen normalerweise von Gewerbeberatern, wenn es notwendig und wenn es gewünscht ist. Netzwerke versuchen wir so gut wie es geht aufzubauen, beziehungsweise mit den Gewerbevereinigungen in irgendeiner Form zu kooperieren, aber es war schon die finanzielle Förderung, die ein ganzes Stück voran gebracht hat“ (INTERVIEW 18).

Jedoch gab es auch kritische Stimmen hinsichtlich der europäischen Förderprogramme, denn solche Wirtschaftsprogramme gibt es ja auch von den einzelnen Bundesländern und das sei dann einfacher und naheliegender als wenn europäische Mittel benützt werden (vgl. INTERVIEW 19). Die Bewertung erfolgt aufgrund der in Kapitel 3.6 genannten Indikatoren und beruht auf den eben ausgeführten Ergebnissen aus den Experteninterviews und soll in der folgenden Tabelle dargestellt werden⁹²:

⁹² Die Skala der Bepunktung reicht von -3 (sehr schlecht) über 0 (neutral) bis +3 (sehr gut).

Tabelle 12: Bewertung EFRE

Indikator	Bewertung	Be- p n k t u n g
1. Implementation des Instruments	Vollständig	+3
2. Zeitraum der Implementation	2008 Integration in Aktive Kernbereiche, dann Richtlinie, 2011-2013 konkrete Förderung Unternehmen, 2014 Schlussabrechnungen	+1
3. Akzeptanz des Instruments bei den Akteuren	Unternehmen und Existenzgründer sehr positiv, intern Stadtverwaltung auch	+3
4. Beteiligte Personen der Stadt	Stadtverwaltungsabteilungen, IHK, Jobcenter	+2
5. Nachfolgende Initiativen, die aufgrund des Instruments entstanden sind	Bessere Vernetzung, Vision Fechenheim 2030	+2
6. Anzahl der Profiteure durch das Instrument	Unternehmen in Fechenheim, Bewohner	+2
7. Aktivität der Stadt während der Implementation des Instrumentes	Erst Beschluss Stadtverordnetenversammlung, dann Teilnahme Förderausschuss, Koordination bei Stadtplanungsamt	+2
Gesamtbewertung	Sehr wirksames Instrument	+15

Insgesamt war dieses Instrument sehr effektiv und zeigt eine deutliche Auswirkung auf den städtischen Nachhaltigkeitsprozess.

5.1.3 Wettbewerb Problemwahrnehmung und Situationsbeschreibung

Vor 2008 gab es -wie bereits in Zügen dargestellt- schon einige Initiativen der Stadt Frankfurt am Main, die eine nachhaltige Stadtentwicklung und Klimaschutz erreichen wollten. Die Ausweisung des GrünGürtels und der Beitritt zum europäischen Klimabündnis zeigen, dass Frankfurt am Main „bereits vor 20 Jahren wichtige Weichen für eine nachhaltige Stadtentwicklung gestellt“ (Stadt Frankfurt am Main Frankfurt Green City: 5) hat.

Darstellung des Instrumentes und Implementation

Frankfurt am Main bewarb sich im Oktober 2011 für den European Green Capital Award 2014. Das Programm basiert auf der Tallinn Initiative, bei der 15 europäische Städte (Tallinn, Helsinki, Riga, Vilnius, Berlin, Warschau, Madrid, Ljubljana, Prag, Wien, Kiel, Kotka, Dartford, Tartu & Glasgow) und die „Association of Estonian Cities“ am 15.05.2006 ein Memorandum, in welchem ein European Green Capital Award Modell entworfen wurde, unterzeichneten (vgl. INTERVIEW 2)⁹³. Seit 2010 wird eine europäische Stadt unter den Bewerberstädten als European Green Capital prämiert und soll als Vorzeigemodell für die anderen Städte in der EU gelten.

Das Programm geht von der Europäischen Kommission aus und das Sekretariat wird von der irischen Firma RPS Group Plc. geleitet (vgl. European Commission); dies ist eine Beratungs- und Kommunikationsfirma. Das Green Capital Sekretariat wickelt sowohl den Bewerbungsprozess, die Arbeit der Evaluation als auch der Jury ab. Auf die Jury soll bei der Bestandsaufnahme Hamburgs eingegangen werden, jedoch gibt es im Vorfeld eine Expertenrunde, die jedes Jahr wechselt. Für den Award 2011 waren es zehn Personen.

⁹³ Siehe European Commission Green cities fit for life. About EGCA und vor allem die Tallinn Initiative: Europäische Union 2006.

Auf der Homepage des European Green Capital Awards steht als Ziel des Programms folgendes:

„The general aim of the initiative is to improve the European urban living environment - and thus the environment as a whole. Currently, 3 out of 4 of the European population living in an urban environment, it is natural that cities play a key role in making the environment greener and improving the quality of life of its citizens“ (European Commission 2010).

Für die Kommission ist folglich der Wettbewerb ebenfalls eine Art Marketingtool (vgl. INTERVIEW 2).

In Frankfurt wurde das Ziel des Wettbewerbs folgendermaßen beschrieben: „Die Auszeichnung soll Städten einen Anreiz bieten, neue Ideen und bewährte Praktiken auszutauschen“ (Stadt Frankfurt am Main Frankfurt Green City: 4). Das European Green Capital Award Team schreibt, dass

- „a) Städte, die einen hohen Umweltstandard erreicht haben, belohnt werden sollen;
- b) Städte ermuntert werden, sich ständig im Bereich Energieeinsparung und nachhaltiger Entwicklung zu verbessern; und
- c) ein Vorbild gezeigt werden soll, um best practices und Erfahrungen mit nachhaltiger Entwicklung in den anderen europäischen Städten zu verbreiten“ (European Commission Green cities for life. Eligibility check, eigene Übersetzung).

Die Motivation, bei diesem Wettbewerb teilzunehmen, schildert ein Experte im Interview über den European Green Capital Award folgendermaßen:

„als Anregung von Städten, sich im Bereich der nachhaltigen Stadtentwicklung miteinander zu messen, sich sozusagen zu motivieren und besser zu werden, voneinander zu lernen. Das Thema kann prominent platziert werden, indem man so einen Preis vergibt.“ (INTERVIEW 9).

Es gibt folgende Auswahlkriterien (vgl. European Commission Green cities fit for life. Eligibility check):

Der European Green Capital Award ist offen für EU-Mitgliedstaaten, EU-Beitrittskandidaten sowie Island, Liechtenstein, Norwegen und die Schweiz.

Alle Städte der oben aufgeführten Länder, die über mehr als 100.000 Einwohner haben, sind antragsberechtigt (in Ländern, in denen es keine Stadt mit mehr als 100.000 Einwohnern gibt, ist die größte Stadt antragsberechtigt).

Unter „Stadt“ versteht man ein Stadtgebiet ohne Ballungszentren, Stadtregionen und Ballungsräumen, welches als Verwaltungseinheit von einem Stadtrat oder einer anderen Form des demokratisch gewählten Gremiums bestimmt wird (vgl. Frey/Koch 2011).

Bisherige Preisträger dürfen innerhalb eines Zeitraumes von zehn Jahren nachdem sie den Titel European Green Capital erhielten, sich nicht erneut bewerben. Es gibt zwölf Indikatoren, die analysiert werden:

1. „Lokaler Beitrag zum globalen Klimawandel
2. Nahverkehr
3. Grüne Stadtgebiete mit nachhaltiger Landnutzung
4. Natur und Artenvielfalt
5. Luftqualität
6. Lärmbelastung
7. Abfallaufkommen und Abfallmanagement
8. Wasserverbrauch
9. Abwasseraufbereitung
10. Öko-Innovation und nachhaltige Beschäftigung
11. Andere Maßnahmen
12. Kommunikationsstrategie“ (European Commission Green cities fit for life. Evaluation process).

Eine Interviewpartnerin beschreibt, warum so viele Sektoren abgefragt werden:

„The European Green Capital Award is quite comprehensive and it actually [...] takes into account like how cities are doing across the board and all the depth bridges in environmental areas. So it does not just focus on one specific area, it does not just focus on waste or water or energy or climate change, it focuses on all of them. So they are all obviously ranked equally to kind of detect technical asset for the report and actually get an overall ranking that has average of those all of them. You end up with a fairly a consistent a consistently excellent performer in the area of environment“ (INTERVIEW 11).

Zeitlich gesehen läuft der Bewerbungsprozess folgendermaßen ab:

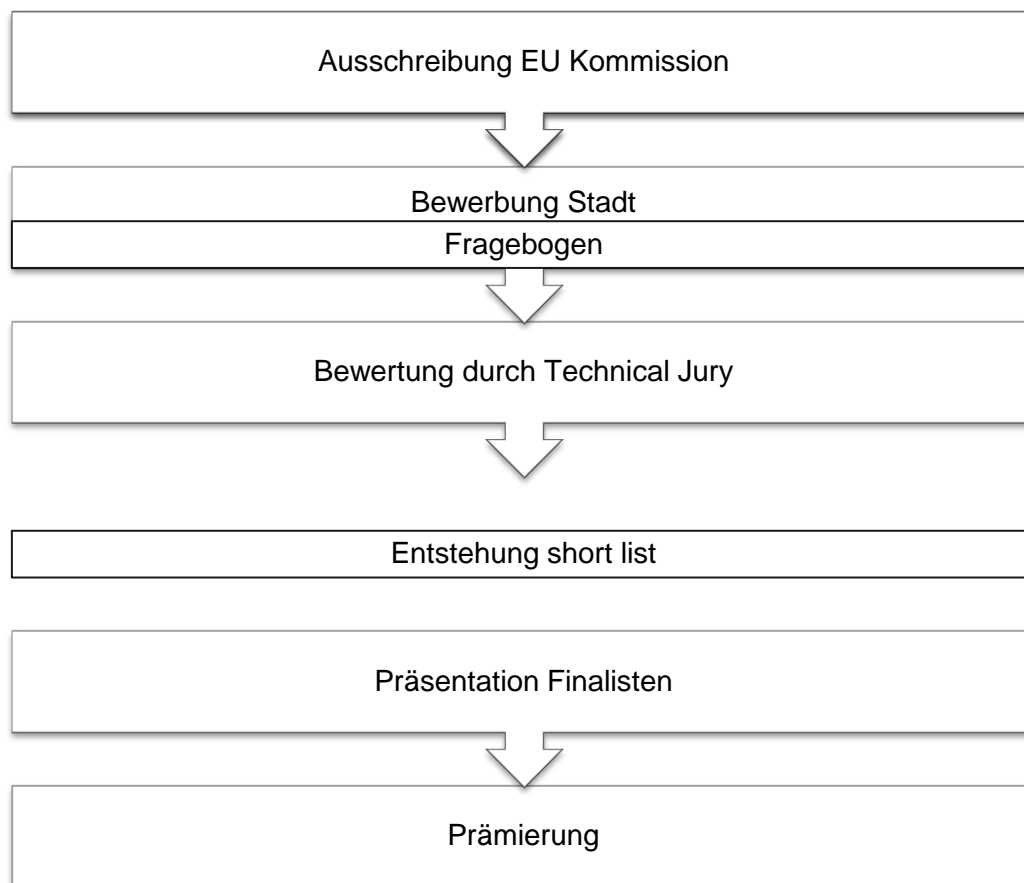


Abbildung 20: Prozess des EGCA, Quelle: eigene Darstellung

Beim EGCA erfolgt die Information über den Wettbewerb und die Teilnahmebedingungen über das Sekretariat des EGCA, welches von der Europäischen

Kommission beauftragt wurde. Die Städte bewerben sich eigenständig, die nationale Ebene wird nicht einbezogen und die weitere Kommunikation erfolgt ebenfalls zwischen den europäischen Städten und der Europäischen Kommission. Innerhalb der Stadt sind verschiedene Ämter an der Bewerbung beteiligt, da ganz unterschiedliche Parameter der Stadt abgefragt werden. Neben der Stadtverwaltung wird jedoch auch die Stadtverordnetenversammlung informiert und der Oberbürgermeister repräsentiert mit ausgewählten Personen aus der Politik, Wirtschaft und/oder Forschung seine Stadt. Folglich stellt dieses Instrument für die städtischen Akteure eine große Freiheit innerhalb der gesetzten Rahmenbedingungen dar.

Beim Erlangen des Titels gibt es keine Regeln, die eingehalten werden müssen, beziehungsweise wird der Verstoß bei Nichteinhalten nicht sanktioniert. Außer dem Titel „Europäische Umwelthauptstadt“ gibt es keine weiteren Vergünstigungen und die einzige Auflage ist eine Dokumentation der Aktivitäten der Gewinnerstadt an die Europäische Kommission. In den Anfangsjahren des Wettbewerbes wurde bereits 1 ½ Jahre vor Bewerbungsschluss für den Wettbewerb geworben (Frühjahr 2010 für Bewerbung Oktober 2011, Prämierung Juni 2012, Titel 2014). Dieses Verfahren wurde Anfang 2011 umgestellt, so dass nun im Juni jedes Jahres ein „call for applications“ gestartet wird und Städte können sich bis Oktober bewerben (*Ausschreibung EU-Kommission* in Abbildung 20). Die Bewerberstadt sendet online ihre Bewerbung und darin müssen neben der aktuellen Situation, den Maßnahmen, die in den vergangenen fünf bis zehn Jahren unternommen wurden, Zukunftsplänen und Vorhaben alle erdenklichen Informationen über die Stadt aufgelistet sein (*Bewerbung Stadt* in Abbildung 20). Von November bis März prüft das Expertenpanel die Bewerbungen (*Bewertung durch Technical Jury* in Abbildung 20) und trifft eine Vorauswahl, die im April verkündet wird (*Entstehung short list* in Abbildung 20). Die Experten dieser Jury haben keinen Kontakt zu den Bewerberstädten, wie eine Interviewpartnerin beschreibt:

„The experts joining the technical evaluation [...] have no contact with the cities, they simply receive the application form. They evaluate [...]. So if

the experts have done their reading, if they have questions they generate/they give/they feed the questions back to [...] [RPS] and [RPS] [...] issue[s] them to the cities to answer and then the cities issue them back to respond [...] and [RPS] give[s] them back to the experts, so there is no contact between the experts and the cities directly“ (INTERVIEW 11).

Im Bericht „The Expert Panel’s Evaluation Work. Final Recommendation for the European Green Capital Award of 2010 and 2011“ sind die Bewertungspunkte und Evaluationsrunden genau aufgelistet (vgl. European Commission The Expert Panel). Acht ausgewählte Städte präsentieren sich anschließend vor der Jury (*Präsentation Finalisten* in Abbildung 20) und im Juni wird der Gewinner des European Green Capital Awards verkündet (*Prämierung* in Abbildung 20). In der Jury sitzen Vertreter der Kommission, des Europäischen Parlaments, des Ausschusses der Regionen, der European Energy Agency (EEA), des ICLEI, des European Environmental Bureau und The Covenant of Mayors Office (vgl. INTERVIEW 11). Wird der Policy-Zyklus analysiert, ergibt sich, dass die europäischen Akteure, in diesem Fall die Europäische Kommission, das Problem der noch zu verbessernden nachhaltigen Stadtentwicklung thematisiert und durch einen Wettbewerb dieses Ziel erreichen möchte. Die Städte bewerben sich für diesen Wettbewerb und vollziehen damit die gewünschte Politik.

Nun soll auf den genauen Bewerbungsprozess der Stadt Frankfurt am Main eingegangen werden: Nachdem die Ausschreibung des Wettbewerbs durch die Europäische Kommission via Internet und Newsletter 2010 um European Green Capital 2014/2015 zu werden verbreitet wurde, war die Stadt Frankfurt am Main anfangs noch durchaus kritisch gegenüber diesem Wettbewerbes. Ein Interviewexperte berichtet von der anfänglichen Skepsis am Wettbewerb teilzunehmen:

„Manuela Rottmann sagte zunächst einmal: ‚Ach du Schreck, das macht doch jede Menge Arbeit und können wir das überhaupt dann schaffen‘ und hin und her. Dass es noch offen war und dann interessanterweise

sogar jemand von der CDU sagte: ‚Also jetzt muss Frankfurt irgendwie sich mal entsprechend darstellen‘ und dann wurde beschlossen: ‚nee, jetzt machen wir dort mit‘. (INTERVIEW 1).

Wie bereits in diesem Interview deutlich wird, änderte sich die Einstellung der Entscheidungsträger und eine Motivation an diesem Wettbewerb teilzunehmen war, ein Bild der Nachhaltigkeitsperformance von Frankfurt am Main zu erhalten und sich dem europäischen Vergleich mit anderen Großstädten zu stellen. So erklärt eine Expertin, dass zum einen Frankfurt bereits sowieso einige Initiativen in der Vergangenheit unternommen hatte, da die Stadt Probleme mit der Erwärmung im Sommer hat (vgl. INTERVIEW 19). Darüber hinaus herrschte die Hoffnung, dass Frankfurt ein anderes Image bekäme:

„dass Frankfurt am Main eben nicht die Bankenstadt ist, ‚Mainhattan‘, mit den großen Hochhäusern aus Stahl und Beton, sondern eben auch wirklich als Imagegewinn, was man sowieso schon tut, also tue Gutes und rede darüber“ (INTERVIEW 19).

Folglich wurde die Teilnahme am Wettbewerb als eine Fortsetzung der bisherigen Arbeit und als eine Chance, die künftigen nachhaltigen Programme noch ehrgeiziger und schneller umzusetzen, gesehen. Die damalige Umweltdezernentin Dr. Manuela Rottmann wollte eine Wettbewerbssituation schaffen, um die Leistungen und Indikatoren der Stadt Frankfurt am Main unter Zeitdruck aufzulisten und sich im europäischen Bereich zu positionieren (vgl. INTERVIEW 5). Weiterhin wurde von der damaligen Umweltdezernentin die Chance gesehen, dass dezernatsübergreifend ein Transformationsprozess angestoßen werden könne:

„Sie hat gleichzeitig die Chance gesehen, dass man dann ämter- und dezernatsübergreifend so etwas bearbeiten kann und da hat sie gesagt: ‚Da wird der klassische Dienstweg nicht ausreichen, da müssen wir Strukturen entwickeln, die dieser Wettbewerbssituation entsprechen. Das

heißt, es müssen die Leute, die da zusammen was formulieren müssen, die müssen auch zusammen kommen und die müssen das dann runterschreiben. Da kann es nicht drei Runden durch den Dienstweg gehen, dass muss schnell gehen'. Das waren hochintelligente Überlegungen und ich glaube, damit hat sie auch genau das Richtige gemacht und das hat sich bewährt und es sind im Zusammenhang mit diesen Überlegungen Prozessstrukturen entwickelt worden“ (INTERVIEW 5).

Die Bewerbung ging dann auf die Initiative der Oberbürgermeisterin Dr. Petra Roth zurück und wurde durch die Fraktionen der CDU und Bündnis 90/Die Grünen der Stadtverordnetenversammlung unterstützt (vgl. INTERVIEW 1 und INTERVIEW 16). Parallel dazu erklärte der Magistrat 2010, ein neues Leitbild zur Nachhaltigkeit unter Beteiligung der Öffentlichkeit und der Wirtschaft zu erarbeiten. Um am European Green Capital Award teilzunehmen, wurde im Juni 2010 eine dezernatsübergreifende Arbeitsgruppe der damaligen Dezernate IV „Planung, Bauen, Wohnen und Grundbesitz“, VI „Verkehr“, IX „Wirtschaft, Personal und Sport“ und X „Umwelt und Gesundheit“ (Ämter 12, 16, 52, 61, 65, 66A, 79, Wirtschaftsförderung Frankfurt - Frankfurt Economic Development GmbH, Tourismus + Congress GmbH Frankfurt am Main, traffiQ Lokale Nahverkehrsgesellschaft Frankfurt am Main mbH) eingeführt. Die Federführung wurde dem Dezernat X übertragen (vgl. Magistrat Frankfurt am Main 2012a: 2). Das Energierreferat wurde beauftragt, den Bewerbungsprozess zu leiten und die erforderlichen Informationen in enger Absprache mit den anderen Dezernaten zu sammeln. Zwei Mitarbeiter des Umweltamtes waren während des Bewerbungsprozesses Hauptansprechpartner und Koordinatoren. Aufgabe der Arbeitsgruppe war die Vorbereitung einer Bewerbung im Jahr 2012 für den Wettbewerb 2014/2015 (vgl. Magistrat Frankfurt am Main 2012a: 2). Um ein neues Nachhaltigkeitsleitbild zu entwickeln und die Öffentlichkeit und lokale Wirtschaft daran zu beteiligen, wurde 2010 und 2011 jeweils zu gleichen Teilen 750.000 Euro aus vorhandenen Mitteln der Dezernate zur Verfügung gestellt.

Die erste Aufgabe der Bewerbung bestand darin, den vorgefertigten Bewerbungsbogen der europäischen Kommission mit den Daten der Stadt Frankfurt

am Main auszufüllen. Aus den Ergebnissen dieses Fragebogens wurde eine Broschüre von Frankfurt am Main angefertigt, die zu Marketingzwecken verwendet wurde/wird und das Bewusstsein in der Stadtverwaltung wuchs, dass enormes Potenzial in Frankfurt am Main vorhanden war (vgl. INTERVIEW 1). Parallel zu dieser internen Stadtverwaltungsstruktur wurde auch ein erweiterter Arbeitskreis mit Experten aus der Architektur, Finanzbranche, Chemiebranche, Wissenschaftlern von ökologischen Instituten, Baufirmen, die Passivhäuser bauen und vielen mehr gebildet (vgl. INTERVIEW 1). Der Gedanke war es, dass dann auch beispielsweise ein Vertreter der Deutschen Bank später mit zur Präsentation von Frankfurt am Main nach Brüssel fährt oder ein Professor Utikal der Hochschule provadis, um dort die Stadt mit zu repräsentieren (vgl. INTERVIEW 1). Folglich sollte die Bewerbung aus Reihen der gesamten Stadt erfolgen und dies sollte auch der Jury dementsprechend vermittelt werden. Die anfänglichen 18 Bewerbungsstädte (vgl. European Commission) wurden dann gemäß der bereits genannten zwölf Kriterien von einer technischen Expertenjury („Expertenpanel“) beurteilt, beziehungsweise gerankt. Die Experten können sich für diese technische Jury bewerben, werden aber meistens aufgefordert (vgl. INTERVIEW 2). Die technische Jury 2011/2012 bestand aus zwölf Experten von Unternehmensmitgliedern, Wissenschaftlern (Forschungsinstitutsmitarbeitern, Professoren) bis hin zu Beratern⁹⁴. Diese technische Jury hatte Frankfurt, Kopenhagen und Bristol bereits nach der ersten Runde exzellente Umweltstandards quer über zwölf Bereiche von der Abfallwirtschaft bis hin zu Öko-Innovationen bescheinigt. Im Detail schnitt Frankfurt folgendermaßen ab (immer Platzierung von 18 Bewerbern hinter dem jeweiligen Indikator):

1. Lokaler Beitrag zum globalen Klimawandel: 7. Platz
2. Nahverkehr: 6. Platz
3. Grüne Stadtgebiete mit nachhaltiger Landnutzung: 9. Platz
4. Natur und Artenvielfalt: 11. Platz
5. Luftqualität: 3. Platz
6. Lärmbelastung: 5. Platz

⁹⁴ Vollständige Liste siehe European Commission Expert Evaluation Panel:7ff.

7. Abfallaufkommen und Abfallmanagement: 1. Platz
8. Wasserverbrauch: 3. Platz
9. Abwasseraufbereitung: 4. Platz
10. Öko-Innovation und nachhaltige Beschäftigung: 5. Platz
11. Umweltmanagement der Verwaltung: 6. Platz
12. Energieverbrauch: 3. Platz

Diese Fragebogen, die als „Technical Assessment Report“ bezeichnet werden, wurden der zweiten finalen Jury vom Expertenpanel Ende April 2012 übermittelt. Die von Karl Friedrich Falkenberg, EU-Generaldirektor für Umwelt, geleitete finale Jury berücksichtigt diese ersten Ergebnisse und stellt eine shortlist der besten drei Bewerberstädte zusammen. Dies waren Bristol, Copenhagen und Frankfurt am Main. Am 8. Juni 2012 präsentierten die drei Finalisten ihre Vision ihrer Stadt, ihre Aktionspläne und Kommunikationsstrategien der Jury. Ein Experte erklärt im Interview die Strategie der Bewerbung:

„Wir haben versucht, Frankfurt etwas umfassender darzustellen als in den Wettbewerbsbedingungen. Wir haben zu Anfang des Prozesses gleich sogenannte Themenknoten definiert, das sind Themengebiete, von denen wir glauben, dass Frankfurt dadurch besondere Stärken erreicht hat in diesen Themenbereichen. Gleichzeitig aber auch die entsprechend großen Herausforderungen, was die Nachhaltigkeit angeht“ (INTERVIEW 1).

Am 13.10.2011 wurde die Bewerbung in einem Pressegespräch offiziell bekannt gemacht und die Bürger über den Wettbewerb und das Vorgehen informiert (vgl. Magistrat Frankfurt am Main 2012a: 4). Besonders betont wurde, dass für die Wandlung Frankfurt am Main zur Green City die gesamte Anstrengung der Stadtgesellschaft erforderlich ist und dass die Bewerbung unabhängig von dem Ausgang des Wettbewerbs ein Startschuss für den Transformationsprozess der Stadt sein soll. Auch der neue Internetauftritt [182](http://www.frankfurt-</p></div><div data-bbox=)

greencity.de wurde auf der Pressekonferenz vorgestellt. Der gesamte Prozess wurde größtenteils von der Stadtverwaltung selbst abgewickelt, so berichtet ein Experte:

„Also die personelle Beteiligung war nicht unerheblich. Es hat hier im Haus einige Kräfte gebunden, weil natürlich die Fachabteilungen eingebunden werden mussten. [...] Wir haben es aber nicht eine Agentur machen lassen, sondern das ist aus sozusagen eigenen personellen Kapazitäten gemacht worden. Wir haben dann hinterher bei der Umsetzung für die Präsentation [...] natürlich externe Hilfe genutzt, aber die Datenzusammenstellung, Recherche und all diese Dinge, die Kontaktaufnahme mit den anderen Fachämtern passierte dann über diese Mechanismen oder über diese Institutionen, die ich gerade schon erwähnt habe. Also die dezernatsübergreifende Arbeitsgruppe spielte eine Rolle, der Lenkungskreis um das politisch abzusegnet und all diese Dinge. Da [...] [waren] wir relativ kostengünstig, was sozusagen unsere anrechenbaren Kosten angeht, aber der Personalaufwand war nicht unerheblich“ (INTERVIEW 5).

Dieser Prozess konnte nur so ablaufen, da der politische Wille der Oberbürgermeisterin und der betroffenen Dezernenten sowie der Stadtverordnetenversammlung vorhanden war, dass an diesem Wettbewerb teilgenommen wird und vor allem die oberste Führungsebene bereit war, hierfür einige Personennominate der Stadtverwaltung in Anspruch zu nehmen. Am Freitag, den 29.08.2012 hat die EU-Kommission in Vitoria-Gasteiz den Gewinner bekannt gegeben: Kopenhagen wird Europäische Umwelthauptstadt 2014 und setzte sich gegen die Finalisten Frankfurt am Main und Bristol durch (vgl. Michelmann 2012). Nach Auffassung der Jury des EU-Wettbewerbs lagen die Stärken der Frankfurter Bewerbung insbesondere in den technischen Disziplinen. In den Handlungsfeldern „Natur und Biodiversität“, „Grünflächen und nachhaltige Bodennutzung“ oder „Stadtverkehr“ schnitt Frankfurt am Main im Wettbewerb eher mittelmäßig ab. Vermisst wurden von der Jury unter anderem auch „Ziele, wo-

ran sich die angestrebte hohe städtische Lebensqualität konkret festmacht“ (Stadtplanungsamt Frankfurt am Main 2012: 8)⁹⁵.

Eine weitere Kritik der Jury war der Fluglärm, vor allem der Bau einer neuen Landebahn und dadurch ein nördlicherer Anflug. Einige Experten der Interviews waren der Meinung, dass der gezielte Lobbyismus der Flughafengegner, die sogar nach Brüssel gereist waren, um Stimmung gegen die Bewerbung Frankfurt am Mains zu machen, durchaus auch ausschlaggebend für die Beurteilung durch die Jury war (vgl. INTERVIEW 1 und INTERVIEW 5). Die Beteiligten waren zwar enttäuscht, dass sie knapp am Sieg vorbei gingen, jedoch kam der interne Spruch von Frankfurt auf: „Wir sind zwar nicht Sieger, aber Gewinner“ (vgl. INTERVIEW 12). Der Bürgermeister und Planungsdezernent, Olaf Cunitz, meinte: "Frankfurt hat eine ehrliche Bewerbung abgegeben und sich nicht als Ökotopia dargestellt. Das war aus meiner Sicht der richtige Ansatz, der aber leider nicht von Erfolg gekrönt war" (European News Agency 2012). Und ein Experte resümierte im Interview:

„Das war glaube ich auch das Erfolgsmodell, dass niemand enttäuscht war, als wir quasi Zweiter wurden hinter Kopenhagen, sondern dass man sagte: ‚Ist doch wunderbar, hinter Kopenhagen so weit vorne zu sein‘ und dass man dann sagen konnte: ‚Wichtig ist eigentlich der Bewerbungsprozess in der Stadt‘“ (INTERVIEW 1).

Die Teilnahme am European Green Capital Award hatte integrierende Funktion für Frankfurt am Main, denn es wurde auch beispielsweise ein Nachhaltigkeitsforum gegründet. Während der Bewerbung war das Ziel dieses Forums, die Ziele und Prioritäten sowie vordringlichen Aufgabenstellungen einer nachhaltigen Stadtentwicklung aus den unterschiedlichen Perspektiven zum Ausdruck zu bringen (vgl. Stadt Frankfurt am Main In welcher Stadt wollen wir leben und Magistrat Frankfurt am Main 2012a: 2 und INTERVIEW 19). In diesem Gremium befinden sich aktuell 21 Persönlichkeiten aus Wissenschaft und Wirtschaft,

⁹⁵ Die gesamte Bewertung findet sich hier: European Commission 2012.

relevante Institutionen und Verbände, Bürgergesellschaft und Stadtpolitik und sie stellen ihre Perspektiven und Ziele für eine nachhaltige Stadtentwicklung zur Diskussion vor (vgl. Stadt Frankfurt am Main In welcher Stadt wollen wir leben). In einer eigenen Evaluation bewerteten die Experten das Nachhaltigkeitsforum und die überwiegende Mehrheit beurteilt das Forum als „ein attraktives interdisziplinäres Austausch-, Beratungs- und Diskussionsforum“ (Stadt Frankfurt am Main Nachhaltigkeitsforum). Jedoch wurde die inhaltliche und strategische Ausrichtung kritisiert, die stärker sein könnte und die Experten sehen sich selbst als kritische Beobachter und Berater der Stadtpolitik (vgl. Stadt Frankfurt am Main Nachhaltigkeitsforum). Nach der Teilnahme am Wettbewerb gab es weitere Treffen des Nachhaltigkeitsforums, die jedoch anfangs nicht besonders zielgerichtet waren (vgl. INTERVIEW 19). Folglich wurde das Ziel des Nachhaltigkeitsforums verändert und zu einem Beratungsgremium zu konkreten städtebaulichen oder verkehrsbaulichen Themen umfunktioniert, damit sich die Experten themenbezogen zu konkreten Bauvorhaben und Konzepten treffen. Eine Interviewpartnerin bestätigt das:

„Es muss eben an einem konkreten Projekt gearbeitet werden. Wie konkret das dann ist, ob man dann sagt: ‚Die gesamte Stadt Frankfurt soll weitergebracht werden oder das Quartier XY oder die Straße‘, das ist denk ich dann egal, aber es muss einen konkreten Anlass geben, sich zu treffen. Wenn man sich einfach nur trifft, um sich zu treffen [...], das bringt eben nichts, das muss ein konkreter Anlass sein, warum man sich trifft“ (INTERVIEW 19).

Insgesamt wurde die Einrichtung des Gremiums im Rahmen der Bewerbung sehr positiv beurteilt und vor allem die Schaffung dieses Forums aufgrund eines konkreten Anlasses und nicht nur um des Forums willen selbst (vgl. INTERVIEW 19).

Um den angestoßenen Prozess der Green City Frankfurt weiter zu verfolgen, hat die Stadtverordnetenversammlung mit Beschluss § 4542 vom 22.05.2014 den Magistrat beauftragt, ein integriertes Stadtentwicklungskonzept für Frank-

furt am Main zu erarbeiten (vgl. Stadtplanungsamt Frankfurt am Main Integriertes Stadtentwicklungskonzept). Dass es immer noch viele Aktivitäten im Rahmen der nachhaltigen Stadtentwicklung gibt, zeigt die Homepage Green City. Frankfurt am Main gewann darüber hinaus 2014 den europäischen Wettbewerb „European City of the Trees“ und damit wurde Frankfurts Vorreiterrolle bei der Pflege seiner Stadtbäume gewürdigt (vgl. Stadt Frankfurt am Main Frankfurt Europäische Stadt der Bäume).

Bewertung des Instrumentes

Nachdem eine Stadt den Titel European Green Capital gewonnen hatte, ist es wichtig festzustellen, welchen Effekt die Teilnahme an diesem Programm für die jeweilige Stadt hatte. Auf der Homepage des Awards steht:

„Winning the title of the European Green Capital will also bring advantageous side effects such as increased tourism, more investment and an influx of young professionals. It is therefore in a city’s interest to become a prosperous place to live and work“ (European Commission: Green cities for life. FAQ).

Eine Interviewpartnerin bestätigt dies und meint:

„[The winner cities] [...] use that celebrity for new funding sources and new businesses and to attract tourists in their cities and there is a section on the website about the benefits [...]. So [...] there are a range of other awards for cities, but obviously another that you have an award that seems to be much more kind of. They know they have an innovation category, so it is kind of [...] awarding for individual categories, so ours is more an overall holistic approach“. (INTERVIEW 11).

Jedoch gibt es keine Monitoringmechanismen der Kommission, um zu überprüfen, ob die Städte auch wirklich diese Ziele erreichen. Es gibt keine Sanktionsmechanismen und auch die Aberkennung des Titels ist äußerst unwahrscheinlich und nicht besonders bedrohlich für eine Stadt. Die einzige Auflage für den Preisträger ist es, die vorgestellte Kommunikationsstrategie umzusetzen und die auferlegten Ziele in den Folgejahren zu erfüllen.

Die wichtigste Auswirkung an der Teilnahme des European Green Capital Awards war für Frankfurt am Main, dass nun „Green City“ als Leitbild in den Fokus sowohl der Stadtverwaltung und Politik, als auch Zivilgesellschaft, Wissenschaft und Wirtschaft gerückt ist. Die anfängliche Motivation, am Wettbewerb teilzunehmen, war ja die Neugier zu sehen, wo Frankfurt am Main im Vergleich zu anderen Städten steht, damit an manchen Stellen noch die Nachhaltigkeitsperformance verbessert werden kann und dies leistete der Wettbewerb. Das bestätigt ein Interviewpartner:

„Aber für Frankfurt war es viel wichtiger, das ist ja dann ein bisschen eingeschlafen, aber es war eine Phase, dass in Sachen Nachhaltigkeit alle Dimensionen in Frankfurt: Wirtschaft, Verkehr, Umwelt, Luft, Wasser, Energie, Klimaschutz behandelt wurden und alles, wo man sagt: ‚Da sind wir erstens gut, zweitens kann man immer noch deutlich besser werden‘“ (INTERVIEW 1).

Nun wurde durch den Wettbewerb ein Label für Frankfurt am Main als grüne Stadt gegründet, welches als Dach die verschiedenen Aktivitäten und auch Akteure in der Stadt unter sich versammelt (vgl. INTERVIEW 9 und 12). So erläutert ein Experte:

„Wir haben dann tatsächlich Frankfurt als die Modellkommune [...] in Brüssel [präsentiert], die in der Lage ist aufgrund ihrer Kompaktheit, aufgrund des hohen Anteils an sehr innovativen Ansätzen in dieser Stadt und dem großen Know how an unterschiedlichsten Aspekten hier Modelllösungen zu entwickeln, die auch für andere Kommunen in Europa tat-

sächlich Beispielcharakter hätte. Wir haben zum ersten Mal Green City mit Frankfurt in Verbindung gebracht und sind dabei nicht glorios auf die Nase gefallen, sondern Finalist geworden“ (INTERVIEW 5).

Folglich entstand aus der Bewerbung ein arbeitsintensiver andauernder Prozess und es gibt weiterhin eine programmatische Weiterverfolgung der Ziele. Somit kann der Wettbewerb eine Stadt zur Innovation und zur besonderen Verfolgung des Zieles nachhaltige Stadtentwicklung antreiben (vgl. INTERVIEW 20). Dies ist zum einen gut für das Stadtmarketing von Frankfurt am Main (vgl. INTERVIEW 20), jedoch zum anderen besonders positiv für die Verwaltungs- und Arbeitsstrukturen der Stadtverwaltung. Dieser Prozess entwickelt eine ganz andere Art der Zusammenarbeit in der Stadt (vgl. INTERVIEW 1), denn in einigen Interviews wurde berichtet, dass die dezernatsübergreifende Kooperation in der Vergangenheit nicht immer optimal verlief und nun der Green City-Prozess eine Chance war, eine Zusammenarbeit voranzutreiben. Ein Beispiel hierfür ist der Bürgerfonds („Frankfurter Bürgerfonds für Klimaschutz“), den das Energie-Referat vom Dezernat Wirtschaft als Verantwortlichkeit übernommen hat (vgl. INTERVIEW 1)⁹⁶. Auf der Homepage der Stadt Frankfurt am Main wird dies folgendermaßen beschrieben:

„Der Green City-Gedanke ist inzwischen fest in der Stadt verankert. Vieles, was vorher unverbunden nebeneinander zu stehen schien - Radfahren, Abfalltrennung, Stromsparen oder die Parks- hat nun einen gemeinsamen Bezugspunkt. Green City ist ein gemeinsames Dach für alle diese Initiativen und stärkt sie“ (Stadt Frankfurt am Main Europäische Grüne Hauptstadt).

Eine Interviewpartnerin berichtete:

„Bei der Bewerbung wurde erstmals -nein, nicht erstmals, aber schon sehr

⁹⁶ Dieser Fonds wurde bislang noch nicht realisiert, jedoch in die neue Koalitionsvereinbarung von CDU, SPD und den Grünen vom 23.05.2016 aufgenommen.

ausdrücklich gesagt-, dass es ämterübergreifend erarbeitet wird. Was ja auch richtig ist bei einem Thema wie Nachhaltigkeit, weil es ja nicht nur Umwelt- und Energiereferat betrifft, sondern natürlich die planenden bauenden Ämter [...] also ganz viele Bereiche sind davon betroffen [...]. Und das hat Frankfurt recht gut etabliert, dass sich die -ich weiß es nicht, dass in größeren Zeitabständen [...] ich würd mal schätzen vier Mal im Jahr oder so- ämterübergreifende Arbeitsgruppe trifft. Und da hat ein Austausch stattgefunden, weiter zu denken, auch von dem eigenen Arbeitsplatz an die anderen Ämter zu denken. Man merkt also einfach [...], dass da eine stärkere Zusammenarbeit existiert, also die beziehen sich auch, wenn die in den Ausschüssen erzählen, mehr aufeinander“ (INTERVIEW 16).

Weiterhin wurden auch für die Bewerbung detailliert Daten aggregiert, was logischerweise ebenfalls hilft, dass künftig Maßnahmen zur Verbesserung in den einzelnen Sektoren der Stadt ergriffen werden (vgl. INTERVIEW 20). Die derzeitige Umwelt- und Gesundheitsdezernentin der Stadt Frankfurt, Rosemarie Heilig, meint in einem Artikel:

„Frankfurt gilt europaweit als ein Vorreiter auf dem Weg zur Green City, wie beispielsweise das hervorragende Abschneiden im European Green Capital Award eindrucksvoll bewiesen hat. Der produktive ZMI-Dialog zwischen verschiedenen Dezernaten der Stadt und Vertretern der Wirtschaft bestätigt uns auf unserem Weg, einen ganzheitlichen Frankfurter Energie-Masterplan zu implementieren und gibt uns hierzu weitere interessante Anregungen.“ (ZMI 2013: 27).

Folglich war der psychologische Effekt des Wettbewerbs für Frankfurt am Main immens (vgl. INTERVIEW 8), da zum einen die bisherigen Erfolge aufgezeigt wurden und die notwendigen Herausforderungen sichtbar wurden. Die Wichtigkeit von Nachhaltigkeit für alle gesellschaftlichen Akteure und Gruppen der Bürgerschaft wurde der Öffentlichkeit vor Augen geführt und der gemeinsame Pro-

zess mit Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft wurde authentisch und nicht nur pro forma gebündelt unter einem Dach Green City angestoßen.

In den Experteninterviews tauchten auch kritische Aspekte des Wettbewerbs auf. So wurde beispielsweise bemängelt, dass der Aufwand für die Städte bezüglich den Fragebogen in der Bewerbungsphase immens sei (vgl. INTERVIEW 9). Darüber hinaus seien auch einige Fragen missverständlich oder unklar formuliert gewesen und bei Rückfragen bei der Europäischen Kommission ergebe sich kein Informationsgewinn (vgl. INTERVIEW 1). Es sei eine Anpassung des Fragebogens erforderlich, was jedoch jedes Jahr gemacht werde, wie eine Expertin berichtet:

„We do actually get feedback, we do request feedback, we do feedback and have a survey where all cities were either registered and did not apply or registered and did apply. So obviously we would ask them feedback on how they found the application form, are the world limits too strict in certain areas and specify what are the key challenges. So we do get that feedback obviously from the cities and it is one of the expert panel tasks to review the application form in relation to different new politics that might be coming out” (INTERVIEW 11).

Da jedoch oftmals weder die Kommissionsmitglieder, die Mitglieder der Jury noch die Mitarbeiter des Sekretariats in einer Stadtverwaltung gearbeitet haben (vgl. INTERVIEW 2), besteht das grundsätzliche Problem in dieser unterschiedlichen Formulierung der Sachverhalte. Da es sich aber um nur wenige Fragen handelt, ist dies ein äußerst kleiner Kritikpunkt des Instruments. Weiterhin seien einige Indikatorfragen auch in den Mitgliedsländern unterschiedlich, was dazu führt, dass die Städte verschiedene Ausgangspositionen besitzen wie beispielsweise rechtliche Rahmenbedingungen (vgl. INTERVIEW 9).

Außerdem sei die Bewertung der Europäischen Grünen Hauptstadt noch nicht breit genug aufgestellt, da es immer noch die „tatsächlich die chlorophyllgrünen Aspekte“ seien, die entscheiden, ob eine Stadt grün ist oder nicht (vgl. INTERVIEW 5). Und ein Experte bemängelte sogar die Bewertung durch die technische Jury, da diese auch nicht ganz neutral seien (vgl. INTERVIEW 1). Und die

Einflussmöglichkeiten der Jury durch weitere Gruppen, wie im Falle Frankfurt am Main durch Flughafengegner, gäbe es. So berichtet ein Experte:

„Wir sind auch deshalb nicht an den Titel 2014 als Europäische Grüne Hauptstadt gekommen, weil die Fluglärmgegner eher in Brüssel waren als wir und die haben tatsächlich auch dieses Forum genutzt, um ihre Kritik anzubringen und ihre Verzweiflung deutlich zu machen. Da war Brüssel glaub ich nicht mutig genug zu sagen: ‚Frankfurt soll es werden, gerade weil diese Herausforderungen in Frankfurt so spannend sind und Frankfurt deshalb eigentlich so eine klassische Modellkommune ist, was aktuelle Probleme angeht, sollen sie es werden‘. Sondern dann hat man sich eher, wie ich finde, etwas gesichert auf Kopenhagen zurückgezogen mit dem wunderbaren Radverkehr und ähnlichen Dingen. Nur was bietet der wunderbare Radverkehr für Lösungsmöglichkeit für unsere verkehrlichen Fragen?“ (INTERVIEW 5).

Somit ergibt sich die Vermutung, dass die Jury beeinflussbar ist. In einem Interview wurde angedeutet, dass der deutsche Parlamentarier aus dem Europäischen Parlament, Matthias Groote, welcher Mitglied der Jury war, gerade diesen Aspekt des Fluglärms besonders detailliert in seinen Fragen bei der Präsentation der Städte hervorgehoben hatte. Darüber hinaus schwingt der Vorwurf der Experten in den Interviews mit, dass anstatt eine Großstadt mit Problemen (als Beispiel für Großstädte mit ähnlichen Problemen) zu prämiieren lieber der sichere Weg, eine exzellente Großstadt, in der bereits alles hervorragend läuft (Kopenhagen), zu prämiieren, gewählt wurde. Es wurde bemängelt, dass der Symbolcharakter der Prämierung Frankfurt am Main der Jury nicht wichtig genug war. Auch ein anderer Interviewpartner erläutert, dass es eine übergeordnete Prämierungspolitik der Jury gebe:

„Aber wenn man das Ziel von European Green Capital Award sieht, ist es auch: Es soll eine Ausstrahlungswirkung haben. Und Ljubljana ist osteuropäisch und in seiner Region östlicher Teil von Europa sicher ein füh-

rendes und ein gutes Beispiel, wenn man es vergleicht, was jetzt Kopenhagen macht, sind sie lange nicht so weit, aber man kann nicht nur Stockholm, Kopenhagen, Oslo immer nur skandinavische Städte haben. Deswegen war auch Vitoria-Gasteiz in Spanien, jetzt Bristol im Westen, also man muss auch auf [...] solche Sachen [achten]“ (INTERVIEW 2).

Jedoch erklärt eine Interviewpartnerin, dass gerade die unterschiedlichen Aktivitäten und das bisher Erreichte in den Städten eine gleiche Behandlung erschwert:

„You can guess you get cities that enter very very strong and generally one thing that is considered is where have they come from. Is a city constantly fantastic since the last 20 years? Do they have necessarily raised their huge actions and amount in the last number of years? Then obviously they are still doing fantastic, but they can higherly pushing themselves. Whereas a city that obviously comes from really further behind and really pushes themselves to have fantastic results, then obviously they are not quite as high as the first city, but they still [...] are obviously achieving significant results which can be I suppose positive for other cities that might be across Europe in a similar situation that might be not be a top, but might be making great strategies to get there over a short period of time“ (INTERVIEW 11).

Ein weiterer Kritikpunkt am Wettbewerb war, dass man als Shortlist-Stadt nur die Platzierung der anderen Städte erfährt, jedoch nicht wie deren Bewerbungen sind oder welche Aktivitäten die anderen Städte unternehmen. Dies sei auch äußerst hilfreich für die eigene Stadt (vgl. INTERVIEW 9). So könne Frankfurt am Main von den Erfahrungen anderer lernen, jedoch war dieser Aspekt nicht im Format des Wettbewerbes angelegt. Ein ergänzendes Netzwerk brächte den gewünschten Austausch der Städte untereinander. Ein Interviewpartner erzählt:

„Wir arbeiten jetzt auch mit diesem Netzwerk von Städten, die es gerade auch nicht geworden sind, [...] weil die sind auch gut [...]. Man merkt auch, dass in diese Städte auch die Bewerbung und auch der Fakt, dass sie in der shortlist sind, wird schon innerhalb und außerhalb der Stadt [...] jetzt benützt für das City marketing ‚Wir sind Finalist‘. Und jetzt haben wir im Dezember [2014] eine Besprechung mit diesem Netzwerk. Und was passiert mit diesen Persönlichkeiten, wenn man es dann nicht geworden ist? Lässt man sie einfach stehen oder macht man es bekannt, dass man es nicht geworden ist? Wahrscheinlich lässt man sie einfach stehen, aber es ist auch interessant, wie sie damit umgehen.“ (INTERVIEW 2).

In einem früheren Interview wurde dargestellt⁹⁷, dass viele Bewerberstädte den Bewerbungsprozess als zu elitär empfinden und sich wie Bittsteller vor der Europäischen Kommission und der Jury vorkämen. Darüber hinaus gehörten die Gewinner des Titels bereits zu den Vorreiterstädten und die Titelvergabe werde als demotivierend angesehen. Trotz des laufenden Green City Prozesses in Frankfurt am Main meinten einige Experten, dass die Dynamik etwas abgeflaut sei:

„Wir sind nicht Sieger, aber Gewinner. Das ist jetzt eine Sache der Kollegen, wie weit die das jetzt quasi weitertragen. Es ist ein bisschen abgeflaut, logischerweise, aber es gibt immer wieder Veranstaltungen, die unter diesem Label als Klammer für Nachhaltigkeit in der Stadt, ob das jetzt Mobilität oder soziale Fragen oder so betrifft, weiterhin fortgeschrieben wird“ (INTERVIEW 1).

In zwei Interviews wurde auch angedeutet, dass sich Frankfurt am Main ja noch einmal für den European Green Capital Award bewerben könne und möglicherweise dann gewinnt, so wie dies beispielsweise bei Bristol oder Ljubljana der Fall war (vgl. INTERVIEW 1 und INTERVIEW 2). Vor allem die Integration der

⁹⁷ Interview 2012 geführt im Rahmen der Masterarbeit Pfau 2013.

Zivilgesellschaft und der lokalen Unternehmen gelang durch die Transparenz der Wettbewerbsschritte, die gelungene Vermarktung von Frankfurt am Main als Green City und die Schaffung des Nachhaltigkeitsforums. Miteinfließen kann hier auch das Ergebnis meiner Masterarbeit, in der der European Green Capital Award in Hamburg untersucht wurde (vgl. Pfau 2013). Die Analyse zeigte, dass in allen zwölf Bereichen größtenteils die angestrebten Ziele in Hamburg erreicht wurden und auch nach dem Titel im Jahr 2011 Hamburg Maßnahmen zur nachhaltigen Stadtentwicklung ergriffen hat. Wie in Frankfurt am Main gab es im Zuge des Wettbewerbs eine große Werbekampagne und bereits vor dem Wettbewerb wurden viele nachhaltige Maßnahmen unternommen, sodass die Bewerbung eine weitere Ermunterung war, sich noch ehrgeizigere Klimaziele aufzuerlegen und zu zeigen, was bisher erreicht wurde (vgl. Hamburg Komm an Bord). Ein monokausaler Rückschluss, dass dies aufgrund des Titels so ist, ist schwer zu ziehen, jedoch begünstigte der Titel sowohl die neuen Unternehmensansiedlungen als auch die Touristenzahlen. Eine Kosten-Nutzenanalyse der getätigten Investitionen im Rahmen des Titels gibt es in Hamburg nicht, aber das Gutachten von Prof. Dr. Rabenstein war sehr vernichtend gegenüber dem Titel Europäische Umwelthauptstadt (vgl. Rabenstein 2011). Die Gewinner des Titels wie Vitoria-Gasteiz und Stockholm berichten jedoch von der Bedeutung des Awards für die nachhaltige Entwicklung der Stadt (vgl. Vitoria-Gasteiz 2012). Ähnlich wie in Frankfurt am Main mit den Flughafenlärmgegnern gab es auch in Hamburg von Organisationen wie dem BUND heftige Kritik am Erhalt des Titels (vgl. Hamburger Abendblatt 2010). Und ein schwerwiegender Kritikpunkt war, dass nach dem Regierungswechsel Frühjahr 2011 einige Maßnahmen von der Agenda gestrichen wurden (vgl. Rabenstein 2011: 2). Die Frage ist folglich, ob die Ausgestaltung des Instrumentes möglicherweise noch verbessert werden kann, indem beispielsweise der Fragebogen noch stärker angepasst, ein Forum für den Austausch der Städte untereinander geschaffen wird und es strengere Strafen gibt, falls die entworfene Vision für die unter anderem die Stadt auch den Titel gewinnt, nicht umgesetzt wird. Es müsste quasi ein „follow-up“ folgen, indem überprüft wird, ob die zugesagten Maßnahmen umgesetzt wurden (vgl. INTERVIEW 20). Weiterhin wurde in den Interviews gefragt,

ob ein Preisgeld des Wettbewerbs eine mögliche Verbesserung des Wettbewerbs bringen würde; diese Frage wurde eher verneint (vgl. INTERVIEW 19). Zusammenfassend lässt sich also sagen, dass der European Green Capital Award mehrheitlich durch die Experten als effektives und gutes Instrument in Frankfurt am Main beurteilt wurde. Aus diesen Beurteilungen der Experten ergibt sich folgende Bewertung der Indikatoren:

Tabelle 13: Bewertung European Green Capital Award

Indikator	Bewertung	Bepunktung
1. Implementation des Instruments	Komplett umgesetzt	+3
2. Zeitraum der Implementation	2010-2012 Bewerbung und Präsentation	+2
3. Akzeptanz des Instruments bei den Akteuren	Erst kritisch, dann sehr positiv	+2
4. Beteiligte Personen der Stadt	Vor allem das Umweltamt, aber auch viele andere betroffenen Dezernate, Unternehmen und Wissenschaft	+3
5. Nachfolgende Initiativen	Nachhaltigkeitsforum, Green City als Marke, Bewerbung Europäische Stadt der Bäume	+2
6. Anzahl der Profiteure durch das Instrument	Anwohner, Politik, Wirtschaft und Wissenschaft	+3
7. Aktivität der Stadt	Kontinuierlich involviert	+2
Gesamtbewertung	Sehr gutes Instrument	+17

Folglich war der European Green Capital eine richtige Initialzündung für die Stadt Frankfurt am Main, einen Transformationsprozess zu starten. Die bereits erfolgreichen Initiativen und der vorhandene Wille der Führungskräfte, dass

Frankfurt am Main grüner wird, bildeten das Fundament diesen mühsamen und anstrengenden Wandel anzustoßen, aber der Wettbewerb mit seinem engen Zeitkorsett und hohen Anforderungen war die Motivation, den Status quo der Stadt zu analysieren und die Herausforderungen für die Zukunft sowie die Defizite durch geeignete Maßnahmen zu meistern.

5.1.4 Netzwerk Problemwahrnehmung und Situationsbeschreibung

Ein wichtiger Sektor für die nachhaltige Stadtentwicklung ist der Mobilitätssektor. Als wichtige Einflussgrößen der Mobilität erweisen sich die regionale Bevölkerungszusammensetzung, die Haushaltsstruktur, die Verfügbarkeit von Verkehrsmitteln und der Wegezweck (vgl. Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main, traffiQ Frankfurt am Main 2002: 65). Vor einigen Jahren entstand die Diskussion über die Automobilfahrzeuge der Zukunft, die Endlichkeit der Ressourcen, der Schadstoffausstoß und damit verbunden, welche alternativen Antriebstechnologien es zu fördern gebe. Elektromobilität erscheint darunter als die attraktivste und meist geförderte Antriebstechnologie.

Auf europäischer Ebene gab es 2011 ein Weißbuch „Fahrplan zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum - Hin zu einem wettbewerbsorientierten und ressourcenschonenden Verkehrssystem“ (vgl. European Commission 2011b), welches beispielsweise das Ziel beinhaltet, bis 2030 die Treibhausgasemissionen um rund 20% unter den Stand von 2008 zu senken. Das Thema Elektromobilität besitze laut zwei Interviewpartnern jedoch vor allem in Deutschland keine große Akzeptanz und es gäbe eine mangelnde Bereitschaft der Personen, sich damit auseinander zu setzen (vgl. INTERVIEW 6 und INTERVIEW 3):

„Für den Fahrgast ist nur vor allem die Pünktlichkeit wichtig, denn er will pünktlich von A nach B kommen. Elektromobilität ist vielleicht für ihn spannend, aber nicht Priorität Nummer eins. Ich denke, dass in anderen Ländern die Bevölkerung -je nachdem wie weit das Land ist- anders sensibilisiert ist [Beispielsweise Norwegen]“ (INTERVIEW 3).

Daher müssen Kampagnen gestartet werden, die das Thema nachhaltige Mobilität und in diesem Falle Elektromobilität ins Bewusstsein rücken. Elektromobilität könnte doch gerade in Deutschland wegen der Automobilindustrie und wegen dem Verkaufsinteresse ein immenses Potenzial beherbergen (vgl. INTERVIEW 7). Frankfurt ist „Kernstadt einer polyzentrischen Metropolregion und nationaler und internationaler Verkehrsknotenpunkt“ (Stadt Frankfurt am Main Frankfurt Green City: 64). Der Frankfurter Hauptbahnhof ist mit 350.000 Reisenden pro Werktag ein Drehkreuz Europas und auch der Flughafen zählt zu den wichtigsten in Europa. Im Bereich Verkehr betragen die klimarelevanten Emissionen in Frankfurt im Jahr 2008 rund 1,4 Millionen Tonnen CO₂-Äquivalente. Mit 64 Prozent stellte der motorisierte Individualverkehr den größten Anteil an den Emissionen des Verkehrs im Stadtgebiet Frankfurt dar (vgl. IFEU 2008: 4 und Stadt Frankfurt am Main CO₂-Emissionen im Verkehr).

Folglich nutzen die Einpendler häufig das Auto, auch wenn die öffentlichen Verkehrsmittel gut ausgebaut sind (vgl. Stadt Frankfurt am Main Frankfurt Green City: 8). Die Frankfurter selber bevorzugen Busse, Bahnen und Fahrrad oder gehen zu Fuß (vgl. Stadt Frankfurt am Main CO₂-Emissionen im Verkehr). Für 24% ihrer Wege in der Stadt nutzen sie den ÖPNV und 35% ihrer Wege laufen sie (vgl. Stadt Frankfurt am Main European Green Capital Bewerbung Nahverkehr: 1). Da sich der Anteil an Fahrradfahrern erhöht hat, wurde 2003 eine Radverkehrsstrategie verabschiedet. Als Ziel wurde festgelegt den Radverkehrsanteil 1998 von 6% auf 15% in 2012 anzuheben. Der größte Anteil des modal splits in Frankfurt am Main im Jahr 2008 nimmt das Auto mit ca. 34% ein, darauf folgen Fußgänger mit ca. 30% und Radfahrer ca. 13%.

2005 wurde der Frankfurter Gesamtverkehrsplan verabschiedet, der eine Gesamtstrategie für einen zehnjährigen Zeitraum beinhaltet (vgl. Stadt Frankfurt am Main European Green Capital Bewerbung Nahverkehr: 1). Neben Plänen für den Ausbau des ÖPNV umfasst er Konzepte für die Nahmobilität in den verschiedenen Stadtteilen. 2006 wurde ein eigenes Verkehrsdezernat eingerichtet, damit die Gesamtverkehrsplanung koordiniert wird und die nötigen Investitionen finanziert werden (vgl. Stadt Frankfurt am Main European Green Capital Be-

werbung Nahverkehr: 2). Im Mai 2009 gab es einen Stadtverordnetenbeschluss im Bereich Mobilität neue Technologien anzuwenden und „Frankfurt zu einem Vorreiter auf dem Gebiet der Elektromobilität machen“ (Frankfurt am Main/Continental 2011: 1). Folglich wurde seit 2009 die Bedeutung der Elektromobilität für Frankfurt am Main als hoch eingestuft und die politischen Entscheidungsträger waren der Meinung, dass Frankfurt ein geeignetes Testfeld sei. Von 2009 bis 2011 unterstützte die deutsche Bundesregierung die Entwicklung und Marktreife der Elektromobilität mit circa 500 Millionen Euro und rief die Modellregion Elektromobilität aus. 2009 wurde Rhein-Main eine der Modellregionen Elektromobilität. Das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) fördert insgesamt acht Städte und Regionen mit 115 Millionen Euro (vgl. Frankfurt am Main/Continental 2011: 7). Ziel dieser Modellregionen ist die Erforschung des Alltagsgebrauches der Elektrofahrzeuge und die Anforderungen an die Ladeinfrastruktur. Gerade das Erproben neuer Technologien, die Anwenderfreundlichkeit und Rahmenbedingungen der Implementation verschiedener Systeme stehen im Vordergrund (vgl. Frankfurt am Main/Continental 2011: 7).

Einige Firmen in Frankfurt am Main versuchten ebenfalls Elektromobilität auszuprobieren und dann auch umzusetzen: 2009 versuchte UPS Elektrofahrzeuge im Rahmen des Projektes „Zero Emission Best Practice Rhein-Main-Area“ einzuführen und nahm einen elektrisch betriebenen Lieferwagen in den Fuhrpark auf (vgl. Stadt Frankfurt am Main 04.06.2014). Der Betreiber des Flughafens, die Fraport AG, besitzt seit etlichen Jahren Elektrofahrzeuge in ihrer Flotte (vgl. Fraport E-Port) und die Mainova AG stellt seit 2009 innerhalb eines Pilotprojektes anderen Institutionen, wie beispielsweise der Goethe-Universität, Elektroroller zur Verfügung (vgl. Mainova). Auf nationaler Ebene tauschen sich die deutschen Großstädte beispielsweise im Rahmen des Deutschen Städtetages ebenfalls aus. Projektbezogene Netzwerke wie EVUE ermöglichen jedoch einen fachlichen Austausch innerhalb Europas, sodass die deutschen Städte über ihren nationalen Tellerrand blicken können und von best-practise-Beispielen in Europa profitieren können. Darüber hinaus können in europäischen Netzwerken

durch die Verbindung zur Europäischen Kommissionen auch Schwerpunkte für künftige Regulierungen gelegt werden.

Darstellung des Instrumentes und Implementation

Die Stadt Frankfurt am Main setzte sich wie bereits erwähnt zum Ziel, die führende deutsche Stadt im Bereich Elektromobilität zu werden (vgl. Stadt Frankfurt am Main Elektromobilität in Frankfurt). Daher nahm Frankfurt am Main von 2010 bis 2012 am europäischem Projekt Electric Vehicles in Urban Europe (E-VUE) teil. Es ist unter dem Dach von URBACT angesiedelt, einem europäischem Programm, das die nachhaltige städtische Entwicklung fördert. URBACT ist ein europäisches Lern- und Austauschprogramm für eine nachhaltige Stadtentwicklung:

„Dieses Projekt deckt also nicht nur Technologie oder Ähnliches in Städten ab, sondern ganz verschiedene Themenfelder. Elektromobilität ist ein Thema, ein anderes Thema ist aber auch: ‚Wie kann man Menschen in den Städten dazu bewegen, sich gesünder zu ernähren beziehungsweise auch welchen Einfluss hat eine gesunde Ernährung auf die Stadtbevölkerung?‘ Ein anderes Projekt wiederum beschäftigt sich mit der Thematik, wie man Sinti und Roma stärker [in die Gesellschaft] integrieren kann [...] und da findet auch der Erfahrungsaustausch statt“ (INTERVIEW 6).

URBACT soll Städten helfen, Lösungen für die derzeitigen und künftigen urbanen Herausforderungen zu erarbeiten und Städte für diese zu ertüchtigen, da sie zunehmend komplexere gesellschaftliche Herausforderungen bewältigen müssen. Das Programm wird über den Europäischen Regional- und Entwicklungsfonds (ERDF) und die Mitgliedstaaten finanziert. Eine Expertin erklärt:

„URBACT really focuses very much on sustainable urban development. It is the European commission's cities programme and we really focus on

helping cities to understand how to become more sustainable and develop in a sustainable way” (INTERVIEW 7).

Die Projektleitung von EVUE hatte Sally Kneeshaw von der Europäischen Kommission inne, die die Aufgabe hatte, die Arbeit im Netzwerk zu vereinfachen und technisches Wissen einzubringen. Projektleitpartner (Project lead partner) war Matthew Noon, der quasi den Stadtpartner (Westminster) repräsentierte, der dieses Netzwerk dann regiert, die Treffen organisiert, alles koordiniert und auch das Geld zwischen den Städten verteilt. Projektträger („Lead Partner“) von EVUE ist der Westminster City Council⁹⁸. Zehn europäische Städte nahmen an EVUE teil (Beja, Lisbon, Katowice, Madrid, Frankfurt, Oslo, Stockholm, Suceava, Zografou und London, vgl. European Commission 2011a). Darüber hinaus beschreibt eine Expertin die Ziele von EVUE folgendermaßen:

„We had always have an objective with our networks that the cities will learn and develop a plan a better-informed plan and a more integrated plan ‚how to deal with electric mobility‘ in this case. But also that we develop knowledge that is useful for other cities, so that not just the cities in the network benefit from that knowledge, but the knowledge then disseminated and [is] used by other cities. So it is about producing films and reports and interviews that other cities go to conferences and lets have the cities the benefits of what we learned in that network and I think the third objective which is a programme objective of URBACT is to build the capacity of people in cities to understand in this case how to integrate mobility for the benefit of the city “ (INTERVIEW 7).

Als URBACT-Programm stehen bei EVUE somit der Wissenstransfer im Vordergrund und die Erziehung der Bevölkerung hin zu einer nachhaltigen Mobilität (vgl. URBACT 2012).

⁹⁸ Westminster hatte bereits Erfahrungen mit Elektrofahrzeugen gesammelt, indem z.B. schon 2006 kostenlose Ladestationen für Elektrofahrzeuge in Zentral-London bereitgestellt wurden, siehe traffiq 24.11.2010.

Wird der Policy-Zyklus betrachtet, ergibt sich, dass die europäische Kommission den Missstand der noch nicht zufriedenstellenden Verbreitung der Elektromobilität in den europäischen Großstädten festgestellt und diesen thematisiert hat. Die Politikformulierung findet dieses Mal in der Form eines Netzwerkes statt, welches das Ziel hat, die Elektromobilität in den europäischen Großstädten auszubauen. Der Politik- und Verwaltungsvollzug fand durch die europäischen Großstädte in dem Maße statt, indem sich diese am Netzwerk beteiligen und die dort ausgearbeiteten Ergebnisse dann in ihren Städten versuchen umzusetzen.

Im September 2009 hatten sich die Wirtschaftsförderung Frankfurt GmbH und die traffiQ GmbH stellvertretend für die Stadt Frankfurt am Main auf einen Projektpartner-Call der City of Westminster (London) als Projektpartner beworben (vgl. Roese 2010). Die URBACT-Jury beschied das Projekt im Juli 2010 positiv (vgl. Frankfurt am Main/Continental 2011). Involvierte Akteure in Frankfurt am Main sind neben der Wirtschaftsförderung, der Transportgesellschaft traffiQ, beispielsweise die ABGnova, eine Tochter der städtischen Gesellschaften Mainova und ABG Holding. Weiterhin wird das Projekt durch eine lokale Unterstützerguppe („Local Support Group“) begleitet, in der verschiedene im Bereich der E-Mobilität tätige Unternehmen wie Fraport AG oder EuroSun, die Leitstelle Elektromobilität, die Goethe-Universität Frankfurt (Prof. Lanzendorf), die Fachhochschule Frankfurt (Prof. Schäfer⁹⁹) sowie Medien (Frankfurter Rundschau, Hessischer Rundfunk) vertreten sind (vgl. Kneeshaw 2010). Diese Local Support Group war obligatorisch, bestand je nach Stadt aus verschiedenen Personen und wurde auch von verschiedenen Personen geleitet (beispielsweise in Lissabon die Parkgesellschaft oder in Madrid der Stadtrat) und weiterhin wurde es begrüßt, bei einzelnen Meetings noch weitere wichtige Stakeholder hinzuzuziehen (vgl. INTERVIEW 7). Das Ziel des Projektes ist, dass im Rahmen des Projektes zehn europäische Städte ihre Erfahrungen im Bereich Elektromobilität austauschen und für jede Stadt einen „LAP - Local Action Plan“ entwickeln (vgl.

⁹⁹ Prof. Petra Schäfer leitet seit 2009 das Team „Verkehrsplanung und öffentlicher Nahverkehr“ an der UAS Frankfurt am Main und ist weiterhin Teil des Nachhaltigkeitsforums.

INTERVIEW 3 und INTERVIEW 6 sowie Frankfurt am Main/Continental 2011: 8), da sich viele europäische Städte 2009 in einer Lernkurve befanden und Pilotprojekte bezüglich der Elektromobilität ausprobierten. Obwohl die bereits genannten Städte Vorreiter sind, gab es noch einige ungeklärte Fragen auf dem Weg hin zu einer nachhaltigen Mobilität. So gab es auch deutliche Unterschiede der Erwartungen und status quo zwischen der Städte (vgl. INTERVIEW 7). Da die Städte unterschiedliche Ausgangspositionen aufwiesen, waren sowohl die Ziele als auch die Motivationen an EVUE teilzunehmen, unterschiedlich. Denn Städte, die bereits einige Programme hinsichtlich Elektromobilität implementiert haben, wollten die bisherigen Probleme lösen und noch ehrgeizigere Ziele vorantreiben, wohingegen andere Städte erst am Anfang standen. Die Motivation für Frankfurt am Main, an EVUE teilzunehmen, ist der Informationsgewinn über Elektromobilität, der Erfahrungsaustausch mit anderen Großstädten über die Chancen und Risiken und eigene Maßnahmen davon abzuleiten. Der Stadtrat und Dezernent für Wirtschaft, Personal und Sport, Markus Frank, meint zu EVUE in einem Artikel:

„Das Projekt von *traffiQ* und Wirtschaftsförderung ist ein guter und wichtiger Baustein, um Frankfurt auf dem Weg zur deutschen Hauptstadt der Elektromobilität voran zu bringen“ und Verkehrsdezernent Lutz Sikorski freut sich, dass die Stadt Frankfurt an einem weiteren Mobilitäts-Projekt maßgeblich mitwirkt: „Hier können wir beweisen, dass wir mit neuen Formen der Mobilität dazu beitragen, unsere Stadt lebenswerter zu gestalten“ (traffiQ 24.11.2010).

Da insbesondere die Implementierung von Elektromobilität im Fokus des Netzwerkes stand, leiteten sich daraus vier Themenfelder ab, da diese die größten Herausforderungen für die Elektromobilität laut der Europäischen Kommission darstellen (vgl. INTERVIEW 7):

1. Infrastruktur (wo Ladesäulen aufstellen? Wer zahlt dafür? Welche Ladestellen?),

2. Vergabe (Anpassung der Vergabe, damit beispielsweise E-Autos in kommunale Autoflotte integriert werden können),
3. Geschäftsmodelle (woher Geld für Investitionen? Was ist return-of-investment?),
4. Bewusstseinsbildung bei der Bevölkerung (negatives Bild der Elektrofahrzeuge bei Bewohnern, mehr Öffentlichkeitsarbeit nötig).

Das Budget von EVUE speiste sich aus dem siebten Forschungsprogramm der EU und umfasste 530.000 Euro. Eine Expertin erklärt:

„There were round about between about 60 and 100.000 Euros over 2 ½ years and the budget is 75% or 85% intervention from the European Union. So the cities will not having to find too much cash, but of course this is just the money for learning and visiting each other, it wasn't the money for buying the cars” (INTERVIEW 7).

In Frankfurt gestaltete sich das folgendermaßen: Das Budget für EVUE umfasste insgesamt 45.000 Euro, 70% wurden davon von der EU getragen, 30% von der Firma traffiQ. Das Budget musste im Laufe der Zeit ausgeweitet werden (vgl. INTERVIEW 3). Beim Netzwerk EVUE werden die europäischen Städte im Rahmen von URBACT, an dem EVUE angesiedelt ist, von ihrem Project leader begleitet, das heißt, dass die Europäische Kommission indirekt diese Treffen koordiniert und leitet. Die Themen werden miteinander erarbeitet, scheinen jedoch im Vorfeld bereits gesetzt zu sein. Das Ziel ist ebenfalls vorgegeben, da jede Stadt einen Aktionsplan erarbeiten muss. Die erste Phase von EVUE sah jedoch keine Evaluation oder Überprüfung der Umsetzung dieses Planes vor, dies ist erst Inhalt der zweiten Phase von EVUE. Es gab jedes Quartal Partnermeetings in einer der Partnerstädte unter einem der oben genannten Themen (vgl. INTERVIEW 3). Dort wurden Vorlesungen abgehalten, Praxisbeispiele präsentiert und Exkursionen unternommen, damit gemeinsam Ergebnisse erarbeitet werden konnten (vgl. INTERVIEW 7). Diese Treffen in den Partnerstädten waren hilfreich, da die Erfahrungen ausgetauscht wurden, aber es wur-

den auch Projekte vorgestellt, so dass die Teilnehmer konkret sichtbare Programme begutachten konnten. Eine Expertin erzählt:

“[Those meetings were] a combination of a side visit to look what that city was doing with electric mobility. It is very nice because you can touch it, you can go and look at it and we would look at where the charging posts were, what kind of vehicles they had, if they are putting vehicles in their municipal fleets. We would have a look at those and then have a discussion with the local stakeholders. There quite often would have energy companies or the transport company and find out from their perspective what their interest was and what their plans were and then we would have some exchange sessions generally. But sometimes some master classes or speeches from experts and some planning on how would this be taken back to each city at local level, so these meetings would happen about every quarter, we would document the meeting and document the learning and each city would then go home and work a little more on their local plan” (INTERVIEW 7).

Diese Treffen sollten die Gleichberechtigung der Partnerstädte und jeweils Aktivitäten und Probleme des Gastgebers zeigen, damit die Gruppe insgesamt aus diesen Beispielen lernen kann. Jede teilnehmende Stadt hat entweder als Ergebnis ein Strategiekonzept oder ein angepasstes Konzept, das bereits vor EVUE geschrieben wurde. In Frankfurt am Main war es das Strategiepapier "Elektromobilität im Jahr 2025 in Frankfurt am Main", das parallel zu EVUE mit den Erkenntnissen aus dem Netzwerk geschrieben wurde. Das Strategiepapier beinhaltet 26 Projekte (vgl. Frankfurt am Main/Continental 2011). Die Realisierung der Projekte zeigt die sinnvolle und effiziente Nutzung der Elektromobilität im Frankfurter Stadtgebiet in den kommenden 15 Jahren auf. Das Papier wurde aufgrund der politischen Forderung, dass Frankfurt am Main Modellstadt für Elektromobilität werden soll, entwickelt, parallel zur EVUE Teilnahme. Es bildete dann auch die Grundlage für den Local Action Plan, der eine Forderung im EVUE Netzwerk war. Der Frankfurter Magistrat setzt „neben der Umstellung der

Antriebstechnik auf die Verknüpfung weiterer neuer Technologien und Lösungen“ (Frankfurt am Main/Continental 2011).

Wie eine Expertin zusammenfasst: “so for the city the Output was a more re-geres and well-thought through plan for electric mobility and in the network it was the learning across the network” (INTERVIEW 7). In Frankfurt wurden folgende Ziele im Local Action Plan festgelegt (vgl. Kneeshaw 2010). Ein Plan, um sich als Modellstadt für Elektromobilität zu etablieren, war der Wunsch, Elektrobusse einzusetzen. Es sollten Elektrobusse anstatt Dieselbusse innerhalb der nächsten 15 Jahre eingesetzt werden und hierfür die Verwendung von Batterie-wechselstationen getestet werden, um auch auf längeren Buslinien dauerhaft fahrtüchtig zu sein (vgl. Frankfurt am Main/Continental 2011: 14). Hierfür müssen passende Bushersteller gesucht werden (vgl. Frankfurt am Main/Continental 2011: 14 und INTERVIEW 7). Folglich funktionierte die geplante Anschaffung Busse nicht bis 2012 (vgl. INTERVIEW 3).

Um das dritte Ziel zu erreichen, dass die Bevölkerung für Elektromobilität sensibilisiert wird, wurde ein entsprechendes Marketingkonzept entwickelt. Dies fand parallel zu EVUE oder möglicherweise wegen EVUE statt, das wurde auch nicht in den Interviews deutlich (vgl. INTERVIEW 6). Unter einem Motto sollten nun die beteiligten Projektpartner ab 2010 zukünftig gemeinsam auftreten und eine Vermarktung ihrer Produkte vorantreiben (vgl. Frankfurt am Main/Continental 2011: 16). Darüber hinaus wurde eine Internetseite errichtet, die eine Karte mit allen frei zugänglichen Elektroladesäulen im Stadtgebiet bietet, die Aktivitäten der beteiligten Partner aufzeigt und damit als Informationsplattform in Sachen Elektromobilität dient (vgl. INTERVIEW 3 und Frankfurt am Main/Continental 2011: 16). Dadurch, dass die Kräfte unter „Frankfurt-e-mobil“ gebündelt wurden, sorgt dies für Wiedererkennung und zeigt deutlich, dass Frankfurt zahlreiche Aktionen zur Verbreitung der Elektromobilität initiiert (vgl. Frankfurt am Main/Continental 2011: 16).

Um das zweite und auch fünfte Ziel für Frankfurt am Main zu erreichen und mit gutem Beispiel voranzugehen, führte im November 2010 die Frankfurter Wirtschaftsförderung „Stromos“ als Poolfahrzeug ein.

Nicht nur Frankfurt am Main profitierte vom Austausch, sondern die deutsche Stadt trug auch aktiv zum Informationsaustausch bei. So erzählt eine Expertin:

“[Frankfurt was a] very active partner with lots of interesting cutting-edge strategy and information which was very useful for other cities. We also had a collaboration with UPS with some electric delivery trucks and we went to visit those and that was a very interesting to see this was actually working on the ground, having logistics, deliveries going around Frankfurt in an electric truck. And we talked to the driver and he explained why he liked it. And these things they sound simple, but they are very important if you get the drivers happy, then the others are going back to their cities saying: ‚we know this can work because we saw it happen‘. You call it a proof of concept [...]. This is a good idea, it is not just a good idea, it is working and we saw that [it is] working in Frankfurt and these are the reasons why it is working in Frankfurt which helps to convince people in other cities to say: ‚ok, maybe we should do that, it’s working‘. So UPS story was also very good in Frankfurt, so yes, it was a front-runner city with lots of interesting and very active in the network and gave us a good profile” (INTERVIEW 7).

Wie bereits erwähnt, ist Frankfurt am Main in der Paketzulieferungsbranche mit UPS elektrisch unterwegs, was für die anderen Partnerstädte ein interessantes Best-practice- Beispiel darstellte.

Seit 2014 gibt es eine zweite Phase von EVUE, quasi EVUE II (Januar 2014-April 2015), in der die Erfahrungen bei der Umsetzung der Local Action Plans ausgetauscht werden. Es ist unüblich, dass es eine zweite Phase solch eines Netzwerkes gibt, jedoch erklärt ein Experte:

„Dann hat sich das URBACT-Projekt mehr oder weniger überlegt: ‚Naja, jetzt haben diese Städte ja alle einen tollen Local Action Plan installiert oder aufgestellt, aber wie geht das mit der Implementierung weiter?‘ und damals haben sie dann halt drei Pilotprojekte aus der eben letzten Stage

ausgesucht und haben gesagt: ‚Wir hätten gerne, dass ihr das weitermacht, weil wir gerne wissen möchten, was wir denn eigentlich für Instrumente euch zur Verfügung stellen müssen, damit ihr auch diesen Local Action Plan implementieren könnt‘ und in dieser Phase sind wir jetzt gerade. Wir sind als eines von drei vorherigen Projekten ausgewählt worden, wo jetzt dann evaluiert wird, wie man mit diesen Local Action Plänen in der Realität tatsächlich umgeht“ (INTERVIEW 6).

So wurde überlegt, dass im EVUE-Projekt sehr gute Strategiekonzepte zur Implementation der Elektromobilität entworfen wurden und aus der Erfahrung, wie diese nun umgesetzt werden, könne wieder das gesamte Netzwerk profitieren (vgl. Stein 2015).

Bewertung des Instrumentes

In den Interviews wurden kritische Punkte angesprochen. So wurde beispielsweise bemängelt, dass der Aufwand schon sehr hoch war, denn das Projekt musste neben der täglichen Arbeit laufen. Die finanzielle Erstattung stand nicht in Relation mit dem tatsächlichen Arbeitsaufwand, da nur Reise- und Personalkosten erstattet wurden (vgl. INTERVIEW 6). Folglich mussten für die Zeit, in der der Netzwerkvertreter der Stadt Frankfurt am Main an Aktivitäten von EVUE teilnahm, andere Projekte liegen gelassen werden.

Ein weiterer Aspekt ist das Budget. Gerade von Partnern wurde kritisiert, dass das Budget sehr ausgeweitet wurde. Dies sei zwar üblich, jedoch stehe der finanzielle Einsatz nur bedingt in Relation zur Beziehung der Elektromobilität zum Kerngeschäft des Unternehmens (vgl. INTERVIEW 3). Innerhalb des Netzwerkes gab es Probleme, da die Städte unterschiedlich weit in ihren Plänen und Umsetzungen der Elektromobilität waren. In einem Interview wurde deshalb berichtet:

„I think sometimes it was quite difficult to accommodate the cities that were lagging behind. They would come to the meetings and you can see

sometimes that they think: ‚well, that's ok for you in Oslo, because you've got lots of money and for me in Romania I have to sit just at the back saying I can't do anything'. Sometimes government and funders don't see the benefits of them, because they say: ‚you are not doing anything, you're just talking and how do we measure the benefits of talking'. It is quite difficult to show very concrete results” (INTERVIEW 7).

Somit war es vor allem für die osteuropäischen Städte frustrierend zu sehen, dass die westeuropäischen Städte bereits viel weiter im Bereich der Elektromobilität waren, dass sie selber keine finanziellen Ressourcen haben und in fast allen Städten waren die Netzwerkteilnehmer einer ständigen Rechtfertigung gegenüber politischen Institutionen ausgesetzt, was dieses Netzwerk für einen Mehrwert bringe. Ein anderer Experte sah die Unterschiedlichkeit der Städte aber als Vorteil:

„Weil es geht einfach wirklich darum, dass man eben auch schaut: ‚Wie kann es funktionieren?’ und das Spannende für uns an dieser Thematik ist auf jeden Fall, dass wir im EVUE-Projekt auf jeden Fall auch von den Erfahrungen profitieren, zum Beispiel aus London, Oslo, Stockholm. Weil die Städte einfach zum einen weiter sind und zum anderen das Thema anders angehen. Und wenn man jetzt Städte wie Katowice oder Suceava nimmt, die noch ganz am Anfang sind, die noch nicht mal genau wissen, wie sie überhaupt in dieses Thema einsteigen sollen, weil ihnen wirklich die finanziellen Mittel dafür fehlen, aber auch die profitieren einfach davon, dass sie sich mit diesen Themen einfach ernsthaft auseinandersetzen, weil irgendwann werden sie mit diesen Themen auch unterwegs sein müssen und so ist es wirklich im Großen und Ganzen, dass alle wirklich sehr stark davon profitieren“ (INTERVIEW 7).

Darüber hinaus ließ sich gerade dieser Mehrwert für die Städte schlecht messen, denn beispielsweise das Themenfeld „Bewusstseinswandel bei der Bevölkerung“ wurde zwar mit innovativen Beispielen aus anderen Städten mit Leben

gefüllt, jedoch ist schwer ermittelbar, ob sich durch Kampagnen Haltungen zur Elektromobilität verändern¹⁰⁰. Um den Bewusstseinswandel zu messen, werden die Zulassungszahlen abgeglichen, beispielsweise mit dem Bundesniveau (vgl. INTERVIEW 6). Genauso ist auch das Verhältnis von EVUE gegenüber den parallelen Aktivitäten Frankfurt-e-mobil und sogar auch dem Strategiepapier "Elektromobilität im Jahr 2025 in Frankfurt am Main" schwer zu beschreiben. War Frankfurt-e-mobil wirklich die Implementation der erforderlichen Kommunikationsstrategie, die in EVUE diskutiert wurde? Ein Experte meint dazu:

„Das war so ein bisschen parallel, also die Frage: ‚Was war zuerst, Henne oder Ei?‘ Grundsätzlich haben wir uns sehr frühzeitig darüber Gedanken gemacht. Was benötigen wir eigentlich? Wir benötigen eine Kommunikationsplattform, insbesondere da wir sehr viele unterschiedliche Stakeholder hier in Frankfurt haben, die sich mit dem Thema auseinandersetzen. Und wenn man denen Aufmerksamkeit verschaffen will, braucht man irgendwie eine gemeinsame Plattform. Also wenn [man] hier 25 Projekte irgendwie nebeneinander parallel herlaufen [lässt] und jeder Partner macht seine eigene Vermarktung nebenher dazu, das ist einfach wenig hilfreich, weil sie einfach nicht die Aufmerksamkeit bekommen, als wenn sie das Ganze bündeln und irgendwo zentral aufhängen. Das war eben der Hintergrund, warum wir uns dazu entschieden haben. Bei EVUE haben wir da schon mal drüber gesprochen, aber wir haben auch zum sehr frühen Zeitpunkt festgelegt, dass das die erste Maßnahme ist, die wir eigentlich brauchen“ (INTERVIEW 6).

Somit lässt sich weder das Motto noch die Internetseite vollständig als positive Konsequenz des Netzwerkes EVUE deuten. Jedoch wurden in den Interviews viele positive Aspekte dieses Netzwerkes hervorgehoben. Als wichtigster Output aus diesem Netzwerk wird der Wissensaustausch angesehen:

¹⁰⁰ Und dies wurde auch nicht tiefgründig in Frankfurt am Main untersucht.

„Wir waren zu dem Zeitpunkt, als wir diese Bewerbung für EVUE abgegeben haben, bereits im Bereich Elektromobilität unterwegs. Ich denke, wo wir im erheblichen Maße daraus profitiert haben [...] war wirklich der Erfahrungsaustausch. Was haben andere gemacht? Welche Lernschleifen haben die gemacht? Vielleicht auch wo sind sie irgendwo reingetreten, wo wir nicht nochmal reintreten brauchen? Das war an der Stelle sehr hilfreich. Dieser Austausch hat uns wirklich im Massiven geholfen. Auch die Möglichkeit, dass man praktisch hier vereinzelte Partner aus dem Projekt zu bestimmten Themen, Diskussionspunkten oder Ähnliches einfach auch in das Projekt mit einbinden konnte. Das haben wir auch als Feedback zum Beispiel von einer Vielzahl von unseren Partnern hier vor Ort bekommen“ (INTERVIEW 6).

Neben diesem wissenschaftlichen Austausch darf der psychologische Aspekt des Netzwerkes nicht unterschätzt werden, da die Mitarbeiter der Stadtverwaltungen oder anderer Organisationen durch den Austausch realisiert haben, dass nicht nur sie noch keine Modellstadt für Elektromobilität sind. In einem Interview wurde dies folgendermaßen beschrieben:

„When technology comes new and is very expensive, you make some mistakes at the beginning and then the cost comes down and people start to understand what to do with it. But you need people to make those mistakes of the beginning or to try and actually our cities did make a lot of mistakes. They were working together and having the leaders in each city, having each other was very supportive. They felt very supported by each other to think: ‚I feel alone here in my city, I have to be brave, now I can be with other people who are brave in their cities and we can get quite a lot of detail about how much do you, how much does that cost, how did you get the price down? What did your energy company do when you say this, you know, how do you negotiate this? How do we get the car manufacturers to do what we want?‘“ (INTERVIEW 7).

Weiterhin wurde auch das Thema als geeignet für ein Netzwerk angesehen, da es konkret und greifbar ist (vgl. INTERVIEW 7). Beispielsweise erleichterten die Vor-Ort-Besichtigungen das Verständnis dieses doch komplexen Themas. Weiterhin berichtete eine Expertin, dass das Thema sehr konkret sei, da Elektromobilität durch ständiges Präsentsein den Bürgern als Normalität dargestellt werden könne. Darüber hinaus besteht ein Interesse der Bevölkerung an Automobilen (vgl. INTERVIEW 7). Die Frage, ob dieses Netzwerk mit Geld ausgestattet werden sollte, wurde in den Interviews mehrheitlich verneint. Somit sollten an das Netzwerk finanzielle Förderprogramme anschließen, beziehungsweise aus anderen Fonds sollte das Geld für die Umsetzung des gewonnenen Wissens in die Städte fließen. Ein weiterer Aspekt, der bei den vorherigen Instrumenten teilweise eine wichtige Rolle spielte, ist die Evaluation des Instrumentes durch den Kunden sozusagen, der Stadt Frankfurt am Main. Bei EVUE gibt es eine Feedbackschleife und jede Netzwerkstadt schrieb eine advisory note zu einem bestimmten Thema. Frankfurts Vertreter schrieben zu Bewusstseinsbildung und Kommunikation. Diese Anmerkungen werden in einen Bericht zusammengestellt und es soll eine Konferenz folgen, bei dieser die Erkenntnisse diskutiert werden. Folglich stellen die Städte tatsächlich Forderungen auf, wo sie Handlungsbedarf der Europäischen Union sehen (vgl. INTERVIEW 6). Jedoch bezweifelt ein befragter Experte, inwieweit die aufgelisteten Beispiele aus der Praxis dann tatsächlich bei der Europäischen Kommission umgesetzt werden können. Anschließend an die Modellregion Rhein-Main 2009-2011, die bereits erwähnt wurde, wurde in der Förderperiode 2013 bis 2015 verstärkt der Fokus auf angewandte Forschungs- und Entwicklungsprojekte der Elektrofahrzeuge auf den Straßen der Modellregionen gelegt und folglich verliefen die Maßnahmen kommend aus EVUE parallel zur Modellregion. So wurde 2013 der elektrische Fuhrpark der Fraport AG aufgestockt und das Projekt E-Port AN begonnen. Das langfristige Ziel hierbei ist, dass der komplette Frankfurter Flughafen elektrisch betrieben werden sollte (vgl. Fraport E-Port).

Außerdem gibt es das Projekt „Electric Vehicles For Alternative City Transport Systems“ (01.04.2013-30.06.2015, Frankfurt Holm), das die Nutzung von Elektrofahrzeugen im gewerblichen Bereich und die Anforderungen der Handwerks-

unternehmen untersucht werden. Ebenfalls werden die Voraussetzungen im Hinblick auf die Energieversorgung und Aspekte der Stadt- und Verkehrsplanung beleuchtet (vgl. DLR Projektträger 2015). Darüber hinaus wurde im Juli 2014 das Verbundprojekt „Frankfurt RheinMain vernetzt - Dienstleistungen fördern elektrische Mobilität“ ins Leben gerufen, dass ein Dienstleistungsportfolio geschaffen wird, das die Zielgruppen mit Informationen versorgt und elektromobilitätsbezogene Dienstleistungen in bestehende Mobilitätsangebote integriert werden (vgl. Bundesministerium für Bildung und Forschung Frankfurt RheinMain vernetzt). Außerdem beschloss die Stadtregierung Anfang 2015 eine Beschaffungsinitiative, damit Dezernate und Ämter durch finanzielle Anreize animiert werden, Autos mit Elektroantrieb zu kaufen (vgl. Bundesministerium für Justiz 05.06.2015). Um die Akzeptanz der Bevölkerung zu analysieren, soll auf die Studie der FH Frankfurt am Main zurückgegriffen werden, die im Rahmen der Modellregion RheinMain angefertigt wird. Die sozialwissenschaftliche und ökologische Begleitforschung wird von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern der Frankfurt University of Applied Sciences durchgeführt (2014-2016) und „fragt Erwartungen, Erfahrungen und Akzeptanz von Elektromobilität in der Modellregion Rhein-Main ab“ (Frankfurt Holm). Neben der Fachgruppe Neue Mobilität der Frankfurt University of Applied Sciences besteht das Konsortium aus den Instituten für Soziologie und Humangeografie der Goethe-Universität Frankfurt am Main, sowie dem Nachhaltigkeits-Ingenieurbüro e-hoch-3 aus Darmstadt (vgl. Frankfurt Holm). Die Zwischenergebnisse ergaben folgendes:

„Knapp ein Viertel der Befragten teilte mit, dass sie das E-Fahrzeug (fast) täglich nutzen werden. Da die tägliche Verkehrsleistung von Dreiviertel der Befragten bei unter 100 km und von mehr als der Hälfte sogar bei maximal 80 km liegt, ist die Nutzung eines Elektrofahrzeugs im täglichen Gebrauch bei einem Großteil der Nutzerinnen und Nutzer in der Modellregion Rhein-Main ohne Einschränkungen der Reichweite möglich. Ein Großteil der Befragten gab jedoch an, für ein Elektrofahrzeug im privaten Gebrauch nicht deutlich mehr als für ein konventionelles Fahrzeug aus-

geben zu wollen. 38 % seien überhaupt bereit, einen geringen Aufpreis zu zahlen“ (Frankfurt Holm).

Aus diesen Beurteilungen der Experten und den Indikatoren ergibt sich folgende Bewertung der Indikatoren:

Tabelle 14: Bewertung EVUE

Indikator	Bewertung	Bepunktung
1. Implementation des Instruments	Vollständig	+3
2. Zeitraum der Implementation	2 Jahre	+1
3. Akzeptanz des Instruments bei den Akteuren	Mittelmäßig	0
4. Beteiligte Personen der Stadt	Wirtschaftsförderung	+1
5. Nachfolgende Initiativen	Viele	+3
6. Anzahl der Profiteure durch das Instrument	Stadtverwaltung, Unternehmen wie traffiQ, Bewohner	+1
7. Aktivität der Stadt während der Implementation des Instrumentes	Immer bei Treffen dabei, eigener Dachverband geschaffen	+2
Gesamtbewertung		+11

Zusammenfassend lässt sich also sagen, dass EVUE mehrheitlich durch die Experten als effektives und gutes Instrument in Frankfurt am Main beurteilt wurde. Jedoch ist es schwierig zu isolieren, inwiefern das Netzwerk EVUE Anstoß für bereits geplante Maßnahmen war und ist. Es ist wahrscheinlicher, dass die Förderung der Elektromobilität in Frankfurt am Main ein Ziel der Großstadt war und ist und EVUE hierbei zur Informationsgewinnung diente.

5.1.5 Ergebnis Analyse Frankfurt am Main

Nach diesem empirischen Beitrag soll nun dargestellt werden, warum Frankfurt am Main ein archetypischer Fall ist und wie die gewonnenen empirischen Ergebnisse in die Theorieentwicklung überführt werden können. Frankfurt am Main als archetypischer Fall soll folglich der Begründung der bereits im Kapitel 3 dargestellten theoretischen Erklärungsansätze dienen und auch deren Weiterentwicklung. Das Ziel der Doktorarbeit ist damit, dass die „für einen Fall geltenden Entwicklungen und Zusammenhänge [...] verallgemeinert und Bezugsrahmen weiterer Fallstudien oder vergleichend angelegter Untersuchungen [werden]“ (Lauth et al 2009: 64).

Als deutsche Großstadt ist Frankfurt am Main sowohl von der Struktur, den Akteuren als auch beispielsweise der finanziellen Ausstattung und den gesetzlichen Rahmenbedingungen wie beispielsweise einer „Gemeindeordnung“ oder der nationalen Gesetzgebung repräsentativ für andere deutsche Großstädte. Nun kann die Tabelle 9 überprüft werden, beziehungsweise als Tabelle 15 erweitert werden:

Tabelle 15: Untersuchungsaspekte der Stadt Frankfurt am Main

Kontextabhängige Faktoren	Durch ähnliche Gemeindeordnung wie in anderen Städten und gleiche nationale Rahmenbedingungen ist Frankfurt am Main repräsentativ	Bestätigt
Kontextabhängige Faktoren	Ähnliche sozio-ökonomische Faktoren wie in anderen Städten trotz unterschiedlicher Wirtschaftsstruktur	Bestätigt
Strukturen	Gleiche Kompetenzenverteilung wie in anderen deutschen Großstädten	Bestätigt
Strukturen	Ähnliche Hierarchie innerhalb der Stadtverwaltung	Nicht bestätigt, da in FFH besondere Rolle OB und Dezerntin
Strukturen	Ebenfalls Abhängigkeit von supra-lokalen Ebenen	Bestätigt

Führung	Entscheidungsfindung durch Gemeinderat/Stadtverordnetenversammlung wie in anderen Städten	Bestätigt
Zusammenarbeit und Engagement	Starke Zusammenarbeit mit Industrie und Wirtschaft	Bestätigt
Zusammenarbeit und Engagement	Frankfurt ist sich seiner Verantwortung gegenüber Bürgern bewusst	Bestätigt
Strategien	Ebenfalls wie in anderen Städten formelle und informelle Strategien sowie kurz- und langfristige Strategien	Bestätigt

Somit kann bestätigt werden, dass die Großstadt Frankfurt am Main in fast allen Aspekten repräsentativ für eine deutsche Großstadt ist. Auf die Besonderheiten jeder Stadt wird in diesem Kapitel jedoch noch eingegangen.

Durch die Analyse der nachhaltigen Stadtentwicklung wurde deutlich, dass die im Kapitel 3 erarbeiteten Erkenntnisse der Europäisierungsforschung hier greifen. Gerade die Umweltpolitik, aber auch der Bereich Bauen und Soziales steht unter einem starken Einfluss der Europäischen Union und die deutsche Großstadt Frankfurt am Main nimmt eine Vielzahl an europäischen Instrumenten im Bereich nachhaltige Stadtentwicklung in Anspruch. Als Beispiel kann der EFRE-Fonds angeführt werden, da dieser auch im Vertrag von Lissabon verankert ist:

„Aufgabe des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung ist es, durch Beteiligung an der Entwicklung und an der strukturellen Anpassung der rückständigen Gebiete und an der Umstellung der Industriegebiete mit rückläufiger Entwicklung zum Ausgleich der wichtigsten regionalen Ungleichgewichte in der Union beizutragen.“ (§ 176 AEUV).

Wenn die Europäisierungsforschung nun zu Rate gezogen wird (vgl. Kapitel 3.2.1), lässt sich sagen, dass das Instrument der Richtlinie und das Instrument der Finanzierung eine positive Integration darstellen, da konkrete Vorgaben formuliert werden, die sowohl auf der nationalen sowie der kommunalen Ebene zu nationalen Veränderungen führen (beispielsweise Reduktion des Umgebungslärmes und Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit eines Stadtteiles). Dagegen stellen das Netzwerk und der Wettbewerb eine horizontale Integration

dar, da via horizontale Mechanismen des „soft framing“ die Interessen der kommunalen Akteure beeinflusst werden (beispielsweise Ausbau Elektromobilität oder Steigerung der Nachhaltigkeitsperformance). Die geänderten Präferenzen und Zielvorstellungen der „Adressaten“ können regulative Reformen oder Aktivitäten auslösen, wie beispielsweise die Einführung von Hybridbussen oder Programme zur Förderung der Artenvielfalt. Bei der Recherche zu den einzelnen Instrumenten wurde deutlich, dass es oftmals Hybridformen der Instrumente gibt. Programme, die auf den ersten Blick nach finanziellen Förderprogrammen aussehen, beinhalteten dann sowohl Informationscharakter als dass sie auch ein Netzwerk darstellten. Dies war, wie bereits geschildert, bei der Auswahl der Programme anfangs eine große Herausforderung. Bei der getroffenen Auswahl mit Umgebungslärmrichtlinie, EFRE Fechenheim, European Green Capital Award und EVUE wurden die Sektoren Lärm, Wirtschaft und Mobilität beleuchtet und in der Bewerbung zum European Green Capital Award wurden alle für die Nachhaltigkeit relevanten Sektoren kurz beleuchtet. Wie bereits kritisch diskutiert wurde, mussten die Sektoren Soziales und Gebäude in dieser Dissertation vernachlässigt werden, um die Analyse nicht zu verfälschen, da beispielsweise sonst drei Netzwerke untersucht hätten werden müssen und nur jeweils eines der anderen Instrumente. Dies stellt jedoch ebenfalls eine Herausforderung der Arbeit dar, denn um ein vollständiges Bild der nachhaltigen Instrumente in Frankfurt am Main im Zeitraum 2000 bis 2012 nachzuzeichnen, hätten alle unternommenen Instrumente analysiert werden müssen. Damit hätte eine Aussage getroffen werden können, welche Instrumentenart am häufigsten verwendet wurde. Dies hätte jedoch den zeitlichen und inhaltlichen Rahmen der Doktorarbeit gesprengt.

Steuerung der Instrumente

Die Analyse der Steuerung der vier untersuchten Instrumente ergab die Fallstudie Frankfurt am Main auch hinsichtlich Multi-Level Governance wichtige Erkenntnisse, die nun dargestellt werden sollen.

Insgesamt wurde bei allen vier Instrumenten im Mehrebenensystem der EU sowohl die supranationale, die nationale als auch die subnationale Ebene be-

trachtet. Damit wurde das Herzstück der MLG bewiesen, dass Kompetenzen auf diesen drei unterschiedlichen Ebenen verteilt sind und unterschiedlich koordiniert werden (vgl. Kapitel 3.2.2 MLG). Darüber hinaus konnten auch die Abhängigkeiten und Verknüpfungen der drei Ebenen anhand der vier Instrumente teilweise deutlich gemacht werden.

Sowohl bei der Richtlinie, also beim Instrument Regulierung, als auch beim finanziellen Förderprogramm waren neben den supranationalen europäischen Akteuren und den subnationalen kommunalen Akteuren die nationale Ebene beteiligt. Dagegen war die nationale Ebene weder beim Wettbewerb noch beim Netzwerk maßgeblich beteiligt. Dies lässt die Vermutung zu, dass bei den „alten, harten“ Instrumenten die MLG-Struktur sich anders als bei den „neuen, weichen“ Instrumenten darstellt.

Mit Hilfe der Fallstudie Frankfurt am Main konnte auch bewiesen werden, dass die Nationalstaaten in diesem Untersuchungsgegenstand, wie in der Europäisierungsforschung bereits dargestellt wurde (vgl. Kapitel 3.2.1 Europäisierung), eher „takers“ als „shapers“ sind. Ähnlich verhält es sich auch mit der subnationalen Ebene, da diese nur einen begrenzten Handlungsspielraum besitzt innerhalb der Steuerungsmöglichkeiten des europäischen Instrumentes. Jedoch lässt sich mit Hilfe der untersuchten Instrumente der Fallstudie Frankfurt am Main sagen, dass eine starke Dominanz der supranationalen Akteure bei der Steuerung zu beobachten war. Folglich nimmt die subnationale Ebene eine stärkere Rolle bei den vier Instrumenten als die nationale Ebene ein und kann bestätigen, dass sich die europäische Integration auf das Verhältnis zwischen nationaler und subnationaler Ebene zu Gunsten der subnationalen Ebene auswirkt (vgl. Kapitel 3.2.1 Europäisierung).

Die europäischen Instrumente „bieten“ die drei Instrumente finanzielles Förderprogramm, Netzwerk und Wettbewerb an und die städtischen Akteure nehmen diese durch eine Bewerbung in Anspruch. Beim Instrument der Regulierung besteht keine Freiwilligkeit des Instrumentes, sondern ein Zwang, dieses umzusetzen. Während der Implementation der vier Instrumente sind im gesamten Prozess die europäischen Akteure involviert und am Ende der Implementierung

des Instrumentes besteht eine Berichterstattungspflicht. Zusammengefasst lassen sich diese empirische Ergebnisse folgendermaßen darstellen:

Tabelle 16: Zusammenfassung Ergebnisse der analysierten Instrumente

Instrument	Akteursorientierung	Art	Lenkungsart	Involvierte Ebenen	Policy-Zyklus
Regulierung	Städt. Akteure: norm, externe G. Europ. Akteure: Norm, externe G.	Substanziell	Direkt	Supranationale Nationale Subnationale	Themat isierung Formu lierung Vollzug
Finanzierung	Städt. Akteure: Instr, interne G. Instr, externe G. Europ. Akteure: Norm, interne G.	Prozedural oder substanziell	Direkt	Supranationale Nationale Subnationale	Wahrnehmung Themat isierung Vollzug
Wettbewerb	Städt. Akteure: Instr, externe G. Norm, interne G. Europ. Akteure: Norm, externe G.	prozedural	indirekt	Supranationale Subnationale	Wahrnehmung Vollzug
Netzwerk	Städt. Akteure: Norm, interne G. Norm, externe G. Instr, externe G. Europ. Akteure: Norm, interne G.	prozedural	indirekt	Supranationale Subnationale	Wahrnehmung Themat isierung

Deutlich erkennbar ist in dieser Tabelle, dass sich die Instrumente sowohl in der Motivation, ihrer Art, ihrer Lenkungsart, den involvierten Ebenen als auch den Ansätzen im Policy-Zyklus unterscheiden. Ein wichtiges Ergebnis der Fallstudie ist, dass die Evaluation der Instrumente bislang noch nicht optimal abläuft. Zum

einen werden die unternommenen Projekte nur rudimentär intern innerhalb der Frankfurter Stadtverwaltung evaluiert und es findet nur bedingt ein Informationsaustausch zwischen den unterschiedlichen Dezernaten statt, die sich aber fast alle mit dem Querschnittsthema Nachhaltigkeit beschäftigen. Zum anderen gibt es auch bislang noch kein institutionalisiertes Feedback der „Kunden“ der Programme, also den teilnehmenden Städten, an den Anbieter, die Europäische Kommission. Als Beispiel meinte ein EVUE-Teilnehmer auf die Frage, was nun mit den Kritikpunkten der advisory notes passiert:

„[Es wird] mit uns drüber gesprochen, ob es wirklich aufgenommen und umgesetzt wird, das lass ich mal dahin gestellt. Weil natürlich viele Faktoren mitspielen, bei dem, was in Brüssel passiert, da gibt es Lobbyisten [...], die vielleicht ganz andere Interessen aufnehmen“ (INTERVIEW 6).

Folglich ist der Einfluss der subnationalen Ebene auf die supranationale Ebene bei diesen vier Instrumenten sehr gering.

Positiv hervorzuheben ist jedoch, dass die Europäische Kommission mit REFIT den Versuch unternimmt, die Effektivität der Programme zu untersuchen. In den Interviews wurde jedoch deutlich, dass diese Analyse sehr lange dauert und damit die Ergebnisse wohl erst in die neue Förderperiode 2020-2026 einfließen werden. Bis dahin werden -provokant gesagt- noch einige suboptimale Projekte implementiert. Weiterhin ist auch die Fortsetzung von EVUE lobenswert, da gerade dies ein großer Kritikpunkt bei EVUE war. Nachdem die Strategiekonzepte in der ersten Phase mit Hilfe des Netzwerkes erstellt wurden, wäre es nicht optimal gewesen, die Implementation dieser Pläne in der zweiten Phase nicht auch noch innerhalb des Netzwerkes zu betreuen. Folglich lassen die Aktivitäten der Europäischen Kommission seit 2012 hoffen, dass die Evaluation der Programme nun einen größeren Raum einnimmt.

Implementation und Effektivität

Ein weiterer kritischer Punkt der Doktorarbeit ist nun die Beurteilung der Instrumente, welche im Folgenden herausgearbeitet werden sollen. Da nun vier Instrumente in einer deutschen Großstadt analysiert wurden, besteht die Herausforderung darin, herauszufinden, ob der Erfolg oder Misserfolg des einzelnen Instrumentes an der Art des Instrumentes liegt oder an anderen Parametern. Die Indikatoren der Bewertungstabelle am Ende jedes Instrumentenunterkapitels stellen mögliche Parameter dar. So sind beispielsweise die Akteure ganz entscheidend für die Implementation eines Instrumentes, genauso wie der Zeitraum der Implementation. Während die Implementation der Umgebungslärmrichtlinie in Frankfurt am Main einen sehr langen Zeitraum (circa 13 Jahre) umfasste, umfassten die anderen drei Instrumente einen kürzeren Zeitraum (EF-RE-Fonds circa sechs Jahre, EGCA circa zwei Jahre, EVUE ebenfalls circa zwei Jahre). Jedoch liegt dies hauptsächlich nicht am Instrument selbst, sondern an der nationalen Gesetzgebung und den Kompetenzzuweisungen zwischen den nationalen, regionalen und kommunalen Akteuren. Weiterhin muss bei der Umgebungslärmrichtlinie auch zwischen einer formellen und inhaltlichen 1:1 Umsetzung unterschieden werden, denn in Frankfurt am Main wurde formell die Lärminderungsplanung umgesetzt, jedoch bestehen einige inhaltliche Mängel. Insgesamt ergibt die direkte Gegenüberstellung der vier Instrumente in der Fallstudie Frankfurt am Main folgende Bewertung (aufsteigende Reihenfolge):

1. Regulierung +8 Punkte.
2. Netzwerk +11 Punkte.
3. Förderprogramm +15 Punkte.
4. Wettbewerb +17 Punkte.

Somit müsste der Wettbewerb das effektivste Instrument sein, gefolgt vom finanziellen Förderprogramm et cetera. Daraus lässt sich keine Aussage ableiten, dass beispielsweise die indirekten „soften“ Instrumente im Vergleich zu den direkten „harten“ Instrumenten besser abschneiden. Wie bereits bei der Imple-

mentation und dem Implementationszeitraum oben dargestellt, hängen diese und folglich dann auch die Bewertung von weiteren Parametern ab als nur dem eigentlichen Instrument.

5.2 Fragebogenergebnisse

Um die Repräsentativität der Fallbeispiele zu erhöhen, muss sich eine quantitative Erhebung nun anschließen, damit die gewonnenen Ergebnisse der vier Instrumente in Frankfurt am Main verallgemeinert werden können und anhand weiterer Daten der deutschen Großstädte getestet werden.

5.2.1 Eigener Fragebogen

Wie bereits in Kapitel 4.5 ausgeführt, wurde im Rahmen eines Fraunhoferprojektes ein online-basierter Fragebogen an durchschnittlich drei bis vier Personen jeder Stadtverwaltung jeder deutscher Großstadt mit mehr als 100.000 Einwohnern (Stand Ende 2014) versandt. Die Ansprechpartner wurden im Vorfeld ermittelt und da nachhaltige Stadtentwicklung ein Querschnittsthema innerhalb der Stadtverwaltung darstellt, wurde der Link dieser Umfrage an den Klimaschutzmanager, Dezernat/Referat/Amt Umwelt, Stadtplanung, Wirtschaftsförderung et cetera versandt. Diese Umfrage wurde im Zeitraum Februar bis April 2016 von 344 Personen angeklickt, 61 füllten die Umfrage komplett bis zur letzten Seite mit ihren Angaben aus, 117 füllten die inhaltliche Umfrage komplett aus (ohne eigene Angaben). Da einige Teilnehmer jedoch keine Mailadresse und auch keinen Stadtnamen angeben haben, kann nicht genau gesagt werden, wie viele Städte sich unter den Antworten bis zur vorletzten Seite befinden, beziehungsweise es können zwischen 45 und 68 Städte sein. Von den komplett ausgefüllten Antworten waren es 42 verschiedene Städte. Damit ergibt sich eine Rücklaufquote von 53,8%. Von den 42 zuordenbaren Großstädten sind 13 Städte aus NRW, 7 aus Bayern, 5 aus BW et cetera¹⁰¹.

Am Ende der Umfrage gaben nur rund 50 Personen das Amt an, in dem sie tätig sind. Bei den befragten Personen lässt sich folgende Einteilung der Ämter vornehmen:

¹⁰¹ Im Anhang auf S. 371f befindet sich eine Auflistung der Teilnehmerstädte.

- 1) Stadtplanung,
- 2) Umwelt,
- 3) Hybridform aus Planung/Bauen und Umwelt,
- 4) Klimaschutz,
- 5) Sonstige, wie beispielsweise Wirtschaftsförderung oder Amt des Oberbürgermeisters.

Dies ist ebenfalls wichtig für die Auswertung der Ergebnisse. Um ein möglichst breites Fundament der Aussagen zu erhalten und die bisher gewonnen Ergebnisse zu testen, sollen folgende Maßnahmen ergriffen werden: Erstens werden gemäß der oben beschriebenen Struktur die Themenblöcke analysiert und anfangs werden hierzu auch die unvollständig ausgefüllten Antworten herangezogen. Die Auswertung der Onlinebefragung ergab, dass 344 Personen die Umfrage angeklickt haben, aber relativ viele schnell den Aufruf abbrachen. Jedoch ist positiv, dass von ca. 360 angefragten Personen 344 die Umfrage anklickten oder die Umfrage innerhalb der Stadtverwaltung weitergeleitet wurde. Somit ergibt sich eine Differenz der Größen von „n“ zwischen den Themenblöcken, gewährleistet jedoch eine bessere Aussagekraft der Themenblöcke, da mehr Antworten ausgewertet werden können. Das Ziel der Onlinebefragung war die Ermittlung des Zusammenhanges zwischen den europäischen Instrumenten und der nachhaltigen Stadtentwicklung einer deutschen Großstadt und logischerweise die Erweiterung der bereits ermittelten Erkenntnisse durch die Fallstudie Frankfurt am Main, damit diese deutsche Großstadt mit den anderen verglichen werden kann und verallgemeinerbare Ergebnisse ermittelt werden können sowie die Hypothese dieser Doktorarbeit verifiziert oder falsifiziert werden kann. Um diese Beziehung näher zu beleuchten, wurden verschiedene Variablen untersucht. Zum einen wurde die Abhängigkeit zwischen der Struktur einer Stadtverwaltung und der nachhaltigen Stadtentwicklung analysiert. Darüber hinaus sollte auch die Beziehung zwischen der Struktur und der Auswahl des Instrumentes der verschiedenen Ebenen betrachtet werden, wie folgende Grafik zeigt:

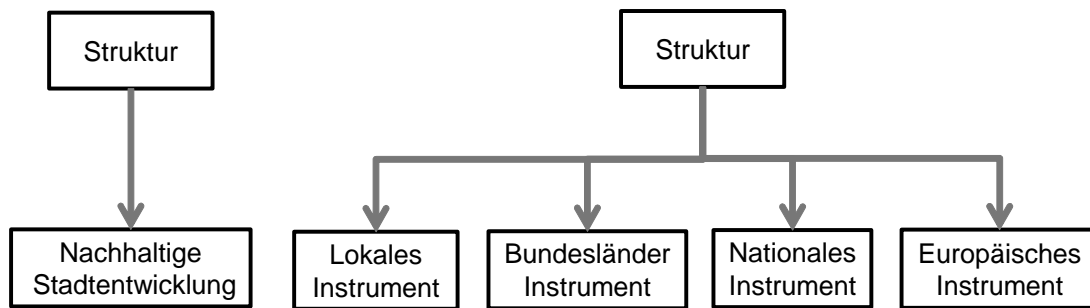


Abbildung 21: Abhängigkeit zwischen Struktur und nachhaltige Stadtentwicklung, Quelle: eigene Darstellung

Zum anderen wurde die Beziehung zwischen der politischen Zielsetzung und der nachhaltigen Stadtentwicklung analysiert und dann auch zwischen der politischen Zielsetzung und der Auswahl des Instrumentes der verschiedenen Ebenen.

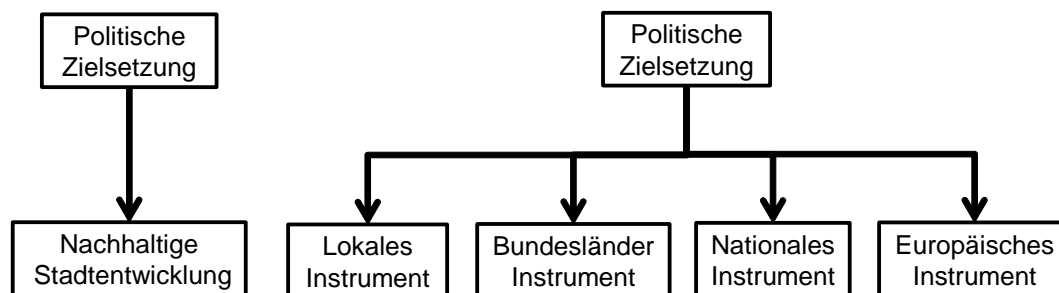


Abbildung 22: Abhängigkeit politische Zielsetzung und nachhaltige Stadtentwicklung, Quelle: eigene Darstellung

Weiterhin sollen die Gründe für eine Motivation der Ergreifung eines Instrumentes oder die Nicht-Ergreifung eines Instrumentes ermittelt werden und der Einfluss der Variablen Geld und Personen.

Der Fragebogen umfasst 28 Fragen und ist in drei Teile untergliedert: Akteure, Politische Zielsetzung und Instrumente. Dieser Struktur folgend sollen die Ergebnisse nun dargestellt werden:

Themenbereich Akteure:

Es gibt in den wenigsten deutschen Großstädten ein eigenes Dezernat „Nachhaltige Stadtentwicklung“ (ca. 90,7% der abgegebenen Antworten lauteten nein, nur 9,3% ja). Überraschend ist jedoch ebenfalls, dass noch eine größere Anzahl an Antworten nicht diese Frage beantworteten (65,7%, n=344). Daraus lässt sich schließen, dass entweder einige Befragten nicht wissen, ob es ein eigenes Referat für nachhaltige Stadtentwicklung in ihrer Stadt gibt oder sie nicht angeben wollten, dass es keines gibt. Da die erste Variante relativ unwahrscheinlich ist, da die städtischen Mitarbeiter ihr Organigramm der Stadtverwaltung kennen müssten, bleibt die zweite Möglichkeit. Gründe dafür könnten sein, dass sie ein schlechtes Image ihrer Stadt ohne ein derartiges Referat vermuteten oder es andere Strukturen der städtischen Verwaltung gibt, die kein eigenes Referat umfassen, jedoch dennoch eine gute Bearbeitung dieses komplexen Themenfeldes nachhaltige Stadtentwicklung garantieren. Die Verortung der nachhaltigen Stadtentwicklung in der Struktur der Stadt war -wie erwartet- eine schwierige Frage und daher beantworteten 59,8% diese Frage nicht (n=259). Die Mehrheit des Restes beantwortete sie mit „Sonstiges“ (86,5%). Hier wurden sehr interessante Antworten gegeben: Einige besitzen ein Dezernat „Stadtentwicklung und Umwelt“ (oder anders genannt), andere antworteten, dass diese Aufgabe dezernatsübergreifend bearbeitet wird, andere antworteten mit „keine spezielle Zuordnung“ und einige beschrieben, dass dieses Thema in zwei Referaten wie beispielsweise „Referat für Stadtplanung und Bauordnung“ und dem „Referat Gesundheit und Umwelt“ bearbeitet wird¹⁰². Diese Antworten lassen sich dadurch erklären, dass nachhaltige Stadtentwicklung ein Querschnittsthema darstellt und damit an sich ein dezernatsübergreifendes Thema ist. Das Dezernat, welches am häufigsten genannt wurde, ist das Umweltdezernat (11,5% der Antworten). Der Querschnittscharakter der nachhaltigen Stadtentwicklung wird auch durch die nächste Frage untermauert, die sich nach den beteiligten

¹⁰² Einige stießen sich auch daran, dass in der Umfrage nach „Dezernaten“ gefragt wurde, obwohl der Begriff des „Dezernats“ in unterschiedlichen Ländern/Gemeindeordnungen für unterschiedliche Ebenen der Verwaltungsgliederung verwandt wird.

Ämtern erkundigte. Hier findet eine durchmischte Verteilung der Antworten statt. Die am häufigsten gewählten Antworten waren Stadtplanungsamt (36,8% der Antworten) und Umweltamt (36,48%, n=258), wie folgende Abbildung 23 zeigt:

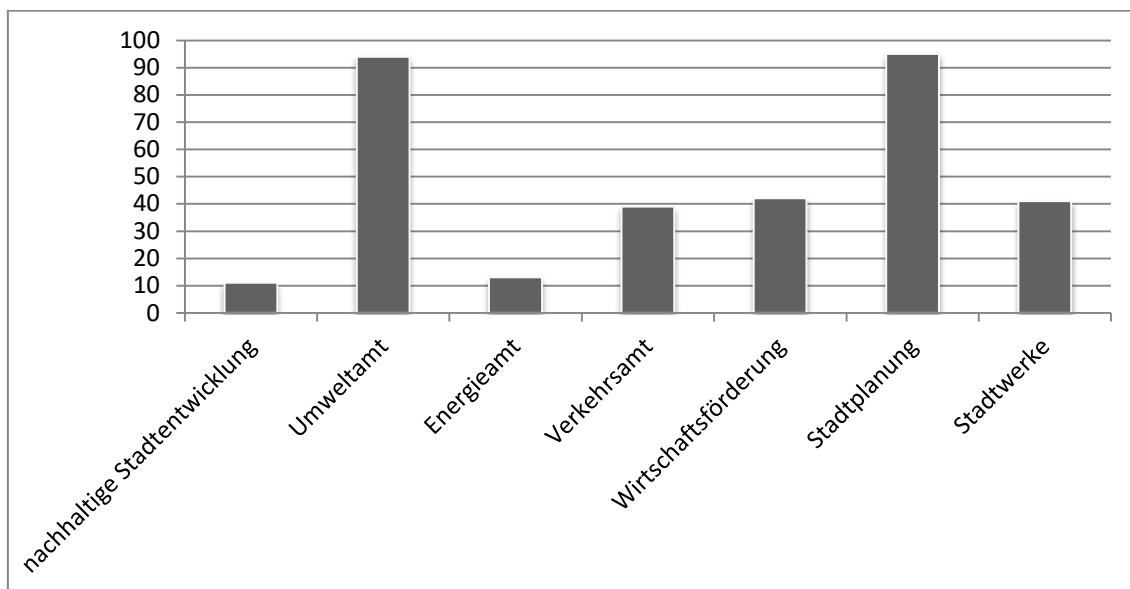


Abbildung 23: Involvierte Ämter in nachhaltige Stadtentwicklung, Quelle: eigene Umfrage

Es wurden auch unter andere Ämter aufgelistet: Gebäudemanagement, Gartenamt, Grünflächenamt, Liegenschaftsamt, Baubürgerbüro, Amt für Internationales, Sozialplanung, Agenda 21, Baubürgerbüro, Kommunalreferat, Baureferat, Dezernat Jugend, Bildung und Gesundheit et cetera. Bei der Frage nach den Energiedienstleistern der Stadt antwortete mehr als die Hälfte der Befragten nicht (150 von 257), nur 109 antworteten. Davon besitzen 50,1% ein eigenes Stadtwerk, 42,5% einen lokalen Dienstleister in kommunalem Eigentum, 21,8% einen Energiedienstleister mit kommunaler Minderheitsbeteiligung und 4,4% ein externes Energie-Unternehmen. Deutlich wurde in diesem Themenbereich, dass es keine einheitliche Stadtverwaltungsstruktur in den deutschen Großstädten gibt und unterschiedliche Ämter bei der Behandlung nachhaltiger Themen involviert sind. Somit ergibt sich ein komplexes Akteursgeflecht innerhalb der Stadtverwaltung und die Kompetenzen und Aufgaben sind meistens auf verschiedene Ämter verteilt.

Themenbereich Politische Zielsetzung:

Bei der Frage nach einem Leitbild oder einer Vision zur nachhaltigen Stadtentwicklung antwortete mehr als die Hälfte nicht (61,4%), was daran liegen könnte, dass entweder die Frage zu offen formuliert wurde oder die Einteilung der städtischen Pläne in ihrer Stadt in einer Vision nicht möglich war, beziehungsweise die Antwortenden nicht genau wussten, ob die Pläne bereits ein Leitbild darstellen. 55,1% der Antwortenden besitzen ein Leitbild und 44,9% nicht (n=254). Nun wäre es natürlich noch aussagekräftiger, wenn erstens die Antwortenden gefragt worden wären, warum sie keine Antwort angeklickt haben und zweitens nur eine Antwort pro Großstadt gefiltert werden könnte, so dass deutlicher erkannt werden kann, in wie vielen deutschen Großstädten ein Leitbild vorhanden ist. Darüber hinaus befinden die Städte sich im Moment auf dem Weg, komplexe Prozesse wie beispielsweise die Entwicklung hin zu einer nachhaltigen Stadt als Gesamtprozess zu betrachten und solche Aufgaben dezernatsübergreifend zu leisten. Dieser Vorgang ist für das System Verwaltung an sich eine Herausforderung, da normalerweise die Aufgaben mit den jeweiligen Ansprechpartnern in der Vergangenheit klar voneinander abgetrennt waren.

Von diesen Antwortenden besitzen immerhin 68,5% das Ziel der CO₂-Reduktion, ein Drittel die Veränderung des Modal Splits, 31,5% die wirtschaftliche Entwicklung, 20,3% die soziale Integration (n=254). Bei sonstigen Zielen wurden genannt: Anpassung an den Klimawandel, Innenverdichtung, schonenden Nutzung vorhandener Ressourcen, Erhalt Lebensqualität und natürliche Ressourcen, Verbesserung der Lebensqualität, Flächenmanagement und Emissionsminderung Lärm und Luftschadstoffe, Anpassung an den Klimawandel, wie in Abbildung 24 ersichtlich wird.

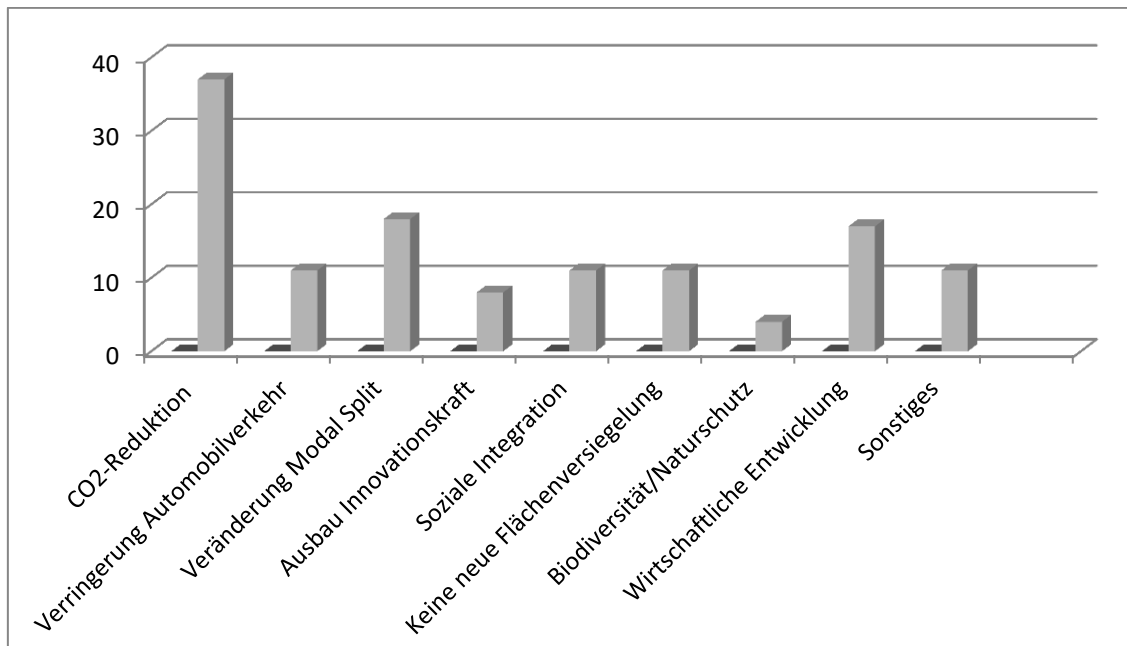


Abbildung 24: Ziele im Leitbild nachhaltige Stadtentwicklung der Städte, eigene Umfrage

Diese Antworten zeigen ebenfalls, dass es bislang noch keinen allgemeinen Konsens darüber gibt, welche Bereiche unter Nachhaltigkeit fallen, beziehungsweise welche Ziele angestrebt werden müssen, damit eine Stadt nachhaltiger wird. Die Antworten zeigen, dass unter Nachhaltigkeit mehrheitlich noch die ökologischen Bereiche Klimaschutz, Lärmschutz und Luftreinhaltung in Verbindung mit Mobilität subsumiert werden. Sektoren wie Informations- und Kommunikationstechnologien sowie Konzepte, eine smart City zu werden, stehen hierbei (vielleicht noch) nicht im Vordergrund.

Dies wird auch bei der folgenden Frage nach den bestehenden Konzepten in der Stadt deutlich: Hier beantworteten nur 16,9% nicht die Frage. In den deutschen Großstädten gibt es bei 41,2% der Antwortenden ein Klimaschutzkonzept, 40,8% haben einen Lärmaktionsplan, 36,5% einen Luftreinhalteplan und 31,3% ein Mobilitätskonzept (n=254). Somit ist eine breite Verteilung der Nennung der Konzepte vorhanden, wie auch in Abbildung 25 ersichtlich wird. Neben dem bereits erwähnten Fokus auf ökologische Themen fällt auf, dass beispielsweise der Lärmaktionsplan an Platz 2 der Nennungen durch eine europäische Richtlinie angeordnet wurde und somit nicht freiwillig durch die Stadt ins Leben gerufen wurde. Interessant wäre hier zu wissen, wann die Konzepte

entwickelt wurden und welche Motivation der städtischen Verwaltungsmitarbeiter oder politischen Entscheidungsträgern dahinter steckt.

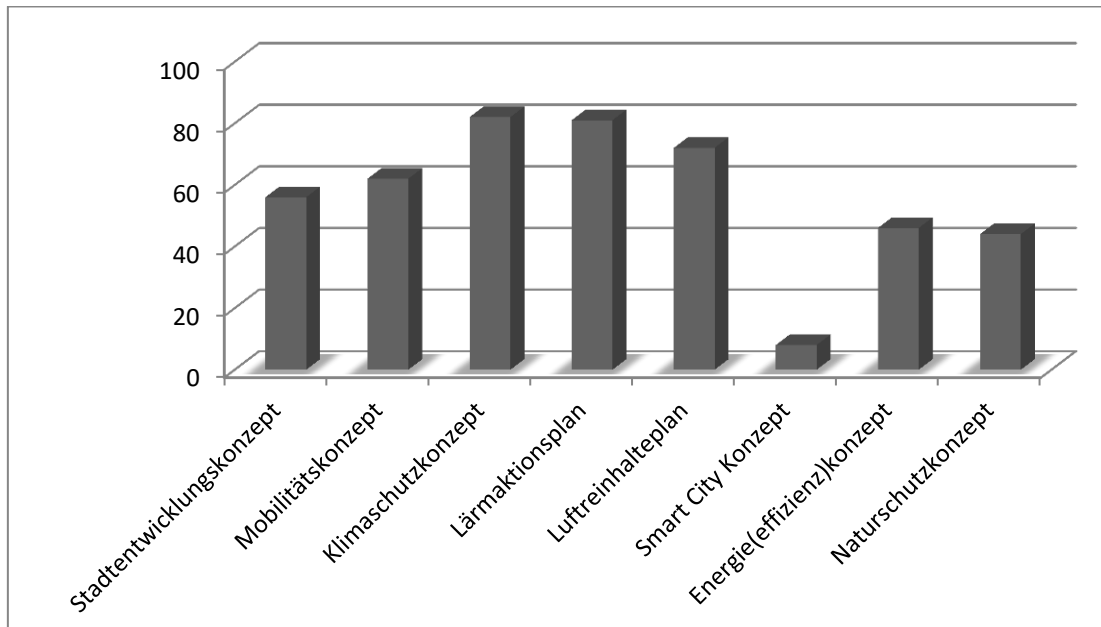


Abbildung 25: Existierende Konzepte in den Städten, Quelle: eigene Umfrage

Da nun thematisch Frage 10 und 11 besser passen, sollen die Ergebnisse vor Frage 8 und 9 dargestellt werden: Bei der Abfrage der Onlinebefragung, in welchen Sektoren bereits strategische Maßnahmen definiert wurden, lassen sich circa 1/3 der Antworten in Energie, 35% der Antworten in Mobilität, 28,9% in Gebäude, 9,5% in Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) und 12,3% in Innovation und Forschung verorten (n=211). Es erstaunt, dass gerade im Bereich IKT und Innovation wenige Maßnahmen definiert wurden. Dies stützt wiederum die Vermutung, dass die städtischen Mitarbeiter Nachhaltigkeit unter der ökologischen Perspektive betrachten. Die Frage, ob diese Maßnahmen bereits mit Investitionen hinterlegt wurden, wurde deutlich seltener beantwortet. Diese wurden in den Sektoren Energie, Gebäude und Mobilität (ca. 24% jeweils der Antworten) bejaht, womit der Schwerpunkt kommunalen Handelns erkennbar wird. Die Frage nach dem Anteil des jährlichen Haushaltsvolumens für die nachhaltige Stadtentwicklung (Frage 8) gab es eine auffällig niedrige Antwortquote (n=24). Dies lässt sich dadurch erklären, dass es sehr schwer zu ermitteln ist, wie hoch der Anteil der nachhaltigen Stadtentwicklungsausgaben ist.

Der Haushaltsplan ist zwar in Teilhaushalte untergliedert, jedoch durch den Querschnittscharakter der Nachhaltigkeit müssten alle betroffenen Maßnahmen zusammengerechnet werden, beispielsweise das Budget für Grünflächen, Energieeffizienzmaßnahmen an Gebäuden, Naturschutz, soziale Maßnahmen et cetera. Darüber hinaus wird durch die Frage nicht ersichtlich, ob auch Personalkosten, beispielsweise der Klimaschutzmanager oder die Umweltbeauftragte, mit eingerechnet werden sollen. Dies trifft auch auf die Frage nach den Transferleistungen zu: Die Mehrheit der Antworten befand sich zwischen 0 - 10% des Haushaltes (n=22), es gab nur einen Ausreißer nach oben (80% des Haushaltes für nachhaltige Stadtentwicklung). Die Frage, wer die Strategien hauptsächlich angestoßen hatte, antwortete die größte Zahl mit „keine Antwort“ (63,0%). Auch hier wäre es interessant zu wissen, ob die Befragten die Antwort nicht kennen, nicht nennen wollen oder warum sie dies antworteten. Eine deutliche Mehrheit der restlichen Antworten entfiel auf die Stadtverwaltung (75,6% der Befragten) im Vergleich zum Oberbürgermeister (15,4%), der Bürgerschaft (3,8%) oder sonstigen (5,2%, n=211). Unter Sonstige wurde beispielsweise die Nationale Klimaschutzinitiative genannt.

Themenbereich Instrumente:

Bei der Frage, welche fünf Instrumente bezüglich der nachhaltigen Stadtentwicklung als besonders prägend bewertet werden, punkten klar die Bundesinstrumente mit 62facher Nennung, was circa einem Drittel aller Nennungen entspricht (n=183). Bei der Auflistung wurden sie auch hauptsächlich an erster, zweiter oder dritter Stelle erwähnt (erste Stelle 19mal, zweite Stelle 12mal, dritte Stelle 16mal). Danach folgen die Bundesländerinstrumente mit 46facher Nennung (ca. 25%), dann die lokalen Instrumente mit 35facher Nennung (ca. 19%) und dann die europäischen Instrumente mit 29facher Nennung (ca. 15,8%). Bei den anderen Instrumenten lässt sich kaum ein Muster bei der Platzierung erkennen (europäische Instrumente am häufigsten an zweiter Stelle genannt, lokale Instrumente zweite, dritte und vierte Stelle). Insgesamt zeigt die Auflistung, dass für die deutschen Großstädte, die diese Frage beantwortet ha-

ben, vor allem nationale Instrumente im Vergleich zu europäischen Instrumenten als prägend erschienen.

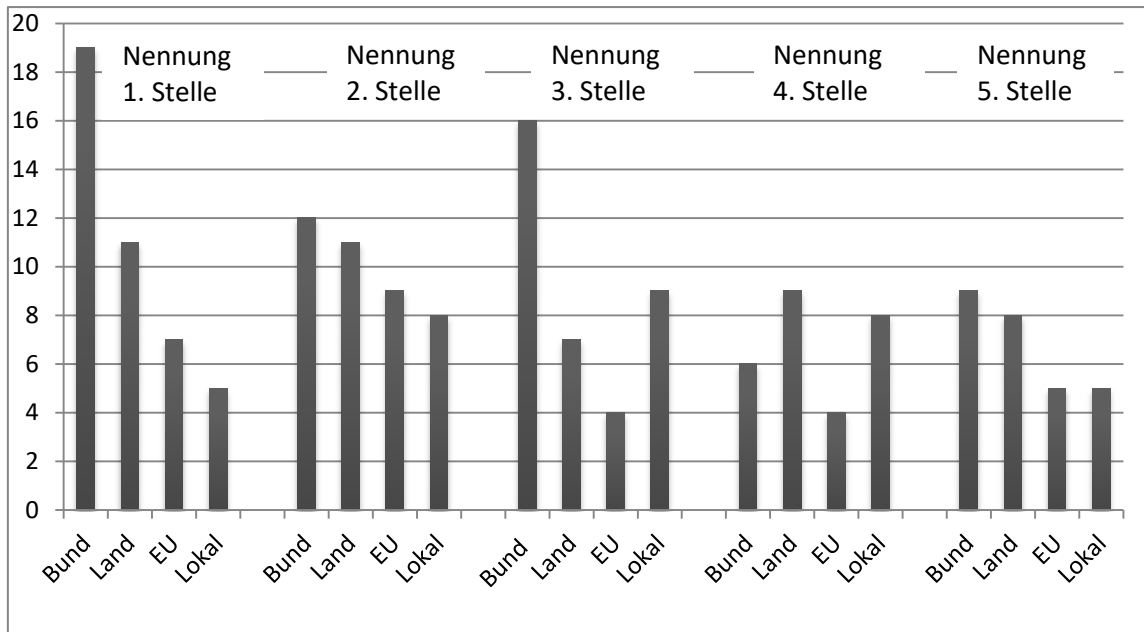


Abbildung 26: Aufzählung Programme; Quelle eigene Umfrage

Leider gab es keine Frage, woran es liegt, dass vor allem Bundesprogramme aufgezählt wurden. Interessant ist dennoch, dass dadurch, dass keine Programme vorgegeben wurden, diese Abfrage als unverfälscht und repräsentativ angesehen werden kann. Jedoch sind auch diese Nennungen logischerweise subjektiv, da die städtischen Mitarbeiter in unterschiedlichen Ämtern tätig sind. Der Klimaschutzmanager bewertet demnach ein anderes Programm als besonders stadtprägend als die Wirtschaftsförderung oder eine Mitarbeiterin aus dem Stadtplanungsamt. Diese Frage lässt sich jedoch nur bedingt aufschlüsseln, da wie bereits am Anfang dieses Kapitels erwähnt, nur rund 50 Personen das Amt angegeben haben, in dem sie tätig sind und hier war $n=183$. Es ergaben sich folgende Zuordnungen:

- 1) 17 Antworten, circa 37% stammen von Mitarbeitern des Dezernates Umwelt,
- 2) 10 Antworten, circa 21,7% stammen von Mitarbeitern des Dezernates Stadtplanung,
- 3) 9 Antworten, circa 19,5% stammen von Mitarbeitern eines Dezernates, das eine Hybridform aus Planung/Bauen und Umwelt darstellt,

4) 5 Antworten, circa 10,9% stammen von Mitarbeitern eines Referates Klimaschutz,

5) 5 Antworten, circa 10,9% stammen von Mitarbeitern eines anderen Referates.

Folglich stammen die meisten Antworten von Mitarbeitern aus den Bereichen Umwelt oder Bauen/Stadtplanung. Gerade in diesen Sektoren gibt es sehr viele nationale Programme und folglich lässt sich dadurch die Nennung erklären. Bei der Unterscheidung der Programme in die Sektoren Klima, Energie, Mobilität, Soziales, Luft/Lärm/Wasser, Bauen/Stadtentwicklung lässt sich erkennen, dass die meisten der genannten Programme sich dem Sektor Bauen und Stadtentwicklung zurechnen lassen (55 von 183), dann Mobilität (33), Klimaschutz (31), Energie (22), Luft/Lärm/Wasser (19) und Soziales (15). Dies könnte daraufhin weisen, dass entweder diese Programme wirklich als besonders prägend angesehen werden oder viele der Befragten Mitarbeiter der Stadtplanungs- und Stadtentwicklungsämter sind. Mit dieser Analyse, die dies untersuchte, kann geschlussfolgert werden, dass immerhin ca. 1/3 der Befragten dieser Frage aus den Bereichen Stadtplanung und/oder Umwelt stammen. Jedoch soll damit nicht die Relevanz dieser Programme in Frage gestellt werden.

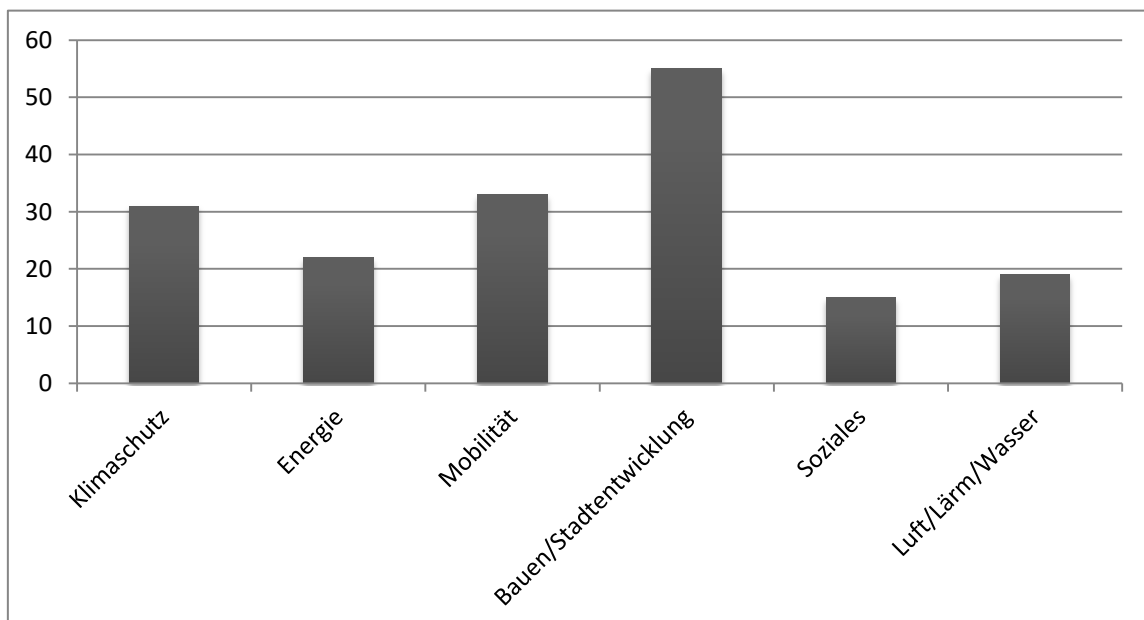


Abbildung 27: Sektoreuzuordnung der Programme, Quelle eigene Umfrage

Regulierung:

Bei der Frage, welche europäischen Regulierungen am wichtigsten seien, gewann die Luftreinhalteungsrichtlinie (22,4%) knapp vor der Umweltverträglichkeitsprüfungsrichtlinie (21,1%) und darauf folgte erst die Umgebungslärmrichtlinie (16,1%, n=161). Bei der Analyse der Gruppe, die den Ämtern zugeordnet werden kann (n=46) war die Beurteilung der Relevanz größtenteils verteilt und kaum Unterschiede beispielsweise beim Umweltamt oder dem Fachbereich Stadtentwicklung zu erkennen. Nur folgende Erkenntnisse können aus der Analyse gezogen werden: Mitarbeiter des Bereiches Umwelt stellten logischerweise die größte Gruppe der Antworten dar, die die Luftreinhalteungsrichtlinie, die Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie oder die Gesamtenergieeffizienzrichtlinie als wichtig beurteilten. Gerade Mitarbeiter aus dem Bereich Stadtentwicklung (ausgenommen die Hybridämter) bewerteten die Wasserrahmenrichtlinie nicht als wichtig. Auffällig ist weiterhin, dass bei allen Mitarbeitern die Abfallrichtlinie als nicht wichtig beurteilt wurde. Hier lässt sich folglich keine Schlussfolgerung anstellen, dass nur aufgrund des Instrumentes Richtlinie alle Richtlinien als wichtig erachtet werden, sondern es deutliche inhaltliche Unterschiede der Richtlinien und damit auch eine unterschiedliche Beurteilung der Relevanz gibt.

Überraschenderweise beantwortete auch bei der Frage nach dem Lärmaktionsplan die Mehrheit (59%) mit „keine Antwort“ (n=161). Von den Antwortenden bejahten 89,4% und nur 10,6% verneinten sie (n=66). Dies kann ebenfalls verschiedene Gründe haben (Unwissen, Scham, Kenntnis, dass Kommune längst einen Plan brauchen würde). Von den 46 Befragten, die sich den Ämtern zuordnen lassen, kam bei einer tiefgründigeren Analyse keine Abweichung heraus, dass beispielsweise nur Mitarbeiter des Umweltamtes diesen Lärmaktionsplan für sehr nötig erachten. Ebenfalls die Mehrheit beantwortet die Frage nach der Beurteilung dieses verpflichtenden Lärmaktionsplanes nicht (65,3%, n=173). Von den Verbliebenen beurteilten diesen Plan zusammengerechnet die Hälfte als nötig, 46,7% als sehr nötig und nur 3,3% als unnötig (n=60).

Bei der Frage, ob das Bundesimmissionsschutzgesetz ausreichend war, beantworteten 68,2% diese Frage nicht (n=173). Dies deutet daraufhin, dass die-

se Fragen möglicherweise zu detailliert waren und Experten in diesem Gebiet erfordern. Von den Antwortenden bejahten 43,6% die Frage, dass das Bundesimmissionsschutzgesetz ausreichend war, 56,3% verneinten sie (n=55).

Bei der Abfrage nach den Gründen für eine Umgebungslärmrichtlinie antwortete sogar 68,9% nicht (n=167), die anderen beurteilten mit 44,2% die Einheitlichkeit in europäischen Städten, 26,9% die stärkere Verbindlichkeit als nationale Gesetzgebung und nur ca. 17,3% sehen die Sanktionen bei Nicht-Einhaltung als wichtiges Druckmittel an. Mit „Sonstiges“ antworteten 11,5%; hier wurde Planungssicherheit, Steuerung des planerischen Verwaltungshandelns im Hinblick auf Lärmschutz und erstes Instrument zur Lärmsanierung unabhängig vom Lärmemittelen und der Lage der belasteten Wohnnutzung angegeben.

Förderprogramme:

Mehr als die Hälfte der Befragten beantwortete auch die Frage: Wer entscheidet in Ihrer Stadt vorwiegend, an welchen Förderprogrammen teilgenommen wird? nicht (59,3%, n=150). Jedoch wurde von 59% der Befragten angegeben, dass die Dezernate/Ämter der Stadtverwaltung dies entscheiden, 32,7% benannten den Gemeinderat als Treiber und nur 4,9% den Bürgermeister oder 3,2% weitere Akteure (n=61). Zum einen ist es schwer, allgemein diese Frage zu beantworten, da die Mitarbeiter hierfür sich an die Prozesse mehrerer Programme erinnern müssten. Weiterhin sind auch viele Mitarbeiter der Stadtverwaltung nicht im gesamten Prozess der Antragsstellung involviert, beziehungsweise hängt es auch von ihrer Stellung ab, ob der Mitarbeiter einen Einblick in diese Entscheidungsprozesse bekommt.

Überraschend war, dass bei der Frage 19 -Teilnahme an europäischen Förderprogrammen- ebenfalls 58,7% der Befragten nicht antworteten (n=150). Dies kann daran liegen, dass der Befragte es nicht weiß oder sich nicht mehr erinnert. Die Frage nach der Teilnahme an finanziellen Förderprogrammen wurde jedoch von 91,9% bejaht und nur von 8,1% verneint (n=62).

Als Gründe für die Teilnahme wurden die anderen inhaltlichen Schwerpunkte als bei nationalen Programmen bei Frage 20 mit 21,8% genannt, die höheren

Summen als bei nationalen Programmen (13,4%), der andere Bewerbungsprozess als bei nationalen/regionalen Programmen wurde nur von 2,8% und der Prestigegewinn von 4,9% genannt (n=142). Weitere Gründe, die genannt wurden, sind: Fördermittelakquise, Ergänzung von nationalen Programmen, höhere politische Akzeptanz des Themas "machbar", ermöglicht aktuelle thematische Schwerpunktsetzungen, Nutzung verschiedener Fördertöpfe, Anfragen von externen Partnern, sinnvolle inhaltliche Kooperation mit anderen Städten, internationale Zusammenarbeit und Austausch.

Die Antworten für die Nichtteilnahme an europäischen Förderprogrammen war sehr dürftig, so antworten 12,7% bei Frage 22 mit kompliziertem Bewerbungsprozess, ca. 7% mit der höheren Attraktivität der nationalen Förderprogramme und 6,3% mit der Komplexität der Evaluierung (n=142).

Bei den künftigen Programmen gewann der EFRE-Fonds (28,9%), dann der ESF-Fonds (21,1%) und Horizon 2020 (16,2%, n=142). Dies ist hinsichtlich der fehlenden Antworten der vorangegangenen Fragen Nr. 19 und 20 erstaunlich. Entweder sind die Befragten nun besser informiert über künftige Bewerbungen als über vergangene oder es ließe sich ein Wechsel in der Ausrichtung der Stadt vermuten. Da es hierzu jedoch keine Frage gab, sind dies Spekulationen. Die Beantragung von Fördermitteln des Bundes und des Landes werden ebenfalls nicht mehrheitlich systematisch erfasst (56,5% verneinen die Frage, 42% bejahen sie, n=69). Bei der Frage nach der Entwicklung der Fördermittel in den letzten 20 Jahren antwortete die Mehrheit mit einem Anstieg (2/3), 23,2% antworteten mit weiß nicht, 7,2% meinten die Situation sei gleich geblieben und 2,9% konstatierten einen Rückgang (n=69).

Netzwerke:

43,6% der befragten Städte sind Teil des Deutschen Städtetages, 27,8% im Klimabündnis, 18,8% im Covenant of Mayors und 12% in Eurocities. Die restlichen Netzwerke wurden sehr selten angeklickt (n=133).

Bei der Reihenfolge der Wichtigkeit der Städtenetzwerke ergab sich auf Platz 1 Deutscher Städtetag (21 von 37 Antworten, entspricht ca. 56,8%), Platz 2

Klimabündnis der europäischen Städte (15 von 34 Antworten, entspricht 44,1%) und Platz 3 Covenant of Mayors (11 von 25 Antworten, entspricht 44 %). Auffällig ist hierbei also, dass die europäischen Netzwerke nicht an erster oder zweiter Stelle genannt werden, sondern die nationalen Netzwerke wie der Deutsche Städtetag als relevanter betrachtet werden. Auffällig ist darüber hinaus, dass gerade das Netzwerk URBACT auffällig selten angekreuzt wurde bei dieser Reihenfolge (nur am zweiten Platz zwei Mal). Als weitere Netzwerke wurden genannt: ICLEI, EUROSOLAR, ELSA, Eurotown, Donau-Moldau-Region, Rat der Donaustädte, Europäische Metropolregion Mitteldeutschland (EMMD), EFUS, Kommunen für biologische Vielfalt, LAG 21 et cetera. Die Abbildung 28 fasst die Ergebnisse zusammen. Die erste Gruppe der Säulen zeigt die Nennung an erster Stelle und so weiter.

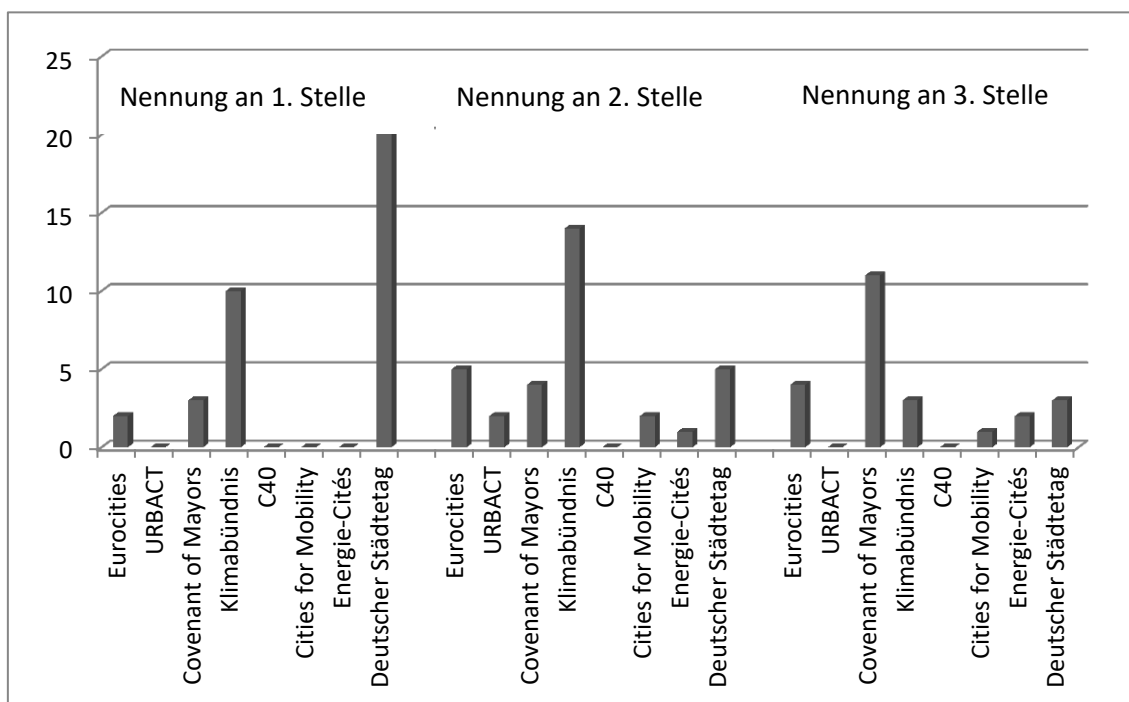


Abbildung 28: Bewertung Städtenetzwerke, Quelle: eigene Umfrage

Bei der Frage nach dem Grund einer Beteiligung an europäischen Städtenetzwerken wurde Wissenstransfer von 65,2%, Peer-to-Peer-Learning von 20,4%, der Vergleich mit anderen europäischen Städten von 10,2%, Erprobung neuer Technologien von 2,1% und sonstige Gründe von 6,1% der Befragten angegeben (n=49). Das hohe Ergebnis der nicht Antwortenden (ca. 65,5%) kann daran

liegen, dass die Befragten noch nicht aktiv in den Städtenetzwerken mitgearbeitet haben und daher keine Wertung tätigen möchten. Bei der detaillierten Analyse der Antworten, die sich Ämtern zuordnen lassen, lassen sich keine Zusammenhänge zwischen Amt und Antwort erkennen, so dass keine Aussagen möglich sind, ob beispielsweise Mitarbeiter des Dezernates Umwelt andere Netzwerke als ihre Kollegen aus der Stadtplanung für wichtig erachten.

Wettbewerb:

Die Teilnahme am European Green Capital wurde bei der Onlinebefragung von 54,5% nicht beantwortet (n=125). Sechs positive Antworten (10,7%) und 50 negative Antworten (89,2%) wurden angeklickt (n=56). Möglicherweise kommen die nicht getätigten Antworten schlicht aus Unwissenheit, ob die Stadt bereits mitgemacht hat. Da die fünf teilnehmenden Städte am EGCA der Onlinebefragung mehrere Gründe angeben konnten, ergab sich folgendes Ergebnis: Vier Mal wurde die Bündelung der eigenen Aktivitäten (80%) genannt, das entspricht fast allen Teilnehmern am European Green Capital Award. Drei von fünf gaben Prestigegewinn (60%) an und zwei Mal wurde der Vergleich mit anderen Städten angegeben (40%, n=5). Bei den Gründen gegen eine Teilnahme am European Green Capital gewann deutlich die Antwort Zeitaufwand mit 62%, gefolgt mit deutlichem Abstand Sinnlosigkeit mit 4% der befragten Städte und kein Preisgeld 2% und sonstigen Gründen 20% (n=50). Unter sonstigen Gründen wurde angegeben: Zu kleine Kommune, Regionalproporz verringert Siegeschancen, Verbund-Bewerbung war geplant, war nicht möglich, Kosten, mangelnde Erfolgsaussichten oder bereits European energy award.

Bei den Fragen über die Instrumente wurde deutlich, dass die Fragen nach konkreten Instrumenten seltener beantwortet wurden, beispielsweise die Umgebungslärmrichtlinie im Vergleich zum finanziellen Förderprogramm. Kritisch muss hier angemerkt werden, dass das Umfragedesign nicht stringent ist, da bei Richtlinien und dem Wettbewerb auf konkrete Beispiele eingegangen wird, jedoch bei den finanziellen Förderprogrammen und Netzwerk nicht.

Nach diesen speziellen Fragen, die sich immer mit einem Instrument beschäftigten, folgen die beiden vergleichenden Fragen der vier Instrumente hinsichtlich der Wichtigkeit und Effektivität: *Finanzielle Förderprogramme* werden von den meisten Städten als sehr wichtig (38 von 52 Antworten, entspricht 73,1%) oder wichtig angesehen (13 von 52 Antworten, entspricht 25%). Die Effektivität der finanziellen Förderprogramme wurde mehr als von der Hälfte als effektiv (23 von 50 Antworten, entspricht 46%) oder sehr effektiv (22 von 50 Antworten, entspricht 44%) und nur von fünf Interviewpartnern als eher ineffektiv bewertet. Auch hier muss kritisch angemerkt werden, dass die Bewertungsskala möglicherweise erläutert hätte werden müssen und auch diese Bewertung durchaus subjektiv sein kann. *Wissensnetzwerke* wurden von mehr als der Hälfte als wichtig (27 von 49 Antworten, entspricht 55,1%) oder als sehr wichtig (18 von 49 Antworten, entspricht 36,7%) angesehen. Vier Antworten bewerteten sie als eher unwichtig (entspricht 8,2%). Die Mehrheit der Befragten betrachtet Netzwerke als effektiv (34 von 48 Antworten, entspricht 70,8%). 16,7% bewerten sie sogar als sehr effektiv, aber 12,5% als eher ineffektiv. Folgende Abbildung zeigt die Wichtigkeit der Instrumente.

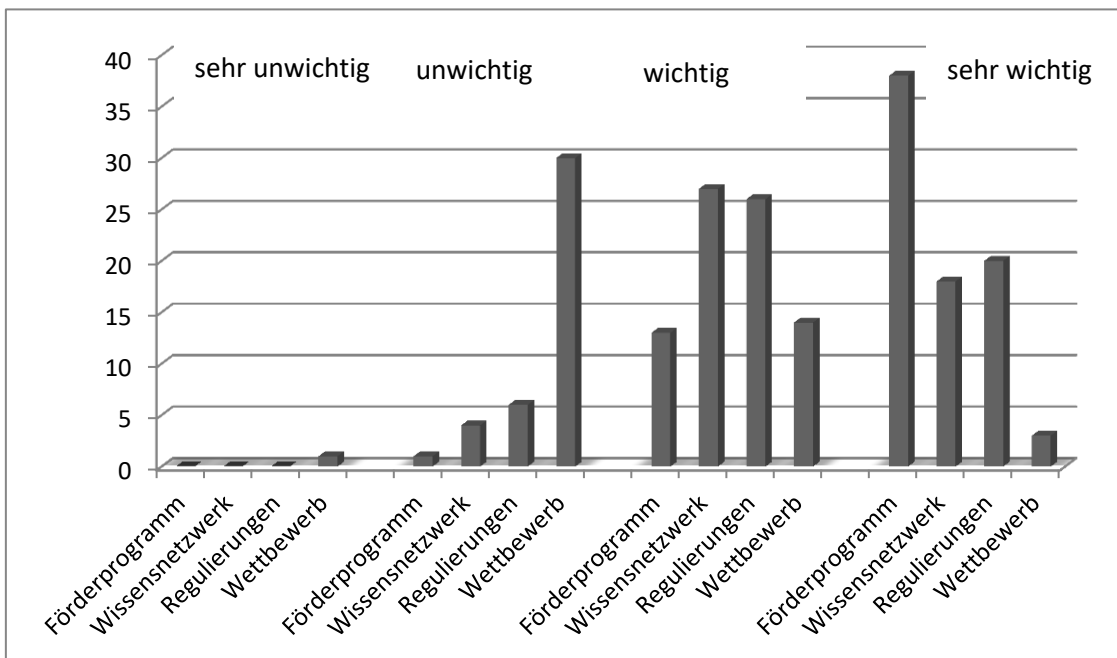


Abbildung 29: Beurteilung Wichtigkeit der Instrumente, Quelle: eigene Umfrage

Gesetzliche Regelungen werden von der Hälfte der befragten Stadtverwaltungsmitarbeiter als wichtig (26 von 52 Antworten, entspricht ca. 48,9%) angesehen und 38,5% beurteilen sie als sehr wichtig (20 von 52 Antworten). Dennoch beurteilen 11,5% sie als eher unwichtig. Die Mehrheit der Antworten beurteilen die gesetzlichen Regelungen als effektiv (22 von 50 Antworten, entspricht 44%). Jedoch bewerten sowohl 28% diese als sehr effektiv als auch 28% als eher ineffektiv. Somit ist hier erkennbar, dass die befragten Städte die gesetzlichen Regelungen im Vergleich zu finanziellen Förderprogrammen negativer bewerten. Im Vergleich zu Wissensnetzwerken verhält sich das Antwortverhalten ähnlich, da es einen fast gleich großen Anteil an Antworten gibt, die die Effektivität als sehr hoch oder eher als ineffektiv beurteilen. Der *Wettbewerb* wird mehrheitlich als eher unwichtig bewertet (30 von 48 Antworten, entspricht 62,5%), 29,2% erachten ihn als wichtig. Noch deutlicher ist die Meinung bezüglich der Effektivität: 30 von 50, das entspricht 60%, betrachten den Wettbewerb als eher ineffektiv, 36% der Befragten als effektiv. Somit wird deutlich, dass der Wettbewerb im Vergleich mit den anderen Instrumenten als am unwichtigsten und ineffektivsten bewertet wird. Im Vergleich gewinnt das finanzielle Förderprogramm. Folgende Abbildung bildet die Effektivität der Instrumente ab:

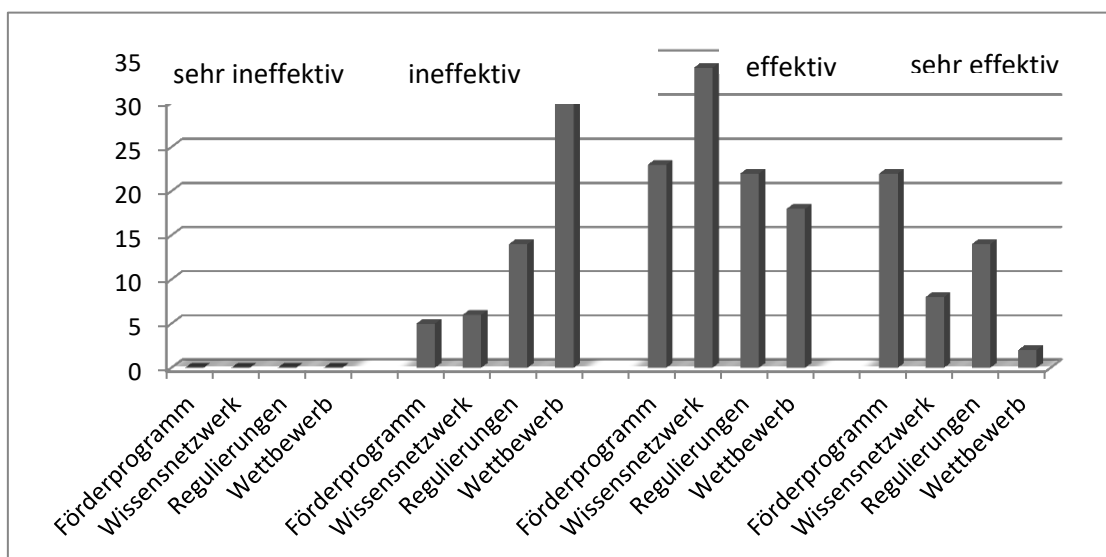


Abbildung 30: Beurteilung Effektivität der Instrumente, Quelle: eigene Umfrage

Bei einer detaillierten Analyse der Gruppe, die den Ämtern zugeordnet werden kann, ergaben sich kaum Zusammenhänge, dass beispielsweise ein Fachbe-

reich ein bestimmtes Instrument im Vergleich zu einem anderen Fachbereich anders bewertete¹⁰³. Auch in diesem Themenbereich wurde deutlich, dass es schwer ist, dass die Befragten die Instrumente der nachhaltigen Stadtentwicklung beurteilen, erstens wenn sie selbst aus einem bestimmten Amt kommen und daher schlecht einen Gesamtüberblick haben, zweitens in den verschiedenen Bereichen auch oftmals die Instrumente unterschiedlich wirken und drittens auch das Fragebogendesign zu detailliert oder zu offen war und Kontrollfragen fehlten.

5.2.2 Fragebogen TU Darmstadt

Da leider die Rücklaufquote der Onlinebefragung nicht komplett zufriedenstellend war, konnte die Möglichkeit genutzt werden, eine ähnliche Umfrage der TU Darmstadt unterstützend zu Rate zu ziehen. Die Umfrage im Rahmen des Forschungsprojektes „Überlokales Handeln und lokale Innovationen im Klimawandel. Eine vergleichende Analyse deutscher Großstädte (Förderung durch DFG, Laufzeit: 01.04.2015 bis 31.03.2018)“ fand im Zeitraum Herbst 2015 bis Frühjahr 2016 statt und der Papierfragebogen wurde an das Amt des Oberbürgermeisters geschickt mit der Bitte, diesen an die entsprechende Ansprechperson weiter zu leiten. Der Fragebogen der TU Darmstadt besitzt seinen Fokus auf Klimaschutz und beinhaltet dadurch einen großen Aspekt der Nachhaltigkeit, jedoch vernachlässigt er andere Aspekte und ist nicht komplett deckungsgleich mit dem Onlinefragebogen. Deshalb konnten die Umfrageergebnisse nicht gemeinsam behandelt werden. Der Fragebogen der TU Darmstadt beinhaltet 14 Fragen und lässt sich ebenfalls in verschiedene Aspekte einteilen. Der erste Aspekt sind allgemeine Fragen über den Klimawandel in der Stadt (Frage 1 und 2), der zweite behandelt die Akteure in der Stadtverwaltung (Frage 3), der dritte fragt nach Klimaschutzprogrammen (Frage 4), der vierte handelt von finanziellen Fördermitteln sowohl von der Europäischen Union als auch Bundes- und

¹⁰³ Wie bereits erwähnt, befanden sich unter denjenigen, die es angaben, ca. 10 Personen aus dem Fachbereich Stadtplanung/Bauen, 17 aus dem Fachbereich Umwelt(schutz) und es gab sowohl 5 Mischfachbereiche, wie beispielsweise Fachbereich Stadtentwicklung, Bau und Umwelt und 5 weitere. Beim Abgleich mit den angeschriebenen Personen ergab sich, dass oftmals die angeschriebenen Personen selbst oder Kollegen an der Onlinebefragung teilnahmen oder wie aus den Antwort-E-mails ersichtlich wurde, diese an Kollegen weitergaben.

Landesprogramme (Frage 5 und 6), der fünfte um Wettbewerbe (Frage 7), der sechste um Netzwerke (Frage 8 und 9), der siebte Aspekt behandelt das Personal der Stadt (Frage 10), der achte die Bürgerbeteiligung und Beteiligung weiterer Akteure (Frage 11, 12 und 13) und der neunte fragt nach Maßnahmen in der Stadt (Frage 14). Folglich lässt sich ebenfalls die Grobstruktur Akteure (zweiter und sechster sowie achter Aspekt), Politische Zielsetzung (dritter und neunter Aspekt) und Instrumente (vierter, fünfter, sechster Aspekt) hier feststellen.

Nun sollen die Ergebnisse der Befragung der TU Darmstadt in der Reihenfolge des Fragebogens dargestellt werden. Bei der Befragung haben, wie bereits erwähnt, 69 deutsche Großstädte teilgenommen, also $n=69$. Die Frage, ob der globale Klimawandel in der Stadt als Problem wahrgenommen wurde, beantworteten 35 mit „ja, sehr“, 32 mit „ja, etwas“ und nur 2 mit „nein“. Das Ranking der thematisierten Auswirkungen umfasste: Starkregen (58 Mal angekreuzt), Hochwasser (50 Mal), Überhitzung/Hitzeinseln (48 Mal), Stürme (32 Mal), Trockenperioden (30 Mal) und Wandel von Flora und Fauna (27 Mal). Folglich wurden alle Auswirkungen in mehr als der Hälfte der Städte thematisiert. Bei der Frage nach den geographischen Faktoren kam heraus, dass 41 Städte am Gewässer liegen, 38 eine hohe Siedlungsdichte aufweisen, 20 eine Talkessellage besitzen und nur 5 sich an der Küste befinden ($n=69$). Damit gibt es aufgrund der geographischen Faktoren unterschiedliche Gefahren für die Großstädte.

Die Frage, ob es in der Stadt Personen gibt, die das Thema Klimaschutz über mehrere Jahre hinweg kontinuierlich vorangetrieben haben, antworteten fast alle (68 von 69 Befragten) mit ja. Bei Frage 3.1 wurde mehrheitlich die Stadtverwaltung als Personengruppe genannt, die das Thema Klimaschutz voranbringt (97,1%). Der Oberbürgermeister erreichte 24,6%. Die Stadtpolitik wurde von circa zwei Dritteln der Befragten erwähnt. Vereine/Bürgerinitiativen wurden von 62,3% der antwortenden Städte als Antreiber erwähnt, Verbände von einem Drittel und Unternehmen von 30,3% der befragten Städte ($n= 68$).

Im Fragebogen der TU Darmstadt antworteten 92,7% der Befragten bei Frage 4, dass sie ein Klimaschutzkonzept haben. Bei der Frage, wann erstmalig ein Klimaschutzprogramm oder ein Maßnahmenkatalog im Stadtparlament beschlossen wurde, divergieren die Antworten und reichen von Frankfurt am Main im Jahr 1990 bis Jena, Neuss, Ulm und Wiesbaden im Jahr 2015.

55,1% der befragten Städte antworteten bei Frage 5 mit nein, dass ihre Stadt in den letzten fünf Jahren Fördermittel von EU-Projekten im Bereich Klimaschutz erhielt und 44,9% mit ja (n=69). Von denjenigen, die keine Fördermittel erhielten, hatten jedoch auch 76,3% keine beantragt und nur 15,8% wurden nicht bewilligt (n=38). In der Unterfrage 5.1 wurde nach den Gründen gefragt, die gegen eine Beantragung sprechen. 78,3% der Befragten nannten fehlende persönliche Ressourcen als Grund gegen eine Beantragung von EU-Mitteln, 69,6% das komplexe Antragsverfahren, 44,9% die fehlenden finanziellen Ressourcen, für 21,7% ist der erwartete Nutzen zu gering, 20,2% aufgrund des mangelnden Informationsangebotes und 13% gaben andere Gründe an (n=69).

Leider wird jedoch die Beantragung von EU-Fördermitteln von 53,6% nicht systematisch erfasst, sondern nur von 44,9% (n=69). Bei der Frage 5.3, ob sich die Anzahl der Anträge der EU-Mittel im Bereich Klimaschutz im Verlauf der letzten 20 Jahre verändert hat, antworteten 46,4% mit weiß nicht, 29% mit gestiegen, 17,4% mit gleich geblieben und 7,2% machten keine Angaben. Niemand antwortete mit gesunken (n=69). Damit lässt sich feststellen, dass es einen sehr wahrscheinlichen Anstieg der EU-Mittel gab. Die TU Darmstadt fragte in ihrer Umfrage auch nach den Fördermitteln im Rahmen von Bundes- und Landesprogrammen im Bereich Klimaschutz (Frage 6). 95,7% antworteten, dass sie in die letzten fünf Jahren solche Fördermittel erhielten. In der folgenden Abbildung lässt sich erkennen, aus wie vielen Programmen die jeweilige Stadt Fördermittel erhalten hat:

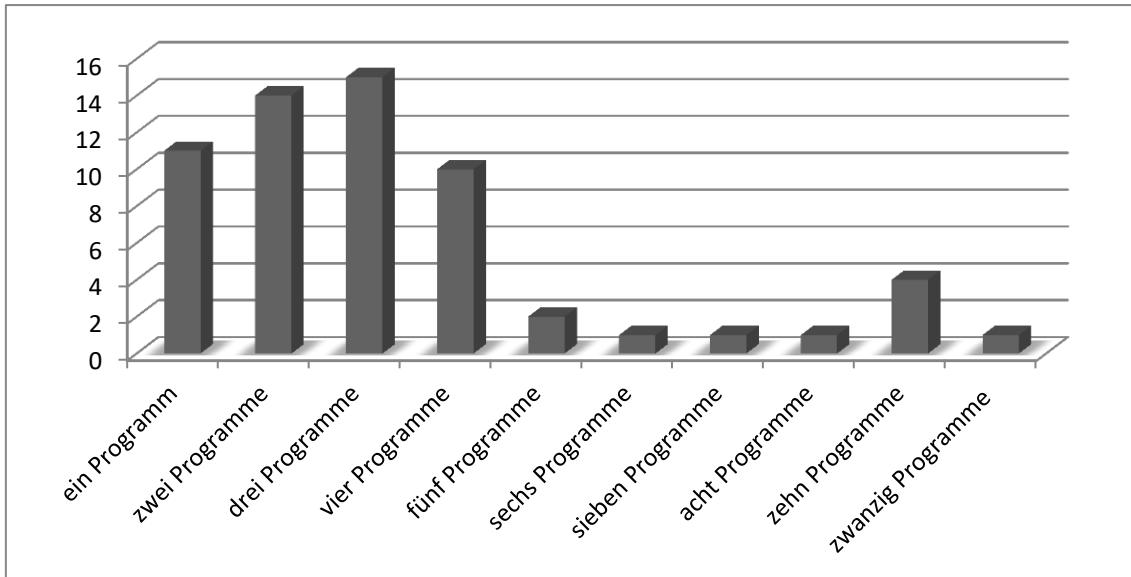


Abbildung 31: Anzahl der Bundes- und Landesprogramme der letzten fünf Jahre in den Städten, Daten: TU Darmstadt, eigene Darstellung

Bei den Bundes- und Landesprogrammen wurden als Gründe, die gegen eine Beantragung sprechen, folgende genannt: 55,1% fehlende personelle Ressourcen, 39,1% fehlende finanzielle Ressourcen, 27,5% komplexes Antragsverfahren, 10,1% erwarteter Nutzen zu gering, 5,8% mangelndes Informationsangebot, 4,3% fehlendes internes Know-How (n= 69). Im direkten Vergleich zu den Angaben der Gründe der EU-Mittel fällt auf, dass ebenfalls die fehlenden personellen Ressourcen und die fehlenden finanziellen Ressourcen als Hauptgründe angeführt wurden. Jedoch laut der Umfrage ist das europäische Antragsverfahren komplexer als das nationale und der Nutzen der EU-Mittel wird als geringer als die nationalen Mittel angesehen. Auch das Informationsangebot der EU-Mittel ist gemäß der Umfrage schlechter als bei den nationalen Mitteln. Dies sind logischerweise deutliche Hinderungsgründe für eine Teilnahme.

Die Umfrage der TU Darmstadt ergab, dass bereits 82,6% der befragten Städte an einem Städtewettbewerb im Bereich Klimaschutz teilgenommen haben (n=69). Davon haben 71,9% der Städte, die die vorherige Frage bejaht hatten, am Wettbewerb Kommunaler Klimaschutz, 64,9% am Wettbewerb Stadtradeln, 26,3 % am Wettbewerb Climate Star vom Klimabündnis, 21% am Deutschen

Nachhaltigkeitspreis und 12,3% am European Green Capital Award teilgenommen. Hier wurden jedoch die Antworten kumuliert, das heißt, es lässt sich an diesem Ergebnis nicht erkennen, dass beispielsweise sechs der befragten Städte einmal am European Green Capital Award teilgenommen haben und eine zwei Mal.

Bei Frage 7.2 fragte die TU Darmstadt in ihrer Umfrage nach den Gründen, die gegen eine Teilnahme an Leistungswettbewerben sprechen. Hier ergab sich folgendes Ergebnis: 78,3% führen fehlende personelle Ressourcen an, 36,2% fehlende finanzielle Ressourcen, 1/3 empfinden den erwarteten Nutzen als zu gering, 20,2% empfinden das Bewerbungsverfahren als zu komplex, 8,3% führen sonstige Gründe an und 5,8% bemängeln das Informationsangebot (n=69). Dies wird in der folgenden Abbildung veranschaulicht:

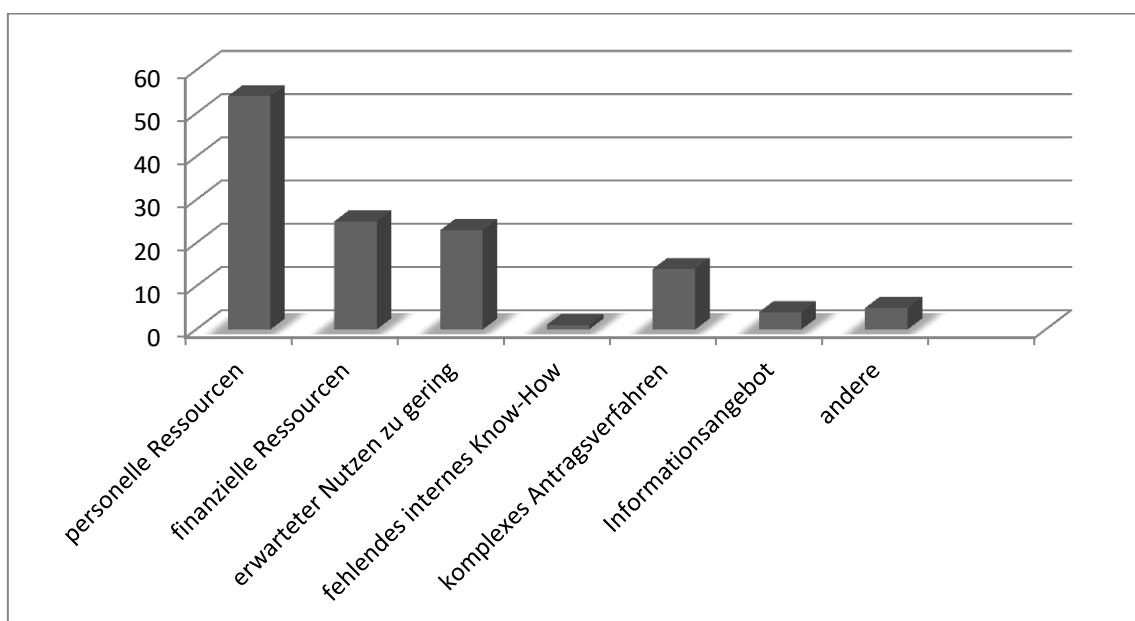


Abbildung 32: Gründe gegen Teilnahme an Leistungswettbewerben

Die TU Darmstadt fragte in ihrer Umfrage nach der Häufigkeit des Austausches mit bestimmten Städtenetzwerken in den letzten fünf Jahren zum Thema Klimaschutz (Frage 8). Die Balken links bedeuten, dass die Stadt häufig (mindestens einmal im Monat) einen Austausch mit dem Städtenetzwerk besitzt, die Balken in der Mitte bedeuten einen seltenen Kontakt (weniger als einmal im Monat) und die Balken rechts bedeuten keinen Austausch. Die Frage, ob Vertreter der Stadt in den Städtenetzwerken über die Mitgliedschaft heraus engagiert waren,

ergab, dass nur im Deutschen Städtetag eine nennenswerte Aktivität bestand (39,1%, n=69). Die Umfrage der TU Darmstadt ergab auch, dass 76,8% der befragten Städte einen regelmäßigen Austausch zu Klimaschutzthemen untereinander unabhängig von Netzwerk- oder Verbandsaktivitäten pflegen (n=69).

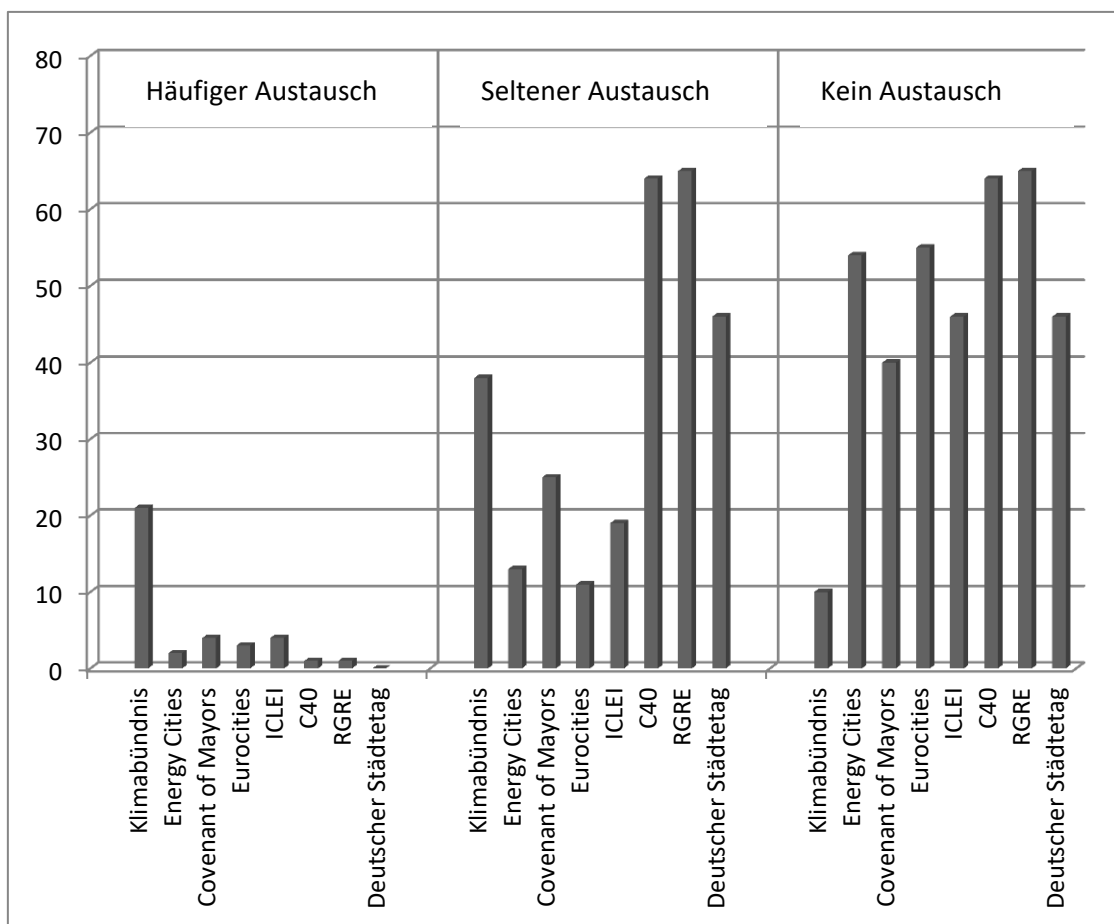


Abbildung 33: Austausch mit den Städtenetzwerken in den letzten fünf Jahren

Bei Frage 10 wurde gefragt, ob eine ämterübergreifende Querschnittsgruppe zur Koordination von Klimaschutzmaßnahmen existiert. Diese Frage wurde von 79,7% bejaht (n= 69) und nur 20,3% verneinten sie. Durch die Frage nach dem Zeitpunkt der Einrichtung solch einer Gruppe wurde deutlich, dass sich die Antworten zwischen 2000 und 2015 bewegten und damit dies eher eine Veränderung innerhalb der Stadtverwaltung der letzten Jahre darstellt. Die Frage der TU Darmstadt nach den Stellen in der Stadtverwaltung, die für Klimaschutzbelange zuständig sind, reicht von 0,5 Stellen bis zu 28 Stellen. Die Mehrheit der deutschen Großstädte besitzt demnach zwei oder 2,5 Stellen für Klimaschutzbelan-

ge. Außer zwei Ausreißern, wobei die Größe der Stadt mit der Anzahl der Stellen korreliert, lässt sich keine stringente Korrelation zwischen der Größe der Stadt und den Mitarbeiterstellen feststellen.

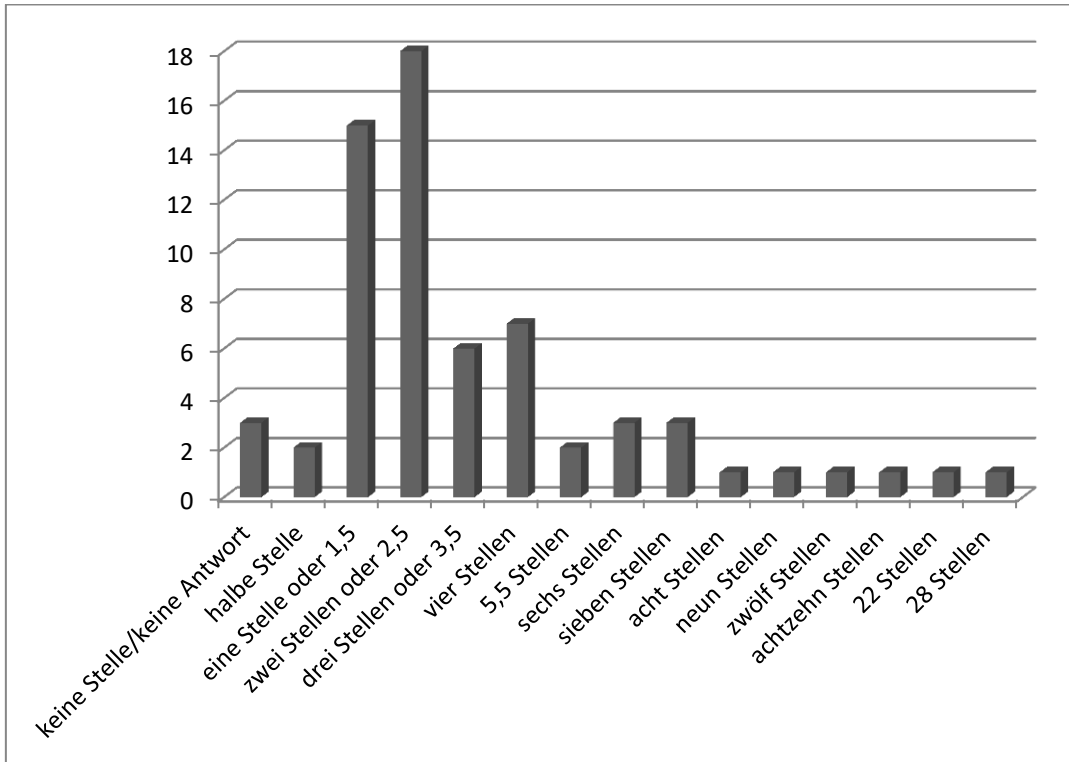


Abbildung 34: Vollzeitstellen in der Stadtverwaltung für Klimaschutzbelange

Die folgende Abbildung zeigt die existierenden Konzepte:

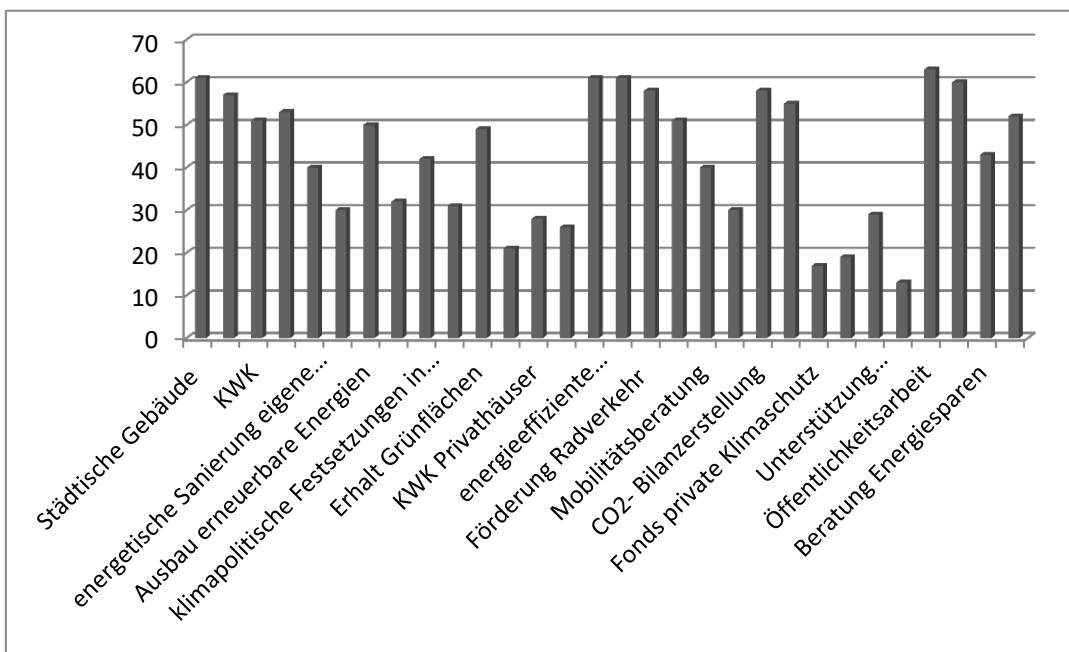


Abbildung 35: Existierende Konzepte in den Städten, Darstellung in Anzahl der Nennungen

6. Conclusio

6.1 Erkenntnisse über die Instrumente

Nachdem nun die Instrumente gemäß den vier Analyseaspekten untersucht wurden, lassen sich drei allgemeine wichtige Beobachtungen hinsichtlich der Steuerungsinstrumente anhand weiterer Forschungsarbeiten anführen:

6.1.1 Die Wahl eines europäischen Instruments und Akteursorientierungen

Wie bereits im Kapitel 3.2.1 dargestellt, hat die EU über die letzten Jahrzehnte hinweg einige ehemalige nationalstaatliche Aufgabenbereiche übernommen und es erfolgte ein massiver Souveränitätstransfer hin zur subnationalen Ebene (vgl. Eppler 2010: 107). Im Politikfeld Umweltpolitik erlässt die EU Regelungen, die im Zusammenspiel mit der nationalen und supranationalen Ebene umgesetzt werden und „Schätzungen zufolge sind bis zu 80% des Rechts, das in Deutschland im Umweltbereich gesetzt wird, in irgendeiner Weise von der EU initiiert.“ (Eppler 2010: 163). Gründe hierfür sind die Komplexität und der „grenzüberschreitenden Charakter vieler Umweltprobleme“ (Eppler 2010: 163), so dass die Nationalstaaten mit ihren eigenen Steuerungsmechanismen den Herausforderungen des nachhaltigen Stadtentwicklungsprozesses nicht alleine begegnen können. Diese europäische Integration kann teilweise durch die klassischen Integrationstheorien des Funktionalismus oder dessen Gegenposition des Intergouvernementalismus erklärt werden (vgl. Kapitel 3.2.1), jedoch besitzen diese Theorien jeweils erhebliche Schwachpunkte, so dass

„Die europäische Integration [...] demnach treffender als mit den herkömmlichen Integrationstheorien mit dem Zusammenwirken und Ineinandergreifen intergouvernementaler und funktionaler/supranationaler Einflussmechanismen erfasst werden [kann]“ (Bauer/Voelzkow 2004: 16).

Die Doktorarbeit schließt sich Scharpfs Werk von 1999 an, dass sich in Bereichen der positiven Integration intergouvernementale Strukturen durchgesetzt haben (vgl. Scharpf 1999). Im Politikfeld Umweltpolitik lässt sich eine „positive

Integration“ feststellen, die mit dem „misfit“ oder „goodness of fit“-Ansatz erklärt werden kann. Dieser Ansatz, der unter anderen von Börzel/Risse 2003 entwickelt wurde, besagt, dass eine Europäisierung stattfindet, wenn eine Inkompatibilität zwischen der europäischen und nationalen Politik vorliegt und damit ein Anpassungsdruck ausgelöst wird. Unbestritten ist, dass der Untersuchungsgegenstand EU ein komplexes und verflochtenes Mehrebenensystem darstellt. Da jedoch nicht nur mit den „klassischen“ Integrationstheorien die europäische Integration vollständig erklärt werden kann, muss auf die Multi-Level-Governance Theorie verwiesen werden, die in dieser Doktorarbeit ebenfalls bestätigt werden kann. Die Kompetenzen sind auf verschiedene Ebenen (supranationale, nationale und subnationale) verteilt und von mehreren Akteuren (Europäische Kommission, Europäisches Parlament, nationale und städtische Akteure etc.) ausgeführt (vgl. Knodt/Große-Hüttmann 2005: 228). Die mitgliedstaatlichen Regierungen verlieren durch dieses supranationale Entscheidungssystem ihren Einfluss (vgl. Hooghe/Marks 2001: 3).

Neben dem grundsätzlichen Gedanken der Friedenssicherung innerhalb der Europäischen Union und dem solidarischen Gedanken der gemeinsamen Policies erhoffen sich die Mitgliedstaaten unter anderem durch das europäische Mehrebenensystem Geld und Macht. Die städtischen Akteure verfolgen ebenfalls diese Ziele, wollen jedoch darüber hinaus die Stellung ihrer Stadt stärken und zu einer Verbesserung der Lebensqualität ihrer Bewohner beitragen. Diese Erkenntnisse können durch den rational-choice Institutionalismus und den akteurzentrierten Institutionalismus erklärt werden, da trotz des Kompetenzverlustes an die supranationale Ebene die Mitgliedstaaten und damit auch die städtischen Akteure nach einer Maximierung ihres ökonomischen Nutzens streben (vgl. Wagner 2006: 251).

Damit kann die erste Forschungsfrage „Warum werden europäische Instrumente in einer deutschen Großstadt im Bereich der Nachhaltigkeit ergriffen?“ beantwortet werden.

Weiterer Forschungsbedarf beziehungsweise über diese Arbeit hinausgehender

Forschungsbedarf besteht in der Klärung der Frage, ob die nationalstaatliche Veränderung auch ohne Europäisierungseinfluss stattgefunden hätte (vgl. Sturm/Pehle 2005: 29) und ob die Veränderung nicht eher eine Globalisierungsfolge sei (vgl. Anderson 2003: 47ff).

6.1.1.1 Grad der Verbindlichkeit

Sowohl in der Fallstudie als auch bei den Umfragen wurde deutlich, dass ein Steuerungsinstrument von den städtischen Akteuren in Anspruch genommen wird, wenn es verpflichtend ist. Dies ist bei der Regulierung der Fall, da die Umsetzung in nationales Recht vorgeschrieben ist. Die anderen drei Steuerungsinstrumente sind freiwillig und werden daher seltener in Anspruch genommen. Börzel beschreibt dies folgendermaßen:

„Hierarchische Koordination erfolgt durch hoheitliche Weisung, der sich Akteure unterwerfen müssen. Nicht-hierarchische Koordination beruht hingegen auf Freiwilligkeit. Interessenskonflikte werden über Verhandlungen gelöst. Die ‚freiwillige Einigung‘ erfolgt entweder über das Aushandeln von Kompromissen und wechselseitigen Konzessionen (Tausch- und Koppelgeschäfte, Ausgleichszahlungen) vor dem Hintergrund feststehender Akteursinteressen (‚bargaining‘) oder über nicht-manipulative Verständigungs- und Überzeugungsprozesse (‚arguing‘), über die Akteure gemeinsame Interessen entwickeln und ihre eigenen Interessen entsprechend ändern (Benz 1994: 118-127, Börzel/Risse 2005)“ (Börzel 2008: 120).

Diese typischen „command-and-control“ Instrumente wurden vor allem in der frühen Phase der europäischen Umweltpolitik benützt (vgl. Kapitel 2).

Folglich hängt der Einsatz des europäischen Steuerungsinstrumentes vom Grad der Verbindlichkeit ab.

6.1.1.2 Nationale statt europäische Instrumente

Weiterhin können vor allem die Ergebnisse der beiden Umfragen, dass europäische Steuerungsinstrumente wie beispielsweise europäische Förderprogramme, die Teilnahme an einem europäischen Netzwerk oder europäischen Wettbewerb eher seltener in Anspruch genommen werden, mit dem Prinzip der Pfadabhängigkeit erklärt werden. Die „Kosten“ der Umstellung auf die europäischen Instrumente, beispielsweise der Arbeitseinsatz der städtischen Mitarbeiter durch das Formulieren englischer Bewerbungsskizzen für europäische Förderprogramme, kann in einer deutschen Großstadt zu hoch sein, da sich die Akteure auf die „alten“, die nationalen Steuerungsmechanismen eingestellt haben und beispielsweise hierfür Bewerbungsskizzen in ihrer Muttersprache formulieren können. Folglich benützen die städtischen Akteure lieber nationale Förderprogramme als europäische Förderprogramme. In der Umfrage der TU Darmstadt gaben 78,3% der Befragten fehlende personelle Ressourcen als Grund gegen die Beantragung von EU-Mitteln an, wohingegen nur 55,1% der Befragten diesen Grund gegen die Beantragung von Bundes- oder Landesprogrammen angaben.

Ähnlich gestaltet sich dies bei der Bewerbung für einen Wettbewerb und auch die Teilnahme an einem europäischen Netzwerk, da dies mit höheren Kosten als bei einem nationalen Netzwerk verbunden ist (beispielsweise Reisekosten). Ein weiterer Grund ist das komplexe Antragsverfahren bei europäischen Förderprogrammen gegenüber den nationalen Programmen, was ebenfalls zu einer höheren personellen Bindung der städtischen Mitarbeiter führt. Folglich kann das Prinzip der Pfadabhängigkeit die Persistenz der Steuerungsformen und den Hang zum Inkrementalismus erklären (vgl. Stoy 2015: 203).

6.1.1.3 Akteursanalyse

Bei der Fallstudie und den Umfragen wurde deutlich, dass es verschiedene Akteure gibt, die bei der Steuerung beteiligt sind.

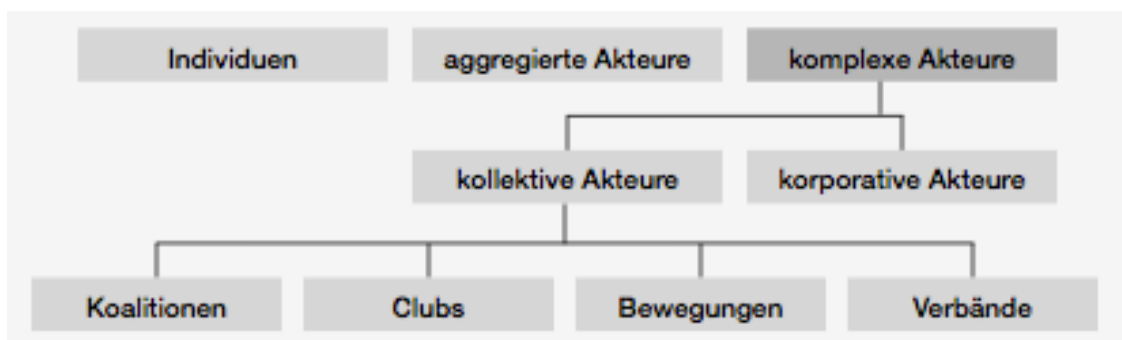


Abbildung 36: Akteurstypen, Quelle: Schrape 2012:3

Gemäß Scharpf 2000 können die Akteurstypen der Abbildung 36 unterschieden werden. Bei den untersuchten Steuerungsinstrumenten traten sowohl kollektive als auch korporative Akteure auf. In dieser Doktorarbeit wurden die kollektiven Akteure eher vernachlässigt, aber folgende Akteure wurden als Hauptakteure/Institutionen identifiziert:

- Europäische Kommission
- Stadtverwaltung inklusive Oberbürgermeister
- Stadtverordnetenversammlung

Struktur und Besetzung der Stadtverwaltung

Eine Erkenntnis der beiden Umfragen ist, dass die Wahl der Instrumente auch von der Struktur einer Stadtverwaltung und vor allem von den dortigen Akteuren abhängig ist. Die Akteurskonstellationen bei den analysierten vier Steuerungsinstrumenten können mit Hilfe des akteurzentrierten Institutionalismus (siehe Kapitel 3.1) erklärt werden, der von der rationalistischen Annahme ausgeht, dass Institutionen und Akteure nach einer Maximierung ihres ökonomischen Nutzens streben (vgl. Wagner 2006: 251). Ausgehend vom rational-choice Institutionalismus „muss vom zu erklärenden Verhalten auf die dahinter stehende

Kombination von Wünschen und Wahrnehmungen geschlossen werden“ (Buhr 2010: 78).

In der Onlinebefragung und auch bei den Experteninterviews wurde deutlich, dass die Stadtgröße einen Einfluss auf die Struktur einer Stadtverwaltung besitzt. Bei kleinen Städten ist die Stadtverwaltung insgesamt auch kleiner, es gibt flachere Hierarchien und durch die kürzeren Wege können Themen einfacher auf persönlicher Ebene abgeklärt werden (vgl. INTERVIEW 20). In beiden Umfragen wurde deutlich, dass die Organisationsstrukturen der deutschen Großstädte sehr vielfältig sind. In den meisten Städten wird dieses Thema unter Umwelt- oder Stadtplanung verortet und in den Umfragen wurde bestätigt, dass nachhaltige Stadtentwicklung eine Querschnittsaufgabe ist und eine Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Ämtern, Referaten und Dezernaten erfordert. Nur wenige deutsche Großstädte besitzen ein eigenes Dezernat nachhaltige Stadtentwicklung. Auch wenige Großstädte besitzen ein Amt oder Referat nachhaltige Stadtentwicklung, welches entweder direkt dem Oberbürgermeister unterstellt oder in einem anderen Dezernat angesiedelt ist. Ein Experte erklärte in einem Interview die Unterschiede:

„Ein eigenes Dezernat für Nachhaltigkeit heißt: ich dokumentiere nach außen, dass das wichtig ist. Eine Ansiedlung beim Verwaltungschef, direkt beim Oberbürgermeister, heißt: Ich dokumentiere, dass es eine Querschnittsaufgabe ist, die überall mit hinein spielt. Das eigene Dezernat ist zwar eine Aufwertung, aber es ist sektoral gedacht und steht in Konkurrenz zu den anderen Dezernaten. Die zentrale Anordnung unter dem Oberbürgermeister ist nach außen nicht so ein starkes Zeichen, aber es ist integrativ gedacht. Was jetzt besser ist, muss die Praxis zeigen. Das hängt sicher auch an den beteiligten Personen.“ (INTERVIEW 21).

Da jedoch bei den meisten deutschen Großstädten die Teilbereiche der nachhaltigen Stadtentwicklung oftmals in verschiedene Ämter aufgeteilt werden (vor allem in den Bereichen Umwelt, Wirtschaftsförderung, Stadtplanung, Verkehr,

Soziales und auch Stadtwerke, falls diese vorhanden sind), fehlt oft der ganzheitliche Blick für die Entwicklung sämtlicher Handlungsfelder in der Stadt. Die Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Ämtern ist in der Praxis ebenfalls oftmals sehr schwierig. Zum einen liegt dies an einem unterschiedlichen Verständnis von Nachhaltigkeit in den Ämtern. In einem Interview wurde diese Schwierigkeit geschildert:

„Bei uns sind Stadtentwicklung und Verkehr in einem Amt zusammengefasst - zusammen mit Fragen des Naturschutzes als gesamte Stadtplanung. Da gibt es natürlich zahlreiche Schnittstellen zum Thema Nachhaltigkeit. Ich habe lange nicht verstanden, warum die so aggressiv auf die Forderung nach mehr Nachhaltigkeit reagiert haben. Die Stadtplanung behauptet, dass jeder B-Plan [Bebauungsplan] nachhaltig ist, so wie es im BauGB rechtlich grundgelegt ist. Und wenn ich denen das abspreche, dann würde ich ja behaupten, dass sie keinen rechtmäßigen B-Plan aufstellen. Es hat lange gedauert, bis ich verstanden habe, dass ihre eigentliche Argumentation die Frage der Rechtmäßigkeit ist, während für mich Nachhaltigkeit ein Inhalt ist und nicht die Frage der Rechtssicherheit einer Planung. Für mich ist der große Flächenverbrauch einer Angebotsplanung, die immer noch auf Bedürfnisse des KFZ-Verkehrs zugeschnitten ist und nicht irgendwie in Richtung Verkehrsverlagerung wirkt, aber nicht nachhaltig“. (INTERVIEW 21).

Darüber hinaus gibt es jedoch auch Personen in den verschiedenen Ämtern und kommunalen Institutionen, die persönliche Befindlichkeiten besitzen und daher die Zusammenarbeit erschweren:

„Mit den Stadtwerken haben wir inhaltliche Berührungspunkte [...]. Die Bezahlung für die Geschäftsführer ist frei ausgehandelt und höher als die unseres Oberbürgermeisters. Bei einem Energieversorger verdienen gute Geschäftsführer sechsstellig [...]. Und die wollen sich natürlich von ei-

nem Verwaltungsmitarbeiter mit viel niedrigerem Gehalt nichts sagen lassen.“ (INTERVIEW 21).

Und sehr oft werden neue Ideen für eine ämterübergreifende Zusammenarbeit als unzulässige Einmischung (vgl. INTERVIEW 21) oder zusätzlicher Arbeitsaufwand (vgl. INTERVIEW 21) verstanden oder es herrscht eine Neiddiskussion unter den Ämtern der Stadtverwaltung. Folglich hängt der Erfolg einer ämterübergreifenden Zusammenarbeit im Bereich nachhaltige Stadtentwicklung nicht nur von der Organisationsstruktur einer Stadt, sondern vor allem von den dortigen Mitarbeitern ab, beispielsweise den Fachbereichsleitern oder Dezernenten. Wenn diese nicht offen sind für gemeinsame Aktivitäten verschiedener Fachbereiche, kommen diese nicht zustande. Als mögliche Lösung wurde in einem Interview berichtet, dass zum einen die städtischen Mitarbeiter ihre Person nicht über das Gemeinwohl der Stadt stellen sollten (vgl. INTERVIEW 21) und zum anderen eine Einrichtung einer Arbeitsgruppe Abhilfe schaffen könne:

„Ich bin innerhalb einer Stadtverwaltung ein Rädchen im Getriebe und der Erfolg, an dem ich meine Arbeit messe, ist, ob die Stadt Erfolg hat und nicht ob ich Erfolg habe. Dann kann ich nämlich locker mit anderen zusammen arbeiten und muss nicht als persönlicher Gewinner dabei rauskommen, sondern freue mich über jedes einzelne Projekt, das der Stadt nützt. Was eine moderne Stadt ausmacht ist, dass sie eine Organisationsstruktur hat, die sektorales Denken überwindet. In Deutschland sind wir meist immer noch sektoral aufgestellt, da gibt es Umweltschutz, Naturschutz, Verkehr, Stadtplanung, Jugend et cetera. Um innovativ etwas zusammen zu machen, bildet man Arbeitsgruppen, Projektgruppen - oder wie sonst auch immer das heißt. Man holt sich aus jedem Bereich eine Person raus, die für diesen Bereich die Inhalte vertreten kann und bildet eine Arbeitsgruppe, die dann tatsächlich die unterschiedlichen Inhalte quer zu diesen Strukturen zusammenbringt. Das gehört zu einer Instrumentenwahl in einer Linienstruktur: zur integrativen Bearbeitung können interdisziplinäre Arbeitsgruppen helfen“ (INTERVIEW 21).

In Frankfurt am Main wurde diese Zusammenarbeit als positiv beurteilt:

„Also wir haben einen sehr guten Austausch mit vielen Ämtern, das ist auch sehr wichtig, um [...] auch zu verstehen, was die Ziele und Anliegen der verschiedenen Ämter sind. Also dass man [sich] auch mal in Personen und Ämter hineinversetzen kann. Es ist eher aus meiner Sicht eine Frage der Zeit und der Ressourcen, also man möchte sich eigentlich viel öfter treffen und austauschen als es momentan geht [...]. Also wir sind gut vernetzt, werden auch oft nach unserer Meinung gefragt“ (INTERVIEW 10).

Auch das Forschungsprojekt der TU Darmstadt ergab für das Beispiel Frankfurt am Main:

„Das Frankfurter Referat für Internationale Angelegenheiten ist im Aufgabenbereich des Oberbürgermeisters angesiedelt. Dort liegen die formalen Zuständigkeiten für EU-Angelegenheiten, Städtenetzwerke et cetera. Allerdings obliegen Organisation und Durchführung von EU-Projekten sowie das Engagement in Städtenetzwerken den Fachabteilungen [...]. Eine institutionalisierte Verankerung zwischen den Fachabteilungen und dem Referat für internationale Angelegenheiten besteht nicht [...]. Allerdings besteht innerhalb der Fachabteilungen kaum Bedarf an einer solchen Koordination, Vertreter des Dezernats für Umwelt und Gesundheit betonen vielmehr die selbstständige Planung und Durchführung überlokaler Aktivitäten“ (Kemmerzell/Tews 2014: 278).

Der Stellenwert der nachhaltigen Stadtentwicklung wurde auch durch das Ergebnis der Vollzeitstellen in der Stadtverwaltung für Klimaschutzbelange in der Umfrage der TU Darmstadt deutlich. Die Mehrheit der befragten deutschen Großstädte besitzt hierfür durchschnittlich 2 oder 2,5 Stellen. Es ließ sich keine Korrelation zwischen Stadtgröße und Anzahl der Vollzeitstellen feststellen. Wenn diese Frage auf nachhaltige Stadtentwicklung übertragen worden wäre,

wäre eine noch undeutlichere Gemengelage entstanden, da zum einen die Definitionen stark variieren, was Nachhaltigkeit umfasst, und zum anderen wäre durch den Querschnittscharakter der Aufgabe eine Zuordnung des Personals schwierig. Dadurch wären sehr unterschiedliche Ergebnisse entstanden. Jedoch lässt sich nicht sagen, dass je mehr Stellen in der Stadtverwaltung sich mit Klimaschutz oder nachhaltiger Stadtentwicklung befassen, dies automatisch zu einem besseren Ergebnis in der Stadt führt, sondern es kommt darauf an, wie die verschiedenen Stellen miteinander vernetzt sind und zusammenarbeiten.

„[Das] sehen wir jetzt in vielen Städten, dass die Verwaltungsstruktur - wenn man es schafft irgendeine Einheit zu schaffen, die die verschiedenen Dezernate strategisch miteinander vernetzt oder eben diese Silos aufbricht- das hat schon eine echt große Auswirkung. Nur schafft man das halt nur, wenn man in so großen Verwaltungen so eine Struktur hinbekommt [...]. Deswegen sehe ich [...], dass vor allem in so großen Städten [das] einfach echt schwer fällt, dass man solche Strukturen hinbekommt. Dann gibt es die Ansätze, solche Stabsstellen einzurichten und diese Vernetzung nach außen zu verlagern [...]. Oder es gibt so einen Ansatz wie Zagreb, dass man über die Prozesse geht, dass man Prozesse definiert und so ein Business Process Management macht, das dann die einzelnen Ämter besser miteinander vernetzt. Dann lagert man die Verantwortung in so eine Prozessmanagementeinheit aus, die ist offiziell irgendwo unten in der Hierarchie, hat aber dadurch, dass sie Prozesse definiert, viel mehr Macht.“ (INTERVIEW 20).

Beide Umfragen ergaben, dass vor allem städtische Mitarbeiter Strategien vorantreiben, aber auch die Zivilgesellschaft eine Rolle spielt und auch Unternehmen tätig werden. Auch in den Interviews wurde dies bestätigt:

„Schlüsselprozesse sind immer politische Personen. Der Bürgermeister, der Vizebürgermeister, wichtige Stadträte, Dezernenten, das sind immer

diejenigen, die das treiben müssen [...]. Es gibt immer in den Städten, die erfolgreich sind, eine positive Konstellation von solchen Personen, die einfach gut auskommen miteinander, die eine gleiche Vision haben oder gleiche Ziele teilen und das zusammen pushen, jeder auf seiner Ebene. Und das ist auf der Stadtebene der wichtigste Faktor und danach relativ bald kommen die weiteren Personen, die so dieses Ökosystem der Stadt ausmachen: Also die Leiter von wichtigen städtischen Unternehmen, also Energie, Verkehr [...], aber auch die Leiter von lokalen Unternehmen, die dann vielleicht auch einen Beitrag leisten können. Die Leiter von sonstigen größeren Institutionen, Universitäten, Wohnbaugesellschaften, die sind auch wichtige Köpfe, die den Prozess unterstützen müssten, weil wenn die sich quer stellen, dann kann man in bestimmten Bereichen eben nichts erreichen. Das heißt, erst so eine Art Kernteam innerhalb der Politik, der gewählten Repräsentanten und der Stadtverwaltung und drum herum so ein weiteres Team von leitenden Entscheidungsträgern“ (INTERVIEW 20).

In der Fallstudie Frankfurt am Main ergab sich, dass diese treibenden Kräfte vor allem die Umweltdezernentin Dr. Manuela Rottmann und die Frankfurter Oberbürgermeisterin Petra Roth waren. Folglich deckt sich damit die Erkenntnis, dass motivierte Mitarbeiter der Stadtverwaltung (beispielsweise Dezernenten oder Amtsleiter) Strategien im Bereich nachhaltige Stadtentwicklung vorantreiben können. Die Rolle des Oberbürgermeisters wurde unterschiedlich in der Fallstudie, den Umfragen und den Interviews beurteilt. Bei vielen anderen deutschen Großstädten wurde die Rolle des Oberbürgermeisters bei der Instrumentenwahl als eher zweitrangig angesehen. Weiterhin wurde in den Interviews auch diskutiert, dass der Oberbürgermeister durchaus Mittel besitzt, sich nicht immer starr an bestimmte Rahmenbedingungen zu halten, so berichtet ein Experte:

„Je weniger Konsistenz du in der Politik und in der Stadtverwaltung hast, vor allem aber in der Politik, desto stärker tendiert eine Stadt dazu, büro-

kratisch zu sein, weil sich ein Politiker, der sich nicht genau mit dem System auskennt und weiß, wie er dieses oft bürokratiebasierende System spielen muss, der zieht sich dann zurück auf die Position: ‚Das ist Bürokratie, ich kann da selber gar nichts machen‘. Während ein Politiker, der vielleicht 15 Jahre schon im Amt ist, der weiß genau: ‚Da gibt es eine Lücke, da gibt es eine Lücke, da gibt es eine Lücke und hier muss ich das einfach mal machen und sagen‘ und dann kann der und der und der mich dabei unterstützen und dann komm ich trotzdem zum Ziel“ (INTERVIEW 20).

6.1.1.4 Motivation der Ergreifung der Instrumente

Bei der Analyse der ausgesuchten vier europäischen Instrumente wurde deutlich, dass es signifikante Unterschiede hinsichtlich der Motivation der Ergreifung des Instrumentes, der Steuerung der subnationalen Akteure, der Implementation und der Effektivität gibt. Diese Punkte sollen nun zusammengefasst dargestellt werden: Zunächst sollen die Akteursorientierungen der vier europäischen Instrumente angeschaut werden und hierfür wird erneut die Typologie von Kemmerzell/Tews angeführt:

Tabelle 17: Typologie der Akteursorientierungen

	Instrumentelle Orientierung	Normative Orientierung
Interne Governance	Akquise finanzieller Mittel Absicherung durch Selbstverpflichtung	Förderung lokaler Lern- und Innovationsprozesse Förderung der Aufmerksamkeit der Stadtgesellschaft
Externe Governance	Einflussnahme auf höheren Ebenen Sicherung/Stärkung der Wettbewerbsposition	Wahrnehmung globaler Verantwortung und Solidarität Kommunikation positiver Leitbilder

Quelle: Kemmerzell/Tews 2014: 275

Die städtischen Akteure nehmen durch die Umsetzung der **Umgebungslärmrichtlinie** ihre solidarische Verantwortung wahr (normative Orientierung, externe Governance, Tabelle 17). Die Motivation der europäischen Akteure besteht darin, die Situation der Lärmbelastung in den Mitgliedsländern insgesamt anzugleichen und durch einheitliche Regeln eine Verbesserung der Lebensqualität für die Bewohner zu schaffen (normative Orientierung, externe Governance, Tabelle 17). Auch in der Magisterarbeit von Schulz wird betont: „Ein Tätigwerden der EG erscheint vernünftig, weil die Lärmbekämpfung zwar in erster Linie lokal erfolgt, ein globaler Rahmen aber nötig ist, um einheitliche Standards zu setzen.“ (Schulz 2003: 6). Durch den Druck, der von den Richtlinien ausgeht, sind Städte gezwungen zu handeln. So wurde auch in einem Experteninterview bestätigt, dass gerade dieser Druck (die Richtlinie umzusetzen) hilfreich war:

„Also wenn man sich vorstellt, dass die EU eben nicht die Grenzen eingeführt hätte für Luft- und Lärmgrenzwerte, weiß ich nicht, ob europäische Städte so weit wären wie sie jetzt sind.“ (INTERVIEW 19).

Das **EFRE-Programm** war für die subnationalen Akteure eine Akquise finanzieller Mittel (instrumentelle Orientierung, interne Governance) und die finanziellen Begünstigungen der supranationalen Ebene „dienen einerseits dazu, Bedarfe zu decken und Handlungsfähigkeit wieder herzustellen und andererseits bestimmte Entwicklungen, Handlungen und Planungen zu initiieren und zu motivieren“ (BBSR 2009: 9), wie in diesem Fall die Wettbewerbsfähigkeit des Frankfurter Stadtteils Fechenheim (instrumentelle Orientierung, externe Governance, Tabelle 17). Die Motivation der europäischen Akteure besteht bei diesem Instrument ebenfalls darin, die Wettbewerbsfähigkeit der Stadtteile der europäischen Städte zu stärken (instrumentelle Orientierung, externe Governance, Tabelle 17) und durch finanzielle Anreize werden lokale Lern- und Innovationsprozesse gefördert (normative Orientierung, interne Governance, Tabelle 17).

Nun besteht jedoch die Frage, warum die städtischen Akteure europäische Förderprogramme nutzen und nicht nur nationale. Beispielsweise entspricht das

Programm „Aktive Kernbereiche“ des Bundeslandes Hessen der Zielsetzung und dem Vorgehen des europäischen Förderprogrammes EFRE (Fonds Regionale Wettbewerbsfähigkeit Fechenheim). Erstens scheint es, dass die höhere Fördersumme ausschlaggebend für die Bewerbung war (vgl. INTERVIEW 18). Zweitens füllen in anderen Fällen europäische Förderprogramme durchaus eine Lücke, da nationale oder bundeslandspezifische Förderprogramme andere Schwerpunkte setzen. Drittens dient die Nutzung von Fördermitteln auch der Sicherung beziehungsweise der Stärkung der Wettbewerbsposition (instrumentelle Orientierung, externe Governance, Tabelle 17) und diese ist umso größer, desto höher die Ebene ist, auf der das Förderprogramm angesiedelt ist. Dies hatte bereits Benz herausgefunden:

„Akteure in der Verwaltung profitieren von der Verflechtung ihrer Aufgaben in einem Verbundsystem, weil sie durch interadministrative Vereinbarungen ihren Programm- und Ressourcenbestand gegen die Ansprüche anderer Ressorts absichern können (Lehmbruch 1989; Renzsch 2000)“. (Benz 2009: 37).

In einem Interview wurde erläutert, dass städtische Mitarbeiter, die sich für Förderanträge bewerben, sich davon eine Stärkung ihrer eigenen Person erhoffen (vgl. INTERVIEW 20). Zum einen beispielsweise durch eine gute Außenwirkung. Aber vor allem auch eine Stärkung innerhalb der Stadtverwaltung: Zum einen Geld für ihre Abteilung, um damit Themen voranzutreiben und um Stellen in ihren Abteilungen besetzen zu können (vgl. INTERVIEW 20). Zum anderen gewinnen sie jedoch auch durch erfolgreiche Förderprogramme oder Wettbewerbe Ansehen beim Bürgermeister. Somit rücken die Themen dieser städtischen Mitarbeiter stärker bei ihm in den Vordergrund und er kann ihnen dann künftig den Rücken stärken (vgl. INTERVIEW 20). Durch ein derartiges Vorgehen haben es städtische Mitarbeiter auch erreicht, dass beispielsweise durch eine Teilnahme an einem europäischen Programm „ihr“ Thema zum städtischen Motto wurde (vgl. Frankfurt am Main, vgl. INTERVIEW 20).

Die Entscheidung, dass sich beispielsweise eine Stadt auf ein europäisches finanzielles Förderprogramm bewirbt, wird ebenfalls hauptsächlich von den Stadtverwaltungsmitarbeitern getroffen (vgl. INTERVIEW 20 und Umfrageergebnisse beider Umfragen). Bezüglich der Motivation dieser Mitarbeiter konnte in den Interviews festgestellt werden, dass sich diese dadurch Gehör innerhalb der Stadtverwaltung und die finanziellen Mittel für ihre Themen verschaffen wollen (vgl. INTERVIEW 20). So bestätigt auch ein anderer Experte:

„Erfolgsrezept bei mir ist gewesen, dass der Oberbürgermeister keine Probleme mit dem Thema bekommen darf, sondern in der Presse positiv erscheinen kann. Das hat jahrelang gereicht und dann kam als nächstes dazu, dass er deutschlandweit Anerkennung fand für das, was unsere Stadt erreicht hat. Er wusste bis dahin anscheinend gar nicht, wie gut die Stadt über Nachhaltigkeit wahrgenommen wurde. Wenn er dann von anderen Oberbürgermeistern gelobt wird für das, was hier passiert, dann findet er das plötzlich deutlich wichtiger. Diesen Status haben wir jetzt. Zum Teil geht es noch einen Schritt weiter, zum Teil erhält er die Anerkennung aus der Wirtschaft. Das ist wichtig, denn dann klingelt es irgendwann in der Kasse, wenn sich Unternehmen wie XX¹⁰⁴ beispielsweise entscheiden, deswegen in die Stadt zu kommen“ (INTERVIEW 21).

Folglich benützen städtische Mitarbeiter auch Fördermittel, um die Aktivitäten der Stadtverwaltung in einem positiven Licht darzustellen und insbesondere als Erfolg des Oberbürgermeisters verkaufen zu können (vgl. INTERVIEW 21).

Am **European Green Capital Wettbewerb** nahm die Stadt Frankfurt am Main teil, um zum einen die Wettbewerbsposition der Stadt zu stärken (instrumentelle Orientierung, externe Governance, Tabelle 17) und zum anderen, um auch die Aufmerksamkeit der Stadtgesellschaft zu fördern (normative Orientierung, interne Governance, Tabelle 17). Die Motivation der europäischen Akteure bei der

¹⁰⁴ XX stellt die Anonymisierung dar, da sonst zurückverfolgt werden könnte, wer interviewt wurde.

Auslobung des Wettbewerbs European Green Capital besteht zum einen in der Kommunikation positiver Leitbilder (normative Orientierung, externe Governance, Tabelle 17) und zum anderen in der Förderung lokaler Lern- und Innovationsprozesse (normative Orientierung, interne Governance, Tabelle 17). Der Wettbewerb European Green Capital Award besitzt in dieser Form kein Äquivalent auf nationaler Ebene, jedoch gibt es auch einige deutsche Wettbewerbe, die sich mit Nachhaltigkeit beschäftigen, wie beispielsweise der Deutsche Nachhaltigkeitspreis für Städte und Gemeinden (vgl. Deutscher Nachhaltigkeitspreis) der Allianz Umweltstiftung, ein relativ neuer Wettbewerb „Zukunftstadt“ des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (vgl. Bundesministerium für Bildung und Forschung 2015) oder der Wettbewerb „Klimaaktive Kommune“ des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit 2016). Der europäische Wettbewerb bietet die Möglichkeit, sich mit anderen europäischen Städten zu messen und sowohl eine Bestandsaufnahme der bisherigen Initiativen bezüglich der nachhaltigen Stadtentwicklung zu erstellen, als auch noch nötige Maßnahmen herauszuarbeiten. Somit besteht eine Akteursorientierung der städtischen Akteure in der Förderung der lokalen Lern- und Innovationsprozesse (normative Ordnung, interne Governance, Tabelle 17). Da es kein Preisgeld gibt, sondern nur einen Titel, dienen Prestige und mögliche Touristenzuwächse als „benefit“ dieses Instrumentes, besteht eine weitere Akteursorientierung der städtischen Akteure in der Sicherung der Wettbewerbssituation der Stadt (instrumentelle Orientierung, externe Governance, Tabelle 17). Da die europäische Bühne logischerweise ein größeres Publikum darstellt, ist dieser europäische Wettbewerb attraktiver als ein nationaler.

Darüber hinaus sichern erfolgreiche Wettbewerbsteilnahmen oder Förderprogramme auch die Relevanz der Themen wie beispielsweise Klimaschutz, welche sonst möglicherweise nicht vorangetrieben hätten werden können:

„Das ist wiederum ein bisschen Strategie, das ist auch etwas eher Ungewöhnliches in dieser Stadt, was aber andere mit großem Interesse wahrnehmen. Ich habe in einer politischen Landschaft zu arbeiten, die

von Wahl zu Wahl andere politische Mehrheiten hervorbringt. Zum Teil ist es sogar so gewesen, dass innerhalb einer Wahlperiode sich alle paar Monate die Mehrheiten zwischen den Lagern geändert haben, weil wiederholt Personen aus einer Partei ausgetreten sind [...]. Das heißt, ich konnte mich hier nie auf stabile politische Bedingungen verlassen. Daher die Strategie, mir von außen sagen zu lassen, dass das, was ich tue, gut ist. Daher haben wir uns an Wettbewerben beteiligt und jeder Erfolg eines Wettbewerbs war für dieses Thema die ‚Überlebensgarantie‘ für die nächsten paar Monate. Das haben wir beim Klimaschutz so angefangen und wir haben ordentlich Preise gesammelt“. (INTERVIEW 21).

Weiterhin können auch die Ergebnisse der Wettbewerbsevaluation zur Ergreifung weiterer Maßnahmen in einer Stadt dienen, wie dieser Experte erläutert:

„Diese Auswertung habe ich in die Politik gegeben und darauf hingewiesen, wo wir nicht gut sind. Und dann hat die Politik gesagt: ‚Ja, da müssen wir aber was machen, was können wir denn tun, dass wir jetzt da auch noch gut werden?‘ Das habe ich erläutert und dafür dann Geld bekommen. Zu diesem Einsatz von Wettbewerbsbeurteilungen, also sie als eine Art Evaluation zu betrachten und dafür zu nutzen, um die nächsten Schritte einleiten zu können, habe ich mal von Jurymitgliedern erfahren: ‚Das haben sie noch nie gehört, das finden sie eine sehr schöne Rückmeldung, dass sich ihre Arbeit auch in so einer Art und Weise dann auszahlt“ (INTERVIEW 21).

Folglich bieten also europäische Instrumente die Chance, dass sich städtische Mitarbeiter Anerkennung erarbeiten können, ihre Themen in der kommunalen Politik zu platzieren und auch mit finanziellen Mitteln ausstatten zu können. Die Stadt kann sich damit positiv als Vorreiterstadt präsentieren, was dem Oberbürgermeister zu Gute kommt.

Städtische Akteure wollten durch das **europäische Netzwerk EVUE** die Lern-

prozesse fördern und aus Erfahrungen anderer Städte lernen (normative Orientierung, interne Governance, Tabelle 17) und darüber hinaus positive Leitbilder kommunizieren (normative Orientierung, externe Governance, Tabelle 17). Sie erhoffen sich durch die Teilnahme an Netzwerken zusätzlich finanzielle Mittel zu akquirieren (instrumentelle Orientierung, interne Governance, Tabelle 17) und gegebenenfalls innerhalb der Netzwerkstruktur auch Einfluss auf die europäische Ebene zu nehmen (instrumentelle Orientierung, externe Governance, Tabelle 17). Das Netzwerk EVUE dient den europäischen Akteuren, dass das Thema Elektromobilität in den Städten auf die Agenda gesetzt wird und dort Fortschritte bei der Implementierung erreicht werden (vgl. Schäfer 2014). Beim Netzwerk EVUE besteht eine Akteursorientierung der europäischen Akteure in der Förderung der Aufmerksamkeit für Elektromobilität bei den städtischen Akteuren und deren Stadtgesellschaft (normative Orientierung, interne Governance, Tabelle 17). Weiterhin fördert die Europäische Union gezielt die Vernetzung der europäischen Städte, möchte damit die städtischen Interessen bündeln und Lern- und Innovationsprozesse unter den Städten fördern (normative Orientierung, interne Governance, Tabelle 17).

Die städtischen Akteure in Deutschland können sich bei der Nationalen Plattform Elektromobilität (NPE) im Bereich Elektromobilität austauschen (vgl. Nationale Plattform Elektromobilität), aber dort haben die Städte keinen Einfluss. Im Bereich Elektromobilität findet der Austausch in Deutschland eher auf Länderebene statt, beispielsweise auch zwischen den Modellregionen Elektromobilität (vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung Modellregionen Elektromobilität). Damit füllen die europäischen Netzwerke EVUE und auch das europäische HyER (vgl. HYER), in dem auch fünf deutsche Länder aktiv sind, eine Erfahrungsaustauschlücke zwischen den Großstädten bezüglich Elektromobilität. Die städtischen Akteure verfolgen durch dieses Netzwerk folglich die Akteursorientierung „Förderung lokaler Lern- und Innovationsprozesse“ (normative Orientierung, interne Governance, Tabelle 17). Der Erfahrungsaustausch darüber hinaus findet auch in anderen Gremien und Netzwerken wie beispielsweise ICLEI (vgl. ICLEI) statt, so dass sich ähnlich große Städte über Probleme austauschen können. Der Vorteil eines europäischen Netzwerkes ist, dass zum

einen der nationale Wissenshorizont erweitert wird und auch ein Vergleich mit anderen europäischen Städten möglich wird. So kann beispielsweise Frankfurt am Main -im nationalen Vergleich der Großstädte bereits Vorreiter/fortgeschritten im Feld der Elektromobilität - einiges von Städten wie London oder Kopenhagen lernen (vgl. INTERVIEW 6). Auch in den Interviews wurde deutlich gemacht, dass Städte gerne miteinander und voneinander lernen, indem sie von den Erfahrungen der anderen Städte lernen, wie sie ähnliche Probleme lösen und damit Inspirationen einholen (vgl. INTERVIEW 20) und:

„Und Städte wissen halt, wie sie miteinander reden, also die sind auf dem gleichen Level, haben eine ähnliche Sprache, für Städte ist das, was [die Forschungseinrichtungen] machen einfach manchmal zu akademisch, das ist ja, das ist manchmal nicht anschlussfähig und für Städte ist es schwierig, direkt mit einzelnen Unternehmen zu reden und deswegen reden die einfach sehr gerne miteinander“ (INTERVIEW 20).

Folglich unterscheiden sich die Motivationen, die unterschiedlichen europäischen Instrumente zu ergreifen beziehungsweise „anzubieten“, deutlich sowohl zwischen den städtischen und europäischen Akteuren als auch zwischen den einzelnen untersuchten Instrumenten.

Nachdem nun auf die Relevanz der Akteure und die Akteursorientierungen eingegangen wurde, soll ein weiterer relevanter Einflussfaktor gemäß des akteurzentrierten Institutionalismus beleuchtet werden. Neben der Art der Akteure und der Stellung der Akteure ist ebenfalls der institutionelle Kontext ausschlaggebend für die Art der Interaktion und dessen Ergebnis (vgl. Petring 2007). Dies zeigt die bereits angeführte Abbildung:

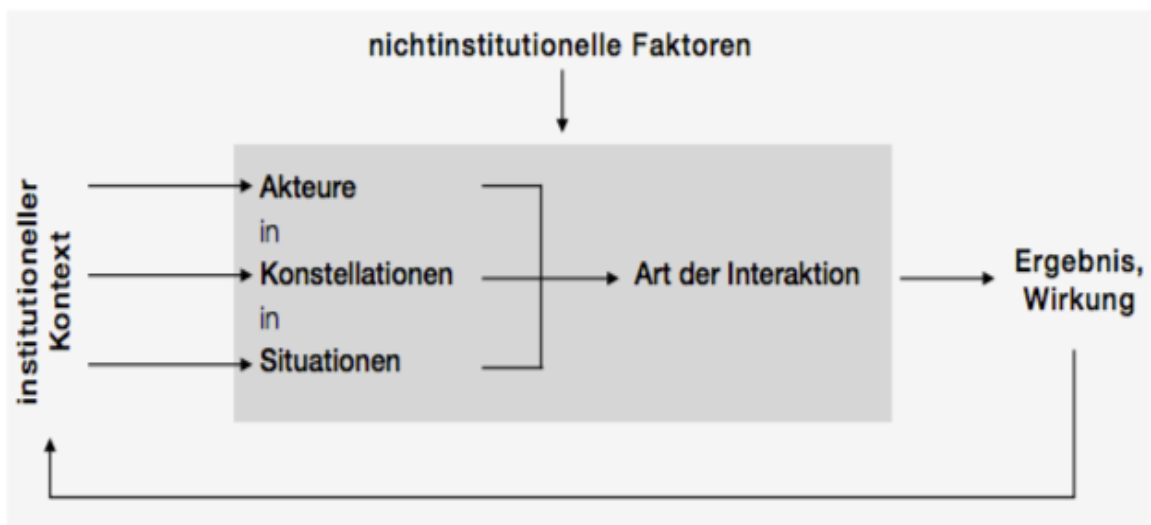


Abbildung 37: Analytisches Modell des akteurzentrierten Institutionalismus, Quelle: Mayntz und Scharpf 1995a: 45, modifiziert durch Schrape 2012: 2

Gemäß Mayntz und Scharpf lässt sich dieser folgendermaßen definieren:

„Der institutionelle Rahmen, der die Regeln definiert, deren Einhaltung man von anderen erwarten kann und sich selbst zumuten lassen muss, konstituiert Akteure und Akteurskonstellationen, strukturiert ihre Verfügung über Handlungsressourcen, beeinflusst ihre Handlungsorientierung und prägt wichtige Aspekte der jeweiligen Handlungssituation, mit der der einzelne Akteur sich konfrontiert sieht (Mayntz/Scharpf 1995a: 49).

Der Begriff der Institution wird hierbei eng gefasst und neben den rechtlichen Regelungen werden auch die sozialen Normen gezählt (vgl. Scharpf 2000). Somit besitzt auch der institutionelle Kontext des Mehrebenensystems der EU einen erheblichen Einfluss auf die handelnden Akteure und die Motivation der Ergreifung der Steuerungsinstrumente.

6.1.1.5 Kompatibilität mit bestehenden Konzepten

Bezüglich der bestehenden Konzepte in den deutschen Großstädten wurde deutlich, dass nur wenige bei der Onlinebefragung antworteten, ob sie ein Leitbild zur nachhaltigen Stadtentwicklung besitzen. Bei der detaillierten Frage nach bestimmten Konzepten gab es andere Ergebnisse: Beispielsweise antwor-

teten 64 von 69 bei der Umfrage der TU Darmstadt, dass sie ein Klimaschutzprogramm besitzen. Auch bei der Onlinebefragung wurde geantwortet, dass die Mehrzahl der befragten Städte ein Klimaschutzkonzept, Lärmaktionsplan und Luftreinhalteplan besitzen. Somit kann gezeigt werden, dass die Städte sich bereits auf dem Weg befinden, bestimmte Ziele in ihrer Stadt zu erreichen. Auch in den Interviews wurde die Relevanz dieser Leitbilder hervorgehoben:

„Also ich finde, das ist total wichtig, dass man so eine Vision hat oder so ein Leitbild. Ein konkretes Ziel, am besten definiert mit messbaren Zielen. Dass du halt echt Indikatoren hast, wo du konkret sagen kannst: ‚2050 wollen wir da sein und 2030 wollen wir da sein‘. Und die müssten aber aus einem Ziel abgeleitet sein oder einer Vision oder einem Leitbild, was auf sehr vielen Füßen steht, also da muss die Bürgerschaft involviert gewesen sein, da muss die lokale Wirtschaft involviert gewesen sein, da müssen die Wissensträger, Forschung, Think-tanks involviert gewesen sein, die Politiker, die Stadtverwaltung, muss sich von unten mehr oder weniger entwickeln und dann muss es regelmäßig überarbeitet werden. und das ist eigentlich der harte Teil“. (INTERVIEW 20).

Jedoch kann auch unterschieden werden, warum manche Konzepte in einer Stadt bestehen und andere nicht: Durch das Klimaschutzkonzept versprechen sich die Städte Geldeinsparungen, daher wird ein derartiges Konzept als Einstieg entworfen. Die beiden Pläne Lärmaktion und Luftreinhaltung sind Pflichtaufgaben für die deutschen Kommunen, da sie gesetzlich festgeschrieben sind. Da kommunaler Klimaschutz eine freiwillige Aufgabe ist, haben viele Kommunen mit hohen Schulden nicht die Chance, hierfür Geld ausgeben zu dürfen.

Auch die Nennungen bei der Umfrage der TU Darmstadt, wann das Klimaschutzprogramm im Stadtparlament beschlossen wurde (Frage 4), divergieren von 1990 bis 2015. Dadurch wird deutlich, dass die unterschiedlichen Städte durch Faktoren wie Personal, städtischer Haushalt, politische Gemengelange et cetera nicht parallele Entwicklungen durchlaufen und es einige Vorreiter gibt. Es

darf folglich nicht außer Acht gelassen werden, dass die Erstellung solcher Konzepte sowohl personelle und finanzielle Ressourcen binden und auch oftmals der Abstimmungsprozess sowohl stadtverwaltungsintern und auch in der Zusammenarbeit mit dem Gemeinderat durchaus schwierig sein kann. Die Bindung der Ressourcen ist gerade für Kommunen, die unter Haushaltsaufsicht stehen, ein großes Problem, da diese für diese freiwilligen Aufgaben keine Ausgaben tätigen dürfen. In den Interviews wurde deutlich, dass städtische Mitarbeiter manchmal auch von der kommunalen Politik ausgebremst werden und sich daher andere Wege zur Erreichung ihrer Ziele suchen:

„Was dann noch mit dazu kommt ist, ich sag mal, so ein bisschen eine Guerillataktik. Mit der habe ich mich relativ lange durchgehangelt, das ist aber nicht typisch für Städte. Solche Wege suchen sich Einzelpersonen, die irgendetwas erreichen wollen. Ich habe jahrelang das Thema Lärm-minderungsplanung gegen den Willen der Mehrheitsfraktion vorangetrieben, die sogar die absolute Mehrheit bei uns hatte. Mit dem gesetzlichen Auftrag, Unterstützung aus der Bevölkerung und viel Geduld habe ich letztlich gewartet, bis nach der letzten Wahl dann tatsächlich eine politische Mehrheit für eine neue Verkehrspolitik vorhanden war. Eigentlich hat die Verwaltung ja die Beschlüsse der Politik umzusetzen und erhält dafür Haushaltsmittel. Und sie muss Gesetze einhalten. In erstaunlich vielen Fällen ist das aber nicht deckungsgleich. Bei uns hat die Kommunalpolitik auch keine Probleme, ihren eigenen (Grundsatz-) Beschlüssen im Detail immer wieder selbst zu widersprechen.“ (INTERVIEW 21).

Wichtig ist darüber hinaus, dass die beschlossenen Leitziele dann auch in der kommunalen Politik umgesetzt werden und das Handeln beispielsweise des Gemeinderates darauf ausgelegt wird. Kontraproduktiv werden Leitbilder dann, wenn damit nicht vereinbarte Maßnahmen getroffen werden:

„Wenn ich eine politische Orientierung durch einen Beschluss habe, heißt das noch lange nicht, dass es damit schon gut ist. Wir haben es mit

Amateuren zu tun, die eine Zielhierarchie für sich selber anscheinend nicht akzeptieren. Am Beispiel unseres Flächennutzungsplanes: Die haben ein eher ökologisch orientiertes Leitbild beschlossen und dann haufenweise Flächen zur Neubebauung vorgesehen. Als sie auf den Widerspruch hingewiesen wurden, haben sie eben das Leitbild geändert. Solche Widersprüche erleben wir immer wieder. Das schaffen die sogar in einer Sitzung“ (INTERVIEW 21).

6.1.1.6 Haushaltssituation der Stadt

Ein weiterer Punkt, der nicht zu vernachlässigen ist, ist die Haushaltssituation der Stadt. Steht eine Stadt unter Haushaltsaufsicht, so kann sie nur die Pflichtaufgaben laut ihrer Gemeindeordnung erfüllen. Der nachhaltige Stadtentwicklungsprozess ist keine städtische Pflichtaufgabe, so dass bei einer hohen Verschuldung der Stadt kaum Handlungsspielraum zur Ergreifung eines europäischen Programmes vorhanden ist. Zum einen ist es für die städtischen Mitarbeiter schwer, ihre Aktivitäten politisch zu rechtfertigen und zum anderen benötigen einige der europäischen Steuerungsinstrumente auch einen finanziellen Einsatz der Kommune. Ein Beispiel hierfür ist die Bewerbung für den European Green Capital Award, da dieser im Vorfeld personelle Ressourcen benötigt und dann beispielsweise Imagefilme oder Broschüren gedruckt und Reisekosten gezahlt werden müssen etc. Ohne ein bestimmtes Budget zur Verfügung der Umsetzung des europäischen Steuerungsinstrumentes ist es eher utopisch, die erforderlichen Maßnahmen umsetzen zu können. In einem Interview wurde berichtet:

„Als ich zur Stadt kam, gab es einen ambitionierten Beschluss zum Klimaschutz, aber keine Ressourcen. Daraufhin hab ich gesagt: ‚Bitte nehmt entweder den Beschluss zurück oder gebt mir die Ressourcen, dass ich ihn erfüllen kann‘. Ich habe belegt, dass wir dafür einige Stellen plus Geld benötigen. So eine Forderung ist innerhalb einer Stadt eigentlich eine Unverschämtheit. Ich hab die Stellen bekommen, wenigstens

auf dem Papier. Und dann Ergebnisse geliefert. Heute sind alle zufrieden.“ (INTERVIEW 21).

6.1.1.7 Art der Herausforderung

Durch die Experteninterviews konnte ermittelt werden, dass die Wahl eines Instrumentes von der Art der Herausforderung in der Umweltpolitik abhängt. So berichtet ein Interviewpartner:

„I would say the official answer is that the Commission acts as it feels is most appropriate, we are doing some proper assessment of the impact of the different actions. So for anything we do that has an impact across the EU wide impact, we have to perform an impact assessment where we look at options and we always have to split those options into doing soft options or harder legislative options and we have a proportional down principle which is that we don't use a hammer to crack a nut. So we will only use legislation where it is absolutely necessary“ (INTERVIEW 15).

Dies entspricht der Art und Weise, wie sich beispielsweise die Europäische Kommission nach außen darstellen möchte. Sie trifft jede Entscheidung bewusst und jedes Instrument ist absolut angemessen für eine nötige Lösung des Problems. Im selben Interview wurde jedoch auch die Praxis geschildert:

„The reality is that I don't think it is quite so structured of that and it is not quite as always as systematically done as it should be. Because if you look basically policy tends to involve over time, it also repeats itself sometimes and it also reflects the political reality of the day and a mood within Europe et cetera, so you would find that now compared to 20 years ago, the ideas coming forward with new possibly burden some regulation in an area is, you know, the possibilities are much less than they would have been in the past because in general people are [...] very conscious about making new legislation“ (INTERVIEW 15).

Durch die Analyse der Fallstudie, durch die Umfrage und durch die Interviews kann folglich ermittelt werden, dass es auf das Thema ankommt, an welches ein europäisches Instrument adressiert. Ist der Aspekt der nachhaltigen Stadtentwicklung klar umrissen, wie beispielsweise das Thema Emissionen im Bereich Gebäude, können Regularien der Neubauten oder Sanierungsvorschriften entworfen werden. Dort sind Richtlinien sinnvoll, da sie bestimmte Ziele vorgeben (vgl. INTERVIEW 20). Ist jedoch das Thema komplexer, wie beispielsweise die Veränderung des Modal splits in einer Stadt, ist es schwer, mit einem europäischen Instrument die gewünschte Wirkung zu erzielen. Denn dort spielen sehr viele Indikatoren wie die Geografie, Topographie, Ausstattung der Infrastruktur et cetera in einer Stadt eine Rolle (vgl. INTERVIEW 20).

„Die Umweltqualität wird deutlich besser, das lässt sich messen, die Luftqualität steigt [...] man hat wieder die/das sind halt die Umweltdirektive, die ich kenne, aber man hat wieder eben verschiedene wilde Pflanzen, es gibt eine Begrenzung der Flächennutzung und so weiter, es macht auf jeden Fall Sinn und es sind auch positive Auswirkungen, die sich messen lassen, also das kann man schon so sagen“ (INTERVIEW 20).

6.1.2 Unterschiede zwischen den Instrumenten

Im Politikfeld Umweltpolitik der EU herrscht immer noch eine deutliche Vorherrschaft der „command-in-control“ Mechanismen. Die Steuerung durch Hierarchie durch eine Richtlinie ist gemäß Knill/Lehmkuhl 2002 besonders im Bereich der positiven Integration, wozu das Politikfeld Umweltpolitik zählt, vertreten (vgl. Bauer/Voelzkow 2004: 32). Jedoch gibt es auch Mechanismen wie das Netzwerk, die „soft framing“, also Prozesse der Diffusion von Ideen und Lernprozessen, benützen. Dies lässt sich unter horizontaler Integration verorten. Im Folgenden sollen die vier Steuerungsinstrumente anhand der Ergebnisse der Fallstudie und der Umfragen kurz beschrieben werden:

Richtlinie:

Die wichtigsten beteiligten Akteure sind bei einer Richtlinie die Europäische Kommission, das Europäische Parlament und die Mitgliedstaaten. Indirekt sind weitere Akteure, wie der Ausschuss der Regionen, die nationalen Fachbeamten oder auch Interessenverbände beteiligt, jedoch hängt dies von der Art der Richtlinie ab.

Die Regulierung entspricht gemäß Knill einem substanziellen Instrument (vgl. Knill 2003). Jedoch enthält beispielsweise die Umgebungslärmrichtlinie auch prozedurale Elemente, da die Ausgestaltung zur Erreichung einer geringeren Lärmbelastung nicht festgelegt wird. Die Tatsache, dass in der Richtlinie keine Grenzwerte festgelegt sind und diese bei Nicht-Erreichen nicht sanktioniert werden, wurde in den Experteninterviews unterschiedlich bewertet. So gab es die Meinung, dass ohne Grenzwerte die gesamte Richtlinie nichtig sei (vgl. INTERVIEW 12), aber auch die gegensätzliche Meinung, dass Grenzwerte für die Kommunen schwieriger umsetzbar geworden wären, da aufwändige Monitoringmaßnahmen ergriffen werden müssten (vgl. INTERVIEW 4). Insgesamt lässt sich sagen, dass eine Regulierung vorwiegend dem Typus „command & control“ angehört und der Steuerungsansatz als interventionistisch und top-down orientiert zu bezeichnen ist (vgl. Reh binder/Stewart 1985, Schneider/Sprenger 1990: 15ff und Holzinger et al. 2003). Damit ist die Regulierung ein klassisches top-down-Steuerungsinstrument mit einer direkten Lenkungsart. Als Ressource kann Macht definiert werden, da die Mitgliedstaaten und damit verbunden die lokale Ebene die Richtlinie umsetzen muss. Falls dies nicht der Fall ist, kann es zu einer möglichen Sanktion kommen. Je nach Ausgestaltung der Richtlinie drohen dem Mitgliedsland Vertragsverletzungsverfahren oder Strafzahlungen, wie beispielsweise bei der EU-Nitratri richtlinie (vgl. Deutscher Naturschutzring 2015). Folglich herrscht ein hoher Grad der Verbindlichkeit.

Bereits im Kapitel zur Europäisierungsforschung (siehe Kapitel 3.2.1) wurde deutlich, dass es zu einem „misfit“ zwischen der europäischen und nationalen Politik kommen kann. Im Falle der Umgebungslärmrichtlinie konnte die europäische Richtlinie nicht „einfach“ umgesetzt werden. Die Inhalte wurden zwar im

weitestgehend durch die Erweiterung des Bundesimmissionsschutzgesetzes in nationales Recht umgesetzt, jedoch wurden einige Schlüsselemente nicht beziehungsweise fehlerhaft umgesetzt (vgl. INTERVIEW 21). Folglich gab es einen „misfit“ zwischen der nationalen und europäischen Politik.

Der Handlungsspielraum der Akteure ist normalerweise begrenzt, jedoch in diesem Fall, da die Richtlinie prozedurale Elemente besitzt, gibt es einen größeren Handlungsspielraum für die nationalen und lokalen Akteure. Dies kommt dadurch zustande, da die Richtlinie nur die beiden Handlungen „Erstellung der Lärmkarten“ und „Erstellung der Lärmaktionsplanung“ vorschreibt, jedoch keine einzuhaltenden Grenzwerte oder Maßnahmen vorgibt. So beschreibt auch Knill:

„Betrachtet man insgesamt die Möglichkeiten, welche die in den europäischen Maßnahmen enthaltenen Ausnahmen, Fristen, unbestimmten Rechtsbegriffe und Regelungen mit Renationalisierungseffekt beinhalten, so ergibt sich trotz einheitlicher Vorgaben ein beträchtlicher Handlungsspielraum für die Mitgliedstaaten, der im Ergebnis zu einer Differenzierung der umweltpolitischen Auswirkungen auf nationaler Ebene führt.“ (Knill 2008: 79).

Im Folgenden soll das Instrument „Richtlinie im Policy-Zyklus“ beleuchtet werden: Nachdem ein Problem definiert und es auf die Agenda gesetzt wurde, wird ein Instrument zur Politikformulierung -in diesem Fall eine Regulierung- ausgewählt (vgl. § 289ff AEUV). Die Europäische Kommission besitzt das Initiativrecht für Gesetzesakte auf europäischer Ebene und die jeweilige Generaldirektion bereitet diese vor. Das Parlament kann die Kommission zu einer Initiative auffordern. Auf administrativer Ebene wirken nationale Verwaltungen bei der Gesetzesvorlage mit und die Mitgliedstaaten können via Kontakten zwischen Fachministerien in den Mitgliedstaaten sowie durch die Arbeitsebene der Kommission in den Generaldirektionen oder den Kabinetten der Kommissare oder über das Europäische Parlament einwirken. Parlament und Kommission wirken bis auf einige Ausnahmen gleichberechtigt an neuen Richtlinien und Verordnungen mit. Im Tätigkeitsbericht des Ausschusses ENVI steht:

„Der Berichterstatter und die Schattenberichterstatter des federführenden Ausschusses des Europäischen Parlamentes halten regelmäßige Vorbereitungstreffen zu einem Dossier ab. Der Berichtsentwurf wird dann in den öffentlichen Sitzungen des vollständigen Ausschusses erörtert und es folgen Änderungsanträge. Nach der Abstimmung im Ausschuss können Vorsitzender, Berichterstatter und Schattenberichterstatter auf der Grundlage eines Ausschuss-Mandats (Artikel 70 GO) informelle Trilog-Gespräche mit den Vertretern von Rat und Kommission aufnehmen“ (Europäisches Parlament Ausschuss für Umweltfragen, Volksgesundheit und Lebensmittelsicherheit).

Damit ein Dossier erfolgreich abgeschlossen wird, sind drei bis fünf Triloge notwendig. Nach den Trilogen gelangt der der Vorschlag wieder in den Ausschuss und wenn der Rat dem Vorschlag des Europäischen Parlaments folgt, „ist der betreffende Rechtsakt in der Fassung des Standpunkts des Europäischen Parlaments erlassen“ (Artikel 294 Absatz 4 AEUV). Dieses Vorgehen ist sehr zeitintensiv und anstrengend, da mehrere Schleifen eingebaut sind und sowohl die Interessenträger und Sachverständige aus den Mitgliedstaaten als auch Facharbeitsgruppen der Fraktionen informiert werden müssen (vgl. Europäisches Parlament). Hat ein Legislativvorhaben die Schwelle einer Kommissionsinitiative überschritten, beginnt die nächste Phase des Policy-Zyklus. Die wichtigste Aggregierungsphase stellt der Ministerrat dar. Interaktionsmodi sind „Bargaining“, „Problemlösen“ oder „Koordination“ (Knill 2008: 56). In die Phase der Entscheidungsfindung kommen Vorschläge für Rechtsakte auf EU-Ebene, sobald sie den Rat nach dessen erster Verhandlungs- beziehungsweise Problemlösungsrunde verlassen haben. Das Verfahren der europäischen Gesetzgebung ist dementsprechend ähnlich dem deutschen Gesetzgebungsverfahren (vgl. Benz 2009: 139). Nachdem das Europäische Parlament dem Rechtsakt zugestimmt hat, muss die Richtlinie in den Mitgliedstaaten umgesetzt werden. Folglich ist die Regulierung in erster Linie ein Instrument der Politikformulierung und Entscheidung. Umgesetzt wird der Rechtsakt von der Exekutive, allerdings im stärkeren Maße durch die Verwaltungs- als die Regierungsseite. In nationa-

les Recht umzusetzende EU-Richtlinien durchlaufen komplett den nationalen Zyklus, insbesondere unter Einbeziehung des Parlaments. Damit ist durch die Regulierung vor allem auch die Implementationsphase des Politikzyklus betroffen. In der folgenden Abbildung soll der gesamte Policy-Zyklus der Richtlinie vereinfacht dargestellt werden:

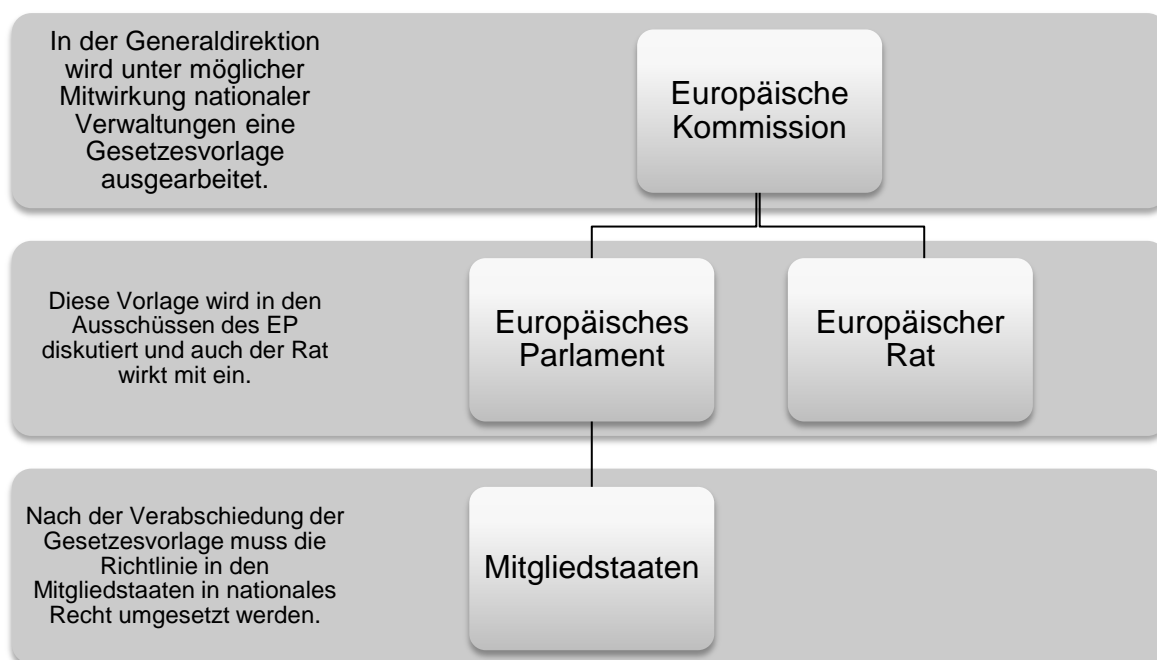


Abbildung 38: Vereinfachter Policy-Zyklus Richtlinie, Quelle: eigene Darstellung

In der bereits bekannten Policy-Zyklus-Abbildung setzt die Richtlinie als Instrument in den markierten Schritten an:

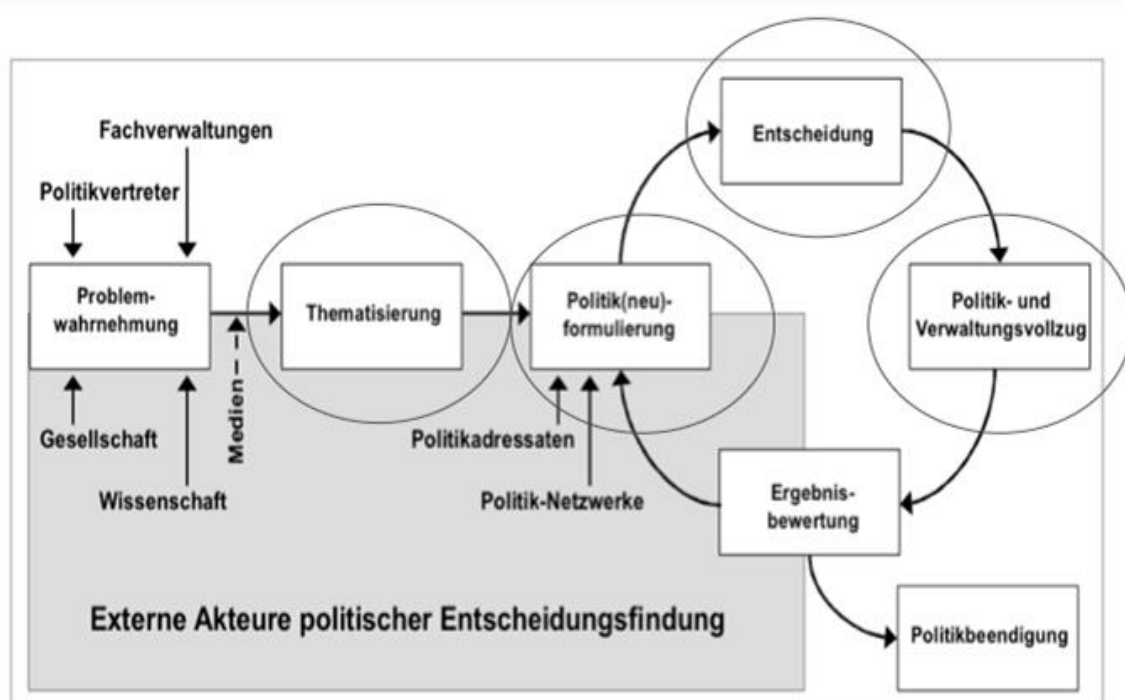


Abbildung 39: Policy-Zyklus Richtlinie, eigene Markierungen

Folglich ist die Richtlinie als Steuerungsinstrument im klassischen Sinne ein „altes“ Steuerungsinstrument, das top-down substanziell bestimmte Ziele vorgibt. Durch die Umsetzung ins nationale Recht sind nationale Akteure involviert und die eigentliche Umsetzungsebene ist jedoch die Kommune.

Finanzierung:

Städte und Gemeinden besitzen für ihre Stadtentwicklung ein bestimmtes Budget, doch davon sind „mehr als 40% der kommunalen Einnahmearten fremdbestimmt“ (BBSR 2011), beispielsweise die Maßnahmen durch Land, Bund und EU (vgl. Schmidt-Eichstaedt 1999 und BBSR 2011). Gerade in den letzten Jahren wurden die Zuweisungen von EU (auch Bund und Land) in der Finanzierung stadtentwicklungspolitischer Aktivitäten in den Städten immer wichtiger (vgl. BBSR 2009: 7). Durch diese Fördermittel können Veränderungs- und Anpassungsprozesse eintreten und Städte beeinflusst werden. Bislang waren die meisten klimaschutzbezogenen Förderprogramme eher sektoral angelegt und konzentrierten sich auf einzelne Ressorts (vgl. BBSR 2009: 7). So meint ein Interviewpartner:

„Die EU müsste sicherstellen, dass alle Länder die gleichen Voraussetzungen oder die gleichen Förderinstrumente besitzen [...]. Ich glaube es ist wichtig, dass es da auf EU-Ebene eine bestimmte Förderung gibt, die allen Ländern gleichmäßig zusteht und dann müssen die Länder halt selber schauen, wie sie sich dann dementsprechend verhalten“ (INTERVIEW 20).

Bochnig und Selle unterschieden zwischen reaktiven Mitteln im Bereich der Stadterneuerung und persuasiven/anreizenden Fördermitteln (vgl. Bochnig/Selle 1993 und BBSR 2011). Die Programme unterscheiden sich sowohl in ihrer Ausrichtung (Sektor, Art der Förderung) als auch in ihren Fördervolumina und Voraussetzungen (wie hoher Eigenanteil et cetera). Die öffentlichen Fördermittel müssen beantragt werden und in den Förderrichtlinien stehen die formalen Zuwendungskriterien, Finanzierungsarten, Zielsetzungen der Förderungen, Bedingungen der Antragstellung et cetera (vgl. BBSR 2009: 9). Die Förderprogramme können entweder auf nationaler Ebene in Anspruch genommen werden, beispielsweise bei der Förderung der Bundesautobahnen oder auf Länderebene bezüglich beispielsweise EFRE-Fonds oder auf kommunaler Ebene in Form von Fördermitteln bezüglich der Wirtschaftsförderung, Technologieförderung in Metropolregionen et cetera. Förderprogramme sind ebenfalls ähnlich wie Regulierungen Politikformulierungs- und Entscheidungsinstrumente.

Die Finanzierung kann ein prozedurales Instrument sein (dritte Art), falls Anreize geschaffen werden (vgl. Holzinger et al. 2003: 17), damit die Stadt Nachhaltigkeitsmaßnahmen unternimmt oder auch substantieller Art, falls durch Förderprogramme bestimmte Grenzwerte eingehalten werden. Dieses Instrument ist ebenfalls durch eine direkte Lenkungsart gekennzeichnet und die Ressource ist logischerweise Geld. Der Handlungsspielraum der Akteure ist eher begrenzt, da die Fördergelder zweckgebundene Ausgaben sind und einige Vorgaben eingehalten werden müssen. Das Förderprogramm besitzt einen hohen Grad der Verbindlichkeit. Ein Beispiel hierfür ist beim EFRE-Fonds der Nachweis durch alle Rechnungsbelege der vorgenommenen Ausgaben. Die Aktivität der Nutz-

nießer des Programmes besteht darin, dass diese sich finanziell beteiligen müssen und auch personell eingebunden werden. Finanzielle Förderprogramme setzen hinsichtlich des Policy-Zyklus quasi beim ersten oder zweiten Schritt an. Eine bestimmte Politik wird vom Europäischen Parlament und dem Rat durch finanzielle Anreize formuliert und durch die Inanspruchnahme des Förderprogrammes wird quasi im vierten Schritt auf nationaler beziehungsweise kommunaler Ebene diese Policy umgesetzt. Die folgende Abbildung zeigt dies:

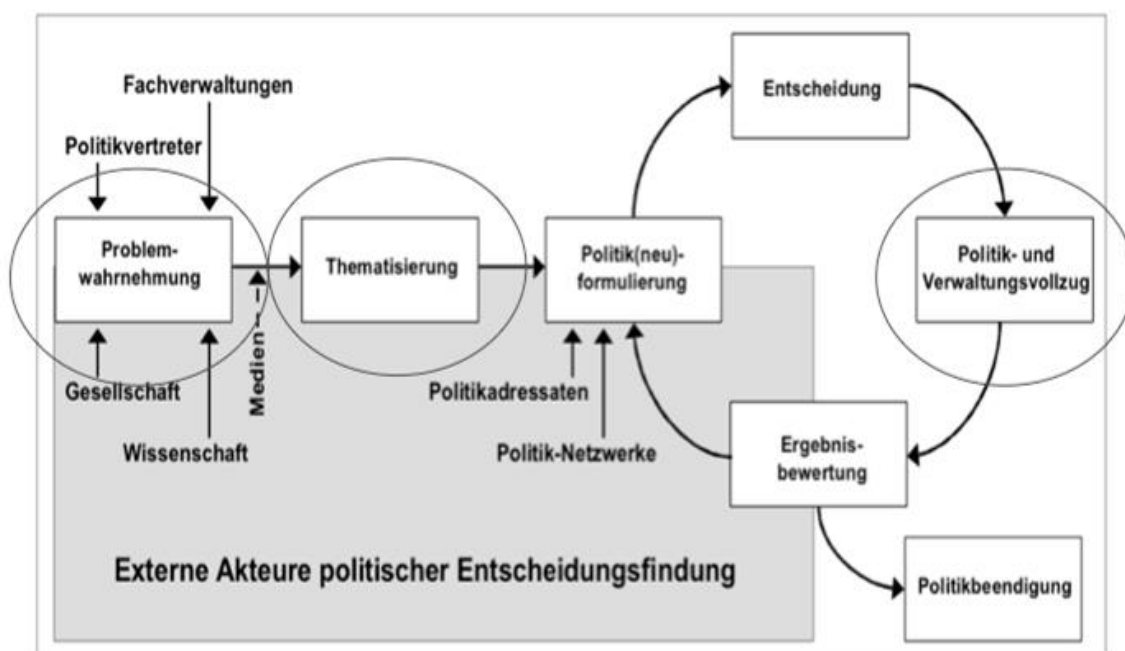


Abbildung 40: Policy-Zyklus Finanzierung, eigene Markierungen

Die Entscheidung, ob an einem Förderprogramm teilgenommen wird, trifft innerhalb der Stadtverwaltung meistens ein Amtsleiter oder Dezernent (vgl. Kapitel 6.1.1 und INTERVIEW 20). Falls er eine Absichtserklärung des Oberbürgermeisters benötigt, holt er diese ein. Dies symbolisiert damit nach außen, dass der Oberbürgermeister als städtisches Oberhaupt dieses Programm unterstützt (vgl. INTERVIEW 20), jedoch:

„die formelle Entscheidung (...) treffen dann die Fachgebiete, also eher die Amtsleiter oder die Dezernenten“ (INTERVIEW 20).

Die Koordination des Geldzuflusses wird meistens durch regionale Institutionen

im Bundesland geregelt, wie im Fall Frankfurt am Main durch das Hessische Wirtschaftsministerium. Ein Problem und eine große Herausforderung im Rahmen der Steuerung eines finanziellen Förderprogrammes ist beispielsweise die Tatsache, dass in der Bewerbung für ein Förderprogramm viele Sachen behauptet werden, die nicht der Realität entsprechen, damit der Förderzuschlag erhalten wird (vgl. INTERVIEW 20). Dann fangen interne Diskussionen innerhalb der Stadtverwaltung an, da Prozesse und Maßnahmen verändert werden müssen und die involvierten Akteure müssen sich sowohl mit der europäischen Bürokratie als auch möglicherweise mit anderen Städten auseinandersetzen (vgl. INTERVIEW 20). Darüber hinaus sind die Organisation des Förderprogrammes und die Vorausleistung einer Stadt bei einem finanziellen Förderprogramm Probleme:

„Die andere Frage ist ja auch bei der Finanzierung. Die kriegen ja oft das Geld auch später. Dass sie es selber vorfinanzieren müssen, da ist die Frage: Kann das jede Kommune selber vorfinanzieren? Und dann die Unsicherheit: Wann kommt das Geld? [...] Der Erfolg von Förderprogrammen hängt sehr oft [...] [von] dem Lead auch ab, also wenn Sie einen schlechten Lead haben, der in der Organisation schlecht ist, dann wird es schwierig, aus einem Projekt was Gutes zu machen. Da weiß ich jetzt nicht, wie das überprüft werden soll, dass ein Lead wirklich auch in der Lage ist, das Projektmanagement von einem Projekt zu übernehmen, weil es ja auch personenabhängig ist, die wechseln können.“ (INTERVIEW 10).

Wettbewerb:

Der Wettbewerb als Steuerungsinstrument ist ein prozedurales Instrument. Die Ressource ist der Vergleich beziehungsweise die Konkurrenz zwischen verschiedenen Akteuren. Damit wirkt bei diesem Steuerungsinstrument eine indirekte Lenkungsart. Weiterhin herrscht ein niedriger Grad der Verbindlichkeit, da die Bewerber sich freiwillig bewerben. Darüber hinaus gibt es einen großen

Handlungsspielraum der Akteure, da diese beispielsweise bei der Präsentation ihrer Stadt sehr frei agieren können. Die Unterstützung der Akteure beispielsweise der Stadtverwaltung erfolgt durch Einsatz von Geld und Manpower. Durch indirekte Anreize wie durch einen Wettbewerb sollen Städte eigenständig durch eigene Initiativen ihren Ist-Zustand verbessern. Einerseits setzt das Steuerungsinstrument Wettbewerb entweder bereits in der agenda-setting-Phase des Policy-Zyklus an, denn durch den Wettbewerb wird eine Herausforderung für eine Stadt ersichtlich, beispielsweise Anteil der Grünflächen an der Gesamtstadt im Vergleich mit anderen Städten. Andererseits setzt das Instrument in der Phase der Politikumsetzung an, da ein Anreiz geschaffen wird, dass ein Problem bewältigt wird (entspricht Schritt 4 Policy-Zyklus). Darüber hinaus ist es auch in der Ergebnisbewertungsphase wichtig, da es zeigt, welcher Mitstreiter am besten bestimmte Policies umgesetzt hat. In der Dissertation werden Wettbewerbe vor allem als eindeutige Evaluationsinstrumente angesehen, da anhand bestimmter Indikatoren Städte und damit ihre vorhergegangenen Policies beurteilt werden. Wettbewerbe können dazu führen, dass die urbanen Akteure aufgrund des Vergleiches mit anderen ihre Policies verändern oder anpassen. Die folgende Abbildung macht deutlich, wo das Instrument Wettbewerb im Policy-Zyklus ansetzt:

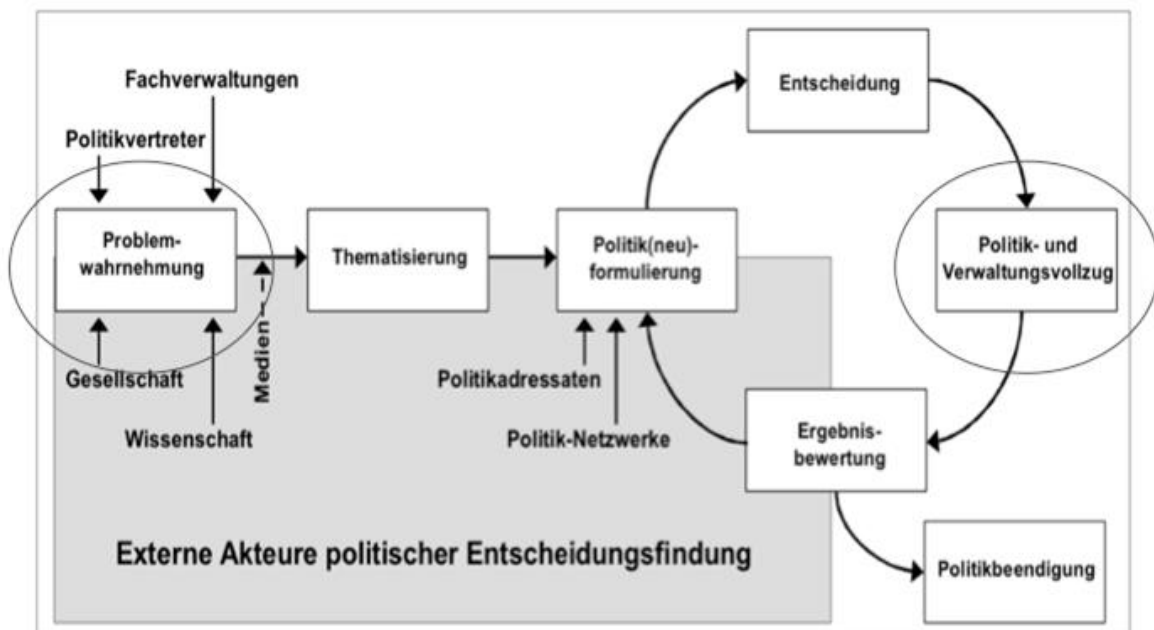


Abbildung 41: Policy-Zyklus Wettbewerb, eigene Markierungen

Netzwerk:

Das Netzwerk ist ein prozedurales Instrument. Es gibt einen bestimmten Anlass und ein Ziel der Treffen, an denen verschiedene Akteure teilnehmen. Die Ressource des Netzwerkes ist Wissen und Sozialdruck, damit wirkt eine indirekte Lenkungsart. Es herrscht ein niedriger Grad der Verbindlichkeit, da die Akteure freiwillig am Netzwerk teilnehmen, jedoch gibt es eine Berichtserstattungspflicht der Teilnehmer gegenüber dem Netzwerk. Die Teilnehmer unterstützen diese Steuerungsform durch ihre Teilnahme, verspüren jedoch oftmals auch einen Rechtfertigungsdruck gegenüber ihrer Verwaltung und/oder ihrem Gemeinderat. Es gibt einen begrenzten Spielraum der Akteure, da der Rahmen des Netzwerkes vorgegeben ist, jedoch werden kollektive Maßnahmen erarbeitet.

Innerhalb des Netzwerkes gibt es unterschiedliche Akteure mit unterschiedlichen Aufgaben: Zum einen gibt es eine Art Koordinator, der bei europäischen Netzwerken oftmals aus der Europäischen Kommission entstammt und die Treffen leitet, moderiert und als Ansprechpartner fungiert. Oftmals gibt es sogar zwei solcher Ansprechpartner und eine Trennung zwischen organisatorischen und inhaltlichen Fragen. Zum anderen gibt es die Teilnehmer des Netzwerkes, diese sind städtische Mitarbeiter oder auch Unternehmensmitarbeiter und diese nehmen engagiert oder weniger engagiert an diesen Treffen teil und tragen die gewonnen Informationen in ihre Systeme, wie beispielsweise die Stadtverwaltung, weiter. In einigen Netzwerken werden konkrete Aufgaben an die Teilnehmer vergeben, die entweder alle gleich sind oder sich unterscheiden und bei denen es unterschiedliche Zielsetzungen gibt.

Damit setzt dieses Steuerungsinstrument beim Politikzyklus bereits bei der Problemwahrnehmung und Thematisierung an. Jedoch können Netzwerke auch wichtige Steuerungsinstrumente während der Politikformulierung, Entscheidung, Implementation und Evaluation sein, denn sie können wichtige Impulse setzen, um eine bestimmte Policy auf nationaler Ebene zu entscheiden oder diese wirksam umzusetzen. Folgende Abbildung macht deutlich, an welchen Punkten dieses Instrument im Policy-Zyklus ansetzt:

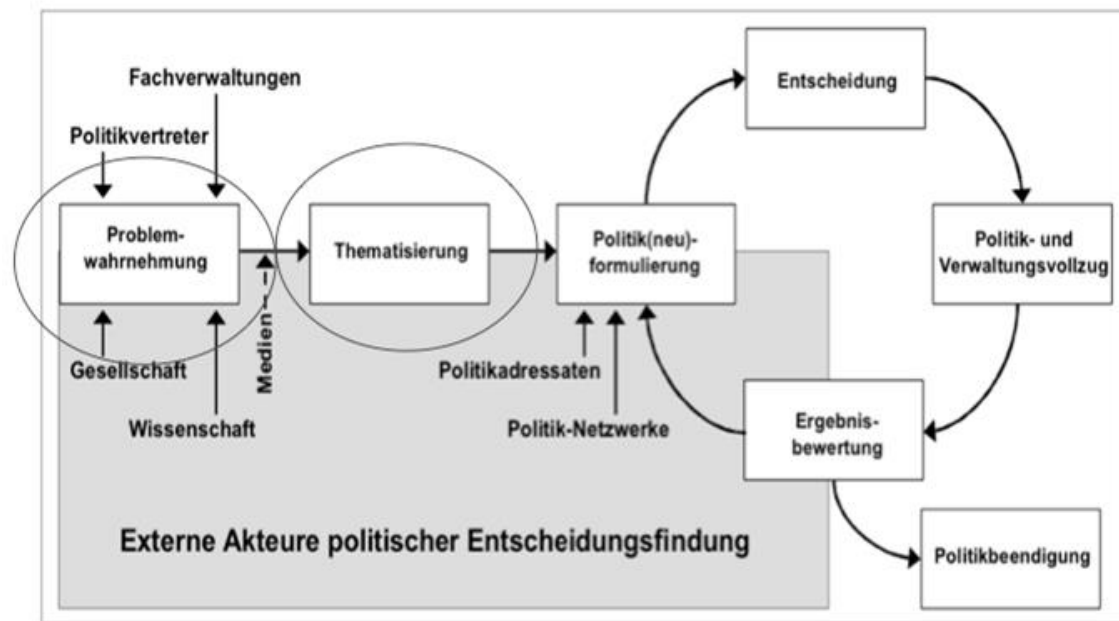


Abbildung 42: Policy-Zyklus Netzwerk, eigene Markierungen

6.1.3 Effektivität des Instrumentes

Die direkte Gegenüberstellung der vier Instrumente in der Fallstudie Frankfurt am Main ergab folgende Bewertung:

Regulierung	+8 Punkte
Netzwerk	+11 Punkte
Förderprogramm	+15 Punkte
Wettbewerb	+17 Punkte.

Diese Bewertung spiegelte sich jedoch nicht bei den beiden Umfragen im Kapitel 5.2.1 und 5.2.2 wider, die nun dargestellt werden:

Regulierung

Die Relevanz der Umweltrichtlinien wurde bei der Onlinebefragung unterschiedlich bewertet, jedoch wurden die Luftreinhaltungsrichtlinie, Umweltverträglichkeitsprüfung und die Umgebungslärmrichtlinie am wichtigsten bewertet. Am Beispiel der Umgebungslärmrichtlinie wurde in der Onlinebefragung getestet, ob diese Richtlinie durch die Befragten als relevant erachtet wird. Jedoch ant-

worteten leider einige der Befragten gerade bei den Fragen 15-18 nicht und damit sind die Daten nur bedingt aussagekräftig. Dies kann durch die Erkenntnisse aus den Interviews angereichert werden:

„Es ist auch wichtig, dass es Richtlinien gibt [...]. Es ist total wichtig, weil man ja nicht erwarten kann, dass jede Stadt von alleine quasi sich die Richtlinienziele steckt. Also es gibt ja auch die Städte, die sagen: ‚Egal, Hauptsache Kohle kommt rein oder so‘. Insofern ist das schon sehr wichtig und das würde ich auch in Zukunft für sehr wichtig halten“ (INTERVIEW 20).

Eine weitere Interviewpartnerin bezweifelt, dass ein alleiniger „good will“ zur Verbesserung in einer Stadt ausreicht:

„Ich denke schon, dass man für bestimmte Sachen Richtlinien braucht, also das ist so nach dem Motto: ‚Wir machen keine Gesetze mehr, nur noch ja good will‘, das glaub ich nicht, dass das das sein kann. Ich meine, eine Richtlinie ist sicherlich nicht das, womit man die Bevölkerung begeistern kann, aber ich halte das schon für wichtig und richtig. Sei es für den Plastikverbrauch, sei es zusagen wie weit die CO₂-Emissionen zurückgehen sollen oder wie der Lärm zurückgehen soll. [...] Wenn das festgeschrieben ist - auch ein bestimmter Wert -, [...] also da kann sich eine Stadt oder es ist ja meistens das Land, das formal dafür zuständig ist, auch darauf einlassen und sagen: ‚Das ist das Ziel, da müssen wir hinkommen‘. Während wenn das nur eine good-will-Absichtserklärung ist, da kann man sagen: ‚Ja wir haben was gemacht, aber was rauskommt interessiert niemanden‘, ja“ (INTERVIEW 16).

Auch ein anderer Interviewpartner unterstützte die Aussage, dass die europäische Gesetzgebung maßgeblich in der Umweltpolitik die Mitgliedsstaaten vorgebracht hat:

„Die Fortschritte im Umweltbereich kommen seit mindestens zwanzig Jahren aus Europa und die Deutschen versuchen seit mindestens zwanzig Jahren, europäisches Recht unvollständig und zu spät umzusetzen“.
(INTERVIEW 21).

Folglich wird die Rechtsetzung der EU im Bereich der Umweltpolitik als durchaus positiv beurteilt, die es sowohl auf der deutschen als auch kommunalen Ebene umzusetzen gilt.

Finanzielles Förderprogramm

Bei den finanziellen Förderprogrammen wurde sowohl bei der Onlinebefragung als auch bei der TU Darmstadt deutlich, dass es große Unterschiede bei der Bewertung der finanziellen Förderprogramme zwischen den Europaprogrammen und Bundes- und Landesprogrammen gibt. Bei der offenen Frage der Onlinebefragung nach relevanten Programmen wurden mehrheitlich Bundesprogramme genannt und bei der Umfrage der TU Darmstadt erhielten 95,7% der befragten Städte in den letzten fünf Jahren Fördermittel im Rahmen von Bundes- oder Landesprogrammen im Bereich Klimaschutz, wohingegen nur 44,9% der Befragten in den letzten fünf Jahren europäische Mittel erhielten. Der Unterschied lässt sich zum einen mit der Bewilligungsquote bei den europäischen Mitteln erklären (15,8% der Städte, die keine europäischen Mittel erhielten gaben an, dass ihre Anträge nicht bewilligt wurden, Umfrage TU Darmstadt). Der hohe Anteil (76,3%) der befragten Städte, die gar keine Mittel beantragt hatten, zeigt jedoch, dass es andere Gründe gegen eine Beantragung gibt. Nun sollen die Gründe für und gegen die Beantragung beleuchtet werden. Bei der Umfrage der TU Darmstadt wurde im Vergleich der Gründe gegen eine Beantragung bei den Bundes- und Landesprogrammen gegenüber den Europaprogrammen deutlich, dass die fehlenden personellen Ressourcen sowie die fehlenden finanziellen Ressourcen unabhängig vom Geldgeber gegen eine Beantragung eines Programmes angeführt wurden. Ein Interviewpartner berichtete von einem ganz simplen praktischen Problem:

„Wenn ich mich mit europäischen Förderprogrammen befasse und ich brauche jemanden, der englisch vertragssicher beherrscht, dann wird es plötzlich sehr dünn. Aber irgendwer muss so einen Vertrag verstehen, prüfen und unterschreiben. Und der muss die Vertragsbedingungen dann auch erfüllen, sonst gibt es das Geld nicht. Diese Hürde ist nicht zu unterschätzen.“ (INTERVIEW 21).

Jedoch wurde deutlich, dass das europäische Antragsverfahren komplexer als das nationale Verfahren ist und auch die Sinnhaftigkeit der EU-Mittel eher angezweifelt wird. Die Onlinebefragung ergab, dass nur die höheren Summen bei den europäischen Förderprogrammen locken. Die anderen Gründe (anderer Bewerbungsprozess, Prestigegewinn et cetera) wurden sehr selten angeführt. Darüber hinaus müssen die Förderprogramme auch in das Leitbild und die Maßnahmen der Stadt passen, wie eine Interviewpartnerin berichtet:

„Das heißt, die EU-Programme machen immer nur Sinn und Zweck, wenn man da was macht, was man eigentlich sowieso gerne gemacht hätte oder machen wollte, also wenn man [...] da praktisch eine Zusatzfinanzierung durch die EU hat und nicht ein Zusatzprojekt, das man nie inhaltlich hätte machen wollen“ (INTERVIEW 16).

Ein Problem bei der Beantragung von finanziellen Fördermitteln ist jedoch auch, dass bis zur Bewilligung der Fördergelder ein bestimmtes Projekt nicht starten darf. So meint eine Interviewpartnerin:

„Die Bearbeitung dauert aber mindestens neun Monate und sie dürfen nicht vorher anfangen mit der Maßnahme und das ist für uns dann ein K.O.-Kriterium, weil manchmal können wir nicht warten, weil wir jetzt das Budget haben oder einfach jetzt diese Projektphase ist, dass man jetzt noch die Flexibilität hat sozusagen Projekte, die laufen, dass man beweisen kann, es funktioniert, dass man da noch eine Förderung bekommen kann [...]. Und bei diesen Investitionsförderprogrammen, da ist es ja auch

schwierig, wenn es um Sanierungen geht, da braucht man ja auch eine viel längere Vorlaufzeit, bis man auch Gebäude, Bauherren oder Wohnungsunternehmen findet, die das dann auch umsetzen. Vor allem auch die Phase zwischen Beantragen und Genehmigung ist ja zum Teil ein bisschen länger“ (INTERVIEW 10).

Bei den Umfragen und vor allem den Interviews wurde deutlich, dass die städtischen Mitarbeiter Förderprogramme, die unter URBACT angesiedelt sind, eher als finanzielle Förderprogramme beurteilen als Netzwerke. Diese werden unterschiedlich positiv beurteilt, wie im Abschnitt Netzwerke zu lesen ist. Darüber hinaus gibt es Förderprogramme wie der EFRE-Fonds oder LIFE+, die positiver beurteilt werden. Zum einen, da bei diesen Programmen die Abwicklung durch das Bundesland geleistet wird und zum anderen, da gezielt in einer bestimmten Region oder Stadt ein Problem bearbeitet wird und damit eine Veränderung des Prozesses vor Ort angestoßen wird (vgl. INTERVIEW 21). Bei den Interviews wurde dieses Zusammenspiel der Fördermittel weitergedacht:

„Die EU müsste sicherstellen, dass alle Länder die gleichen Voraussetzungen oder die gleichen Förderinstrumente [zur Verfügung haben] und ob jetzt ein Land zusätzlich so ein Bund-Länder-Staat wie Deutschland zusätzlich noch selber fördern möchte, kann er selber entscheiden oder ein Bundesland kann ja noch ein drittes Förderprogramm darauf setzen, wenn man seine Bürgschaft braucht. Ich glaube es ist wichtig, dass es da auf EU-Ebene eine bestimmte Förderung gibt, die allen Ländern gleichmäßig zusteht und dann müssen die Länder halt selber schauen, wie sie sich dann dementsprechend verhalten“. (INTERVIEW 20).

Netzwerk

Die Antworten der Onlinebefragung, dass weniger als die Hälfte der Städte Mitglied im Deutschen Städtetag sei, entspricht nicht der Wahrheit, da alle Großstädte außer Bergisch-Gladbach Mitglied im Deutschen Städtetag sind und

auch sehr viele der deutschen Großstädte Mitglied beim Klimabündnis (Klimabündnis Members und Deutscher Städtetag 2016). Dies verleitet zu der Annahme, dass die Befragten möglicherweise gar nicht wissen, in welchen Netzwerken ihre Stadt Mitglied ist oder sie es aus anderen im Nachhinein nicht nachvollziehbaren Gründen nicht angegeben haben. Auch die Umfrage der TU Darmstadt zeigte, dass die befragten Städte eher einen seltenen Austausch oder gar keinen Austausch in ihren Städtenetzwerken pflegen (vgl. Frage 8 TU Darmstadt). Dies überrascht, da bei den Experteninterviews und auch in der Fallstudie Netzwerke als ein hilfreiches Instrument bewertet wurde:

„Städte lernen unglaublich gerne voneinander und da können sie sich austauschen und Rat holen und sich eben angucken, wie jemand anderes das gleiche Problem woanders irgendwie anders löst. Und das finden die total cool. Das ist, das ist so das Argument, dass die sich Inspiration suchen, weil sie zu Hause Probleme haben, die sie lösen müssen und nicht genau wissen, wie und dann glauben sie einfach im Netzwerk geht das besser, also kriegen sie mehr Input einfach. Und Städte wissen halt, wie sie miteinander reden, also die sind auf dem gleichen Level, haben eine ähnliche Sprache. Für Städte ist das, was wir machen, einfach manchmal zu akademisch, das ist ja, das ist manchmal nicht anschlussfähig und für Städte ist es schwierig, direkt mit einzelnen Unternehmen zu reden und deswegen reden die einfach sehr gerne miteinander“. (INTERVIEW 20).

Auch ein anderer Interviewpartner bestätigte, dass er durch Netzwerke eine größere Wissensbasis dazu gewinne, sich Hilfestellungen hole und er im Gegenzug auch Informationen aus seiner Stadt weitergebe, da Netzwerke auf Gegenseitigkeit beruhen (vgl. INTERVIEW 21). Jedoch wurde in den Interviews auch gesagt, dass die europäischen Mitgliedstaaten viel zu unterschiedlich seien, um gemeinsame fruchtbare Erkenntnisse bei bestimmten Fragestellungen zu erreichen:

„Europäische Förderprogramme sind in der Regel so ausgelegt, dass sie der Völkerverständigung dienen sollen. Man soll sich miteinander unterhalten und austauschen und die anderen Nationalitäten, deren Menschen, deren Systeme et cetera besser verstehen lernen. Wenn ich eine Frage ‚wie kann ich zum Lärmschutz Tempo 30 auf Hauptverkehrsstraßen anordnen‘ als ein Problem habe, dann hilft mir kein anderes europäisches Land weiter, weil das eine spezielle deutsche Rechtsfragestellung ist. Ich kann das Konzept des gegenseitigen Kennenlernens zwar verstehen, aber es hilft mir bei vielen Besonderheiten nicht weiter [...]. Die Frage ‚wie erhöhe ich den Wasserstand in irgendeinem Moor‘, damit das weiter wachsen kann und nicht dehydriert, ist vor allem fachlich und damit grenzüberschreitend relevant. Wenn ich nach Finanzierungsmöglichkeiten vor Ort frage, dann sind die Antworten in Deutschland anders als beispielsweise in England. Wenn ich nach rechtlichen Details frage, ob ein staatlicher Eingriff beispielsweise für eine Straße anders zu beurteilen ist als wenn ein privater Investor da irgendwas machen will, dann sind die Bedingungen in den einzelnen Ländern wiederum unterschiedlich. Da habe ich auf europäischer Ebene oft keine Vergleichbarkeit“ (INTERVIEW 21).

Weiterhin hilft es ebenso wenig zu erfahren, dass in anderen europäischen Mitgliedstaaten beispielsweise strengere Umweltgesetze herrschen, da der Einfluss eines städtischen Verwaltungsmitarbeiters einer deutschen Großstadt auf die nationale Gesetzgebung gering ist (vgl. INTERVIEW 21). Außerdem stellen sich einige Verwaltungsmitarbeiter die Frage, ob dieser Austausch für ihre alltägliche Arbeit sinnbringend ist (vgl. INTERVIEW 21). Ein weiteres Problem ist auch, dass die Haushaltslage der meisten Städte hohe Reisekosten der städtischen Mitarbeiter gar nicht zulassen. So schildert ein Interviewpartner:

„Ich arbeite in einer reichen Stadt, bei uns ist es nur die Frage, ob ich fahren darf oder eben nicht. Ein Kollege aus XX hat 100 Euro Reisekosten für seine Abteilung für das gesamte Jahr. Da kann er sich lange über-

legen, wie weit der damit kommt. Die Kollegin aus XX arbeitet in einer Stadt, die unter Haushaltsaufsicht steht. Sie darf nur noch gesetzlich geforderte Aufgaben wahrnehmen. Nachhaltigkeit ist keine gesetzliche Pflichtaufgabe, viele Landesrechnungshöfe betrachten das immer noch als ein Stück Luxus“. (INTERVIEW 21).

Und selbst wenn die Kosten bezahlt werden könnten, erlauben auch nicht alle Vorgesetzte derartige Reisen, da Mitarbeiter an diesen Tagen nicht im Büro sind und damit ihre Aufgaben vor Ort nicht erledigen können (vgl. INTERVIEW 21). Denkbar wäre, dass nicht nur die Reisekosten erstattet werden, sondern eine Vorfinanzierung eines Folgeprojektes, wie dieser Interviewpartner vorschlägt:

„Das ist immer das Problem mit europäischen Projekten. Das einzige, was bezahlt wurde von der Europäischen Kommission sind die Reisekosten und das ist schade. Man musste einen action plan machen [...] und dann? Ja ein action plan [...]. Man hätte gerne auch ein bisschen Geld gehabt, um ein bisschen Demo zu machen, ein Pilot[projekt], was man so sieht: ‚Ah des ist super, na machs, zeigs mal‘ - jede Stadt eins oder so etwas. Oder wir haben darüber diskutiert, man könnte zum Beispiel einen Wettbewerb untereinander machen, dass man unter einander aussucht: ‚Was ist das beste Projekt von diesen besten drei oder von diesen zehn Städten‘. [...] Aber nein, das ist bei URBACT einfach leider nicht möglich“ (INTERVIEW 2).

Wettbewerb

Bei der Fallstudie Frankfurt am Main wurde der European Green Capital Award als effektivstes Instrument bewertet für den nachhaltigen Stadtentwicklungsprozess. In den Umfragen ergab sich ein anderes Bild: Bei der Frage 7 der TU Darmstadt kam heraus, dass bereits einige deutsche Städte an Klimaschutzwettbewerben teilgenommen haben (57 von 69), jedoch waren die am häufigs-

ten genannten Wettbewerbe nationale Wettbewerbe oder Wettbewerbe von Netzwerken (Deutscher Nachhaltigkeitspreis, Stadtradeln, Bundeshauptstadt Klimaschutz). Am European Green Capital Award hatten nur 10,1% der befragten Städte teilgenommen. Auch die Onlinebefragung ergab, dass circa 10% der antwortenden Städte daran teilnahmen. Durch die Kombination der beiden Umfragen ließ sich ermitteln, dass Nürnberg, Essen (zwei Mal), Hamburg, Frankfurt am Main, Freiburg, München und Münster daran teilnahmen. Die Gründe für eine Teilnahme an diesem Wettbewerb sind Bündelung der eigenen Aktivitäten, Prestigegewinn und Vergleich mit anderen Städten (vgl. Frage 27). Positiv wurde auch durch einen Interviewpartner attestiert, dass der European Green Capital einen Antrieb darstellt:

„Also meine Perspektive darauf ist nur die, [dass] die Städte, die da schon mitgemacht haben, die haben schon einmal ihre Daten aggregiert und die können sie relativ schnell bereit stellen, das ist schon einmal positiv. Klar, er treibt die Städte zur Innovation und er treibt die Städte dazu, was umzusetzen, also in dem Sinne ist es, denk ich, schon ein Instrument, das Veränderungen anstrebt, ich kann aber nicht sagen, ob der auf der inhaltlichen Ebene gut ist, dafür kenn ich ihn zu wenig“ (INTERVIEW 20).

Die Gründe gegen eine Teilnahme an einem Wettbewerb umfassen, wenn beide Umfragen kombiniert werden, fehlende personelle Ressourcen (Zeitaufwand), fehlende finanzielle Ressourcen und zu geringerer erwarteter Nutzen (Sinnlosigkeit). Weiterhin gab es eine unterschiedliche Bewertung des Vergleiches unter den Städten. Während einige städtische Mitarbeiter den direkten Vergleich mit anderen Städten eher als frustrierend oder auch negativ für ihre Arbeit bewerten, gibt es andere, die dies durchaus positiv sehen:

„Also wenn ich irgendwo teilnehme und ich bekomme mit, wir sind schlechter als der Durchschnitt, dann ist das für mich Ansporn besser zu werden. Damit erfüllt ein Wettbewerb schon eine positive Funktion. Ich

kann mich nicht damit rühmen, dass ich schlechter als der Durchschnitt bin, aber ich kann etwas Gutes daraus machen. Das ist auch eine Frage von Anspruch und Selbstbewusstsein. Also will ich überdurchschnittlich sein, dafür nutze ich das“. (INTERVIEW 21).

Folglich wurden die europäischen Instrumente in den Umfragen und Interviews unterschiedlich beurteilt. Dies lässt den Schluss zu, dass diese Bewertung aufgrund von unterschiedlich gemachten Erfahrungen und den Rahmenbedingungen der Stadt entstehen und dementsprechend einige Instrumente für einige Städte positiv und andere eher negativ waren. Somit lässt sich feststellen, dass das Förderprogramm und das Netzwerk in der Empirie der Doktorarbeit eher positiv abschneiden und es eine deutliche Diskrepanz der Relevanz bei der Regulierung und dem Wettbewerb gibt.

Auch wenn keine Reihenfolge einer Effektivität dieser vier Instrumente möglich ist, lassen sich folgende Beobachtungen feststellen:

Gerade beim Steuerungsinstrument der Richtlinie, aber auch bei dem finanziellen Förderprogramm, stellt die Implementation eine Hürde dar. Die Teilnahme an einem Netzwerk oder einem Wettbewerb erfordert keine derartig komplexe Implementation, sondern beispielsweise die Umsetzung eines im Netzwerk erarbeiteten Aktionsplanes oder die Umsetzung der vorgenommenen Maßnahmen bei der Wettbewerbsbewerbung können dann in einem zweiten Schritt mit Implementationsproblemen konfrontiert sein. Die Implementationsprobleme lassen sich anhand verschiedener Aspekte erklären.

6.1.3.1 Kompatibilität der Vorgaben und Verwaltungsstrukturen

Die institutionelle Kompatibilität der europäischen Vorgaben mit den nationalen Verwaltungsstrukturen ist entscheidend (vgl. Knill 2008: 212f und Knill/Lenschow 2001). Wie bereits im Kapitel 3.2.1 geschildert wurde, gibt es unterschiedliche Ausprägungsformen eines misfits. Dadurch entstehen Transaktionskosten für Mitgliedstaaten und bei einem großen misfit und einer damit verbundenen starken Änderung nationalen Rechtes kommt es auch zu erhebli-

chen zeitlichen Verzögerungen, beispielsweise bei der Umsetzung einer europäischen Richtlinie in nationales Recht. Gemäß Knill folgt diese Dissertation auch der These:

„Je größer der europäische Anpassungsdruck auf nationale Institutionen, desto geringer sind die Chancen, dass diese Anpassungen in vollem Umfang stattfinden und die nationalen Voraussetzungen für eine effektive Umsetzung europäischer Maßnahmen geschaffen werden.“ (Knill 2008: 212f).

Es gibt eine Forschung zu Regelverletzungen europäischen Rechtes (vgl. Mastenbroek 2007, Tallberg/Jönsson 2001, Panke 2010, Börzel et al. und Börzel/Panke 2015: 226), die mit dieser Doktorarbeit bestätigt werden konnte. Börzel/Panke kommen zu dem Schluss:

„Dies zeigt, dass die Existenz europäischer Normen und die fehlende Passfähigkeit zu bereits in einem Mitgliedstaat bestehender Politik nicht hinreichend für top-down Europäisierung sind - obwohl die Staaten verpflichtet sind, europäisches Recht in nationales Recht zu überführen und trotz des Versuchs, Politikwandel über alternative, nicht an rechtlichen Zwang gebundene Mittel, herbeizuführen.“ (Börzel und Panke 2015: 227).

6.1.3.2 Vetospieler

In der Forschungsliteratur gibt es den Diskurs über die beteiligten Vetospieler. Implementationsprobleme können entstehen, da es beispielsweise Defizite in der inhaltlichen Ausgestaltung einer Policy gibt (vgl. Winter 2003: 208 und Knill/Tosun 2015: 129). Dies kann beispielsweise durch eine hohe Anzahl an Vetospielern liegen. Die Anzahl führt dazu, dass strittige Aspekte von Policies in der Implementationsphase des Instrumentes vorzunehmen sind. Laut Steunenberg sind für unterschiedliche Instrumente auch unterschiedliche Akteure von Relevanz, was den Implementationsprozess je nachdem erschweren oder er-

leichtern kann (vgl. Steunenberg 2005). Darüber hinaus ist im Policy-Prozess vor allem die Rolle der Mitgliedstaaten nicht zu vernachlässigen. So ermöglichen die unterschiedlichen Instrumente unterschiedliche Handlungsspielräume für beispielsweise die kommunalen Akteure (vgl. Knill 2006, Knill 2008, Kaeding 2007 und König/Luetgert 2008). Dies kann mithilfe der Vetospieler-Theorie erklärt werden.

Da die EU ein Mehrebenensystem darstellt, sind die europäischen, nationalen und kommunalen Akteure aufeinander angewiesen. Die Mehrebenenstruktur dieses politischen Systems kann durch die Anzahl der Vetospieler oder Vetopunkte („points of strategic uncertainty where decisions may be overturned“ (Immergut 1992: 27)) beschrieben werden (vgl. Benz 2009: 53 und Börzel/Panke 2015: 227). André Kaiser formulierte die These:

„Je mehr Vetopunkte ein politisches System für die Akteure bereithält, desto schwieriger ist es, Policies zu verändern, da entsprechend mehr politische Akteure in den Verhandlungsprozess einbezogen werden müssen“. (Kaiser 1998: 537).

Anfangs wurde in der Forschungsliteratur davon ausgegangen, dass je mehr Akteure miteinander kooperieren müssen, um politische Programme umzusetzen, desto ineffektiver diese Umsetzung ist (vgl. Pressman/Wildavsky 1984). Knill schlussfolgert, dass alle involvierten Akteure versuchen „die Durchführung des politischen Programmes gemäß ihrer Interessen zu beeinflussen“ (Knill 2008: 163). Bei den vier untersuchten Instrumenten in Frankfurt am Main kann diese Schlussfolgerung teilweise geteilt werden, da das politische System der EU insgesamt ein konsensuales System darstellt. Im europäischen Mehrebenensystem kann zwischen drei Arten von Vetospielern unterschieden werden: Erstens den Mitgliedern des Rates, zweitens dem Europäischen Parlament und drittens den nationalen Parlamenten (vgl. Benz 2009: 143). Der Einfluss der Vetospieler konnte nur beim ersten Instrument der Richtlinie festgestellt werden. Das finanzielle Förderprogramm des EFRE-Fonds kann als Beispiel angeführt werden, dass die Anzahl der beteiligten Ebenen und Akteure nicht unbe-

dingt eine schlechtere Implementationseffektivität bewirkt (vgl. Benz 2009: 155f und Börzel/Panke 2015: 227). Somit muss für eine Auswirkung, ob es eine Politikänderung gibt, die Zahl der Vetospieler, die ideologische Distanz zwischen den Vetospielern und die Homogenität der Akteure analysiert werden (vgl. Benz 2009: 53). Darüber hinaus wurde in Studien wie beispielsweise von Héritier 1997 deutlich, dass es auch darauf ankommt, wann ein Veto im Policy-Zyklus eingesetzt wird (vgl. Héritier 1997)¹⁰⁵.

Nun sollen die vier Instrumente näher beleuchtet werden:

In den untersuchten Instrumenten können beispielsweise die Nationalstaaten schlecht beim Netzwerk oder Wettbewerb ein Veto einlegen und sind auch gar nicht bei der Durchführung beteiligt. Dennoch besteht für lokale Akteure die Motivation an einem Netzwerk teilzunehmen darin, dass sie sich eine Einflussnahme auf europäische Programme erhoffen (vgl. Kern/Bulkeley: 319-327). So können die Ergebnisse des Netzwerkes EVUE ebenfalls in die politische Arbeit der Europäischen Kommission einfließen und gegebenenfalls in künftige Richtlinien fließen. Weiterhin geben Städte in europäischen Netzwerken auch ein wichtiges Feedback, welche Herausforderungen wie gemeistert werden können oder auch welche europäischen Instrumente gut oder schlecht in den unterschiedlichen Städten funktionieren. Beim finanziellen Förderprogrammen kommt es auf die Ausgestaltung an, jedoch könnte hier die Ebene des Bundeslandes ein Veto einlegen oder die Durchführung des Programmes gemäß ihrer Interessen beeinflussen. Beim Instrument der Regulierung ist die Einwirkung der verschiedenen Ebenen am gravierendsten, wodurch es dann zu einer zeitlichen Verzögerung des Instrumentes kommt.

¹⁰⁵ In Benz 2009: 54f wird auch auf die Typologie der Vetospieler gemäß Wagschal 1999 oder der Unterscheidung zwischen „externen“ und „internen“ Vetospielern (vgl. Benz 2003: 213-214) eingegangen.

6.1.3.3 Kapazitäten der Vollzugsbehörden

Die Implementationseffektivität hängt weiterhin auch mit den „unterschiedlichen Kapazitäten der für die Umsetzung zuständigen Vollzugsbehörden“ (Knill und Tosun 2015: 135) zusammen. Die Akteure oder Akteurskonstellationen müssen von ihren Handlungsmöglichkeiten und Ressourcen in der Lage sein, die Ziele des Steuerungsinstruments gegenüber anderen Akteuren durchzusetzen (vgl. Börzel 2000). Wäre die Bewerbung für den European Green Capital Award beispielsweise nicht federführend vom Frankfurter Umweltamt durch deren Mitarbeiter koordiniert und hinsichtlich aufkommender Kritik verteidigt worden, wäre die Teilnahme nicht möglich gewesen. Auch die Erstellung der Lärmkarten und Lärmaktionsplanung erfordert personelle Kapazitäten und die Teilnahme am Netzwerk EVUE ebenfalls.

6.1.3.4 Politikwandel

Die Effektivität der Instrumente zusammen mit der Motivation der europäischen Akteure kann schlussendlich mit dem Konzept des Politikwandels erklärt werden. Die eben genannten Voraussetzungen führen dazu, dass die europäische Ebene in den Mitgliedstaaten einen Politikwandel hervorrufen kann (vgl. Börzel/Panke 2015: 226ff). Es gibt folglich einen Unterschied zwischen dem rationalistischen Modell der top-down-Europäisierung und dem konstruktivistischen Modell der top-down Europäisierung:

„Die rationalistische Logik des top-down Europäisierungsansatzes erwartet also innerstaatlichen Policy-Wandel dann, wenn es gelingt, eine ausreichende Anzahl an Akteuren für eine innerstaatliche Politikanpassung zu gewinnen (Börzel/Risse 2003 und Börzel/Panke 2013).“ (Börzel/Panke 2015: 228).

„Wenn europäische Politik in ihrer Notwendigkeit (z.B. Subsidiaritätsprinzip, Economies of Scale, Vervollständigung des Binnenmarktes), ihrer

sachlichen Richtigkeit (Politikfeldexpertise, rechtliche Expertise, wissenschaftliche Erkenntnisse) und gegebenenfalls auch in ihrer normativen Verteilungsgerechtigkeit (Kostenimplikationen zwischen EU-Mitgliedstaaten für verschiedene Gruppierungen im Staat und Regeln über angemessenes Verhalten) gut begründet werden kann, steigt die Chance des erfolgreichen Überzeugens beziehungsweise des Anstoßens reflexiver Lernprozesse.“ (Börzel und Panke 2015: 229f).

Es lassen sich zwei unterschiedliche Ansätze unterscheiden,

„die Politikwandel entweder als Folge der Umsetzung und Einhaltung europäischen Rechts, europäischer Rechtsprechung sowie Entscheidungen von Kommission und EZB untersuchen (direkte Europäisierung) oder die sich mit weichen, indirekten Formen der top-down Europäisierung beschäftigen.“ (Börzel/Panke 2015: 230).

In dieser Doktorarbeit griffen beide Ansätze, da zum einen die direkte Europäisierung im Politikfeld Umweltpolitik wirkt und zum anderen durch „weiche“ Formen wie beispielsweise dem Instrument Netzwerk ebenfalls eine top-down-Europäisierung stattfindet.

6.1.3.5 Weitere Einflussfaktoren

Bei der Fallanalyse, in den Experteninterviews und auch den Umfragen wurde deutlich, dass unzählige Faktoren zum Erfolg der Instrumente im Rahmen des nachhaltigen Stadtentwicklungsprozesses einer deutschen Großstadt einen Einfluss nehmen. Dies kann auch durch die Erkenntnisse des Morgenstadtprojekts anhand von weiteren Beispielstädten und der Forschungsliteratur (vgl. Linder/Peters 1989, Ingram/Schneider 1990, Peters 1993 und González/Lázaro 2013) belegt werden.

Die Abbildung 43 dient nun der Illustration dieser These. Diese Abbildung zeigt die möglichen Untersuchungsaspekte einer Stadt. Leider konnte nicht jeder Aspekt in Frankfurt am Main rekonstruiert werden, jedoch wurde in den Interviews und der Analyse deutlich, dass die Ergebnisse auch von der Stadt an sich abhängen können. Ein Beispiel hierfür ist gerade der Aspekt Führung. Treibt ein Oberbürgermeister eine bestimmte Entwicklung in seiner Stadt nicht an, wird es schwieriger und sogar auch unwahrscheinlicher, dass die anderen Akteure aus eigenen Kräften eine Entwicklung voranbringen können. Folglich ist auch die politische Führung eine wesentliche Komponente für die Strategiegestaltung und Ergreifung bestimmter Instrumente. In Frankfurt am Main gab es im Untersuchungszeitraum eine sehr engagierte Oberbürgermeisterin und eine motivierte Umweltdezernentin, die beide Nachhaltigkeit vorantrieben und darüber hinaus eine gute Koalition CDU und Grüne. Auch die Zusammenarbeit zwischen den Ämtern innerhalb der Stadtverwaltung kann ein Grund dafür sein, warum ein europäisches Instrument entweder überhaupt funktioniert oder erfolgreicher ist oder gar scheitert.



Abbildung 43: Einflussfaktoren auf eine Stadt, Quelle: Fraunhofer IAO

So kann eine politische Besetzung der Dezernate ebenfalls förderlich sein, was beispielsweise die Besetzung der Umweltdezernentin gezeigt hat, dass diese ebenfalls stringent zur schwarz-grünen Strategie enorme Anstrengungen im Bereich der Nachhaltigkeit in Frankfurt am Main unternommen hat. Ebenfalls muss die Geschichte des Energiereferates erwähnt werden, die aufgrund der unsicheren finanziellen Lage von Anfang auf die europäischen Förderprogramme auch angewiesen war, was logischerweise ebenfalls zu einer engen Verknüpfung und einem guten Informationsfluss zwischen der Europäischen Kommission und dem Umweltamt im Allgemeinen geführt hat. Neben den kontextabhängigen Faktoren ist jede Stadt anders, beziehungsweise gibt es eine eigene Mentalität, ja eine Eigenlogik einer Stadt (vgl. Löw/Terizakis 2011). Die TU Darmstadt fand in einem Forschungsprojekt heraus, dass lokale Problemdefinitionen, Handlungsorientierungen und Problemlösungsstrategien von einer „Deutungs-“ und „Wissenswahl“ abhängen. Weiterhin wurde untersucht, wie Standards normativer und sachlicher Angemessenheit in den verschiedenen lokalen Kontexten erzeugt oder in Frage gestellt werden und welche Unterschiede in den unterschiedlichen Städten auftauchen (vgl. TU Darmstadt 2016). Dies muss in dieser Doktorarbeit jedoch größtenteils außer Acht gelassen werden.

Folglich gibt es eine Vielzahl an Faktoren, die eine deutsche Großstadt beeinflussen. Durch die Reduktion der Faktoren und Akteure im Rahmen der Instrumentenanalyse in Frankfurt am Main wurden aufgrund der Praktikabilität einige Aspekte des Gesamtsystems Stadt vernachlässigt. Damit hängt das Zusammenspiel der Ebenen nicht nur von den Akteuren und deren Aktionen ab, sondern auch von den institutionellen Rahmenbedingungen. Benz meint hierzu:

„Allerdings ist davon auszugehen, dass die intergouvernementalen Regelsysteme die Governance-Formen nicht determinieren, sondern nur einen Kontext herstellen, in dem sich spezifische Praktiken entwickeln.“ (Benz 2009: 9).

Dies lässt den Schluss zu, dass es keine kausale Beziehung zwischen der Wahl des Steuerungstyps und seiner Implementationseffektivität gibt (vgl. Lane 1995: 112, Lübbe-Wolff 1996a, Knill 2008: 41, Hufnagl 2010 und Knill/Tosun 2015: 132). Folglich muss man Knill zustimmen, dass die europäische Steuerung im Politikfeld Umweltpolitik nicht nach einem bestimmten Schema abläuft,

„sondern kann je nach Regelungsgegenstand (etwa Produkt- versus Produktionsstandards), der Kompatibilität institutioneller und wirtschaftlicher Interessen der Mitgliedstaaten, nationalen Handlungsstrategien (‚Vorreiter‘ versus ‚Bremser‘), den Zielen von Kommission und EP sowie den zugrunde liegenden Entscheidungsverfahren (Anhörung, Zusammenarbeit, Mitentscheidung) unterschiedlich ablaufen und ausgestaltet sein“ (Knill 2008: 140).

Diese Erkenntnisse über die Wahl eines europäischen Instrumentes und dessen Effektivität kann mit dem akteurzentrierten Institutionalismus erklärt werden. Neben der Annahme der rational handelnden Akteure, wie im Kapitel 6.1.1 deutlich wurde, besitzt ebenfalls der institutionelle Kontext einer Stadt einen wesentlichen Einfluss auf die Effektivität des Steuerungsinstruments. Somit wird die Erklärung

„[Der akteurzentrierte Institutionalismus] sieht politisches Handeln (dabei) als Ergebnis der Interaktionen zwischen strategisch handelnden, aber begrenzt rationalen Akteuren, deren Handlungsmöglichkeiten, Präferenzen und Wahrnehmungen weitgehend, aber nicht vollständig durch die Normen des institutionellen Rahmens bestimmt werden, innerhalb dessen sie agieren.“ (Scharpf 2000: 319).

durch die Doktorarbeit unterstützt. Somit kann sich der Schlussfolgerung von Benz angeschlossen werden:

„Politik im Mehrebenensystem kann [...] nur in Grenzen durch Institutionen

gesteuert werden, weil diese die Schwierigkeiten, mit denen Akteure konfrontiert werden, zum Teil erst verursachen. Damit kommt den Strategien und den daraus entstehenden Interaktionsmustern ein erhebliches Gewicht bei der Erklärung von Politikverläufen und Ergebnissen zu.“ (Benz 2009: 83).

6.1.4 Wandel der Instrumente und der Zusammenarbeit

Bezüglich der Konkurrenz zwischen „alten“ und „neuen“ Steuerungsformen kann in dieser Dissertation nicht geschlussfolgert werden, dass die „neuen“ Steuerungsformen, wie beispielsweise Netzwerk oder Wettbewerb, per se besser als die „alten“ in Form von Regulierung und Förderprogramm sind. Die zeitliche Einhaltung bei der Umsetzung der Richtlinie beispielsweise vor Ort variiert und in der Fallstudie gab es bei der Umgebungslärmrichtlinie eine deutliche Verzögerung. Oftmals ist jedoch die Richtlinie an sich nicht das Problem, sondern die Handlungen der städtischen Akteure innerhalb des Implementationsprozesses (vgl. INTERVIEW 20). Deutlich wurde durch die Fallstudie Frankfurt am Main, dass die „alte“ Form der Regulierung im Vergleich zum Wettbewerb sehr schlecht abgeschnitten hat. Jedoch muss hier betrachtet werden, ob dies an der instrumentellen Ausgestaltung, der Beispielsrichtlinie und anderen Parametern liegt. Ein deutlicher Unterschied der vier Instrumente besteht in der Implementation. Folglich stützen die Ergebnisse der Fallstudie die bereits existierende Meinung in der Forschung, dass die neuen Instrumente nicht automatisch effektiver als die alten sind:

„So haben die Veränderungen umweltpolitischer Steuerung die an die geknüpften Hoffnungen in Hinblick auf eine effektivere Implementation kaum erfüllt. Vielmehr zeigt sich im Rahmen verschiedener empirischer Untersuchungen, dass bezüglich des Implementationserfolges keine signifikanten Unterschiede zwischen alten und neuen Steuerungsinstrumenten bestehen. Die formale und praktische Umsetzung der ‚neuen Instrumente‘ auf nationaler Ebene ist keinesfalls durch geringere Probleme

und Defizite charakterisiert, als dies für die ‚alten Instrumente‘ der Fall ist.“ (Knill 2008: 184).

Diese Doktorarbeit bewies weiterhin, dass sich bei der Zusammenarbeit zwischen der EU und den deutschen Kommunen ein Wandel der Multi-level Governance erkennen lässt. Wie bereits im Kapitel Stand der Forschung (Kapitel 2) ausgeführt wurde, fand ein Wandel der europäischen Instrumente statt. Anlehnend an den Artikel von Franziska Wolff kann bestätigt werden,

„dass umweltpolitische Steuerung in Deutschland neben der hierarchischen Steuerung durch ordnungsrechtliche Maßnahmen zunehmend auch mit Hilfe von optionalen und prozeduralen Instrumenten bzw. im Rahmen einer ‚regulierten Selbstregulierung‘ erfolgt“ (Wolff 2004: 31).

So herrschten anfangs im Politikfeld Steuerungsmuster und –mechanismen vor, die dem Typus hierarchischer Steuerung entsprachen und seit den 90er Jahren wurden „neue“ Steuerungsmechanismen, die auf „soft framing“ setzen, eingeführt (vgl. Weber 2004: 179). Aber auch innerhalb der Steuerungsinstrumente gab es einen Wandel: In den Interviews wurde darauf hingewiesen, dass ein Wandel der Ausgestaltung, beispielsweise der Richtlinien, erkennbar ist (vgl. INTERVIEW 20). So ist die Procurement Directive, die 2014 in Kraft trat, ein Beispiel dafür, dass Prozesse dereguliert werden sollen (vgl. INTERVIEW 20)¹⁰⁶. Ein Interviewpartner unterstreicht diese Aussage:

„Ich glaube, die EU merkt langsam, dass sie nicht auf dieser Detailebene durchregieren kann, sondern, dass sie für die große Policy zuständig ist, das ist aber auch richtig, finde ich, dass man ebenso die großen Leitlinien für die Entwicklungen, wo das Land insgesamt hinmöchte, dass man die vorgibt und dann es aber den lokalen Akteuren selber überlässt, wie sie denn die Ziele erreichen. Und ich glaube, das kapiert die EU mitt-

¹⁰⁶ Mehr Informationen siehe European Commission 2016a.

lerweile, dass es nicht mehr darum geht, bestimmte -keine Ahnung, die Form des Parkautomaten oder so zu definieren- oder so, ja, sondern dafür gibt es dann Standardisierungsinstitutionen und das ist auch alles richtig, aber man muss quasi die Problemlösungen auf der lokalen Ebene lassen und die großen Richtlinien gibt die EU vor“ (INTERVIEW 20).

Weiterhin attestierten zwei Interviewpartner, dass es Entwicklungen in der Zusammenarbeit der EU mit den Kommunen gibt. Der erste Interviewpartner meint:

„Die Kommunen und Europäische Kommission haben eigentlich nichts miteinander zu tun. Die sind so weit auseinander. Die EU ist auch ein Bund von Staaten und nicht so sehr ein Bündnis von Kommunen [...]. Kommunen sehen die EU auch meistens nur in solchen Projekten als Geldgeber [...]. Der EU wird immer mehr bewusst, dass Städte doch eine Rolle haben in der Ausführung von EU-Politik, deswegen gibt es auch die Annäherung der EU in Richtung Städte. Früher hat es das nicht gegeben, da ging alles nur direkt über die Staaten und da konnten die Staaten mit diesem Geld der EU-Initiativen tun, was sie wollen, aber einen Dialog zwischen EU und Städten gibt es noch nicht wirklich.“ (INTERVIEW 2).

Somit wurde die EU bei den Kommunen als Geldgeber und die Kommunen für die EU als ausführende Ebene angesehen, jedoch gab es auch in den letzten Jahren einen Sinneswandel und die EU bezieht stärker die subnationale Ebene mit ein (vgl. INTERVIEW 20). Diese Ergebnisse aus den Interviews und der Fallstudie stützen damit die Forschungsliteratur (vgl. Börzel 2000, Héritier 2001 und Knill/Liefferink 2007).

Dennoch wird gerade der lokalen Ebene noch zu wenig Macht eingeräumt, was in den Interviews als künftige Entwicklungen gewünscht wurde. So wird sowohl von den Städten selber als auch von Forschungseinrichtungen konstatiert, dass

die lokale Ebene immer wichtiger wird und mehr Entscheidungshoheit haben sollte (vgl. INTERVIEW 20):

„Wenn man was auf lokaler Ebene entscheiden kann, dann sollte man es auch machen und da sollte man nicht erst zur Landes- oder Bundesebene gehen, ob dieser Parkplatz jetzt da hingehört oder nicht, solche Sachen. Und das ist, das würde ich mir eigentlich wünschen, dass die lokale Ebene mehr Macht bekommt, mehr politische Entscheidungsmacht oder vielleicht auch mehr finanzielle Autonomie, keine Ahnung, aber vor allem mehr politische Entscheidungsmacht, mehr Macht einfach auch Dinge auszuprobieren und Regularien außer Kraft zu setzen oder umzu-
deuten in ihrem eigenen Sinne“ (INTERVIEW 20) .

Dieser Gedankengang entspricht dem Subsidiaritätsprinzip¹⁰⁷. Eine weitere Interviewpartnerin bestätigt dies:

„Es geht es halt auch darum, dass wir in Brüssel vielleicht mehr gehört werden, was die Städte brauchen und das es nicht durch Forschungsinstitute oder Unternehmen geprägt wird, weil ich denke, die Städte haben einen besonderen Einblick, was wirklich die Umsetzung angeht und was wir auch brauchen“ (INTERVIEW 10).

Sowohl bei der Fallstudie als auch den Experteninterviews wurde kritisiert, dass genauso wie in einer Stadtverwaltung einer deutschen Großstadt die Kommissionsstruktur ebenfalls das Thema städtische Nachhaltigkeit in verschiedene Generaldirektionen aufgeteilt hat (vgl. INTERVIEW 14 und INTERVIEW 15). Dadurch gibt es keine konkrete Anlaufstelle für die Städte. Dies wurde ebenfalls in einem Interview kritisiert:

¹⁰⁷ Darunter wird gemäß Nohlen/Schultze das Verhältnis zwischen zwei Systemen (hier Mitgliedsstaaten als erste kleinere Einheit und EU als zweite größere Einheit) „unter dem Aspekt der Abgrenzung von Zuständigkeiten und Hilfen“ verstanden (Nohlen/Schultze 2005: 988). Die Lehren der Subsidiarität besagen, dass was in der ersten kleineren Einheit nicht geleistet werden kann, auf der anderen größeren zweiten Ebene geleistet werden soll. Jedoch soll hierbei die kleinere erste Einheit nicht entmündigt werden.

„The Commission has to work better together to provide sort of a one access point for a city for all its different needs but I don't know if this is going to be possible to do that. I think that would be an effective way of working better and I think [...] [the Commission] [has] to work more closely with the big associations the big city associations, so that [...] [the Commission] [makes] sure that what [...] [it is] doing is relevant and useful“ (INTERVIEW 15).

6.2 Thesen der Doktorarbeit

Die Erkenntnisse der Doktorarbeit sollen in Thesen dargestellt werden.

1. **Durch die Europäisierungsforschung lässt sich erklären, warum die Kompetenzen im Politikfeld Umweltpolitik hauptsächlich bei der EU liegen.**
2. **Die Akteursorientierungen lassen sich generell zwischen interner und externer Governance und instrumentelle und normative Orientierung gemäß Kemmerzell/Tews unterteilen.**

Dies zeigt die bereits angeführte Tabelle sehr deutlich. Diese These spezifiziert die Beantwortung der ersten Forschungsfrage, indem sie die Motivationen sowohl der europäischen als auch nationalen Akteure darstellt.

Tabelle 10: Typologie der Akteursorientierungen

	Instrumentelle Orientierung	Normative Orientierung
Interne Governance	Akquise finanzieller Mittel Absicherung durch Selbstverpflichtung	Förderung lokaler Lern- und Innovationsprozesse Förderung der Aufmerksamkeit der Stadtgesellschaft
Externe Governance	Einflussnahme auf höheren	Wahrnehmung globaler

nance	Ebenen Sicherung / Stärkung der Wettbewerbsposition	Verantwortung und Solidari- rität Kommunikation positiver Leitbilder
--------------	---	---

Quelle: Kemmerzell /Tews 2014: 275

- 3. Bei der nachhaltigen Stadtentwicklung in einer deutschen Großstadt werden die europäischen Instrumente „Regulierung“ (Richtlinie, Verordnung, Beschlüsse, Empfehlungen et cetera) „Finanzierung“, „Wettbewerb“ und „Netzwerk“ angewendet.**

Diese eigene Typologie der Steuerungsinstrumente beantwortet die zweite Forschungsfrage: „Welche Instrumente ergreift die EU in ihrem Nachhaltigkeitsprozess?“. Durch die Fallstudie Frankfurt am Main und auch die Umfragen an die deutschen Großstädte konnte bewiesen werden, dass alle vermuteten Steuerungsinstrumente auch tatsächlich realisiert werden. Dies macht damit die erste Unterfrage der zweiten Forschungsfrage hinfällig.

- 4. Die europäischen Instrumente sind oftmals Hybridformen.**

In der Forschungsliteratur, beispielsweise bei Knill 2008 und der Fallstudie Frankfurt am Main wurde herausgefunden, dass die erwähnten Steuerungsinstrumente sehr selten in ihrer Reinform auftreten, sondern dass diese oftmals miteinander kombiniert werden und damit Hybridformen bilden (vgl. Knill 2008: 71). Diese Tatsache beeinflusst folglich sowohl die Steuerung als auch die Implementationseffektivität des Instrumentes und erschwert eine umfassende Analyse der Instrumente.

- 5. Vertikale und horizontale Instrumente werden als Einheit wahrgenommen.**

Die städtischen Akteure unterscheiden in ihrer Struktur und Akteursorientierungen nicht zwischen Netzwerkteilnahme oder Teilnahme an einem finanziellen

Förderprogramm. Sie empfinden diese zwar als verschiedene Instrumente, jedoch nicht aufgrund ihrer Struktur. (vgl. Kemmerzell/Tews 2014).

6. Im direkten Vergleich ergreifen deutsche Großstädte eher nationale als europäische Instrumente.

Die beiden Umfragen (eigene und die der TU Darmstadt) ergaben, dass deutsche Großstädte aufgrund ihrer personellen und finanziellen Ressourcen sowie der Komplexität nationale Instrumente, wie beispielsweise finanzielle Förderprogramme, bevorzugen. Europäische Instrumente werden entweder aufgrund eines hierarchischen Zwanges (Richtlinie) oder als Ergänzung (Netzwerk, Wettbewerb, Förderprogramm) in Anspruch genommen.

7. Insgesamt lassen sich keine generellen und finalen Aussagen über das „Regieren“ und die Steuerung im europäischen Mehrebenensystem treffen.

Durch die Komplexität des europäischen Mehrebenensystems lassen sich kaum allgemeine Aussagen über das Regieren treffen (vgl. Benz 2009: 164). Dies erschwert die Analysen der Steuerungsinstrumente. Dadurch, dass das gesamte untersuchte System so komplex und variabel ist, wirken sich diese Rahmenbedingungen auf die einzelnen Instrumente aus.

8. Das Zusammenspiel der Ebenen im politischen System der EU bezüglich des nachhaltigen Stadtentwicklungsprozesses der deutschen Großstädte muss insgesamt eher als mittelmäßig bezeichnet werden.

Der empirische Teil ergab, dass oftmals die Ziele der kommunalen Akteure auf der einen Seite und europäischen auf der anderen Seite divergierten und auch von Seiten der Kommunen bemängelt wurde, dass die Institution EU ein geringes Verständnis für das System Stadt aufweist. Neben der mangelnden Kom-

munikation über die Implementationseffektivität der europäischen Steuerungsinstrumente stellt sowohl die Struktur der Europäischen Kommission ein Problem dar, da durch das komplexe System und die vielen Akteure der EU nicht deutlich ersichtlich ist, welche Ansprechpartner im Politikfeld Umweltpolitik zur Verfügung stehen. Gerade auch die bürokratischen und langwierigen Prozesse und folglich eine mangelnde Flexibilität werden bemängelt. Jedoch stellten die Städte auch fest, dass es unterschiedliche Instrumente für unterschiedliche Bereiche gibt. In den letzten Jahren wurde auch eine Veränderung hinsichtlich der Steuerungsinstrumente festgestellt, da beispielsweise hierarchische Instrumente wie die Richtlinie nun auch prozedurale Aspekte enthalten und durch das REFIT-Programm die Motivation zur Verbesserung der europäischen unternehmen Initiativen, die Mängel aufweisen, erkennbar ist.

9. Die Steuerung unterscheidet sich zwischen den vier Steuerungsinstrumenten.

Sowohl in der Fallstudie als auch durch die Umfragen wurde deutlich, dass nicht nur die steuernden Akteure, sondern auch der Grad der rechtlichen Verbindung der Instrumente, die instrumentelle Ausgestaltung und die Aktionen im Policy-Zyklus bei den untersuchten Instrumenten variiert. Die Arbeit konnte beweisen, dass die Steuerung auf die Variable nachhaltige Stadtentwicklung einwirkt. Jedoch konnte nicht bewiesen werden, dass nur die Art der Steuerung eines Instrumentes auf die Variable nachhaltige Stadtentwicklung einwirkt, sondern dass weitere Variablen zur Implementationseffektivität beitragen.

10. Die „neuen“ Steuerungsinstrumente sind nicht effektiver als die „alten“.

Diese These unterstützt die Forschungsliteratur, die bereits in Kapitel 2 angesprochen wurde (vgl. Börzel 2005, Börzel 2007, Knill/Lehmkuhl 2002, Knill/Lenschow 2000a, Knill/Liefferink 2007, Bouman et al. 2000, Kimber 2000 und Wright 2000). Auch die Fallstudie Frankfurt am Main genauso wie die Um-

frage ergaben, dass „neue“ Steuerungsformen wie der Wettbewerb und das Netzwerk nicht effektiver als „alte“ Steuerungsformen wie die Richtlinie oder das finanzielle Förderprogramm sind. Jedoch lassen sich je nach Rahmenbedingungen und Stadt Unterschiede der Effektivität der europäischen Steuerungsinstrumente feststellen. Damit konnte die vierte Unterfrage der zweiten Forschungsfrage dieser Doktorarbeit beantwortet werden. Folglich konnte die Dissertation mit Steuerung als unabhängige und dem Ergebnis als abhängige Variable analysieren, welche Steuerungsinstrumente angewendet wurden und zu welchem Steuerungsergebnis und Auswirkungen (Output und Outcome) in der Stadt dies führte und bestätigen, dass „neue“ nicht besser als „alte“ Steuerungsformen sind. Jedoch konnte das Ergebnis, dass sich in der Fallstudie Frankfurt am Main gemäß der Effektivität folgende Reihenfolge ergab: Wettbewerb, Förderprogramm, Netzwerk, Richtlinie durch die Umfragen nicht bestätigt werden. Bei den Umfragen ergab sich eine andere Reihenfolge: Netzwerk, Förderprogramm, Richtlinie und Wettbewerb.

Somit können kaum verwertbare Unterschiede hinsichtlich der Relevanz und Effektivität bei den vier Instrumenten festgestellt werden und damit kann die vierte Unterfrage der zweiten Forschungsfrage nicht ausreichend beantwortet werden.

11. Je komplexer ein Teilbereich innerhalb der nachhaltigen Stadtentwicklung ist, desto unwahrscheinlicher kann dieser mit nur einem Instrument adressiert werden.

Bereits bei der Auswahl der Instrumente der Fallstudie Frankfurt am Main wurde herausgefunden, dass oftmals mehrere Instrumente ähnliche Probleme adressieren, beziehungsweise es in einigen Sektoren einen Instrumentenmix gibt. Als Beispiel kann hier der Sektor Mobilität angeführt werden, da neben Netzwerken wie EVUE auch einige Richtlinien oder auch Förderprogramme nachhaltiger Mobilität den Städten zur Verfügung stehen. Auch in den Experteninterviews, vor allem dem letzten Hintergrundgespräch mit einem Vertreter aus einer

Forschungseinrichtung wurde deutlich, dass die Instrumentenwahl von der Komplexität des Sujets abhängt.

12. Es gibt weitere Einflussfaktoren auf nachhaltigen Stadtentwicklungsprozess einer deutschen Großstadt, wie die Eigenlogik.

Insgesamt kann die Forschungsfrage: „Tragen EU-Maßnahmen dazu bei, dass deutsche Großstädte nachhaltiger werden?“ bejaht werden, da den europäischen Instrumenten sowohl in der Fallstudie als auch in der Umfrage Bedeutung zugemessen wurde.

Die These **„Die europäischen Maßnahmen im Politikfeld Umweltpolitik haben einen positiven Einfluss auf die Policies einer deutschen Großstadt bezüglich der nachhaltigen Stadtentwicklung“** konnte verifiziert werden. In den Umfragen wurde jedoch deutlich, dass die europäischen Instrumente von den städtischen Mitarbeitern als zweitrangig hinter den nationalen Instrumenten angesehen werden (vgl. sechste These).

In der Dissertation wurde ein analytisches Steuerungskonzept entwickelt, welches die Analyse der vier angeführten europäischen Steuerungsinstrumente ermöglichte. Darüber hinaus wurden die Unterschiede zwischen diesen europäischen Steuerungsinstrumenten erfasst und die Politikgestaltung auf den unterschiedlichen Steuerungsebenen konnte erklärt werden. Folglich konnte der erwartete Beitrag der Arbeit geleistet werden (vgl. Kapitel 1.1.2).

Aus der Doktorarbeit ergeben sich drei neue Wege, die untersucht werden könnten:

Erstens könnte verglichen werden, ob sich die Steuerungsinstrumente in einem zweiten Untersuchungszeitraum in den deutschen Großstädten oder in einer Fallstudie nur in einer deutschen Großstadt, beispielsweise wieder Frankfurt am Main, verändert haben. Deutlich ist beispielsweise, dass 2013 durch das europäische Förderprogramm Horizon 2020 ein deutlicher Schwerpunkt auf Themen

gelegt wurde, die die nachhaltige Stadtentwicklung betreffen. Außerdem gibt es auch ein neues EFRE-Programm, welches die Förderperiode 2014-2020 umfasst¹⁰⁸. Einen Unterschied bei den „neuen“ Horizon 2020 Programmen ist auch, dass es oftmals zweistufige finanzielle Förderprogramme gibt, so meint eine Interviewpartnerin:

„Also was ich bei Horizon 2020, das fällt mir jetzt noch ein, was wir ganz gut finden ist, dass wir -wenn ich das richtig verstanden habe- so die Fördervoraussetzungen für zwei Förderantragsphasen gelten, dass man sozusagen länger Zeit hat, sich darauf vorzubereiten, dass man sagt: ‚ok, vielleicht schaffen wir die erste Antragsphase nicht, dafür wissen wir aber, was die Anforderungen sind und nehmen dann die nächste‘. Ich denke, das ist ganz gut, weil so eine Antragsstellung ja doch meistens über ein Jahr geht, bis man die Projektidee ausgearbeitet hat“. (INTERVIEW 10).

Zweitens wären Nachforschungen denkbar, welche die Steuerungsinstrumente im Vergleich deutscher Großstädte und deutscher Mittelstädte untersucht. Hier könnten Unterschiede festgestellt werden, da die Stadtstrukturen sich von Groß- und Mittelstädten bereits deutlich unterscheiden. Spannend wären Forschungsfragen in Richtung: „Ist es für deutsche Mittelstädte schwieriger, europäische Instrumente zu implementieren?“

Drittens könnten Forschungsarbeiten auch einen Vergleich zwischen deutschen Großstädten und anderen europäischen Großstädten anstellen, um herauszufinden, inwiefern die nationalen Unterschiede eine Rolle spielen. Durch die verschiedenen Regierungssysteme der Mitgliedstaaten und dadurch unterschiedliche Verhandlungssysteme und unterschiedlichen Stadtstrukturen müsste es zu unterschiedlichen Ergebnissen kommen und es könnte untersucht werden, in welchem Stadtstruktursystem und auch Mitgliedstaat europäische Instrumente am besten implementiert werden.

¹⁰⁸ Mehr Informationen siehe Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie.

7. Bibliografie

Literaturverzeichnis

Aakre, S.; Rübhelke, D. (2010): Adaptation to Climate Change in the European Union: Efficiency versus Equity Considerations. In: *Environmental Policy and Governance*, Bd. 20, S. 159-179.

Abels, G. (2000): *Strategische Forschung in den Biowissenschaften. Der Politikprozess zum europäischen Humangenomprogramm*. Berlin.

Abels, G.; Eppler, A.; Knodt, M. (2010): *Die EU-Reflexionsgruppe "Horizont 2020-2030". Herausforderungen und Reformoptionen für das Mehrebenensystem*. Baden-Baden.

Abels, G.; Eppler, A. (Hg.) (2011): *Auf dem Weg zum Mehrebenenparlamentarismus? Funktionen von Parlamenten im politischen System der EU*. Baden-Baden.

Abels, G.; Eppler, A. (Hg.) (2015): *Subnational Parliaments in the EU Multi-Level Parliamentary System: Taking Stock of the Post-Lisbon Era*. Innsbruck.

Abelson, J. (2006): Assessing the impacts of public participation: concepts, evidence and policy implications. In: *Canadian Policy Research Networks Research Report*.

Adger, W.; Brown, K. (2003): Governance for sustainability towards a 'thick' analysis of environmental decision making. In: *Environment and Planning*, 35 (6), S. 1095-1110.

Adger, W.; Jordan, A. (2009): *Governing Sustainability*. Cambridge.

Alemann, U.; Münch, C. (2006): *Europafähigkeit der Kommunen*. Wiesbaden.

Alemann, U. (1995): *Politikwissenschaftliche Methoden. Grundriss für Studium und Forschung*, Opladen.

Andersen, M.; Liefferink, D. (1997): *European Environmental Policy: The Pioneers*. Manchester.

Andersen, S.; Burns, T. (1996): The European Union and the Erosion of Parliamentary Democracy: A Study of Post-Parliamentary Governance. In: Andersen, S.; Eliassen, K. (Hg.): *The European Union: How democratic is it?* London, S. 227-252.

Andersen, S.; Eliassen, K. (1993): *Making Policy in Europe. The Europeification of National Policy-Making*. London.

Andersen, S.; Eliassen, K. (1996): *The European Union: How democratic is it?* London.

Anderson, J. (2002): Europeanization and the Transformation of the Democratic Polity 1945-2000. In: *Journal of Common Market Studies*, 40 (5), S. 793-822.

Anderson, J. (2003): Europeanization in Context: Concept and Theory. In: Dyson, G.; Goetz, K. (Hg.): *Germany, Europe and the Politics of Constraint*. Oxford, S. 37-53.

Arbeitsgruppe der Europäischen Kommission für die Bewertung von Lärmbelastungen (2006): *Leitfaden zu den Best Practices für die strategische Lärmkartierung und die Zusammenstellung entsprechender Daten zur Lärmexposition*. Online verfügbar unter https://www.umwelt.sachsen.de/umwelt/download/laerm_licht_mobilfunk/GPG_v2_final_de.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Arens, S. (2012): *Anpassung an den Klimawandel. Planungsansätze regionaler Entwicklungsstrategien im Vergleich*. Hg. v. Wuppertal Institut. Wuppertal (5).

Arup; C40 Cities Climate Leadership Group (2011): *Climate Action in Megacities. C40 Cities Baseline and Opportunities*. Online verfügbar unter http://www.arup.com/~media/Files/PDF/Publications/Research_and_whitepapers/ArupC40ClimateActionInMegacities.ashx, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Auel, K. (2005): Europäisierung nationaler Politik. In: Bieling, H-J.; Lerch, M. (Hg.): *Theorien der europäischen Integration*. Wiesbaden, S. 293-318.

Auel, K.; Große-Hüttmann, M. (2015): A Life in the Shadows? Regional Parliaments in the EU. In: Abels, G; Eppler, A. (Hg.): *Subnational Parliaments in the EU Multi-Level Parliamentary System: Taking Stock of the Post-Lisbon Era*. Innsbruck, S. 357-372.

Babisch, W. (2006): Transportation Noise and Cardiovascular Risk. Review and Synthesis of Epidemiological Studies. Dose-effect Curve and Risk Estimation. In: *WaBoLU* Heft, 01 (2006).

Bache, I.; Flinders, M. (2004): *Multi-level governance*. Oxford.

Bache, I.; Bartle, I.; Flinders, M.; Marsden, G. (2015): *Multi-level governance and climate change*. Maryland.

Balaguer, S. (2012): *Electric Vehicles in Urban Europe*. Polis Annual Conference. Perugia, 2012. Online verfügbar unter http://www.polisnetwork.eu/uploads/Modules/PublicDocuments/sergio-fernandez-balaguer---evue-polis-ac-perugia-2012_madrid.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Bartolomaeus, P. (2008): *SEEA - The System for Integrated Environmental and Economic Accounting*. Dordrecht.

Batty, M.; Axhausen, K.; Fosca, G.; Pozdnoukhov, A.; Bazzani, A.; Wachowicz, M. et al. (2012): *Smart cities of the future*. UCL Working Papers Series. London.

Bauer, M.; Trondal, J. (2014): *The administrative system of the European Union*. Basingstoke.

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (2009): *Integrierte Stadtentwicklung in Stadtregionen*. Online verfügbar unter http://www.bbsr.bund.de/cn_016/nn_21890/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BBSROnline/2009/ON372009.html, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

BBSR (2011): *Klimawandelgerechte Stadtentwicklung. Ursachen und Folgen des Klimawandels durch urbane Konzepte begegnen*. Berlin. Online verfügbar unter

http://www.bbsr.bund.de/clin_032/nn_23494/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BM_VBS/Forschungen/2011/Heft149.html, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Beichelt, T. (2011): Regierungen als quasi-parlamentarische Akteure: Die Rolle der nationalen Exekutiven im Mehrebenenparlamentarismus. In: Abels, G.; Eppeler, A. (Hg.): *Auf dem Weg zum Mehrebenenparlamentarismus? Funktionen von Parlamenten im politischen System der EU*. Baden-Baden, S. 119-132.

Bellingham, R.; Purshouse, N. (2012): Smart and sustainable cities. In: *Fraser of allander economic commentary*, Vol. 37 (1), S. 59-66.

Benington, J.; Taylor, M. (1993): Changes and Challenges: Facing the UK Welfare State in the Europe of the 1990s. In: *Policy and Politics*, 21 (2), S. 121-134.

Bennett, A.; George, A. (1998): An Alliance of Statistical and Case Study Methods: Research on the Interdemocratic Peace. In: *APSA-CP Newsletter*, 9: 1, S. 6-9.

Benz, A. (2003): Konstruktive Vetospieler in Mehrebenensystemen. In: Mayntz, R.; Streeck, W. (Hg.): *Die Reformierbarkeit der Demokratie: Innovationen und Blockaden*. Frankfurt am Main und New York, S. 205-236.

Benz, A. (2003a): Mehrebenenverflechtung in der Europäischen Union. In: Jachtenfuchs, M.; Kohler-Koch, B. (Hg.): *Europäische Integration*. 2. Aufl. Opladen, S. 317-352.

Benz, A. (2004): Multi-level governance. Governance in Mehrebenensystemen. In: Benz, A.; Dose, N. (Hg.): *Governance - Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung*. Wiesbaden, S. 125-146.

Benz, A. (2006): Governance im Mehrebenensystem. In: Schuppert, G. (Hg.): *Governanceforschung. Vergewisserung über Stand & Entwicklungslinien*. Baden-Baden, S. 95-120.

Benz, A. (2009): *Politik in Mehrebenensystemen*. Wiesbaden.

Benz, A.; Dose, N. (2010): Governance - Modebegriff oder nützliches sozialwissenschaftliches Konzept? In: Benz, A.; Dose, N. (Hg.): *Governance: Regieren in komplexen Regelsystemen - Eine Einführung*. Wiesbaden, S. 13-36.

Benz, A.; Dose, N. (2004): *Governance: Regieren in komplexen Regelsystemen - Eine Einführung*. Wiesbaden.

Benz, A.; Dose, N. (2010): *Governance: Regieren in komplexen Regelsystemen - Eine Einführung*. Wiesbaden. 2. Auflage.

Benz, A.; Schimank, U.; Simonis, G. (Hg.) (2007): *Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder*. Wiesbaden.

Benz, A.; Seibel, W. (1997): *Theorieentwicklung in der Politikwissenschaft - eine Zwischenbilanz*. Baden-Baden.

Benz, A.; Zimmer, C. (2010): The EU's competences: The "vertical" perspective on the multi-level system. In: *Living Reviews in European Governance*, 3 (3).
Online verfügbar unter
http://edoc.vifapol.de/opus/volltexte/2011/3111/pdf/lreg_2010_1Color.pdf,
zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Berkemann, J. (2009): Aufstellung und Umsetzung des Lärmaktionsplanes nach Maßgabe der Umgebungslärmrichtlinie. In: *UVP Report*, Bd. 22, S. 152-159.

Berlin Institut: *Input, Output, Outcome, Impact*. Online verfügbar unter http://www.berlin-institut.org/fileadmin/_processed_/csm_Reade_Abbildung_3_1e5cdd1102.jpg, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Berliner Energieagentur GmbH: *CHP Goes Green Cogeneration plus renewable energies*. Online verfügbar unter <http://www.berliner-e-agentur.de/sites/default/files/uploads/pdf/euprojektbroschuerechp.pdf>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Bernhard, H.; Ryan, G. (2010): *Analysing qualitative data. Systematic approaches*. Thousands Oaks.

Bettencourt, L.; Lobo, J.; Helbing, D.; Kuhnert, C.; West, G. (2007): Growth, innovation, scaling, and the pace of life in cities. In: *Proceedings of the National Academy of Sciences* 104 (17), S. 7301-7306.

Bevir, M. (2011): *The SAGE Handbook of Governance*. London.

Bieber, R.; Dehousse, R.; Pinder, J.; Weiler, J. (1988): *One European market?* Baden-Baden.

Bieling, H-J. (2005): Intergouvernementalismus. In: Bieling, H-J.; Lerch, M. (Hg.): *Theorien der europäischen Integration*. Wiesbaden, S. 91-116.

Bieling, H-J.; Große-Hüttmann, M. (Hg.) (2016): *Europäische Staatlichkeit. Zwischen Krise und Integration*. Wiesbaden.

Bieling, H-J.; Lerch, M. (2005): Theorien der europäischen Integration: Ein Systematisierungsversuch. In: Bieling, H-J.; Lerch, M. (Hg.): *Theorien der europäischen Integration*. Wiesbaden, S. 9-37.

Bieling, H-J.; Lerch, M. (2005a): *Theorien der europäischen Integration*. Wiesbaden.

Biesenbender, S.; Tosun, J. (2014): Domestic Politics and the Diffusion of International Policy Innovations: How Does Accodomation Happen? In: *Global Environmental Change*, 29 (1), S. 424-433.

Bingham, G. (1986): *Resolving Environmental Disputes. A Decade of Experience*. Washington, DC.

Blatter, J.; Janning, F.; Wagemann, C. (Hg.) (2007): *Qualitative Politikanalyse. Eine Einführung in Forschungsansätze und Methoden*. Wiesbaden.

Blühdorn, I. (Hg.) (2009): *In search of legitimacy*. Opladen.

Blumenthal, J.; Bröchler, S. (2010): *Föderalismusreform in Deutschland. Bilanz und Perspektiven im internationalen Vergleich*. Wiesbaden.

Bochnig, S.; Selle, K. (1993): *Freiräume für die Stadt*. Berlin.

Bode, I.; Evers, A.; Klein, A. (2009): *Bürgergesellschaft Projekt: Eine Bestandsaufnahme zu Entwicklung und Förderung zivilgesellschaftlicher Potenziale in Deutschland*. Wiesbaden.

- Bodiguel, M. (1996): *La qualité des eaux dans l'union Européenne*. Paris.
- Boeßenecker, K-H.; Trube, A.; Wohlfahrt, N. (2000): *Privatisierung im Sozialsektor. Rahmenbedingungen, Verlaufsformen und Probleme der Ausgliederung sozialer Dienste*. Münster, S. 64-79.
- Bogner, A.; Littig, B.; Menz, W. (2009): *Interviewing experts*. London.
- Bogner, A.; Menz, W. (2009): Das theoriegenerierende Experteninterview. Erkenntnisinteresse, Wissensformen, Interaktion. In: Bogner, A.; Littig, B. (Hg.): *Experteninterviews. Theorien, Methoden, Anwendungsfelder*. 3. Aufl. Wiesbaden, S. 61-98.
- Bogner, A.; Littig, B. (2009): *Experteninterviews. Theorien, Methoden, Anwendungsfelder*. 3. Aufl. Wiesbaden.
- Bogumil, J.; Jann, W.; Nullmeier, F. (2006): Auf dem Weg zu einer postmanagerialen Verwaltungsforschung. In: *Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 37*, S. 121-148.
- Böhret, C.; Jann, W.; Kronenwett, E. (1988): *Innenpolitik und politische Theorie*. Opladen.
- Bomberg, E.; Peterson, J. (2000): Policy Transfer and Europeanization: Passing the Heineken Test? In: *Queen's Paper on Europeanization*, Bd. 2.
- Bongaerts, J. (1989): Die Entwicklung der europäischen Umweltpolitik. In: *WSI Mitteilungen*, Bd. 10, S. 575-584.
- Bormann, R.; Gerike, R.; Herzog, G.; Holzapfel, H.; Jacker-Küppers, M.; Kiepe, F. et al. (2012): Ziele und Wege zu lärmarmen Mobilität. In: *Lärmbekämpfung*, 7 (1), S. 6-18.
- Börzel, T. (1998): Organizing Babylon - on the different conceptions of policy networks. In: *Public Administration*, 76 (2), S. 253-273.
- Börzel, T. (1999): Towards convergence in Europe? Institutional adaptation to europeanization in Germany and Spain. In: *Journal of Common Market Studies*, 37 (4), S. 573-596.
- Börzel, T. (2000): Why is there no "Southern problem". On Environmental Leaders and Laggards in the European Union. In: *Journal of European Public Policy*, 7(1), S. 141-162.
- Börzel, T. (2000): Improving Compliance Through Domestic Mobilisation? New instruments and the Effectiveness of Implementation in Spain. In: Knill, C.; Lenschow, A. (Hg.): *Implementing EU Environmental Policy: New directions and old Problems*. Manchester.
- Börzel, T. (2002): *States and regions in the European Union. Institutional Adaptation in Germany and Spain*. Cambridge.
- Börzel, T. (2003): Shaping and Taking the EU Policies: Member State Responses to Europeanization. In: *Journal of Common Market Studies*, 41 (2), S. 193-214.

- Börzel, T. (2005): Europeanization: How the European Union Interacts with its Member States. In: Bulmer, S.; Lequesne, C. (Hg.): *The Member States of the European Union*. Oxford, S. 45-69.
- Börzel, T. (2007): Environmental policy. In: Graziano, P.; Vink, M. (Hg.): *Europeanization*. New York, S. 226-238.
- Börzel, T.; Hofmann, T.; Panke, D.; Sprungk, C. (2010): Obstinate and Inefficient: Why Member States Do not Comply with European Law. In: *Comparative Political Studies*, 43 (11), S. 1363-1390.
- Börzel, T.; Panke, D. (2015): Europäisierung. In: Wenzelburger, G.; Zohlnhöfer, R. (Hg.): *Handbuch Policy-Forschung*. Wiesbaden, S. 225-245.
- Börzel, T.; Risse, T. (2003): Conceptualizing the Domestic Impact of Europe. In: Featherstone, K.; Radaelli, C.; Pasquier, R. (Hg.): *The Politics of Europeanization*. Oxford, S. 57-82.
- Bouman, M.; Heijungs, R.; Van der Voet, E.; Van den Bergh, J.; Huppes, G. (2000): Material flows and economic models: an analytical comparison of SFA, LCA and partial equilibrium models. In: *Ecological Economics* 32 (2), S. 195-216.
- Bowerman, B. (2000): *The vision of a smart city*. 2nd International Life Extension Technology Workshop. Paris.
- Branch, K. M.; Bradbury, J. A. (2006): Comparison of DOE and army advisory boards: application of a conceptual framework for evaluating public participation in environmental risk decision making. In: *The Policy Studies Journal*, 34 (4), S. 723-753.
- Brannen, J. (1992): *Mixing Methods: Quantitative and Qualitative Research*. Aldershot, S. 57-80.
- Braun, D.; Giraud, O. (2003): Steuerungssysteme. In: Schubert, K.; Bandelow, N. (Hg.): *Lehrbuch der Politikfeldanalyse*. München.
- Braun, M.; Santarius, T. (2008): *Climate Politics in the multi-level governance system. Emissions Trading and Institutional Changes in Environmental Policy-Making*. Hg. v. Wuppertal Papers.
- Breuer, R. (1996): EG-Richtlinien und deutsches Wasserrecht. In: *Wirtschaft und Verwaltung*, S. 79-117.
- Brock, D.; Junge, M.; Diefenbach, H.; Keller, R.; Villány, D. (Hg.) (2009): *Soziologische Paradigmen nach Talcott Parsons*. Wiesbaden.
- Brousseau, E.; Dedeuerwaerdere, T.; Jouvét, P.; Willinger, M. (2012): *Global Environmental Commons. Analytical and Political Challenges in Building Governance Mechanisms*. Oxford.
- Brüning, H. (2006): Neue Wege in der Lärminderungsplanung - Das Modell: "Norderstedt. Lebenswert leise". In: *Umweltpsychologie*, 10 (2).
- Brüning, H.; Heidebrunn, F. (2009): Die Minderung von Umgebungslärm - gut investiertes Geld, Erfahrungen mit Kostenwirksamkeitsanalyse und Kosten-

Nutzen-Analyse beim Lärmaktionsplan Norderstedt. In: *UVP Report*, 22 (4), S. 188-194.

Brugmann, J. (1999): Is there a method in our measurement? The use of indicators in local sustainable development planning. In: Satterthwaite, D. (Hg.): *Sustainable Cities*. London, S. 394-407.

Bryman, A. (1988): *Quantity and Quality in Social Research*. London.

Bryman, A. (1992): Quantitative and Qualitative Research: Further Reflections on their Integration. In: Brannen, J. (Hg.): *Mixing Methods: Quantitative and Qualitative Research*. Aldershot, S. 57-80.

Buhr, D. (2010): *Chaos oder Kosmos? Die Koordination der Innovationspolitik des Bundes. Probleme und Lösungsansätze*. Tübingen.

Bulkeley, H.; Betsill, M. (2005): Rethinking sustainable cities multilevel governance and the 'urban' politics of climate change. In: *Environmental Politics*, 14, S. 42-63.

Bulkeley, H.; Betsill, M. (2013): Revisiting the urban politics of climate change. In: *Environmental Politics*, 22 (1), S. 136-154.

Bulkeley, H.; Kern, K. (2006): *Local government and the governing of climate change*. Transactions of the Institute of Geographers.

Bulkeley, H.; Schroeder, H.; Janda, K.; Zhao, J.; Armstrong, A.; Chu, S.; Ghosh, S.: *Cities and Climate Change: the role of institutions, governance and urban planning*. Report prepared for the World Bank Urban Symposium on Climate Change. Online verfügbar unter <http://siteresources.worldbank.org/INTURBANDEVELOPMENT/Resources/336387-1256566800920/6505269-1268260567624/Bulkeley.pdf>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Bulmer, S.; Radaelli, C. (2005): The Europeanisation of National Policy? In: Bulmer, S.; Lequesne, C. (Hg.): *The Member States of the European Union*. Oxford.

Bulmer, S.; Lequesne, C. (2005): *The Member States of the European Union*. Oxford.

Bundesministerium für Bildung und Forschung: *Frankfurt RheinMain vernetzt*. Online verfügbar unter http://www.diemorhein-main.de/sites/default/files/managed/diemorheinmain_projektinformationen.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Bundesministerium für Bildung und Forschung (2015): *Bekanntmachung des Bundesministeriums für Bildung und Forschung von Richtlinien zur Förderung des Wettbewerbs "Zukunftsstadt"*. Online verfügbar unter <https://www.bmbf.de/foerderungen/bekanntmachung.php?B=1007>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Bundesministerium für Justiz: *Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnli-*

che Vorgänge. Online verfügbar unter <https://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/bimschg/gesamt.pdf>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Bundesministerium für Justiz (21.07.2011): *Gesetz über den Handel mit Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen* (Treibhausgas Emissionshandelsgesetz - TEHG). Online verfügbar unter https://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/tehg_2011/gesamt.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Bundesministerium für Justiz (05.06.2015): *Gesetz zur Bevorrechtigung der Verwendung elektrisch betriebener Fahrzeuge*. Online verfügbar unter <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/emog/gesamt.pdf>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (2016): *Wettbewerb Klimaaktive Kommune gestartet*. Online verfügbar unter <http://www.klimaschutz.de/de/zielgruppen/kommunen/wettbewerb>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung: *Modellregionen Elektromobilität*. Online verfügbar unter <http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Artikel/G/modellregionen-elektromobilitaet.html?nn=36210>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS); BBSR (2009): *Integrierte Stadtentwicklung in Stadtregionen*. BBSR-Online-Publikation 37A/2009. Online verfügbar unter <http://d-nb.info/1001030516/34>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie: *Förderdatenbank. Europäischer Fonds für regionale Entwicklung*. Online verfügbar unter <http://www.foerderdatenbank.de/Foerder-DB/Navigation/Foerderrecherche/suche.html?get=views;document&doc=2650>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Busch, P-O.; Jörgens, H. (2012): Europeanization through Diffusion? Renewable Energy Policies and Alternative Sources for European Convergence. In: Morata, F.; Solorio Sandoval, I. (Hg.): *European Energy Policy: An Environmental Approach*. Cheltenham, S. 66-82.

Cappelletti, M.; Seccombe, M.; Weiler, J. (1986): *Integration through Law, Methods, Tolls and Institutions. Political Organs, Integration Techniques and Judicial Process*. Berlin.

Caporaso, J.; Jupille, J. (2001): The Europeanisation of Gender Equality Policy and Domestic Structural Change. In: Green Cowles, M.; Caporaso, J.; Risse, T. (Hg.): *Transforming Europe*. New York.

Carter, C.; Pasquier, R. (2010): The Europeanization of Regions as "Spaces for Politics": A Research Agenda. In: *Regional and Federal Studies*, 20 (3), S. 295-314.

Cash, D.; Adger, W. N.; Berkes, F.; Garden, P.; Lebel, L.; Olsson, P. (2006): Scale and cross-scale dynamics: governance and information in a multilevel world. In: *Ecology and Society*, 11 (2), S. 8.

Castellani, V.; Sala, S. (2013): Sustainability Indicators Integrating Consumption Patterns in Strategic Environmental Assessment for Urban Planning. In: *Sustainability: Science, Practice and Policy*, Bd. 5, S. 3426-3446.

Catenacci, M.; Buchner, B.; Sgobbi, A. (2007): Governance and Environmental Policy Integration in Europe: What can we learn from the EU Emission Trading Scheme? In: *Working Papers 2007*. Bd. 54.

Cerny, P. (2006): Restructuring the state in a globalizing world: capital accumulation. Tangled hierarchies and the search for a new spatio-temporal fix. In: *Review of International Political Economy*, 13 (4), S. 679-695.

Chapman, M.; Murie, A. (1996): Housing and the European Union. In: *Housing Studies*, 11 (2), S. 307-318.

Chayes, A.; Handler Chayes, A. (1993): On Compliance. In: *International Organization*, 47 (2), S. 175-205.

Checkel, J. (2005): International Institutions and Socialization in Europe: Introduction and Framework. In: *International Organization*, Bd. 59, S. 801-826.

Chiavari, J.; Withana, S.; Pallemmaerts, M. (2008): *The role of the EU in attempting to green the ICAO*. Ecologic Institute for International and European Environmental Policy. Berlin.

Chilla, T. (2012): Europäisierung aus räumlicher Perspektive? Konzeptionelle Beiträge und Potenziale. In: *Europa Regional*, Bd. 18, S. 2-12.

Ciavarini Azzi, G. (2000): The Slow March of European Legislation: The Implementation of Directives. In: Neunreither, K.; Wiener, A. (Hg.): *European integration after Amsterdam*. Oxford, S. 52-67.

COGENchallenge. Online verfügbar unter <http://www.cogeneurope.eu/challenge/about/who.htm>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Coglianesi, C. (1997): Assessing consensus: the promise and performance of negotiated rule-making. In: *Duke Law Journal*, Bd. 46, S. 1255-1346.

Collier, U. (1998): The Environmental Dimensions of Deregulation: An Introduction. In: Collier, U. (Hg.): *Deregulation in the European Union 1998*. London, S. 3-24.

Collier, U. (1998a): *Deregulation in the European Union 1998*. London.

Collins, K.; Earnshaw, D. (1992): The implementation and enforcement of European Community legislation. In: *Environmental Politics*, 1 (4), S. 213-249.

Conant, L. (2001): Europeanization and the courts. In: Green Cowles, M.; Caporaso, J.; Risse, T.: *Transforming Europe*. New York, S. 97-115.

Cormont, P.; Frank, S. (2011): *Governance in der Klimaanpassung - Strukturen, Prozesse, Interaktionen*. Dokumentation der Tagung der KLIMZUG Verbände an der TU Dortmund am 03.12. 2010. Online verfügbar unter <http://klimzug-nord.de/file.php/2012-02-21-Cormont-P.-Frank-S.-Hrsg.-2011-Governance-in-der-Klim>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Creswell, J. (2003): *Research Design. Qualitative, Quantitative and Mixed Methods Approaches*. London.

Creswell, J.; Piano Clark, V. (2007): *Designing and Conducting Mixed Methods Research*. London.

Czada, R. (1994): Schleichwege in die Dritte Republik. Politik der Vereinigung und politischer Wandel in Deutschland. In: *Politische Vierteljahresschrift*, Bd. 35, S. 245-270.

Dahl, R. (1961): *Who governs? Democracy and Power in an American city*. New Haven.

Dederich, A. (2014): *Das Interview als Instrument qualitativer empirischer Sozialforschung. Seminar im Rahmen der ESIT-Methodenkurse*. Tübingen. 01.10. und 02.10.2014.

Denzin, N. (1970): *The Research Act*. Chicago.

Der Magistrat Stadt Frankfurt am Main (2006): *Fluglärm in Frankfurt am Main*. Frankfurt am Main.

Deutscher Bundestag (1998): *Abschlußbericht der Enquete-Kommission „Schutz des Menschen und der Umwelt - Ziele und Rahmenbedingungen einer nachhaltig zukunftsverträglichen Entwicklung“. Konzept Nachhaltigkeit Vom Leitbild zur Umsetzung*. Drucksache 1311200. Online verfügbar unter <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/13/112/1311200.pdf>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Deutscher Bundestag (2005): *Gesetz zur Umsetzung der EG-Richtlinie 2002/49/EG über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm*. Online verfügbar unter http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl&bk=Bundesanzeiger_BGBl&start=/*%255B@attr_id=%2527bgbl105s1794.pdf%2527%255D#_bgbl__%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl105s1794.pdf%27%5D__1441620307811, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Deutscher Fluglärmdienst e.V. Online verfügbar unter <http://www.dfld.de/DFLD/index.htm>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Deutscher Nachhaltigkeitspreis: *Der Wettbewerb*. Online verfügbar unter <https://www.nachhaltigkeitspreis.de/home/wettbewerb/staedte-und-gemeinden/>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Deutscher Naturschutzring: *Weißbuch Verkehr 2050*. Online verfügbar unter <http://www.eu-koordination.de/PDF/steckbrief-weissbuch-verkehr.pdf>, zuletzt geprüft am 29.03.2016.

Deutscher Naturschutzring (2015): *Drohende Strafzahlungen wegen Verletzung der Nitratrichtlinie*, 07.12.2015. Online verfügbar unter <http://www.eu-koordination.de/umweltnews/news/wasser-meere/3503-drohende-strafzahlungen-wegen-verletzung-der-nitratrichtlinie>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Deutscher Städtetag (2013): *Integrierte Stadtentwicklungsplanung und Stadtentwicklungsmanagement-Strategien und Instrumente nachhaltiger Stadtentwicklung*. Online verfügbar unter http://www.staedtetag.de/imperia/md/content/dst/veroeffentlichungen/mat/mat_integrierte_stadtentwicklungsplanung_2013_web.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Deutscher Städtetag (2016): *Die Mitgliedstädte des Deutschen Städtetages*. Online verfügbar unter <http://www.staedtetag.de/mitglieder/index.html>, zuletzt aktualisiert am 10.01.2017.

Diefenbach, H. (2009): Die Theorie der Rationalen Wahl oder "Rational Choice"-Theorie (RCT). In: Brock, D.; Junge, M.; Diefenbach, H.; Keller, R.; Vilány, D. (Hg.): *Soziologische Paradigmen nach Talcott Parsons*. Wiesbaden, S. 239-290.

Diekmann, A. (2000): *Empirische Sozialforschung*. 6. Aufl. Hamburg.

Dietz, T.; Stern, PC. (2008): *Public Participation in Environmental Assessment and Decision-making. Panel on Public Participation in Environmental Assessment and Decision Making*. Washington.

DIFU (2013): *KommAKlima. Kommunale Strukturen, Prozesse und Instrumente zur Anpassung an den Klimawandel in den Bereichen Planen, Umwelt und Gesundheit*. Köln. Online verfügbar unter <http://www.difu.de/projekte/2011/kommunale-strukturen-prozesse-und-instrumente-zur-anpassung.html>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Dingeldey, I. (2008): Governance und Sozialpolitik: der aktivierende Wohlfahrtsstaat als Gewährleistungsstaat. In: Schuppert, G.; Zürn, M. (Hg.): *Governance in einer sich wandelnden Welt*. Unter Mitarbeit von Politische Vierteljahresschrift. Wiesbaden, S. 313-329.

DLR Projektträger (2015): *Electric Vehicles For Alternative City Transport Systems*. Online verfügbar unter <http://www.pt-em.de/de/1617.php>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Dose, N. (2003): Trends und Herausforderungen der politischen Steuerungstheorie. In: Grande, E.; Prätorius, R. (Hg.): *Politische Steuerung und neue Staatlichkeit*. Baden-Baden, S. 19-53.

Drewes, S. (2013): *Zukunft der Städte: zentrale Orte, öde Orte, Lebensorte?* Hg. v. Heinrich Böll Stiftung.

Driessen, P.; Dieperink, C.; Van Laerhoven, F.; Runhaar, H.; Vermeulen, W. (2012): Towards a conceptual framework for the study of shifts in modes of environmental governance-experiences from the Netherlands. In: *Environmental Policy and Governance*, Bd. 22, S. 143-160.

Dryzek, JS. (1997): *The Politics of Earth. Environmental Discourses*. New York.

Duina, F. (1999): *Harmonizing Europe: Nation-States within the community market*. Albany.

- Duit, A. (2014): Concluding Remarks: An Emerging Environmental State. In: A. Duit (Hg.): *Mapping the Politics of Ecology: The Comparative Study of Environmental Governance*. Cambridge.
- Dyson, K. (Hg.) (2002): *European states and the Euro: Europeanization, Variation and Convergence*. Oxford.
- Dyson, G.; Goetz, K. (2003): *Germany, Europe and the Politics of Constraint*. Oxford.
- Dyson, K.; Goetz, K. (2003a): Living with Europe: Power, Constraint, and Contestation. In: Dyson, G.; Goetz, K. (Hg.): *Germany, Europe and the Politics of Constraint*. Oxford, S. 3-36.
- Eberbach-Born, B.; Kropp, S.; Stuchlik, A.; Zeh, W. (2013): *Parlamentarische Kontrolle und Europäische Union. Studien zum Parlamentarismus*. Baden-Baden.
- Eckstein, H. (1975): Case study and theory in political science. In: Greenstein, F.; Polsby, N. (Hg.): *Handbook of Political Science*. Volumen 7: Strategies of Inquiry. Reading, S. 79-137.
- Egeberg, M.; Trondal, J. (2009): National agencies in the European administrative space: Government driven, commission driven or networked? In: *Public Administration*, 87 (4), S. 779-790.
- Egenhofer, C.; Alessi, M. (2013): EU Policy on Climate Change Mitigation since Copenhagen and the Economic Crisis. In: *CEPS Working Document*, Bd. 380.
- Einig, K.; Grabher, G.; Ibert, O.; Strubelt, W. (2005): Urban Governance. In: *Informationen zur Raumentwicklung*, 9/10.
- Eliadis, F.; Hill, M.; Howlett, M. (Hg.) (2005): *Designing government. From instruments to governance*. Montreal.
- Endrös, H. (2007): *Universitäre Lehrprojekte aus Organisations- und handlungstheoretischer Perspektive*. Mannheim.
- Engels, M. (2001): *Die Steuerung von Universitäten in staatlicher Trägerschaft: eine organisationstheoretische Analyse*. Wiesbaden.
- Engisch, K. (1977): *Einführung in das juristische Denken*. 7. Aufl. Stuttgart.
- EPOMM: *TEMS - The EPOMM Modal Split Tool*. Online verfügbar unter http://epomm.eu/tems/result_cities.phtml?more=1, zuletzt geprüft am 10.01.2017.
- Eppler, A. (2010a): Föderalismusreform I im Politikfeld Umweltpolitik als Europäisierungsschritt. In: Blumenthal, J.; Bröchler, S. (Hg.): *Föderalismusreform in Deutschland. Bilanz und Perspektiven im internationalen Vergleich*. Wiesbaden.
- Eppler, A. (2010b.): *Triebfeder innerstaatlicher Verfassungsreformen? Der Einfluss der europäischen Integration auf die Verfassungspolitik im deutschen Bundesstaat. Die Europäisierung ausgewählter Policy-Felder im Rahmen der Föderalismusreform*. Dissertation, Tübingen.
- Esser, J.; Fach, W.; Väh, W. (1983): *Krisenregulierung*. Frankfurt am Main.

Esteban, A. (2010): *Connected cities. Your 256 billion euro dividend*. Royal College Of Art.

Eurocities: *Noise*. Online verfügbar unter http://www.eurocities.eu/eurocities/working_groups/Noise&tpl=home, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Europäische Union: *Die Kohäsionspolitik 2007-2013. Erläuterungen und offizielle Texte*. Online verfügbar unter http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/publications/guide2007_de.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Europäische Union: *Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union*. Online verfügbar unter <https://dejure.org/gesetze/AEUV/174.html>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Europäische Union (2006): *Memorandum on the European Green Capital title*. Online verfügbar unter <http://ec.europa.eu/environment/europeangreencapital/wp-content/uploads/2011/06/Tallin-Memorandum.pdf>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Europäisches Parlament: *Ausschuss für Umweltfragen, Volksgesundheit und Lebensmittelsicherheit (ENVI) Tätigkeitsbericht für die 7. Wahlperiode 2009-2014*. Online verfügbar unter <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201406/20140625ATT85802/20140625ATT85802EN.pdf>, zuletzt geprüft 10.01.2017.

Europäisches Parlament: *ENVI*. Online verfügbar unter <http://www.europarl.europa.eu/committees/de/envi/home.html>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Europäisches Parlament: *Erklärung Verordnung und Richtlinie*. Online verfügbar unter <http://www.europarl.europa.eu/brussels/website/media/Definitionen/Pdf/Verordnung.pdf>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Europäisches Parlament: *REGI*. Online verfügbar unter <http://www.europarl.europa.eu/committees/de/regi/home.html>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Europäisches Parlament und Rat: *Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 05.07.2006 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1783/199*. Online verfügbar unter http://www.ibb.de/portaldata/1/resources/content/download/WiFoe/GRW_Verordnung_05-07-2006.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

European Commission: *EL-Tertiary*. Online verfügbar unter https://ec.europa.eu/energy/intelligent/projects/sites/iee-projects/files/projects/documents/el-tertiary_el_tertiary_leaflet_en.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

European Commission: *Environmental Policy Integration and Multi-level Governance (EPIGOV)*. Online verfügbar unter <http://www.ecologic.eu/sites/files/publication/2013/EPIGOV%20Policy%20Brief.pdf>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

European Commission: *Expert Evaluation Panel - Synopsis Technical Assessment Report*. Online verfügbar unter <http://ec.europa.eu/environment/europeangreencapital/wp-content/uploads/2011/04/MDR0763Rp00011a-Synopsis-Technical-Assessment-Report.pdf>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

European Commission: *Green cities for life*. Online verfügbar unter <http://ec.europa.eu/environment/europeangreencapital/about-the-award/faqs/index.html>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

European Commission: *Green Cities fit for life. About EGCA*. Online verfügbar unter <http://ec.europa.eu/environment/europeangreencapital/about-the-award/index.html>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

European Commission: *Green cities fit for life. Contact us*. Online verfügbar unter <http://ec.europa.eu/environment/europeangreencapital/contacts/index.html>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

European Commission: *Green cities fit for life. FAQ*. Online verfügbar unter <http://ec.europa.eu/environment/europeangreencapital/applying-for-the-award/faqs/>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

European Commission: *Green cities fit for life. Eligibility check*. Online verfügbar unter http://ec.europa.eu/environment/europeangreencapital/applying-for-the-award/eligibility_check/index.html, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

European Commission: *Green cities fit for life. Evaluation process*. Online verfügbar unter <http://ec.europa.eu/environment/europeangreencapital/applying-for-the-award/evaluation-process/index.html>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

European Commission: *Green Cities fit for life. The jury*. Online verfügbar unter http://ec.europa.eu/environment/europeangreencapital/applying-for-the-award/the_jury/index.html, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

European Commission: *GreenLight Programme*. Online verfügbar unter <http://iet.jrc.ec.europa.eu/energyefficiency/greenlight>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

European Commission: *Procedure 2000/0194/COD COM (2000) 468: Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council relating to the Assessment and Management of Environmental Noise*. Online verfügbar unter <http://eur-lex.europa.eu/procedure/EN/158019>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

European Commission: *Regional Policy*. Online verfügbar unter http://ec.europa.eu/regional_policy/index_de.cfm, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

European Commission: *Ressourcenschonendes Europa - Eine Leitinitiative innerhalb der Strategie Europa 2020*, online verfügbar unter

http://ec.europa.eu/resource-efficient-europe/pdf/resource_efficient_europe_de.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

European Commission: *The Expert Panel's Evaluation Work & Final Recommendations for the European Green Capital Award of 2010 and 2011*. Online verfügbar unter <http://ec.europa.eu/environment/europeangreencapital/wp-content/uploads/2011/05/Evaluation-Panel-Report-Award-Cycle-2010-2011.pdf>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

European Commission (1996): *Künftige Lärmschutzpolitik*. Online verfügbar unter <http://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/pdfs/gruenbuch.pdf>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

European Commission (2010): *Making our cities attractive and sustainable. How the EU contributes to improving the urban environment*. Brüssel. Online verfügbar unter <http://ec.europa.eu/environment/europeangreencapital/wp-content/uploads/2011/04/Making-our-cities-attractive-and-sustainable.pdf>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

European Commission (2011): *Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Durchführung der Richtlinie über Umgebungslärm gemäß Artikel 11 der Richtlinie 2002/49/EG*. Online verfügbar unter <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0321&qid=1433775774918&from=EN>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

European Commission (2011a): *The EVUE Project: electric vehicles for sustainable cities*. Online verfügbar unter http://www.urbact.eu/sites/default/files/import/Projects/EVUE/outputs_media/PL_Actiune_Suceava-EN_final_01.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

European Commission (2011b): *Weißbuch Fahrplan zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum - Hin zu einem wettbewerbsorientierten und ressourcenschonenden Verkehrssystem. SEK(2011) 359 endgültig*. Online verfügbar unter [http://ec.europa.eu/transport/themes/strategies/doc/2011_white_paper/white_paper_com\(2011\)_144_de.pdf](http://ec.europa.eu/transport/themes/strategies/doc/2011_white_paper/white_paper_com(2011)_144_de.pdf), zuletzt geprüft am 10.01.2017.

European Commission (2012): *Expert Evaluation Panel - Synopsis Technical Assessment Report. European Green Capital 2012*.

European Commission (2012a): *Jury Report for the European Green Capital Award 2014*. Online verfügbar unter http://ec.europa.eu/environment/europeangreencapital/wp-content/uploads/2012/06/MDR0763Rp00018-Jury-Report-2014_For-web.pdf, , zuletzt geprüft am 10.01.2017.

European Commission (2012b): *Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Regulatorische Eignung der EU-Vorschriften*. Online verfügbar unter <http://eur->

lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0746:FIN:DE:PDF, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

European Commission (2015): *E-mobility in Europe. EVUE II Advisory Notes for city implementation*. Online verfügbar unter http://urbact.eu/sites/default/files/media/evue_ii_advisory_notes_brochure_0.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

European Commission (2015a): *REFIT. Regulatory Fitness and Performance Programme (REFIT) State of Play and Outlook "REFIT Scoreboard"*. Online verfügbar unter http://ec.europa.eu/smart-regulation/better_regulation/documents/swd_2015_110_en.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

European Commission (2016): *Horizon2020*. Online verfügbar unter <https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

European Commission (2016a): *New rules on public procurement and concession contracts as of April 2016*. Online verfügbar unter http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation/index_en.htm, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

European News Agency (2012): *Frankfurt beglückwünscht Kopenhagen*. Online verfügbar unter http://www.european-news-agency.de/lokale_nachrichten/frankfurt_beglueckwuenscht_kopenhagen-51525/, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Evers, A. (1990): Im intermediären Bereich. Soziale Träger und Projekte zwischen Haushalt, Staat und Markt. In: *Journal für Sozialforschung*, Bd. 2, S. 189-210.

Falkner, G. (2000): Problemlösungsfähigkeit im europäischen Mehrebenensystem: Die soziale Dimension. In: Grande, E.; Jachtenfuchs, M. (Hg.): *Wie problemlösungsfähig ist die EU? Regieren im europäischen Mehrebenensystem*. Baden-Baden, S. 283-311.

Falkner, G. (2003): Comparing Europeanisation Effects: From Metaphor to Operationalisation. In: *European Integration online papers*, 7 (13).

Falkner G.; Hartlapp, M.; Leiber, S.; Treib, O. (2005): *Complying with Europe: EU Harmonisation and soft law in the member states*. Cambridge.

Falkner, R.; Stephan, V.; Vogler, J. (2010): International climate policy after Copenhagen: towards a building blocks approach. In: *Global Policy*, Bd. 1, S. 252-262.

Falter, J.; Fenner, C.; Greven, M. (1984): *Politische Willensbildung und Interessensvermittlung*. Opladen.

Farrel, K.; Kemp, R.; Hinterberger, F.; Rammel, C.; Ziegler, R. (2005): From for to governance for sustainable development in Europe. In: *International Journal of Sustainable Development*, 8 (1/2), S. 127-150.

Faure, M. (2012): Designing Incentives Regulation for the environment. In: Brousseau, E.; Dedeuerwaerdere, T.; Jouvét, P.; Willinger, M. (Hg.): *Global En-*

vironmental Commons. Analytical and Political Challenges in Building Governance Mechanisms. Oxford, S. 275-307.

Featherstone, K. (1998): Europeanization and the Centre Periphery: The Case of Greece in the 1990s. In: *South European Society and Politics*, 5 (2), S. 141-165.

Featherstone, K.; Radaelli, C.; Pasquier, R. (2003): *The Politics of Europeanization.* Oxford.

Feil, H-J. (2005): *Regional Governance am Beispiel der Metropolregion Hamburg.* Münster.

Fielding, N.; Fielding, J. (1986): *Linking Data.* Beverly Hills.

Fiorino, D. (2000): Innovation in U.S. Environmental Policy. Is the future here? In: *American Behavioral Scientist*, 44 (4), S. 538-547.

Fischer, S. (2009): *Energie- und Klimapolitik im Vertrag von Lissabon: Legitimationserweiterung für wachsende Herausforderungen.* Online verfügbar unter <http://iep-berlin.de/wp-content/uploads/2014/08/Energie-und-Klimapolitik.pdf>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Flick, U.; Kardoff, E.; Steinke, I. (2008): *Qualitative Forschung - Ein Handbuch.* 6. Aufl. Reinbek.

Flick, U. (2011): *Triangulation. Eine Einführung.* 3. Aufl. Wiesbaden.

Fluglärmkommission Frankfurt: *Interaktive Fluglärmkarte.* Online verfügbar unter

http://framap.fraport.de/aimPort/ISFL/Modul_Gis/main.aspx?AID=ISFL2&STY=6, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Forschung RADVERKEHR: *Fahrradnutzung im Städtevergleich.* Online verfügbar unter http://www.fahrradlandbw.de/fileadmin/user_upload_fahrradlandbw/Downloads/Fahrradnutzung_im_Staedtevergleich.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Forum Flughafen Region: *Zahlen Flughafen.* Online verfügbar unter <http://www.forum-flughafen-region.de/themen/basiswissen/zahlen-daten-fakten-des-flughafens-frankfurt/>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Forum Flughafen und Region: *Fluglärmmonitoring.* Online verfügbar unter <http://www.forum-flughafen-region.de/monitoring/fluglaerm-monitoring/hintergrundinfos/>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Forum Flughafen und Region (2012): *Abschlussbericht Task force Flugwegoptimierung September 2011-März 2012.* Online verfügbar unter http://www.forum-flughafen-region.de/fileadmin/files/Massnahmen_Express/Abschlussbericht_TFF_final.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Franke, T.; Strauss, W-C. (2009): *Integrierte Stadtentwicklung in Stadtregionen.* ExWoSt-Forschungsstudie (BBSR-Online-Publikation, Nr. 37/2009). Online verfügbar unter

http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/lzR/2010/4/Inhalt/DL_FrankeStrauss.pdf?__blob=publicationFile&v=2, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Frankfurt am Main; Continental (2011): *Elektromobilität im Jahr 2025 in Frankfurt am Main. "Vision und Strategie"*. Online verfügbar unter http://www.frankfurtemobil.de/files/elektromobilit__t_im_jahr_2025_in_frankfurt_am_main.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Frankfurt Holm: *Tägliche Nutzung von E-Fahrzeugen in der Region FrankfurtRheinMain möglich. FH Frankfurt präsentiert Zwischenergebnis einer Untersuchung*. Online verfügbar unter <http://www.frankfurt-holm.de/de/elektromobilitaet-fh-frankfurt-legt-zwischenergebnisse-einer-befragung-der-modellregion>, zuletzt geprüft 10.01.2017.

Frankfurt Wirtschaftsförderung: *Frankfurt Wirtschaftsförderung*. Online verfügbar unter <http://frankfurt-business.net/wirtschaftsfoerderung/>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Frankfurt-e-mobil: *Frankfurt-e-mobil*. Online verfügbar unter <http://www.frankfurtemobil.de/1-0-Home.html>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Frankfurter Rundschau (2012): *Edwin Schwarz - Abschied eines Überforderten*. Online verfügbar unter <http://www.fr-online.de/frankfurt/frankfurter-planungsdezernent--edwin-schwarz---abschied-eines-ueberforderten,1472798,11805366.html>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Fraport. Online verfügbar unter <http://www.fraport.de/>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Fraport: *E-Port an*. Online verfügbar unter <http://www.e-port-an.de/#about>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Fraport: *Landebahn Nordwest*. Online verfügbar unter <http://www.fraport.de/de/konzern/flughafen-und-region/ausbau-fra/landebahn-nordwest.html>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Fraunhofer Institut für Arbeitswirtschaft (2012): *Morgenstadt: City Insights*. Stuttgart.

Fraunhofer Institut für Arbeitswirtschaft (2014): *Morgenstadt City Insights Final Report*. Stuttgart.

Fraunhofer Institut für Arbeitswirtschaft (2016): *Morgenstadt*. Online verfügbar unter <http://www.morgenstadt.de/de/morgenstadt-initiative.html>, zuletzt aktualisiert am 10.01.2017.

Fraunhofer ISE: *Morgenstadt City insights. Städtische Transformationsprozesse interdisziplinär betrachten*. Online verfügbar unter <https://www.ise.fraunhofer.de/de/forschungsprojekte/m-ci-morgenstadt-city-insights>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Frech, S.; Weber, R.; Wehling, H.-G. (2010): *Handbuch Bundespolitik. Politik in Baden-Württemberg*. Bd. 6. Stuttgart.

Freese, E. (1998): *Grundlagen der Organisation - Konzepte - Prinzipien - Strukturen*. Wiesbaden.

- Frevel, A. (2006): *Partizipation und Empowerment im 21. Jahrhundert - ein Zukunftsmärchen*. Tagungsdokumentation Dortmund 26.04.2006.
- Frey, O.; Koch, F. (Hg.) (2011): *Die Zukunft der europäischen Stadt. Stadtpolitik, Stadtplanung und Stadtgesellschaft im Wandel*. Wiesbaden.
- Früh, W. (2004): *Inhaltsanalyse: Theorie und Praxis*. 6. Aufl. Stuttgart.
- Fürst, D. (2004): Steuerung auf regionaler Ebene versus Regional Governance. In: *Informationen zur Raumentwicklung*, S. 441-450.
- Furubo, J.; Rist, R.; Sandhal, R (2002): *International Atlas of Evaluation*. New Brunswick und London.
- Ganghof, S.; Manow, P. (2005): *Mechanismen der Politik. Strategische Interaktion im deutschen Regierungssystem*. Frankfurt am Main.
- Ganghof, S.; Schulze, K. (2015): Vetospieler und Institutionen. In: Wenzelburger, G.; Zohlnhöfer, R. (Hg.): *Handbuch Policy-Forschung*. Wiesbaden, S. 113-148.
- Ganz, D.; Kraimer, K. (1991): *Qualitativ-empirische Sozialforschung*. Opladen.
- Gatzweiler, H.-P.; Adam, B.; Milbert, A.; Pütz, T.; Spangenberg, M.; Sturm, G. et al. (2012): *Klein- und Mittelstädte in Deutschland. Eine Bestandsaufnahme*. Stuttgart.
- Gawron, T. (2010): *Steuerungstheorie, Policyforschung und Governanceansatz. Zum verfehlten Governance-Konzept der Regionalforschung*. Leipzig.
- Gebauer, P.; Ockel, M. (2012): *Expertengremium Aktiver Schallschutz Ergebnisse des Monitoring des 1. Maßnahmenpakets Aktiver Schallschutz am Flughafen Frankfurt/Main sowie Ausblick auf weitere Arbeiten*. Kelsterbach, 28.06.2012. Online verfügbar unter <http://www.oeko.de/oekodoc/1508/2012-073-de.pdf>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.
- George, A.; Bennett, A. (2005): *Case studies and theory development in the social sciences*. Cambridge.
- Gerring, J. (2004): What is a case study and what is it good for? In: *American Political Science Review*, 98 (2).
- Gerring, J. (2007): *Case Study Research: Principles and Practices*. Cambridge.
- Giering, C.; Janning, J.; Merkel, W.; Stabenow, M. (Hg.) (1997): *Demokratie und Interessensausgleich in der Europäischen Union*. Gütersloh.
- Giulani, M. (2003): Europeanization in comparative perspective: institutional fit and national adaptation. In: Featherstone, K.; Radaelli, C.; Pasquier, R. (Hg.): *The Politics of Europeanization*. Oxford, S. 133-155.
- Glaeser, E.; Kahn, M. (2008): *The Greenness of Cities*. In: Policy Briefs Harvard University. Online verfügbar unter https://drcog.org/documents/greencities_final.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.
- Gläser, J.; Laudel, G. (2013): Life with and without coding: two methods for early-stage data analysis in qualitative Research Aiming at Causal Explanations.

In: *Forum Qualitative Sozialforschung*, 14 (2). Online verfügbar unter <http://www.qualitative-research.net/index.php/fqs/article/view/1886>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Gläser, J.; Laudel, G. (2006): *Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse*. Wiesbaden.

Goetz, K. (2000): European Integration and National Executives: A Cause in Search of an Effect? In: *West European Politics*, 23 (4), S. 211-240.

Göhler, G. (2009): *Neue Perspektiven politischer Steuerung*. Online verfügbar unter <http://www.bpb.de/apuz/33033/neue-perspektiven-politischer-steuerung?p=all>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Goldon-Clavell, G. (2013): (Not so) smart cities? The drivers, impact and risks of surveillance smart environments. In: *Science and Public Policy*, Bd. 40, S. 717-723.

Goldsmith, M. (2003): Variable Geometry, Multilevel Governance: European Integration and Subnational Government in the New Millenium. In: Featherstone, K.; Radaelli, C.; Pasquier, R. (Hg.): *The Politics of Europeanization*. Oxford, S. 112-133.

Gollagher, M.; Hartz-Karp, J. (2013): The Role of Deliberative Collaborative Governance in Achieving Sustainable Cities. In: *Sustainable Cities and Society*, Bd. 5, S. 2343-2366.

Gonder, B. (2007): *Urban Governance. Der Baustein Partizipation*. Seminararbeit, Speyer.

González, M.; Lázaro, M. (2013): Strategic Planning and Sustainable Development in Spanish Cities. In: *European Journal of Geography*, 4 (1), S. 48-63.

Görlitz, A.; Burth, H-P. (1998): *Politische Steuerung*. Opladen.

Grabowski, F. (2010): *RDF Abschlussbericht 2010*. Online verfügbar unter http://www.forum-flughafen-region.de/fileadmin/files/Archiv/Archiv_RDF-Dokumentation/RDF_Abschlussbericht_2010.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Grande, E. (2012): Governance-Forschung in der Governance-Falle? Eine kritische Bestandsaufnahme. In: *Politische Vierteljahresschrift*, 53 (4), S. 565-592.

Grande, E.; Jachtenfuchs, M. (Hg.) (2000): *Wie problemlösungsfähig ist die EU? Regieren im europäischen Mehrebenensystem*. Baden-Baden.

Grande, E.; Prätorius, R. (Hg.) (2003): *Politische Steuerung und neue Staatlichkeit*. Baden-Baden.

Grauhan, R-R. (1975): *Lokale Politikforschung 1 und 2*. Frankfurt am Main.

Graziano, P.; Vink, M. (Hg.) (2007): *Europeanization. New Research Agenda*. New York.

Green Cowles, M.; Caporaso, J.; Risse, T. (2001): *Transforming Europe*. New York.

Greenstein, F.; Polsby, N. (1975): *Handbook of Political Science*. Volumen 7: Strategies of Inquiry. Reading.

GreenBuilding Frankfurt RheinMain. Online verfügbar unter: <http://www.greenbuilding-award.de/>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Griffin, L. (2008): Good governance and sustainability. In: *Geography compass*, 2(2), S. 452-475.

Grochla, E. (1972): *Unternehmensorganisation*. Hamburg.

Grochla, E. (1980): *Handwörterbuch der Organisation*. Stuttgart.

Gronefeld, V. (2001): *Rechtliche Stellungnahme über die Voraussetzungen und die Zulässigkeit der Anordnung eines Nachtflugverbotes nach Maßgabe der Empfehlungen der Mediationsgruppe für die Zukunft des Verkehrsflughafens Frankfurt am Main*. Frankfurt am Main.

Große-Hüttmann, M. (2010): Multi-level Governance: Ein zukunftsfähiges Konzept für die Europäische Union? In: Abels, G.; Eppler, A.; Knodt, M. (Hg.): *Die EU-Reflexionsgruppe "Horizont 2020-2030". Herausforderungen und Reformoptionen für das Mehrebenensystem*. Baden-Baden, S. 111-123.

Große-Hüttmann, M.; Eppler, A. (2010): Vernetze Landespolitik: Baden-Württemberg im deutschen und europäischen Mehrebenensystem. In: Frech, S.; Weber, R.; Wehling, H.-G. (Hg.): *Handbuch Bundespolitik. Politik in Baden-Württemberg.*, Bd. 6. Stuttgart.

Grotz, F. (2007): *Europäisierung und nationale Staatsorganisation. Institutionenpolitik in föderalen und unitarischen EU-Staaten*. Baden-Baden.

Grüne Liga (2011): *Leuchttürme der Umgebungslärmrichtlinie*. Informationsübersicht zum Leuchtturm Nr. 08 (08), zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Grüne Liga (2011a): *Leuchttürme der Umgebungslärmrichtlinie*. Informationsübersicht zum Leuchtturm Nr. 09 (09), zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Grüne Liga (2011b): *Leuchttürme der Umgebungslärmrichtlinie*. Informationsübersicht zum Leuchtturm Nr. 12 (12), zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Grüne Liga (2011c): *Leuchttürme der Umgebungslärmrichtlinie*. Informationsübersicht zum Leuchtturm Nr. 13 (13), zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Guarinoni, M.; Ganzleben, C.; Murphy, E.; Jurkiewicz, K (2012): *Auf dem Weg zu einer umfassenden Lärmbekämpfungsstrategie*. Brüssel.

Gunnigham, N. (2009): Environmental Law, Regulation and Governance: Shifting Architectures. In: *Journal of Environmental Law*, 21(2), S. 179-212.

Guski, R.; Schreckenber, D. (2015): *NORAH-Lärmwirkungsstudie*. Online verfügbar unter <http://www.norah-studie.de/publikationen.epl>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Gusy, B.; Marcus, K. (2012): *Online-Befragungen. Eine Alternative zu paper-pencil Befragungen in der Gesundheitsberichterstattung bei Studierenden?* FU Berlin. Online verfügbar unter <http://www.diss.fu-ber->

- lin.de/docs/servlets/MCRFileNodeServlet/FUODOCS_derivate_000000004171/Online-Befragungen-01-INTERVIEW 12.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.
- Haas, E. (1970): The Study of Regional Integration: Reflections on the Joy and Anguish of Pretheorizing. In: *International Organization*, 24 (4), S. 607-646.
- Hague, R.; Harrop, M.; Shaun, B. (2004): Comparative Method. In: *APSA-CP Newsletter*, 15 (2), S. 1-4.
- Hahn, J.: URBACT. Online verfügbar unter <http://urbact.eu/?id=1856>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.
- Haigh, N. (1986): Devolved Responsibility and Centralization: Effects of EEC Environmental Policy. In: *Public Administration*, 64 (2), S. 197-207.
- Hall, P.; Taylor, R. (1996): Political Science and the three new institutionalisms. In: *Political Studies*, 44 (5), S. 936-957.
- Hamburg: *Komm an Bord. Hamburg Umwelthauptstadt Europas 2011*. Online verfügbar unter <http://www.hamburg.de/contentblob/2726606/data/uhh-magazin.pdf>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.
- Hamburger Abendblatt (2010): *Naturschützer boykottieren die Umwelthauptstadt*. Leserbriefe. Online verfügbar unter <http://www.abendblatt.de/leserbriefe/article107904963/Naturschuetzer-boykottieren-die-Umwelthauptstadt.html>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.
- Hamedinger, A.; Wolffhardt, A. (2010): *The Europeanization of Cities*. Amsterdam.
- Hamedinger, A.; Wolffhardt, A. (2010a): The Europeanization of cities. Challenges of an evolving research agenda. In: Hamedinger, A.; Wolffhardt, A. (Hg.): *The Europeanization of Cities*. Amsterdam, S. 227-238.
- Hatzfeld, O. (2009): Wege zur nachhaltigen Stadt. In: Heinrich Böll Stiftung (Hg.): *Urban Futures 2030. Visionen künftigen Städtebaus und urbaner Lebensweisen*, S. 78-80.
- Haus, M. (2008): Governance-Rhetorik und Institutionenpolitik. Politisierung und Depolitisierung in der Konstruktion neuer Praktiken des Regierens. In: Schuppert, G.; Zürn, M. (Hg.): *Politik und Umwelt*. Wiesbaden, S. 95-117.
- Haus, M.; Heinelt, H. (2005): How to achieve governability at the local level? Theoretical and conceptual considerations on a complementarity of urban leadership and community involvement. In: Haus, M.; Heinelt, H.; Stewart, M. (Hg.): *Urban Governance and Democracy. Leadership and community involvement*. Oxon, S. 12-39.
- Haus, M.; Heinelt, H.; Stewart, M. (Hg.) (2005): *Urban Governance and Democracy. Leadership and community involvement*. Oxon.
- Haverland, M. (2000): National adaptation to European integration: The importance of institutional veto points. In: *Journal of European Public Policy*, 20 (10), S. 83-103.

- Haverland, M. (2003): The Impact of the European Union on Environmental Policies. In: Featherstone, K.; Radaelli, C.; Pasquier, R. (Hg.): *The Politics of Europeanization*. Oxford, S. 203-224.
- Hawkins, C.; Wang, X. (2013): Policy Integration for Sustainable Development and the Benefits of local adoption. In: *Cityscape*, 15 (1), S. 63-82.
- Heffler, C.; Neuhold, C.; Rozenberg, O.; Smith, J. (Hg.) (2015): *The Palgrave Handbook of National Parliaments and the European Union*. Basingstoke.
- Hegel, G. (1967): *Grundlinien der Philosophie des Rechts*. Hamburg.
- Heinelt, H. (1996): *Politiknetzwerke und europäische Strukturfondsförderung. Ein Vergleich zwischen EU-Mitgliedsstaaten*. Opladen.
- Heinelt, H.; Getimis, P. (2002): *Participatory Governance in Multi-Level Context*. Opladen.
- Heinelt, H.; Lamping, W. (2014): Städte im Klimawandel: Zwischen Problem-betroffenheit und Innovationserwartung. In: *Forschungsjournal soziale Bewegungen*, 27 (2), S. 79-89. Online verfügbar unter http://forschungsjournal.de/sites/default/files/downloads/FJSB_2014-2_heinelt_lamping.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.
- Heinelt, H.; Mayer, B. (2003): Local Politics Research in Germany. Developments and characteristics in comparative perspective. In: *European Urban and Regional Studies*, 10 (1), S. 39-48.
- Heinrichs, K.; Kuhn, K.; Newig, J. (2011): *Nachhaltige Gesellschaft: Welche Rolle für Partizipation und Kooperation?* Wiesbaden.
- Heinze, R.; Schmid, J. (1994): Mesokorporatistische Strategien im Vergleich, Industrieller Strukturwandel und die Kontingenz politischer Steuerung in drei Bundesländern. In: Streeck, W. (Hg.): *Staat und Verbände*. Opladen, S. 65-99.
- Helfferich, C. (2009): *Die Qualität qualitativer Daten: Manual für die Durchführung qualitativer Interviews*. Wiesbaden.
- Herczeg, M.; Palvölgyi, T.; Szlavik, J.; Nagypal, N. (2007): *Environmental concerns and cross-sectoral relevance of biomass utilization in Hungary*. Hg. v. EPIGOV. Berlin (21).
- Héritier, A. (Hg.) (1993): *Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung*. PVS (Sonderheft 24/1993).
- Héritier, A. (1996.): The accomodation of diversity in European policy-making and its outcomes. In: *Journal of European Public Policy*, 3 (2), S. 149-167.
- Héritier, A. (1997): Die Koordination von Interessenvielfalt im europäischen Entscheidungsprozess: Regulative Politik als "Patchwork". In: Benz, A.; Seibel, W. (Hg.): *Theorieentwicklung in der Politikwissenschaft - eine Zwischenbilanz*. Baden-Baden, S. 261-279.
- Héritier, A. (1999): *Policy-making and diversity in Europe. Escape from Deadlock*. Cambridge.

Héritier, A. (Hg.) (2001): *Common Goods: Re-inventing European and international governance*. Lanham.

Héritier, A. (2001a): New modes of governance in Europe: policy without legislating? In: Héritier, A. (Hg.): *Common Goods: Re-inventing European and international governance*. Lanham.

Héritier, A.; Kerwer, D.; Knill, C.; Lehmkuhl, D.; Teutsch, M.; Douillet, A-C. (2001): *Differential Europe - New Opportunities and Restrictions for Policy Making in Member States*. Lanham.

Héritier, A.; Knill, C.; Mingers, S. (1996): *Ringing the Changes of Europe. Regulatory Competition and the Transformation of the State. Britain, France, Germany*. Berlin.

Héritier, A.; Mingers, S.; Knill, C.; Becka, M. (1994): *Die Veränderung von Staatlichkeit. Ein regulativer Wettbewerb: Deutschland, Großbritannien und Frankreich in der Europäischen Union*. Opladen.

Hertin, J.; Berkhout, F. (2003): Analysing institutional strategies for environmental policy integration: the case of EU enterprise policy. In: *Journal of Environmental Policy and Planning*, 5 (1), S. 39-56.

Hessisches Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz: *Frankfurt am Main. Fördergebiet Fechenheim*. Online verfügbar unter <http://aktive.kernbereiche-hessen.de/foerderstandorte/frankfurt-am-main>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung: *Lokale Ökonomie in ausgewählten Stadterneuerungsgebieten*. Online verfügbar unter https://verwaltung.hessen.de/irj/HMWVL_Internet?rid=HMWVL_15/HMWVL_Internet/nav/0e2/0e260552-17b4-f921-f012-f31e2389e481,,,11111111-2222-3333-4444-100000005005%25252526_sel_uCon=18160552-17b4-f921-f012-f31e2389e481.htm&uid=0e260552-17b4-f921-f012-f31e2389e481, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung (2007): *Operationelles Programm für die Förderung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung in Hessen aus Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) 2007 bis 2013*. Online verfügbar unter https://wirtschaft.hessen.de/sites/default/files/HMWVL/operationelles_rwb-efre-programm_hessen_2007-2013_0.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung (2008): *Richtlinien des Landes Hessen zur Förderung der Nachhaltigen Stadtentwicklung - RiLiSE*. Online verfügbar unter https://umweltministerium.hessen.de/sites/default/files/HMWVL/rilise_01_07_08_final.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Hey, C. (2000): Zukunftsfähigkeit und Komplexität - Institutionelle Innovation in der Europäischen Union. In: von Prittwitz, V. (Hg.): *Institutionelle Arrangements in der Umweltpolitik, Zukunftsfähigkeit durch innovative Verfahrenskombinationen?* Opladen, S. 85-101.

- Hill, M. (1997): Implementation theory: yesterday's issue? In: *Policy and Politics*, 25 (4), S. 375-385.
- Hof, H.; Lübke-Wolff, G. (1999): *Wirkungsforschung zum Recht I. Wirkungen und Erfolgsbedingungen von Gesetzen*. Baden-Baden, S. 617-626.
- Hoffmann, S. (1966): Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation-State and the Case of Western Europe. In: *Daedalus*, Bd. 85, S. 862-915.
- Holzinger, K. (1994): *Politik des kleinsten gemeinsamen Nenners? Umweltpolitische Entscheidungsprozesse in der EG am Beispiel des Katalysatorautos*. Berlin.
- Holzinger, K.; Knill, C.; Lehmkuhl (Hg.) (2003): *Politische Steuerung im Wandel: Der Einfluss von Ideen und Problemstrukturen*. Berlin.
- Holzinger, K.; Knill, C.; Arts, B. (2008): *Environmental Policy Convergence in Europe? The Impact of International Institutions and Trade*. Cambridge.
- Holzinger, K.; Knill, C.; Schäfer, A. (2006): Rhetoric or Reality? "New Governance" in EU Environmental Policy. In: *European Law Journal*, 12 (3).
- Homeyer, I. (2006): *EPIGOV Common Framework*. Berlin.
- Homeyer, I.; Knoblauch, D. (2009): Welche Governance-Formen eignen sich? In: *Ökologisches Wirtschaften*, Bd. 3, S. 35-38.
- Hood, C. (1986): *The Tools of Government*. Chatham.
- Hood, C. (2007): Intellectual Obsolescence and Intellectual Makeovers: Reflections on the Tools of Government After Two Decades. In: *Governance*, 20 (1), S. 127-144.
- Hooghe, L. (1995): Subnational Mobilisation in the European Union. In: *West European Politics*, 18 (3), S. 175-198.
- Hufnagl, M. (2010): *Dimensionen von Policy-Instrumenten - Eine Systematik am Beispiel Innovationspolitik*. Stuttgart.
- Hussy, W. (2008): *Veranstaltung 5. Qualitative Methoden: Analysemethoden: Hermeneutik, Kodierung, Inhaltsanalyse, Typenbildung*. Online verfügbar unter https://www.uni-due.de/imperia/md/content/dokforum/analysemethoden_qualnetz_5.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.
- HYER: *Hydrogen Fuel Cells and Electro-mobility in European Regions*. Online verfügbar unter <http://www.hyer.eu/>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.
- ICLEI. Online verfügbar unter <http://www.iclei.org/>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.
- IFEU (2008): *Energie- und Klimaschutzkonzept für die Stadt Frankfurt am Main 2008. Heidelberg*. Online verfügbar unter http://www.frankfurt.de/sixcms/media.php/738/IFEU_KSK_Frankfurt_Endbericht_Aug09_1.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.
- IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH (2012): *Strategiebericht 2012 zur EU-Strukturpolitik. Berichterstattung zum Nationalen Strategischen*

Rahmenplan für den Einsatz der EU-Strukturfonds in der Bundesrepublik Deutschland. Online verfügbar unter <http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/S-T/strategischer-bericht-der-bundesregierung-2012,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Immergut, E. (1992): *Health Politics: Interests and Institutions in Western Europe.* Cambridge.

Industrie- und Handelskammer (IHK) Frankfurt am Main: *Integrierte Stadtentwicklung. Anforderungen der Wirtschaft an eine integrierte Stadtentwicklung der Stadt Frankfurt für eine zukunftsorientierte Metropolregion FrankfurtRheinMain.* Online verfügbar unter http://www.frankfurt-main.ihk.de/images/broschueren/BRO%20IHK-Stadtentwicklung_A4_Web.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Ingram, H.; Schneider, A. (1990): Improving Implementation Through Framing Smarter Statutes. In: *Journal of Public Policy*, 10 (1), S. 67-88.

ISW Consult (2007): *Ex-ante-Bewertung des Operationellen Programms des Landes Baden-Württemberg für das Ziel „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ des Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE).* Online verfügbar unter <http://www.rwb-efre.baden-wuerttemberg.de/doks/Ex-ante-Bewertung.pdf>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

ITENE: *FREVUE.* Online verfügbar unter <http://www.itene.com/en/open-dissemination-projects/i/1827/56/frevue>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Jachtenfuchs, M. (1996): Umweltpolitik. In: Kohler-Koch, B.; Woyke, W. (Hg.): *Lexikon der Politik.*, Bd. 5. München., S. 254-258.

Jachtenfuchs, M.; Kohler-Koch, B. (Hg.) (1996): *Europäische Integration.* 1. Aufl. Opladen.

Jachtenfuchs, M.; Kohler-Koch, B. (Hg.) (2003): *Europäische Integration.* 2. Aufl. Opladen.

Jahn, D. (2008): Die Aggregatdatenanalyse in der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft. In: Pickel, S.; Pickel, G.; Lauth, H-J.; Jahn, D. (Hg.) (2003): *Vergleichende politikwissenschaftliche Methoden: Neue Entwicklungen und Diskussionen.* Wiesbaden, S.173-196.

G.; Lauth, H.-J.; Jahn, D. (Hg.): *Neuere Entwicklungen und Anwendungen auf dem Gebiet der Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft.* Wiesbaden, S. 541-566.

Jahn, D. (2013): *The Three Worlds of Environmental Politics.* Hg. v. Greifswald Comparative Politics. Greifswald.

Jäger, T.; Piepenschneider, M. (1997): *Europa 2020. Szenarien politischer Entwicklungen.* Opladen, S. 45-79.

Jänicke, M.; Jacob, K. (Hg.) (2006): *Environmental Governance in global perspective. New approaches to ecological modernisation.* Berlin.

Jänicke, M.; Weidner (1997): *National Environmental Policies: A comparative study of capacity-building*. Berlin.

Jann, W.; Wegrich, K. (2014): Phasenmodelle und Politikprozesse: Der Policy-Cycle. In: Schubert, K.; Bandelow, N. (Hg.): *Lehrbuch der Politikfeldanalyse*. 3. Aufl. Oldenburg, S. 97-131.

Jessop, B. (2011): Metagovernance. In: Bevir, M. (Hg.): *The SAGE Handbook of Governance*. London.

Jick, T. (1983): Mixing Qualitative and Quantitative Methods: Triangulation in Action. In: Van Maanen, J. (Hg.): *Qualitative Methodology*. London, Thousands Oaks, New Delhi, S. 135-148.

Joerges, C.; Neyer, J. (2008): Transforming strategic interaction into deliberative problem-solving: European comitology in the foodstuffs sector. In: *Journal of European Public Policy*, 4 (4), S. 609-625.

Jordan, A. (1998): Private Affluence and Public Squalor? The Europeanization of British Coastal Bathing Water Policy. In: *Policy and Politics*, 26 (1), S. 33-54.

Jordan, A. (1999): The Implementation of EU environmental policy: a problem without a political solution? In: *Environment and Planning C: Government and Policy*, 17 (1), S. 69-90.

Jordan, A. (2002): Efficient hardware and light green software: environmental policy integration in the UK. In: Lenschow, A. (Hg.): *Environmental Policy Integration - Greening Sectoral policies in Europe*. London, S. 35-56.

Jordan, A.; Lenschow, A. (Hg.) (2008): *Innovation in Environmental Policy? Integrating the Environment for Sustainability*. Cheltenham.

Jordan, A.; Liefverink, D. (2004): *Environmental Policy in Europe: The Europeanization of National Environmental Policy*. Abingdon/New York.

Jugend- und Sozialamt Frankfurt am Main: Monitoring 2011 zur sozialen Segregation und Benachteiligung in Frankfurt am Main. In: *Materialienreihe Jugend und Soziales*, Bd. 6.

Kaeding, M. (2007): *Better regulation in the European Union: Lost in Translation or Full Steam Ahead?* Amsterdam.

Kaiser, A. (1998): Vetopunkte in der Demokratie. Eine Kritik neuerer Ansätze der Demokratietypologie und ein Alternativvorschlag. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 29 (3), S. 525-541.

Kassim, H. (2003): Meeting the Demands of EU-Membership: The Europeanization of National Administrative Systems. In: Featherstone, K.; Radaelli, C.; Pasquier, R. (Hg.): *The Politics of Europeanization*. Oxford, S. 83-111.

Kelle, U. (2007): *Die Integration qualitativer und quantitativer Methoden in der empirischen Sozialforschung. Theoretische Grundlagen und methodologische Konzepte*. Wiesbaden.

Kelle, U.; Erzberger, C. (2008): Quantitative und Qualitative Methoden - kein Gegensatz. In: Flick, U.; Kardoff, E.; Steinke, I. (Hg.): *Qualitative Forschung - Ein Handbuch*. 6. Aufl. Reinbek, S. 299-309.

Kemmerzell, J.; Tews, A. (2014): Akteursorientierungen im überlokalen Handlungsraum. Herausforderungen und Chancen lokaler Klimapolitik im Mehrebenensystem. In: *Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management*, 7 (2), S. 269-287.

Kempiak, R.; Pelz, M. (2007): *Lärmkartierung Hessen 2007. Hauptverkehrsstraßen außerhalb der Ballungsräume. Ballungsräume Frankfurt am Main und Wiesbaden*. Online verfügbar unter http://www.hlnug.de/fileadmin/dokumente/laerm/laermkartierung/3882_20_endbericht_final_red.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Kenis, P.; Schneider, V. (1996): *Organisation und Netzwerk, Institutionelle Steuerung in Wirtschaft und Politik*. Frankfurt am Main, S. 313-355.

Kenis, P.; Raab, J. (2008): Policy Networks as a form of governance: an attempt of taking stock and redirecting the discussion. In: Schuppert, G.; Zürn, M. (Hg.): *Governance in einer sich wandelnden Welt*. Politische Vierteljahresschrift. Wiesbaden, S. 132-148.

Kern, K.; Alber, G. (2008): Governing climate change in cities: modes of urban climate governance in multi-level systems. In: OECD (Hg.): *Competitive cities and climate change. OECD conference proceedings*. Milan, Italy, 9-10.10.2008, S. 171-196.

Kern, K.; Bulkeley, H. (2009): Cities, Europeanization and Multi-Level Governance: Governing Climate Change through Transnational Municipal Networks. In: *JCMS*, 47 (2), S. 309-332. Online verfügbar unter [http://www.geos.ed.ac.uk/~sallen/dave/Kern%20and%20Bulkeley%20\(2009\).%20Cities,%20Europeanization%20and%20multi-level%20governance.pdf](http://www.geos.ed.ac.uk/~sallen/dave/Kern%20and%20Bulkeley%20(2009).%20Cities,%20Europeanization%20and%20multi-level%20governance.pdf), zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Keskitalo, E.; Petterson, M. (2012): Implementing Multi-Level Governance? The Legal Basis and Implementation of the EU Water Framework Directive for Forestry in Sweden. In: *Environmental Policy and Governance*, Bd. 22, S. 90-103.

Keyhanian, C. (2008): *Rechtliche Instrumente zur Energieeinsparung. Insbesondere in den Bereichen Industrie, Gebäude und Straßenverkehr*. Baden-Baden.

Kimber, C. (2000): Implementing European Environmental Policy and the Directive on Access to Environmental Information. In: Knill, C.; Lenschow, A. (Hg.): *Implementing EU Environmental Policy: New directions and old Problems*. Manchester.

KLAMIS: *Kommunen im Klimawandel - Wege zur Anpassung*. Online verfügbar unter <http://moro-klamis.de/downloads/LeitfadenKlima.pdf>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Klawitter, J. (1992): Staatstheorie als Steuerungstheorie? In: Bußhoff, H. (Hg.): *Politische Steuerung*. Baden-Baden, S. 193-239.

Klimabündnis: *Members of Climate Alliance*. Online verfügbar unter http://www.climatealliance.org/fileadmin/inhalte/dokumente/2016/Members_List_international_April_2016.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Klimabündnis (2009): *Memorandum der Mitgliedsgemeinden des Klimabündnis Lëtzebuerg 2009-2014*. Hg. v. Klimabündnis Lëtzebuerg. Luxemburg. Online verfügbar unter http://www.klimabuendnis.lu/files/doccenter/Memorandum_09_14_Final.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Kluge, S.; Kelle, U. (2001): *Methodeninnovation in der Lebenslaufforschung. Integration qualitativer und quantitativer Verfahren in der Lebenslauf- und Biographieforschung*. Weinheim, München.

Kluvankova-Oravska, T.; Chobotova, V.; Banaszak, I.; Slavikova, L.; Trifunova, S. (2009): From government to governance for biodiversity: the perspective of transition countries of CEE. In: *Environmental Policy and Governance*, 19, S. 186-196.

Kneeshaw, S. (2010): *Electric Vehicles in Urban Europe*. Baseline Report. Online verfügbar unter http://urbact.eu/sites/default/files/import/Projects/EVUE/outputs_media/2010-05-21_Final_EVUE_Baseline_study.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Knill, C. (1998): European Policies: The Impact of National Administrative Traditions. In: *Journal of Public Policy*, 18 (1), S. 1-28.

Knill, C. (1995): *Staatlichkeit im Wandel. Großbritannien im Spannungsfeld innenpolitischer Reformen und europäischer Integration*. Opladen.

Knill, C. (2001): *The Europeanisation of National Administrations. Patterns of Institutional Change and Persistence*. Cambridge.

Knill, C. (2003): *Europäische Umweltpolitik. Steuerungsprobleme und Regulierungsmuster im Mehrebenensystem*. Opladen.

Knill, C. (2006): Implementation. In: Richardson, J. (Hg.): *European Union. Power and Policy-Making*. 3. Aufl. Abingdon/New York, S. 351-375.

Knill, C. (2008): *Europäische Umweltpolitik. Steuerungsprobleme und Regulierungsmuster im Mehrebenensystem*. 2., überarb. Aufl. Wiesbaden (Lehrbuch, Bd. 4).

Knill, C.; Lehmkuhl, D. (1999): How Europe Matters. Different Mechanisms of Europeanization. In: *European Integration online Papers*, 3 (7).

Knill, C.; Lehmkuhl, D. (2000): Mechanismen der Europäisierung: nationale Regulierungsmuster und europäische Integration. In: *Swiss Political Science Review*, 6 (4), S. 19-50.

Knill, C.; Lehmkuhl, D. (2002): The National Impact of European Regulatory Policy: Three Europeanization Mechanisms. In: *European Journal for Political Research*, 41 (2), S. 255-280.

Knill, C.; Lenschow, A. (1999): Neue Konzepte - alte Probleme? Die institutionellen Grenzen effektiver Implementation. In: *Politische Vierteljahresschrift*, 40 (4), S. 591-617. Online verfügbar unter https://kops.uni-konstanz.de/bitstream/handle/123456789/4163/1999_PVS.pdf?sequence=1, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

- Knill, C.; Lenschow, A. (2000): Do New Brooms Really Sweep Cleaner? Implementation of New Instruments in EU Environmental Policy. In: Knill, C.; Lenschow, A. (Hg.): *Implementing EU Environmental Policy: New directions and old Problems*. Manchester, S. 251-286.
- Knill, C.; Lenschow, A. (Hg.) (2000a): *Implementing EU Environmental Policy: New directions and old Problems*. Manchester.
- Knill, C.; Lenschow, A. (2003): Modes of regulation in the governance of the European union: Towards a comprehensive evaluation. In: *European Integration online Papers* (EIoP), Vol. 7 No. 2003-001.
- Knill, C.; Lenschow, A. (2005): Compliance, competition and communication: different approaches of European governance and their impact on national institutions. In: *Journal of Common Market Studies*, 43 (3), S. 583-606.
- Knill, C.; Liefferink, D. (2007): *Environmental politics in the European Union. Policy-making, implementation and patterns of multi-level governance*. Manchester.
- Knill, C.; Tosun, J. (2010): *Politikgestaltung in der Europäischen Union - Die Entstehung und Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie*. Baden-Baden.
- Knill, C.; Tosun, J. (2012): *Public Policy: A New Introduction*. Basingstoke.
- Knill, C.; Tosun, J. (Hg.) (2015): *Einführung in die Policy-Analyse*. Opladen, Toronto.
- Knodt, M. (2011): Strategies of Territorial and Functional Interests: Towards a Model of European Interest Intermediation? In: *Journal of European Integration*, 33 (4), S. 419-435.
- Knodt, M. (2010): Kommunales Regieren im europäischen Mehrebenensystem. In: Abels, G.; Eppler, A.; Knodt, M. (Hg.): *Die EU-Reflexionsgruppe "Horizont 2020-2030". Herausforderungen und Reformoptionen für das Mehrebenensystem*. Baden-Baden, S. 153-168.
- Knodt, M.; Große-Hüttmann, M. (2005): Der Multi-Level Governance-Ansatz. In: Bieling, H-J.; Lerch, M. (Hg.): *Theorien der europäischen Integration*. Wiesbaden, S. 223-247.
- Kohler-Koch, B. (1998): *Interaktive Politik in Europa. Regionen im Netzwerk der Integration*. Opladen.
- Kohler-Koch, B. (1998a): Europäisierung der Regionen: Institutioneller Wandel als sozialer Prozess. In: Kohler-Koch, B. (Hg.): *Interaktive Politik in Europa. Regionen im Netzwerk der Integration*. Opladen, S. 13-31.
- Kohler-Koch, B.; Eising, R. (Hg.) (1999): *The Transformation of Governance in the European Union*. London.
- Kohler-Koch, B.; Woyke, W. (1996): *Lexikon der Politik.*, Bd. 5. München, S. 254-258.
- König, T.; Luetgert, B. (2008): Troubles with Transposition? Explaining Trends in Member-State Notification and the Delayed Transposition of EU Directives. In: *British Journal of Political Science*, 39 (1), S. 163-194.

- Kooiman, J. (2003): *Governing as Governance*. London.
- Krämer, L. (1996): Defizite im Vollzug des EG-Umweltrechts und ihre Ursachen. In: Lübke-Wolff, G. (Hg.): *Der Vollzug des europäischen Umweltrechts*. Berlin.
- Krislov, S.; Ehlermann, C.-D.; Weiler, J. (1986): The political organs and the decision-making process in the United States and the European Community. In: Cappelletti, M.; Seccombe, M.; Weiler, J. (Hg.): *Integration through Law, Methods, Tolls and Institutions. Political Organs, Integration Techniques and Judicial Process*. Berlin, S. 3-112.
- Kronenberg, V.; Weckenbrock, C. (2011): *Schwarz-Grün. Die Debatte*. Wiesbaden.
- Kruse, J. (2004): *Einführung in die qualitative Interviewforschung*. Köln. Online verfügbar unter <http://www.uni-koeln.de/hf/konstrukt/didaktik/biografiearbeit/seminarreader%20biographiearbeit%20und%20biographieforschung.pdf>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.
- Kuckartz, U. (2012): *Qualitative Inhaltsanalyse. Methoden, Praxis, Computerunterstützung*. Weinheim und Basel.
- La Spina, A.; Sciortino, G. (1993): Common Agenda, Southern Rules. European Integration and Environmental change in the mediterranean states. In: Lieferink, D.; Lowe, P.; Mol, A. (Hg.): *European Integration and Environmental Policy*, S. 217-236.
- Ladrech, R. (1994): Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The case of France. In: *Journal of Common Market Studies*, 32 (1), S. 69-88.
- Lafferty, W.; Knudsen, J. (2007): The issue of Balance and Trade-offs in Environmental Policy Integration: How will we know environmental policy integration when we see it? In: *EPIGOV Paper*, Bd. 11.
- Lagger, M.: *Operiert die Hermeneutik des 19. Jahrhunderts tatsächlich hypothetisch-deduktiv? Eine kritische Auseinandersetzung mit den Thesen Dagfinn Follesdals zur Hermeneutik*. Online verfügbar unter http://www.mythosmagazin.de/erklaerendehermeneutik/ml_follesdal.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.
- Lamnek, S. (1988): *Qualitative Sozialforschung. Methodologie*. 2 Bände. München (1).
- Lamnek, S. (1993): *Qualitative Sozialforschung*. Weinheim.
- Landesanstalt für Umwelt, Messungen und Naturschutz Baden-Württemberg: *Übersicht Grenzwerte*. Online verfügbar unter <http://www4.lubw.baden-wuerttemberg.de/servlet/is/5673/>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.
- Lane, J. (1995): *The Public Sector. Concepts, Models and Approaches*. London.
- Lange, S. (2008): New Public Management und die Governance der Universitäten. In: *Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management*, 1/2008, S. 235-248. Online verfügbar unter http://www.der-moderne-staat.de/texte/dms1_08_lange.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

- Lasswell, H. (1951): The Policy Orientation. In: Lerner, D.; Lasswell, H. (Hg.): *The Policy Sciences*. Oxford.
- Laudel, G. (2014): *Workshop Qualitative Inhaltsanalyse*. Tübingen.
- Lauth, H-J.; Pickel, G.; Pickel, S. (2009): *Methoden der vergleichenden Politikwissenschaft*. Wiesbaden.
- Leach, T.; Pelkey, N. (2001): Making watershed partnerships work: a review of the empirical literature. In: *Journal of Water Resources Planning and Management*, 127 (6), S. 378-385.
- Leach, W. D.; Pelkey, NW.; Sabatier, P. (2002): Stakeholder partnerships as collaborative policymaking: evaluation criteria applied to watershed management in California and Washington. In: *Journal of Policy Analysis and Management*, 21 (4), S. 645-670.
- Lecher, W.; Rub, S. (1999): The Constitution of European Works Councils: From Information Forum to Social Actor? In: *European Journal of Industrial Relations*, 5 (1), S. 7-25.
- Lederer, B. (2015): *Quantitative Datenerhebungsmethoden*. Online verfügbar unter http://www.uibk.ac.at/iezw/mitarbeiterinnen/senior-lecturer/bernd_lederer/downloads/quantitativdatenerhebungsmethoden.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.
- Lehman, S. (2010): *The principles of green urbanism. Transforming the City for sustainability*. London.
- Lehmbruch, G. (2002): Der unitarische Bundesstaat in Deutschland: Pfadabhängigkeit und Wandel. In: *MPIfG Discussion Paper*, Bd. 2.
- Lehmbruch, G. (1984): Interorganisatorische Verflechtungen im Neokorporatismus. In: Falter, J.; Fenner, C.; Greven, M. (Hg.): *Politische Willensbildung und Interessensvermittlung*. Opladen, S. 467-482.
- Lenschow, A. (1999): Transformation in the European Environmental Governance. In: Kohler-Koch, B.; Eising, R. (Hg.): *The Transformation of Governance in the European Union*. London, S. 39-60.
- Lenschow, A. (Hg.) (2002): *Environmental Policy Integration - Greening Sectoral policies in Europe*. London.
- Lerner, D.; Lasswell, H. (1951): *The Policy Sciences*. Oxford.
- Liefferink, D.; Lowe, P.; Mol, A. (1993): *European Integration and Environmental Policy*, S. 217-236.
- Lijphart, A. (1971): Comparative Politics and the Comparative Method. In: *The American Political Science Review*, Bd. 65.
- Linder, S.; Peters, B. (1989): Instruments of Government. Perception and Contexts. In: *Journal of Public Policy*, 9 (1), S. 35-58.
- Lindsay, D.: *Petra Roth*. Hg. v. Konrad-Adenauer-Stiftung. Online verfügbar unter <http://www.kas.de/wf/de/37.8300/>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Lipsky, M. (1980): *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services*. New York.

Louise-Henrietten-Gymnasium: *Geografie aktuell*. Online verfügbar unter http://lhg-oranienburg.de/wp-content/uploads/2013/11/nachhaltigkeit_2013.gif, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Löw, M.; Terizakis, G. (2011): *Städte und ihre Eigenlogik. Ein Handbuch für Stadtplanung und Stadtentwicklung*. Frankfurt am Main.

Lübbe-Wolff, G. (Hg.) (1996a): *Der Vollzug des europäischen Umweltrechts*. Berlin.

Lübbe-Wolff, G. (1996b): Stand und Instrumente der Implementation des Umweltrechts in Deutschland. In: Lübbe-Wolff, G. (Hg.): *Der Vollzug des europäischen Umweltrechts*, S. 77-106.

Luhmann, N. (1989): Politische Steuerung: ein Diskussionsbeitrag. In: *Politische Vierteljahresschrift.*, 30 (1), S. 4-9.

Macnaghten, P.; Jacobs, M. (1997): Public identification with sustainable development. Investigating cultural barriers to participation. In: *Global Environmental Change*, 7 (1), S. 5-24.

Magistrat Stadt Frankfurt (2011): *Bericht "Elektromobilität im Jahr 2025 in Frankfurt am Main" - Strategiepapier*. Online verfügbar unter http://www.stvv.frankfurt.de/download/B_384_2011.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Magistrat Stadt Frankfurt (2012): *Stellungnahme im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung, 15.10.2012 an das Regierungspräsidium Darmstadt*.

Magistrat Stadt Frankfurt (2012a): *Bewerbung der Stadt Frankfurt am Main um den European Green Capital Award 2014*. Online verfügbar unter http://www.stvv.frankfurt.de/download/B_17_2012.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Mahoney, J. (2012): The logic of process tracing tests in the social sciences. In: *Sociological Methods Research*, November 2012, 41 (4), S. 570-597.

Mainova: *15 Elektro-Roller fahren in Frankfurt*. Online verfügbar unter <https://www.mainova.de/privatkunden/mobilitaet/mainova-e-roller.html>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Majone, T. (1997): From the positive to the regulatory state in Europe. In: *Journal of Public Policy*, 17 (2), S. 139-167.

Marks, G.; Hooghe, L.; Blank, K. (1996): European Integration from the 1980s: State-centric vs. multi-level governance. In: *Journal of Common Market Studies*, 34 (3), S. 341-378.

Marsh, D. (1998): *Comparing policy networks*. Philadelphia.

Martens, K.; Brüggemann, M. (2006): *Kein Experte ist wie der andere: vom Umgang mit Missionaren und Geschichtenerzählern*. Bremen.

- Mastenbroek, E. (2003): Surviving the deadline. The transportation of EU directives in the Netherlands. In: *European Union Politics*, 4 (4), S. 371-396.
- Mastenbroek, E. (2005): EU compliance: still a 'black hole'? In: *Journal of European Public Policy*, 12 (6), S. 1103-1120.
- Mastenbroek, E. (2007): *The Politics of Compliance: Explaining the Transposition of EC Directives in the Netherlands*. Wageningen.
- Mayer, M. (2005): Das Konzept des Sozialkapitals in der stadtpolitischen Diskussion. In: *Informationen zur Raumentwicklung*, 09/10.2005, S. 589-597. Online verfügbar unter http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/lzR/2005/Downloads/9_10Mayer.pdf?__blob=publicationFile&v=2, zuletzt geprüft am 10.01.2017.
- Mayntz, R. (Hg.) (1980): *Implementation politischer Programme. Empirische Forschungsberichte*. Königstein.
- Mayntz, R. (Hg.) (1983): *Implementation politischer Programme II*. Opladen.
- Mayntz, R. (2004): Governance-Theory als fortentwickelte Steuerungstheorie? In: *MPIfG Working Paper*, 04 (1).
- Mayntz, R. (2004): Governance im modernen Staat. In: Benz, A.; Dose, N. (Hg.): *Governance - Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung*. Wiesbaden, S. 65-72.
- Mayntz, R.; Scharpf, F. (Hg.) (1995a): *Gesellschaftliche Selbstregulierung und politische Steuerung*. Frankfurt am Main.
- Mayntz, R.; Scharpf, F. (1995b): Steuerung und Selbstorganisation in staatsnahen Sektoren. In: Mayntz, R.; Scharpf, F. (Hg.): *Gesellschaftliche Selbstregulierung und politische Steuerung*. Frankfurt am Main, S. 9-38.
- Mayntz, R.; Streeck, W. (2003): *Die Reformierbarkeit der Demokratie: Innovationen und Blockaden*. Frankfurt am Main und New York, S. 205-236.
- Mayr, G. (2011): *Lokales Ökonomie-Programm Frankfurt am Main-Fechenheim*, 01.11.2011. Online verfügbar unter http://www.uhd-hessen.de/download/vortraege/2011-11-01_mayr-daniel.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.
- Mayr, G. (2015): *Operationelles Programm für die Förderung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung in Hessen aus Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) 2007-2013 RWB-EFRE-Programm Hessen 2007-2013 Lokale Ökonomie Programmgebiet Frankfurt am Main-Fechenheim Abschlussbericht*. Online verfügbar unter https://wirtschaft.hessen.de/sites/default/files/HMWVL/operationelles_rwb-efre-programm_hessen_2007-2013_0.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.
- Mayring, P. (2000): Qualitative Inhaltsanalyse. In: *Forum Qualitative Sozialforschung*, 1 (2).
- Mbaye, A. (2001): Why national states comply with supranational law. In: *European Union Politics*, 2(3), S. 259-281.

- McGinnis, MD. (1999): *Polycentric Governance and Development. Readings from the Workshop in Political Theory and Policy Analysis*. New York.
- Meadowcroft, J. (2002): Politics and scale: some implications for environmental governance. In: *Landscape and Urban Planning*, Bd. 61, S. 169-179.
- Meadows, D. (1999): Indicators and information systems for sustainable development. In: Satterthwaite, D. (Hg.): *The Earthscan reader in sustainable cities*. London.
- Mendrinou, M. (1996): Non-compliance and the Commission's role in integration. In: *Journal of European Public Policy*, 3 (1), S. 1-22.
- Mény, Y.; Müller, P.; Quermone, J. (1995): *Politiques publiques en Europe*. Paris.
- Meuser, M.; Nagel, U. (1991): Expertinneninterviews - vielfach geprobt, wenig bedacht. Ein Beitrag zur qualitativen Methodendiskussion. In: Ganz, D.; Kraimer, K. (Hg.): *Qualitativ-empirische Sozialforschung*. Opladen.
- Meuser, M.; Nagel, U. (2009): The Expert Interview and Changes in Knowledge Production. In: Bogner, A.; Littig, B.; Menz, W. (Hg.): *Interviewing experts*. London, S. 17-42.
- Michel, C. (2014): *Fluglärm Frankfurt am Main*. Frankfurt am Main, Brief 20.10.2014 an N. Pfau.
- Michelmann, R. (2012): *Frankfurt beglückwünscht Kopenhagen*. Online verfügbar unter http://www.european-news-agency.de/lokale_nachrichten/frankfurt_beglueckwuenscht_kopenhagen-51525/, zuletzt geprüft am 10.01.2017.
- Mol, A.; Lauber, V.; Liefferink, D. (2000): *The voluntary approach to environmental policy*. Oxford.
- Moravcsik, A. (1993): Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalistic Approach. In: *Journal of Common Market Studies*, 31 (4), S. 473-524.
- Moravcsik, A. (1998): *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Rome to Maastricht*. New York.
- Morlet, C.; Keirstead, J. (2013): A comparative analysis of urban energy governance in four European cities. In: *Energy Policy*, Bd. 61, S. 852-863.
- Muno, W. (2003): Fallstudien und die vergleichende Methode. In: Pickel, S.; Pickel, G.; Lauth, H.-J.; Jahn, D. (Hg.): *Vergleichende politikwissenschaftliche Methoden: Neue Entwicklungen und Diskussionen*. Wiesbaden, S. 19-37.
- Nachhaltigkeitsforum: *Edwin Schwarz*. Online verfügbar unter http://www.frankfurt-greencity.de/fileadmin/Redakteur_Dateien/03_gca_attachments/KURZVITA_Schwarz.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Nationale Plattform Elektromobilität: *Mit Elektromobilität nach vorn*. Online verfügbar unter <http://nationale-plattform-elektromobilitaet.de/>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Neuhold, C.; Smith, J. (2015): Conclusions: From "Latecomers" to "Policy Shapers"? The Role of National Parliaments in the "Post-Lisbon" Union. In: Heffler, C.; Neuhold, C.; Rozenberg, O.; Smith, J. (Hg.): *The Palgrave Handbook of National Parliaments and the European Union*. Basingstoke, S. 668-686.

Neunreither, K.; Wiener, A. (2000): *European integration after Amsterdam*. Oxford, S. 52-67.

Newig, J. (2011): Partizipation und neue Formen der Governance. In: *Handbuch Umweltsoziologie*, S. 486-502.

Newig, J. (2011a): Partizipation und Kooperation zur Effektivitätssteigerung in Politik und Governance? In: Heinrichs, K.; Kuhn, K.; Newig, J. (Hg.): *Nachhaltige Gesellschaft: Welche Rolle für Partizipation und Kooperation?* Wiesbaden, S. 65-79.

Newig, J.; Fritsch, O. (2009): Environmental Governance: Participatory, Multi-Level - and effective? In: *Environmental Policy and Governance*, Bd. 19, S. 197-214.

Newig, J.; Fritsch, O. (2009a): Der Beitrag zivilgesellschaftlicher Partizipation zur Effektivitätssteigerung von Governance. Eine Analyse umweltpolitischer Beteiligungsverfahren im transatlantischen Vergleich. In: Bode, I.; Evers, A.; Klein, A. (Hg.): *Bürgergesellschaft Projekt: Eine Bestandsaufnahme zu Entwicklung und Förderung zivilgesellschaftlicher Potenziale in Deutschland*. Wiesbaden, S. 214-239.

Newig, J.; Fritsch, O. (2009b): More input, better output: Does citizen involvement improve environmental governance? In: Blühdorn, I. (Hg.): *In search of legitimacy*. Opladen, S. 205-224.

Newig, J.; Voss, JP. (2010): Steuerung nachhaltiger Entwicklung. In: Steurer, R.; Tratnigg, R. (Hg.): *Nachhaltigkeit regieren*, München, S. 239-257.

Nielsen, S.; Jensen, J. (2010): *Translating sustainable development to the domain of a local authority: the case of urban districts in Copenhagen*. Presented at Practicing Science and Technology, Performing the Social. EASST 2010. Trento.

Nilson, H. (1993): European Integration and Environmental Cooperation in the Barents Region: The Baltic Sea Cooperation - A Model for Europeanization. In: *Internasjonal Politikk*, 51 (2), S. 185-198.

Nilsson, M.; Eckerberg, K. (2007): *Environmental Policy Integration and changes in governance in Swedish energy and agriculture policy over two decades*. Berlin.

Nilsson, M.; Pallemaerts, M.; Homeyer, I. (2009): International regimes and environmental policy integration: Introducing the special issue. In: *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, S. 337-350.

- Nilsson, M.; Persson, A. (2003): Framework for Analysing environmental policy integration. In: *Journal of Environmental Policy and Planning*, Bd. 5, S. 333-359.
- Nohlen, D.; Schultze, R-O. (Hg.) (2005): *Lexikon der Politikwissenschaft. Theorien, Methoden, Begriffe*. 3. Aufl. 2 Bände. München.
- Norton, P. (1996): *National Parliaments and the European Union*. London.
- Nykvist, B.; Whitmarsh, L. (2008): A multi-level analysis of sustainable transitions: Niche development in the UK and Sweden. In: *Technological Forecasting and Social Change*, Bd. 75, S. 1373-1387.
- Obernosterer, T. (2012): *Subsidiarity Control - a Cultural Change*. Hg. v. International Workshop "Subnational Parliaments in the EU Multi-level Parliamentary System: Taking Stock of the Post-Lisbon Era". Eisenstadt.
- OECD (2008): *Competitive cities and climate change. OECD conference proceedings*. Milan, Italy, 9-10.10.2008, S. 171-196.
- OECD (2009): *Governing Regional development policy: the use of performance indicators*. Paris.
- Offe, C. (2008): Governance - Empty signifier oder sozialwissenschaftliches Forschungsprogramm. In: Schuppert, G.; Zürn, M. (Hg.): *Governance in einer sich wandelnden Welt*. Unter Mitarbeit von Politische Vierteljahresschrift. Wiesbaden, S. 61-76.
- Olsen, J. (2008): Change and continuity: an institutional approach to institutions of democratic government. In: *European Political Science Review*, 1 (1), S. 3-32.
- Ongaro, E. (Hg.) (2015): *Multi-Level Governance: The Missing Linkages*. Bingley.
- Oschmiansky, F. (2010): *Neues Steuerungsmodell und Verwaltungsmodernisierung*. Hg. v. Bundeszentrale für politische Bildung. Online verfügbar unter <http://www.bpb.de/politik/innenpolitik/arbeitsmarktpolitik/55048/steuerungsmodernisierung>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.
- Paavola, J. (2008): *Multi-Level Environmental Governance*. Leeds.
- Pabst, S. (2000): Rahmenbedingungen und Trends in der Bundesrepublik Deutschland: Die Veränderung gesetzlicher Grundlagen für die Erbringung sozialer Dienstleistungen. In: Boßenecker, K-H.; Trube, A.; Wohlfahrt, N. (Hg.): *Privatisierung im Sozialsektor. Rahmenbedingungen, Verlaufsformen und Probleme der Ausgliederung sozialer Dienste*. Münster, S. 64-79.
- Panke, D. (2010): *The Effectiveness of the European Court of Justice. Why Reluctant States Comply*. Manchester.
- Papadopouls, Y. (2007): Problems of democratic accountability in network and multilevel governance. In: *European Law Journal*, 13 (4), S. 469-486.
- Pellizzoni, L. (2003): Uncertainty and participatory democracy. In: *Environmental Values*, 12 (2), S. 195-224.

- Persson, A. (2004): *Environmental Policy Integration: an Introduction*. Stockholm.
- Peters, B. (1993): Alternative Modelle des Policy-Prozesses. Die Sicht "von unten" und die Sicht "von oben". In: Héritier, A. (Hg.): *Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung*.: PVS (Sonderheft 24/1993), S. 289-306.
- Peters, B. (1997): Escaping the Joint-Decision Trap. Repetition and Sectoral Politics. In: *West European Politics*, 20 (2), S. 22-36.
- Peters, B. (2012): Governance as Political Theory. In: Levi-Faur, D. (Hg.): *Oxford Handbook of governance*. Oxford, S. 19-32.
- Peters, B.; Pierre, J. (2003): *Handbook of Public Administration*. Thousands Oaks, S. 205-211.
- Petring, A. (2007): Fritz W. Scharpf, Interaktionsformen. In: Kailitz, S. (Hg.): *Schlüsselwerke der Politikwissenschaft*. Wiesbaden, S. 421-424.
- Pfau, N. (2013): *Welche Greening-Cities-Policies sind erfolgreich und warum? Untersuchung der European Green Capital Initiative*. Magisterarbeit. Eberhard-Karls-Universität, Tübingen.
- Pickel, S.; Pickel, G.; Lauth, H.-J.; Jahn, D. (2008): *Neuere Entwicklungen und Anwendungen auf dem Gebiet der Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft*. Wiesbaden, S. 541-566.
- Pickel, S.; Pickel, G.; Lauth, H.-J.; Jahn, D. (Hg.) (2003): *Vergleichende politikwissenschaftliche Methoden: Neue Entwicklungen und Diskussionen*. Wiesbaden.
- Pierre, J.; Peters, G. (Hg.) (2000): *Governance, Politics and the State*. Basingstoke.
- Planungsbüro Richter-Richard (2015): *Kirchheim unter Teck Lärmaktionsplan*.
- Planungsgruppe Nord (2006): *Best-Practice-Beispiele zu Umsetzung der EG-Richtlinien zu Luftschadstoffen und Umgebungslärm in europäischen Regionen*. Kassel. Online verfügbar unter http://www.apug.nrw.de/pdf/best_practice_eg_richtlinien.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.
- Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main, traffiQ Frankfurt am Main (2002): *Mobilität und Region*. Online verfügbar unter https://www.traffiQ.de/fm/20/Mobilit%C3%A4t%20in%20Stadt%20und%20Region%202002_Brosch%C3%BCre.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.
- Polito: *Zusammenfassung Pflichtlektüre Policy Analyse*. Online verfügbar unter http://www.polito.uzh.ch/studium/zusammenfassungen/Zusf_Policy_HS15.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.
- Pollack, M. (2005): Theorizing EU-Policy Making. In: Wallace, H.; Wallace, W.; Pollack, M. (Hg.): *Policy-making in the European Union*. 5. Aufl. Oxford, S. 13-48.
- Pressman, J.; Wildavsky, A. (1984): *Implementation: how great expectations in Washington are dashed in Oakland*. Berkeley.

Prior, T.; Giurco, D.; Mudd, G.; Mason, L.; Behrisch, J. (2012): Resource depletion, peak minerals and the implications for sustainable resource management. In: *Global transformations, social metabolism and the dynamics of socio-environmental conflicts* 22 (3), S. 577-587.

Putnam, R. (1993): *Making Democracy work. Civic traditions in modern Italy*. Princeton.

Rabenstein, D. (2011): *Trübe Aussichten für die Klimaschutzziele Hamburgs. Folgen der politischen Veränderungen im Jahr 2011 für das Erreichen der Klimaschutzziele Hamburgs*. Online verfügbar unter <https://www.hcu-hamburg.de/fileadmin/documents/BIW/Personen/Rabenstein/Klimaschutzziele-Hamburg-Fortschreibung-1-kurz.pdf>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Radaelli, C. (1997): How does Europeanization produce domestic policy change? Corporate tax policy in Italy and the United Kingdom. In: *Comparative Political Studies*, 30 (5), S. 553-575.

Radaelli, C. (2000): Policy Transfer in the European Union: Institutional Isomorphism as a source of Legitimacy. In: *Governance*, 13 (1), S. 25-43.

Radaelli, C. (2003): The Europeanization of Public Policy. In: Featherstone, K.; Radaelli, C.; Pasquier, R. (Hg.): *The Politics of Europeanization*. Oxford, S. 27-56.

Radaelli, C. (2004): Europeanisation: Solution or Problem? In: *European Integration online papers*, 8 (5).

Radaelli, C.; Pasquier, R. (2007): Conceptual issues. In: Graziano, P.; Vink, M. (Hg.): *Europeanization. New Research Agenda*. New York., S. 35-45.

Radecki, A.; Pfau, N. (2014): *EU-Mittel für Projekte im Bereich nachhaltige Stadt 2014/2015*. Stuttgart.

Rauschmayer, F.; Berghöfer, A.; Omann, I.; Zikos, D. (2009): Examining processes or/and outcomes? Evaluation concepts on European Governance of Natural Resources. In: *Environmental Policy and Governance*, Bd. 19, S. 159-173.

Rauschmayer, F.; Paavola, J.; Wittmer, H. (2009): European Governance of Natural Resources and Participation in a Multi-Level Context: An Editorial. In: *Environmental Policy and Governance*, Bd. 19, S. 141-147.

Regierungspräsidium Darmstadt: *Lärminderungsplanung*. Online verfügbar unter https://rp-darmstadt.hessen.de/irj/RPDA_Internet?cid=b2afa7007d006ec6f6d0e855988d4f6e, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Regierungspräsidium Darmstadt (2003): Lärmaktionsplan Hessen. Teilplan Flughafen Frankfurt/Main. In: *JurPC*, S. 6.

Regierungspräsidium Darmstadt (2012): *Lärmaktionsplan Hessen. Teilplan Schienenverkehr*. Online verfügbar unter https://www.fulda.de/fileadmin/buergerservice/pdf_amt_67/sonstige/Laermaktionsplan_Hessen_Schiene_2012.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

- Reh, W. (1995): Quellen- und Dokumentenanalyse in der Politikfeldforschung: Wer steuert die Verkehrspolitik? In: Alemann, U. (Hrsg.): *Politikwissenschaftliche Methoden. Grundriss für Studium und Forschung*, Opladen, S. 201-259.
- Rehbinder, E.; Stewart, R. (1985): *Environmental Protection Policy. Integration Through Law*. Berlin.
- Reichow, H.-B. (1959): Die autogerechte Stadt. Ravensburg.
- Renn, O. (2008): *Risk Governance. Coping with Uncertainty in a complex world*. London.
- Reuband, K.-H. (2011): Rücklaufquoten und Repräsentativität. In: *Stadtfor- schung und Statistik*, 1/2011, S. 44-50.
- Rhodes, R.-W. (1996): The New European Agencies. Agencies in British Gov- ernment Revolution or Evolution? In: *EUI Working Papers* RSC No. 96/51.
- Richardson, J. (2006): *European Union. Power and Policy-Making*. 3. Aufl. Abingdon/New York, S. 351-375.
- Riebsamen, H. (07.04.2006): Ein Bündnis mit dem Bürgerschreck von einst. In: *Frankfurter Allgemeine Politik*, 07.04.2006.
- Riker, W. (1980): Implications from the Disequilibrium of Majority Rule for the Study of Institutions. In: *American Political Science Review*, Bd. 74, S. 432-446.
- Ringeling, A. (2005): Instruments in Four: The Elements of Policy Design. In: Eliadis, F.; Hill, M.; Howlett, M. (Hg.): *Designing government. From instruments to governance*. Montreal, S. 185-201.
- Risse, T. (2008): Regieren in Räumen begrenzter Staatlichkeit: Zur Reisefähig- keit des Governance-Konzeptes. In: Schuppert, G.; Zürn, M. (Hg.): *Governance in einer sich wandelnden Welt*. Unter Mitarbeit von Politische Vierteljahres- schrift. Wiesbaden, S. 149-170.
- Risse, T.; Green Cowles, M.; Caporaso, J. (2001): Europeanization and domes- tic change. In: Green Cowles, M.; Caporaso, J.; Risse, T. (Hg.): *Transforming Europe: Europeanization and domestic change*. New York, S. 1-20.
- Rist, R.; Stame, N. (2005): *From studies to streams: managing evaluative sys- tems*. Transaction. London.
- Roberts, P.; Llyod, M. (2000): Regional development agencies in England. New Strategic regional planning issues? In: *Regional Studies*, 34 (1), S. 75.
- Robrecht, H. (2010): *Motivation for Action: Cities and their Potential for Global Climate Mitigation and Adaptation*, 2010. Online verfügbar unter [http://future- megaci- ties.org/fileadmin/documents/konferenzen/Megacities_in_Balance_2010/keynot e_3_robrecht.pdf](http://future-megaci- ties.org/fileadmin/documents/konferenzen/Megacities_in_Balance_2010/keynot e_3_robrecht.pdf), zuletzt geprüft am 10.01.2017.
- Rode, P.; Zenghelis, D. (2012): Das Kommunale ist global. Der weltweite Kli- mawandel lässt sich nur durch Grüne Städte stoppen. In: *Internationale Politik*, Bd. 4, S. 58-64.

Roese, A. (2011): *Elektromobilität - eine Chance für die urbane Mobilität? Das Konzept der Stadt Frankfurt am Main*. Online verfügbar unter <http://www.klimabuendnis.org/fileadmin/inhalte/dokumente/2011/WS-IIA-Frankfurt.pdf>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Roese, A. (2010): *Frankfurt-e-mobil-Elektromobilität in Frankfurt*. Frankfurt am Main.

Roese, A. (2012): *Kick-off Masterplan Elektromobilität Frankfurt Rhein-Main*, 29.12.2012. Online verfügbar unter http://www.ivm-rheinmain.de/wp-content/uploads/2013/01/MasterplanEMKickOff_Roese.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Rottmann, M. (2005): Umgebungslärmrichtlinie: Wenn Zwei sich streiten, badet es der Dritte aus. In: *DIFU Berichte*, 4/2005. Online verfügbar unter <http://www.difu.de/publikationen/umgebungs%20l%C3%A4rmrichtlinie-wenn-zwei-sich-streiten-badet-es-der-dritte-au>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Russel, D.; Jordan, A. (2009): Joining up or pulling apart? The use of appraisal to coordinate policy making for sustainable development. In: *Environment and Planning A*, 41 (5), S. 1201-1216.

Rykkja, L.; Neby, S.; Hope, K. (2014): Implementation and governance: Current and future research on climate change policies. In: *Public Policy Administration* 29 (2), S. 106-130.

Sabatier, PA.; Focht, W.; Lubell, M.; Trachtenberg, Z.; Vedlitz, A.; Matlock, M. (Hg.) (2005): *Swimming Upstream. Collaborative approaches to watershed management*. Cambridge.

Salamon, L. (Hg.) (2002): *The Tools of Government. A Guide to the New Governance*. Oxford.

Sandholtz, W.; Zysman, J. (1989): Recasting the European Bargain. In: *World Politics*, 42 (1), S. 95-128.

Satterthwaite, D. (1999): *Sustainable Cities*. London, S. 394-407.

Satterthwaite, D. (1999a): *The Earthscan reader in sustainable cities*. London.

Sbragia, A. M. (2000): Environmental Policy. In: Wallace, H.; Wallace, W. (Hg.): *Policy-Making in the European Union*. 4. Aufl. Oxford., S. 293-316.

Schäfer, P. (2014): *Elektromobilität - Utopie oder Realität? Zwischenfazit zur Begleitforschung in der Modellregion Elektromobilität Rhein-Main*. Online verfügbar unter https://www.offenbach.de/medien/bindata/soh/Dokumente_ESO-2/broschuere-zur-veranstaltung-elektromobilitaet-utopie-oder-realitaet-der-fh-frankfurt-am-12.5.14.pdf, zuletzt geprüft am 29.03.2016.

Schaffers, H.; Komminos, N.; Pallot, M. (2012): *Smart cities as innovation ecosystems sustained by the future internet*. Online verfügbar unter <https://hal.inria.fr/hal-00769635/document>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Scharpf, F. (1973): *Planung als politischer Prozess*. Frankfurt am Main.

Scharpf, F. (1985): Die Politikverflechtungsfälle: Europäische Integration und deutscher Föderalismus im Vergleich. In: *Politische Vierteljahresschrift*, 26 (4), S. 323-356.

Scharpf, F. (1987): *Sozialdemokratische Krisenpolitik in Europa. Das "Modell Deutschland im Vergleich"*. Frankfurt am Main.

Scharpf, F. (1993): *Autonomieschonend und gemeinschaftsverträglich: Zur Logik der europäischen Mehrebenenpolitik*. Hg. v. Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung (93/9).

Scharpf, F. (1999): *Governing in Europe. Effective and Democratic?* Oxford.

Scharpf, F.; Reissert, B.; Schnabel, F. (1976): *Politikverflechtung. Theorie und Empirie des kooperativen Föderalismus in der Bundesrepublik*. Kronberg.

Scheer, D. (2006): *Governance und Nachhaltigkeit. Sondierung und Analyse beispielhafter sozialökologischer Steuerungsmuster*. Schriftenreihe des Instituts für ökologische Wirtschaftsforschung.

Scheller, H. (2009): *Governance und politische Steuerung der Zukunft*. Gütersloh.

Schmid, J. (1995): *Wohlfahrtsstaaten im Vergleich: Soziale Sicherung in Europa. Organisation, Finanzierungen, Leistungen und Probleme*. Wiesbaden.

Schmidt, M. (1995): Vergleichende Politikforschung mit Aggregatdaten: Inwiefern beeinflussen Parteien Regierungspolitik? In: Alemann, U. (Hg.): *Politikwissenschaftliche Methoden. Grundriss für Studium und Forschung*, S. 327-356.

Schmidt, S. (1998): *Liberalisierung in Europa: die Rolle der Europäischen Kommission*. Frankfurt am Main.

Schmidt-Eichstaedt, G. (1999): Pointierte Zusammenfassung: Unter welchen Voraussetzungen erfüllen Gesetze ihren Zweck? In: Hof, H.; Lübke-Wolff, G. (Hg.): *Wirkungsforschung zum Recht I. Wirkungen und Erfolgsbedingungen von Gesetzen*. Baden-Baden, S. 617-626.

Schmidt-Schweizer, A.: Der akteurtheoretische Ansatz und die politische Systemtransformation in Ungarn 1988/1989. In: *Berlin Osteuropa Info*, 16/2001, S. 45-47. Online verfügbar unter http://www.oei.fu-berlin.de/media/publikationen/boi/boi_16/10_schmidtschweizer.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Schmitter, P. (1996): Sektoren im modernen Kapitalismus - Steuerungsformen und ihre Performanceunterschiede. In: Kenis, P.; Schneider, V. (Hg.): *Organisation und Netzwerk, Institutionelle Steuerung in Wirtschaft und Politik*. Frankfurt am Main., S. 313-355.

Schneider, G.; Sprenger, R-U. (1990): Mehr Umweltschutz in der EG - aber wie? Überlegungen zu einer neuen Strategie der Gemeinschaft beim Einsatz umweltpolitischer Instrumente. In: *IFO Schnelldienst*, 16/17, S. 15-32.

Schneider, V. (2001): Institutional Reform in Telecommunications: The European Union in Transnational Policy Diffusion. In: Green Cowles, M.; Caporaso, J.;

- Risse, T. (Hg.): *Transforming Europe: Europeanization and domestic change*. New York, S. 60-78.
- Schneider, V.; Janning, F. (2006): *Politikfeldanalyse. Akteure, Diskurse und Netzwerke in der öffentlichen Politik*. Wiesbaden.
- Schout, A.; Jordan, A.(2007): EU-EPI, Policy Co-ordination and New Institutionalism. In: *EPIGOV Paper*, Bd. 13.
- Schrape, J-F. (07.05.2012): *Akteurzentrierter Institutionalismus*. Universität Stuttgart.
- Schreier, M. (2014): Varianten qualitativer Inhaltsanalyse: Ein Wegweiser im Dickicht der Begrifflichkeiten. In: *Forum Qualitative Sozialforschung*, 15 (1).
- Schroeder, H.; Bulkeley, H. (2009): Global Cities and the governance of climate change: what is the role of law in cities? In: *Fordham Urban Law Journal*, 36 (2).
Online verfügbar unter <http://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2301&context=ulj>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.
- Schubert, K.; Bandelow, N. (2003): *Lehrbuch der Politikfeldanalyse*. München.
- Schulz, B. (2003): *Die EG-Umgebungslärmrichtlinie und ihre Integration in das deutsche Recht*. Magisterarbeit. Technische Universität Dresden, Dresden, zuletzt geprüft am 10.08.2016.
- Schuppert, G. (2006): *Governanceforschung*. Vergewisserung über Stand & Entwicklungslinien. Baden-Baden, S. 95-120.
- Schuppert, G. (2008): *Von Ko-Produktion von Staatlichkeit zur Co-Performance of Governance. Eine Skizze zu kooperativen Governance-Strukturen von den Condottieri der Renaissance bis zu Public Private Partnerships*. Berlin. Online verfügbar unter http://www.sfb-governance.de/publikationen/working_papers/wInterview_12/SFB-Governance-Working-Paper-12.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.
- Schuppert, G. (2011): *Alles Governance oder was?* 1. Aufl. Baden-Baden. Schriften des Münchner Centrums für Governance-Forschung.
- Schuppert, G.; Zürn, M. (2008): *Politik und Umwelt*. Wiesbaden, S. 95-117.
- Schuppert, G.; Zürn, M. (Hg.) (2008a): *Governance in einer sich wandelnden Welt*. Unter Mitarbeit von Politische Vierteljahresschrift. Wiesbaden.
- Schütte, S. (2014): *Bericht über die Realisierung der Vorschläge der Frankfurter Fluglärnkommision zu Maßnahmen des aktiven Schallschutzes 2004 bis 2014*. Online verfügbar unter http://www.flk-frankfurt.de/eigene_dateien/aktuell/2014-aktuelles/bericht_umsetzung_flk-vorschlaege_aktiver_schallschutz__juli_2014.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.
- Schütte, S. (2012): *Bericht über die Ergebnisse zum Monitoring des 1. Maßnahmenpakets*. Frankfurt am Main.

Shane, A.; Graedel, T. (2000): Urban environmental sustainability metrics: a provisional set. In: *Journal of Environmental Planning and Management*, Bd. 43, S. 643-663.

Shmelev, S.; Shmeleva, I. (2009): Sustainable cities: problems of integrated interdisciplinary research. In: *International Journal of Sustainable Development*, Bd. 12, S. 4-23.

Siebenhüner, B. (2001): Homo sustinens. Auf dem Weg zu einem Menschenbild der Nachhaltigkeit. In: *Ökologie und Wirtschaftsforschung*, Bd. 42, S. 78.

Siedentopf, H.; Hausschild, C. (1988.): The Implementation of Community Legislation by the member states: a comparative analysis. In: Siedentopf, H.; Ziller, J. (Hg.): *Making European policies work*. London, S. 1-87.

Siedentopf, H.; Ziller, J. (Hg.) (1988.): *Making European policies work*. London.

Simon, H. (1949): *Administrative Behavior - A Study of decision-making processes in administrative organization*. New York.

Sinning, H. (2011): Europäische Stadt und Stadtmanagement: Korrelationen, Widersprüche. In: Frey, O.; Koch, F. (Hg.): *Die Zukunft der europäischen Stadt. Stadtpolitik, Stadtplanung und Stadtgesellschaft im Wandel*. Wiesbaden.

Smith, G. (2003): *Deliberative Democracy and the Environment*. London.

Snyder, F. (1990): The effectiveness of European Community law. Institutions, processes, tools and techniques. In: *Modern Law Review*, Bd. 56, S. 445-455.

Sobek, W. (2015): *Aktivhäuser und das Prinzip der Schwesterlichkeit. Stadt der Zukunft*. Stuttgarter Zeitung. Stuttgart, 24.06.2015.

Sprungk, C. (2011): Parlamentarismus im europäischen Mehrebenensystem. Zum Wandel von Rollenanforderungen an nationale Parlamente in EU-Angelegenheiten. In: Abels, A.; Eppler, A. (Hg.): *Auf dem Weg zum Mehrebenenparlamentarismus? Funktionen von Parlamenten im politischen System der EU*. Baden-Baden, S. 211-226.

SRU (2004): *Umweltgutachten 2004. Umweltpolitische Handlungsfähigkeit sichern*. Baden-Baden.

Stadt Frankfurt am Main: *cash: cities action for sustainable housing*. Online verfügbar unter http://www.frankfurt.de/sixcms/detail.php?id=7235500&_ffmpar%5b_id_inhalt%5d=7854276, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Stadt Frankfurt am Main: *CHP goes green*. Online verfügbar unter http://www.frankfurt.de/sixcms/detail.php?id=7235500&_ffmpar%5b_id_inhalt%5d=7854279, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Stadt Frankfurt am Main: *CO₂-Emissionen im Verkehr. Frankfurt im Verkehrsknoten*. Online verfügbar unter <http://www.frankfurt-greencity.de/umwelt-frankfurt/klimaschutz-und-energieversorgung/co2-emissionen-im-verkehr/>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Stadt Frankfurt am Main: *Der Magistrat der Stadt Frankfurt am Main*. Online verfügbar unter <http://www.frankfurt.de/sixcms/detail.php?id=2767>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Stadt Frankfurt am Main: *Elektromobilität in Frankfurt*. Online verfügbar unter http://www.frankfurt.de/sixcms/detail.php?id=4615&_ffmpar%5B_id_inhalt%5D=6052667, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Stadt Frankfurt am Main: *Energie- und Klimaschutzkonzept. Frankfurt ist im Klimaschutz schon lange aktiv*. Online verfügbar unter: <http://www.frankfurt-greencity.de/umwelt-frankfurt/klimaschutz-und-energieversorgung/energie-und-klimaschutzkonzept/>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Stadt Frankfurt am Main: *Europäische Grüne Hauptstadt 2014*. Online verfügbar unter <http://www.frankfurt-greencity.de/european-green-capital-award/>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Stadt Frankfurt am Main: *European Green Capital Award Bewerbung der Stadt Frankfurt am Main Nahverkehr*. Online verfügbar unter http://www.frankfurt-greencity.de/fileadmin/Redakteur_Dateien/04_gca_umweltindikatoren/ui_02_nahverkehr_frankfurt.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Stadt Frankfurt am Main: *European Green Capital Award - Bewerbung der Stadt Frankfurt am Main. Lokaler Beitrag zum globalen Klimawandel*. Online verfügbar unter http://www.frankfurt-greencity.de/fileadmin/Redakteur_Dateien/04_gca_umweltindikatoren/ui_01_klimawandel_frankfurt.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Stadt Frankfurt am Main: *European Green Capital Award Bewerbung. Lärmbelastung*. Online verfügbar unter http://www.frankfurt-greencity.de/fileadmin/Redakteur_Dateien/04_gca_umweltindikatoren/ui_06_laermbelastung_frankfurt.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Stadt Frankfurt am Main: *Fluglärm*. Online verfügbar unter <http://www.frankfurt-greencity.de/environment-frankfurt/noise-in-frankfurt/aircraft-noise/>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Stadt Frankfurt am Main: *Fluglärm: Entschädigung*. Online verfügbar unter http://www.frankfurt.de/sixcms/detail.php?id=3060&_ffmpar%5b_id_inhalt%5d=18407120, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Stadt Frankfurt am Main: *Frankfurt Europäische Stadt der Bäume 2014*. Online verfügbar unter <http://www.frankfurt-greencity.de/frankfurt-europaeische-stadt-der-baeume-2014/>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Stadt Frankfurt am Main: *Frankfurt Green City - Frankfurt in allen Farben*. Online verfügbar unter http://www.frankfurt-greencity.de/fileadmin/Redakteur_Dateien/03_gca_attachments/111005%20EGC%20Infolyer%2015.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Stadt Frankfurt am Main: *In welcher Stadt wollen wir leben?* Online verfügbar unter http://www.frankfurt-greencity.de/fileadmin/Redakteur_Dateien/03_gca_attachments/Booklet_GCA_Finale_CPO_004%20.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Stadt Frankfurt am Main: *Lärm in Frankfurt.* Online verfügbar unter <http://www.frankfurt-greencity.de/umwelt-frankfurt/laerm-in-frankfurt/>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Stadt Frankfurt am Main: *Lärm vermindern.* Online verfügbar unter <http://www.frankfurt-greencity.de/umwelt-frankfurt/laerm-in-frankfurt/laerm-vermindern/>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Stadt Frankfurt am Main: *Logo Frankfurt-e-mobil.* Online verfügbar unter <http://www.frankfurt.de/sixcms/detail.php?id=8769772&template=bildanzeige>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Stadt Frankfurt am Main: *Lokale Ökonomie Fechenheim. Förderrichtlinie über die Gewährung von Zuwendungen aus dem Operationellen Programm für die Förderung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung in Hessen aus Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) 2007 bis 2013.* Online verfügbar unter http://www.stadtplanungsamt-frankfurt.de/fechenheim_lokale_oekonomie_9978.html, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Stadt Frankfurt am Main: *Maßnahmen und Projekte Klimaschutz und Energieversorgung.* Online verfügbar unter <http://www.frankfurt-greencity.de/environment-frankfurt/climate-protection-and-energy-supply/what-we-are-doing/>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Stadt Frankfurt am Main: *Nachhaltigkeitsforum - wie weiter?* Online verfügbar unter <http://www.frankfurt-greencity.de/frankfurt-vernetzt/netzwerke-und-kooperationen/nachhaltigkeitsforum/>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Stadt Frankfurt am Main: *Passivhäuser. Aktiv für den Klimaschutz.* Online verfügbar unter <http://www.frankfurt-greencity.de/umwelt-frankfurt/klimaschutz-und-energieversorgung/passivhaeuser/>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Stadt Frankfurt am Main: *Pro-EE: Public Procurement boosts Energy Efficiency.* Online verfügbar unter http://www.frankfurt.de/sixcms/detail.php?id=7235500&_ffmpar%5b_id_inhalt%5d=7854286, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Stadt Frankfurt am Main: *Umwelt und Gesundheit (Dezernat X).* Online verfügbar unter http://www.frankfurt.de/sixcms/detail.php?id=2711&_ffmpar%5b_id_inhalt%5d=6994, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Stadt Frankfurt am Main: *Veranstaltungen Frankfurt Green City.* Online verfügbar unter http://www.frankfurt-greencity.de/veranstaltungen/kalender/detail/?tx_cal_controller%5Bview%5D=event&tx_cal_controller%5Btype%5D=tx_cal_phpicalendar&tx_cal_controller%5Buid%5

D=194&cHash=b2030b22f60961e56b020c20b65e5ba5, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Stadt Frankfurt am Main: *Wirtschaft in Fechenheim*. Online verfügbar unter http://www.frankfurt.de/sixcms/detail.php?id=2345196&_ffmpar%5B_id_inhalt%5D=92050, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Stadt Frankfurt am Main (2007): *Klimaschutz in Frankfurt am Main. Bericht 1990-2007*. Frankfurt am Main. Online verfügbar unter <http://www.umweltlernen-frankfurt.de/pdf/Klimaschutzbericht.pdf>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Stadt Frankfurt am Main (2007a): *Daten-Fakten-Zahlen 2006*. Online verfügbar unter https://www.stvv.frankfurt.de/parlis2/htmldocs/S_DFZ_2006.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Stadt Frankfurt am Main (2010): *Stadtverordnetenversammlung am 16.12.2010*. Online verfügbar unter http://www.frankfurt.de/sixcms/media.php/738/amtsblatt_50.1557756.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Stadt Frankfurt am Main (2010a): *Integriertes Handlungskonzept Frankfurt-Fechenheim*. Online verfügbar unter <https://zukunfftfechenheim.files.wordpress.com/2011/06/ihk-fechenheim.pdf>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Stadt Frankfurt am Main (2010b): *Umwelt Frankfurt 2010. Status und Trends*. Online verfügbar unter https://www.frankfurt.de/sixcms/media.php/738/umweltfrankfurt_e_nbf.1562226.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Stadt Frankfurt am Main (2012): *Green Capital Award 2014. Bewerbung der Stadt Frankfurt am Main. Zusammenfassung*. Online verfügbar unter <http://www.frankfurt.de/sixcms/media.php/738/Handout%20Deutsch%20Endfassung.1562051.pdf>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Stadt Frankfurt am Main (2013): *Beschlüsse der Stadtverordnetenversammlung der Stadt Frankfurt am Main zum Klimaschutz ab dem Jahr 2006-2012*. Online verfügbar unter https://www.frankfurt.de/sixcms/media.php/738/2015-10-19_Klimaschutz-Beschl%C3%BCsse.2416082.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Stadt Frankfurt am Main (27.03.2013): *Impulse für Firmen in Fechenheim*. Frankfurter Neue Presse. Online verfügbar unter <http://www.fnp.de/lokales/frankfurt/Impulse-fuer-Firmen-in-Fechenheim;art675,133189>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Stadt Frankfurt am Main (04.06.2014): *UPS setzt sechs neue Elektrofahrzeuge in Fechenheim ein*. 07.09.2015. Online verfügbar unter <http://www.postbranche.de/2014/06/04/ups-setzt-sechs-neue-elektrofahrzeuge-in-frankfurt-fechenheim-ein-umruestungsloesung-auf-strom-verspricht-interessante-alternative-zum-dieselantrieb/>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Stadt Frankfurt am Main (2014): *Bericht des Magistrats an die Stadtverordnetenversammlung B 315*. Online verfügbar unter http://www.frankfurt.de/sixcms/media.php/738/amtsblatt_37.2143393.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Stadt Frankfurt am Main (2015): *Fluglärm Frankfurt am Main. Historie, Sachstand und Ausblick*. Online verfügbar unter <http://www.frankfurt.de/sixcms/media.php/738/Fluglaermbericht%202015%20Umweltamt%20Frankfurt%20am%20Main%20nbf.pdf>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Stadt Kirchheim unter Teck (2015): *Strategische Handlungsziele*. Kirchheim unter Teck.

Stadt Leipzig, Amt für Statistik und Wahlen: *EU-Umfrage zur Lebensqualität in europäischen Städten*. Online verfügbar unter http://www.leipzig.de/fileadmin/mediendatenbank/leipzig-de/Stadt/02.1_Dez1_Allgemeine_Verwaltung/12_Statistik_und_Wahlen/Stadtfor-schung/EuUmfrageLebensqualitaet2009.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Stadt Wien (2014): *Smart City Rahmenstrategie*. Online verfügbar unter <https://www.wien.gv.at/stadtentwicklung/studien/pdf/b008380a.pdf>, zuletzt geprüft am 19.04.2016.

Stadt Wolfsburg: *Verwaltungsgliederungsplan*. Wolfsburg.

Stadtplanungsamt Frankfurt am Main: *Integriertes Stadtentwicklungskonzept Frankfurt am Main 2030*. Online verfügbar unter <https://www.frankfurtdeinestadt.de/frankfurt2030/de/home>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Stadtplanungsamt Frankfurt am Main: *Programmverlauf Fechenheim*. Online verfügbar unter http://www.stadtplanungsamt-frankfurt.de/programmverlauf_14076.html?psid=2, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Stadtplanungsamt Frankfurt am Main (2012): *Bericht zur Stadtentwicklung Frankfurt am Main*. Frankfurt am Main.

Stahl, G. (2010): Vorbereitung der Europäischen Union auf 2020-2030. Neues Regieren in Partnerschaft. In: Abels, G.; Eppler, A.; Knodt, M. (Hg.): *Die EU-Reflexionsgruppe "Horizont 2020-2030"*. Herausforderungen und Reformoptionen für das Mehrebenensystem. Baden-Baden., S. 143-152.

Stahl, G.; Kuby, B. (2015): The Growing Role and Responsibility of Parliaments in European Integration and Economic Governance - A View from the Committee of the Regions. In: Abels, G.; Eppler, A. (Hg.): *Subnational Parliaments in the EU Multi-Level Parliamentary System: Taking Stock of the Post-Lisbon Era*. Innsbruck, S. 145-156.

Stapelfeldt, H. (2012): *Technischer Abschlussbericht Umgebungslärmkartierung Hessen 2012*. Online verfügbar unter http://www.hlug.de/fileadmin/dokumente/laerm/laermkartierung/LKHE2012_Endbericht-2014-9.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

- Starke, P. (2015): Prozessanalyse. In: Wenzelburger, G.; Zohlnhöfer, R. (Hg.): *Handbuch Policy-Forschung*. Wiesbaden, S. 453-482.
- Stein, P. (2015): *EVUE II MONITORING FRAMEWORK FOR (URBACT) CITIES DELIVERING E-MOBILITY (LAP Implementation)*.
- Steunenberg, B. (2005): *Turning Swift Policymaking into Deadlock and Delay: National Policy Coordination and the Transposition of EU directives*. Paper prepared for the ECPR Joint Sessions 14-19 April 2005. Granada.
- Steurer, R.; Tratnigg, R. (2010): *Nachhaltigkeit regieren*, München, S. 239-257.
- Stoy, V. (2015): *Föderale Vielfalt im unitarischen Sozialstaat Die Angebotssteuerung der deutschen Länder in den Bereichen der Kindertagesstätten, Krankenhäuser und stationären Pflegeeinrichtungen im Vergleich, 1991-2013*. Dissertation. Eberhard-Karls-Universität, Tübingen.
- Streeck, W.; Schmitter, P. (Hg.) (1985): *Private Interest Government. Beyond Market and State*. London.
- Streeck, W. (1994): *Staat und Verbände*. Opladen, S. 65-99.
- Sturm, R.; Dieringer, J. (2005): The Europeanization of Regions in Eastern and Western Europe: Theoretical Perspectives. In: *Regional and Federal Studies*, 15 (3), S. 279-294.
- Sturm, R.; Dieringer, J. (Hg.) (2010): *Regional Governance*. Opladen.
- Sturm, R.; Pehle, H. (2005): *Das neue deutsche Regierungssystem. Die Europäisierung von Institutionen, Entscheidungsprozessen und Politikfeldern in der Bundesrepublik Deutschland*. 2. Aufl. Wiesbaden.
- Suskevics, M. (2012): Legitimacy Analysis of Multi-Level Governance of Biodiversity: Evidence from 11 Case Studies across the EU. In: *Environmental Policy and Governance*, Bd. 22, S. 217-237.
- Svendsen, G. (2011): Evaluating and Regulating the impacts of lobbying in the EU? The Case Study of Green Industries. In: *Environmental Policy and Governance*, Bd. 21, S. 131-142.
- Sverdrup, U. (2004): Compliance and conflict management in the European Union: nordic exceptionalism. In: *Scandinavian Political Studies*, 27 (1), S. 23-43.
- Sverdrup, U. (2007): Implementation. In: Graziano, P.; Vink, M. (Hg.): *Europeanization. New Research Agenda*. New York, S. 197-211.
- Swenden, W.; Bolleyer, N. (2014): Regional Mobilization in the "New Europe": A Research Agenda. In: *Regional and Federal Studies*, 24 (3), S. 249-262.
- Tallberg, J. (1999): *Making States Comply. The European Commission, the European Court of Justice and the enforcement of the internal market*. Lund.
- Tallberg, J. (2002): Paths to compliance: enforcement, management and the European Union. In: *International Organization*, 56 (3), S. 609-643.

Tallberg, J.; Jönsson, C. (2001): *Compliance Bargaining in the European Union*. Paper presented at ECSA International Conference. May 31-June 02, 2001. Madison.

Tansey, O. (2007): Process tracing and elite interviewing: a case for non-probability sampling. In: *Political Science and Politics*, Bd. 40. Online verfügbar unter <https://www.nuffield.ox.ac.uk/politics/papers/2006/tansey.pdf>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Tashakkori, A.; Teddlie, C. (1998): *Mixed Methodology. Combining Comparative and Quantitative Approaches*. London.

Tashakkori, A.; Teddlie, C. (2003): *Handbook of mixed methods in social and behavioral research*. Thousands Oaks.

Tews, K.; Busch, P-O.; Jörgens, H. (2003): The diffusion of new environmental policy instruments. In: *European Journal for Political Research*, 42 (4), S. 569-600.

Tharun, E.: *Strukturanalyse eines Stadtquartiers: Der Ortskern von Frankfurt-Fechenheim*. In: *KSR36 - Werkstattberichte aus dem Institut für Kulturgeographie, Stadt- und Regionalforschung*, Bd. 2. Online verfügbar unter <http://webdoc.sub.gwdg.de/ebook/q/2002/ksr36/ksr36-h3.pdf>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

The World Bank (2010): Cities and Climate Change. An urgent agenda. In: *Urban Development Series* (10). Online verfügbar unter <http://siteresources.worldbank.org/INTUWM/Resources/340232-1205330656272/CitiesandClimateChange.pdf>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Therburg, I. (2007): *EPLabel. Eine verbrauchsorientierte Methode zum Bewerten der Gesamtenergieeffizienz in Nichtwohngebäuden*. Online verfügbar unter <http://www.frankfurt.de/sixcms/media.php/738/070315%20EPLABEL.pdf>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Thompson, J. (1967): *Organizations in action*. New York.

Titscher, S.; Wodak, R.; Meyer, M.; Vetter, E. (1998): *Methoden der Textanalyse. Leitfaden und Überblick*. Opladen.

Tömmel, I. (2008): *Das politische System der EU*. 3. Aufl. München.

Tosun, J. (2012): Policy Paper. Environmental Monitoring and Enforcement in Europe: A Review of Empirical Research. In: *Environmental Policy and Governance*, Bd. 22, S. 437-448.

Tosun, J. (2015): Umweltpolitik. In: Wenzelburger, G.; Zohlnhöfer, R. (Hg.): *Handbuch Policy-Forschung*. Wiesbaden, S. 641-662.

traffiq (24.11.2010): *Mehr Elektrofahrzeuge für Frankfurt*. 09.09.2015. Online verfügbar unter http://www.traffiq.de/1483.de.presse_informationen.html?_pi=44262, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Tripadvisor: "Auch bekannt als "Mainhattan"". Online verfügbar unter http://www.tripadvisor.de/ShowUserReviews-g187337-r68345291-Frankfurt_Hesse.html, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Trute, H-H.; Kühlers, D.; Pilniok, A. (2008): Governance als verwaltungsrechtswissenschaftliches Analysekonzept. In: Schuppert, G.; Zürn, M. (Hg.): *Governance in einer sich wandelnden Welt*. Unter Mitarbeit von Politische Vierteljahresschrift. Wiesbaden, S. 173-189.

Tsebelis, G. (1995): Decision Making in Political Systems: Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism and Multipartism. In: *British Journal of Political Science*, 25 (3), S. 289-325.

TU Darmstadt: *Städte im Klimawandel*. Online verfügbar unter <http://www.politikwissenschaft.tu-darmstadt.de/index.php?id=3426>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

TU Darmstadt: *Städtewettbewerb, Städtetzwerke und lokales Politiklernen im Klimawandel*. Online verfügbar unter <https://www.politikwissenschaft.tu-darmstadt.de/index.php?id=3201>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

TU Darmstadt: *Überlokales Handeln und lokale Innovationen im Klimawandel. Eine vergleichbare Analyse deutscher Großstädte*. Online verfügbar unter https://www.politikwissenschaft.tu-darmstadt.de/fileadmin/pg/arbeitsbereiche/vergleich_kdt/knodt/Flyer_Projekt_2.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

TU Darmstadt (2016): *Lokale Generierung handlungsrelevanten Wissens - am Beispiel lokaler Strategien und Maßnahmen gegen den Klimawandel*. Online verfügbar unter http://www.stadtforschung.tu-darmstadt.de/dfg_forschungsgruppe__wissen_/teilprojekte_1/z_projekt/z_projekt.de.jsp, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Umweltbundesamt: *Umgebungslärmrichtlinie*. Online verfügbar unter <http://www.umweltbundesamt.de/themen/verkehr-laerm/umgebungslaermrichtlinie>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Umweltbundesamt (2008): *Kommunen gehen voran - gehen Sie mit! Ein argumentativer Kompass für kommunale Nachhaltigkeit*. Online verfügbar unter http://www.netzwerk21kongress.de/papers/uba_vine_leitfaden_kommunale_nachhaltigkeit_2011.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Umweltbundesamt (2011): *Lärmbilanz 2010. Untersuchung der Entscheidungskriterien für festzulegende Lärminderungsmaßnahmen in Lärmaktionsplänen nach der Umgebungslärmrichtlinie 2002/49/EG*. Hg. v. Umweltbundesamt. Dessau-Roßlau (78).

Umweltbundesamt (2012): *Forschungsprojekt OptiLAP - Evaluierung und Optimierung der Lärmaktionsplanung nach der Umgebungsrichtlinie 2002/49/EG. Arbeitspaket 2.1: Analyse und Verbesserung der Gebrauchstauglichkeit von Lärmkarten in der Öffentlichkeitsbeteiligung*. Berlin. Online verfügbar unter

<http://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/461/publikationen/4304.pdf>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

UN Habitat (2012): *State of the World's Cities 2010/2011. Bridging the Urban divide*. Hg. v. Earthscan. London. Online verfügbar unter <http://mirror.unhabitat.org/pmss/listItemDetails.aspx?publicationID=2917>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

United Nations (1987): *Brundlandt report*. Online verfügbar unter https://www.nachhaltigkeit.info/artikel/brundtland_report_563.htm?sid=apv3kil8la2h6eb60a58i807g6, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Universität Oldenburg: *Der Fragebogen*. Online verfügbar unter https://www.uni-oldenburg.de/fileadmin/user_upload/paedagogik/as/forschungswerkstatt/download/fragebogen_methodenreader.doc, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

URBACT: *EVUE II*. Online verfügbar unter <http://urbact.eu/evue-ii>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

URBACT (2012): *EVUE Electric Vehicles in Urban Europe*. Online verfügbar unter http://www.urbact.eu/sites/default/files/import/Projects/EVUE/outputs_media/PLActiune_Suceava-EN_final_01.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Van den Bergh, L.; Braun, E. (1999): Urban competitiveness, marketing and the need for organising capacity. In: *Urban Studies*, 36 (5), S. 987-999.

Van Kersbergen, K.; Van Waarden, F. (2004): Governance as a bridge between disciplines: cross-disciplinary inspiration regarding shifts in governance and problems of accountability and legitimacy. In: *European Journal of Political Research*, Bd. 43, S. 143-171.

Van Stigt, R.; Driessen, P.; Spit, T. (2013): Compact City Development and the Challenge of Environmental Policy Integration: A Multi-Level Governance Perspective. In: *Environmental Policy and Governance*, Bd. 23, S. 221-233.

Vandevyvere, H.; Stremke, S. (2012): Urban Planning for a Renewable Energy Future: Methodological Challenges and Opportunities from a Design Perspective. In: *Sustainability: Science, Practice and Policy*, Bd. 4, S. 1309-1328.

Vereinte Nationen: *Das Protokoll von Kyoto*. Online verfügbar unter <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpger.pdf>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Vitoria-Gasteiz (2012): *El título Green Capital ha supuesto financiación, oportunidades para el empleo, un impacto mediático internacional y orgullo para Vitoria-Gasteiz*. 07.09.2015. Online verfügbar unter <http://blogs.vitoria-gasteiz.org/medios/2012/12/17/el-titulo-green-capital-ha-supuesto-financiacion-oportunidades-para-el-empleo-un-impacto-mediatico-internacional-y-orgullo-para-vitoria-gasteiz/>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Volkens, A. (2003): *Zusammenfassung des PS Policy Analyse Politikzyklus, Phasenheuristik*.

- Von Prittwitz, V. (2000): *Institutionelle Arrangements in der Umweltpolitik, Zukunftsfähigkeit durch innovative Verfahrenskombinationen?* Opladen, S. 85-101.
- Voss, J.; Bauknecht, D.; Kemp, R. (2006): *Reflexive Governance for Sustainable Development*. Cheltenham.
- Wagner, W. (2005): Der akteurzentrierte Institutionalismus. In: Bieling, H-J.; Lerch, M. (Hg.): *Theorien der europäischen Integration*. Wiesbaden, S. 249-270.
- Wagschal, U. (1999): Blockieren Vetospieler Steuerreformen? In: *Politische Vierteljahresschrift*, 40 (4), S. 628-640.
- Wallace, H.; Wallace, W.; Pollack, M. (Hg.) (2005): *Policy-making in the European Union*. 5. Aufl. Oxford.
- Watson, M.; Bulkeley, H.; Hudson, R. (2004): *Vertical and horizontal integration in the governance of UK municipal waste policy*. Paper presented at the IDHP Berlin Conference on Human Dimensions of Global Environmental Change "Greening Policies and Policy Integration". Berlin.
- Weale, A. (2000): *Environmental Governance in Europe. An ever closer ecological union?* Oxford.
- Weber, I. (2004): Umweltpolitische Steuerung in der Europäischen Union: Das Beispiel Wasserrahmenrichtlinie. In: Bauer, P.; Voelzkow, H. (Hg.): *Die Europäische Union - Marionette oder Regisseur? Festschrift für Ingeborg Tömmel*. Wiesbaden, S. 174-197.
- Webler, T.; Tuler, S. (2006): Introduction to the special edition. In: *The Policy Studies Journal*, 34 (4), S. 599-603.
- Weiler, J. (1988): The White Paper and the application of community law. In: Bieber, R.; Dehousse, R.; Pinder, J.; Weiler, J. (Hg.): *One European market?* Baden-Baden, S. 337-358.
- Weinberger, M.; Thomassen, H.; Willke, R. (1991): Kosten des Lärms in der Bundesrepublik Deutschland. In: *Umweltbundesamt*, 9 (91).
- Weiss, C. (1974): *Evaluierungsforschung*. Opladen.
- Welge, M.; Fessmann, K-D. (1980): Effizienz, organisatorische. In: Grochla, E. (Hg.): *Handwörterbuch der Organisation*. Stuttgart, S. 577-592.
- Welt Atlas: *Karte Frankfurt am Main*. Online verfügbar unter <https://www.weltatlas.de/datenbank/karten/karte-1-71.gif>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.
- Wenzelburger, G.; Zohlnhöfer, R. (Hg.) (2015): *Handbuch Policy-Forschung*. Wiesbaden.
- Wessels, W. (1992): Staat und (westeuropäische) Integration. Die Fusionsthese. In: *PVS Sonderheft*, Bd. 23, S. 36-61.
- Wessels, W. (1997): Die Europäische Union der Zukunft - immer enger, weiter und ... komplexer? Die Fusionsthese. In: Jäger, T.; Piepenschneider, M. (Hg.): *Europa 2020. Szenarien politischer Entwicklungen*. Opladen, S. 45-79.

Wessels, W. (2008): *Das politische System der Europäischen Union*. Wiesbaden.

Wessels, W.; Rometsch, D. (Hg.) (1996): *The European Union and member states: Towards institutional fusion?* Manchester.

Wettestad, J. (2009): European Climate Policy: Towards Centralized Governance? In: *Review of Policy Research*, Bd. 26, S. 311-328.

Wiener, A.; Diez, T. (Hg.) (2005): *European Integration theory*. Oxford.

Wikipedia: *Regionalpolitik der Europäischen Union*. Online verfügbar unter https://de.wikipedia.org/wiki/Regionalpolitik_der_Europ%C3%A4ischen_Union#Ziel_.E2.80.9ERegionale_Wettbewerbsf.C3.A4higkeit_und_Besch.C3.A4ftung_.E2.80.9C, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Willke, H. (1983): *Entzauberung des Staates. Überlegungen zu einer sozietaalen Steuerungstheorie*. Königstein.

Willke, H. (2014): *Regieren. Politische Steuerung komplexer Gesellschaften*. Wiesbaden.

Willke, H.; Gnewekow, D.; Hermsen, T. (2001): *Systemisches Wissensmanagement*. Stuttgart.

Windhoff-Héritier, A. (1987): *Policy-Analyse. Eine Einführung*. Frankfurt am Main.

Winter, S. (2003): Introduction. In: Peters, B.; Pierre, J. (Hg.): *Handbook of Public Administration*. Thousands Oaks, S. 205-211.

Wolf, D. (2005): Neo-Funktionalismus. In: Bieling, H-J.; Lerch, M. (Hg.): *Theorien der europäischen Integration*. Wiesbaden, S. 65-90.

Wolff, F. (2004): *Staatlichkeit im Wandel - Aspekte kooperativer Umweltpolitik*. München.

Wolff, F. (2006): *Kooperative Umweltpolitik als Beispiel sich wandelnder Staatlichkeit*. Paper für die Tagung "Staatlichkeit im Wandel" Bremen 31.03-02.04.2006. Bremen. Online verfügbar unter <http://www.oeko.de/oekodoc/915/2006-197-de.pdf>, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Wollmann, H. (1980): Politik im Dickicht der Bürokratie. In: *Leviathan*, Sonderheft 3, S. 9-48.

Wollmann, H. (1983): Implementation durch Gegen-Implementation von unten? Das Beispiel Wohnungspolitik. In: Mayntz, R. (Hg.): *Implementation politischer Programme II*. Opladen, S. 168-196.

World Health Organization: *Burden of disease from environmental noise*. Quantification of healthy life years lost in Europe. Online verfügbar unter http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0008/136466/e94888.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Wright, R. (2000): Implementing Voluntary Instruments. The experience of the EU ecolabel award scheme. In: Knill, C.; Lenschow, A. (Hg.): *Implementing EU*

Environmental Policy: New directions and old Problems. Manchester, S. 87-115.

Yearley, S.; Cinderby, S.; Forrester, J.; Bailey, P.; Rosen, P. (2003): Participatory modelling and the local governance of the politics of UK air pollution: a three-year case study. In: *Environmental Values*, 12 (2), S. 247-262.

Young, O.; Berkhout, F.; Janssen, M. A.; Gallopin, G.; Ostrom, E.; Van der Leeuw, S. (2006): The globalization of socio-ecological systems: an agenda for scientific research. In: *Global Environmental Change*, Bd. 16, S. 304-316.

Zanon, B. (2013): Scaling-down and scaling-up processes of territorial governance: cities and regions facing institutional reform and planning challenges. In: *Urban Research and Practice*, 6 (1), S. 19-39.

Zeh, W. (1984): *Wille und Wirkung der Gesetze*. Heidelberg.

ZMI (2013): *Werkstattbericht. Nachhaltige Stadtentwicklung und Metropolregion - Infrastrukturen. Einbeziehung kompakter wirtschaftlicher Expertise in den städtischen Diskurs*. Online verfügbar unter http://www.as-p.de/files/news/131011_news_ZMI_as.pdf, zuletzt geprüft am 10.01.2017.

Zürn, M. (2008): *Governance in einer sich wandelnden Welt - eine Zwischenbilanz*. In: *Governance in einer sich wandelnden Welt*. In: Schuppert, G.; Zürn, M.: *Governance in einer sich wandelnden Welt*. PVS Sonderheft, S. 553-580.

8. Anhang

Fragebogen Urban Governance deutsche Großstädte des Fraunhofer IAOs

Stadtname:

Amt & Dezernat des Befragten:

Akteure in der Stadt

Zunächst einmal soll die Verwaltungsstruktur im Bereich nachhaltige Entwicklung in Ihrer Stadt beleuchtet werden. Unter nachhaltiger Stadtentwicklung soll die Verknüpfung ökonomischer, ökologischer und sozialer Aspekte verstanden werden. Damit sollen Voraussetzungen geschaffen werden, dass sich eine Gemeinde, eine Stadt oder eine Region als attraktiver Lebens-, Wirtschafts-, Erholungs- und Kulturraum für die heutige sowie für nachfolgende Generationen entwickeln kann. Zentrale Elemente einer nachhaltig geplanten Stadt sind beispielsweise ein geringer Energieverbrauch, die nachhaltige Nutzung des Raumes und die möglichst geringe Produktion von nicht verwertbaren Materialien.

1. Gibt es in Ihrer Stadt ein eigenes Dezernat Nachhaltige Stadtentwicklung?
(Ja / Nein)
2. Wenn nein, in welchem Dezernat ist nachhaltige Stadtentwicklung verortet?
 - Umweltdezernat
 - Energiedezerntat
 - Verkehrsdezernat
 - Wirtschaftsförderung
 - Anderes (z.B. Dezernat für Stadtentwicklung / Stadtplanung)
3. Welche Ämter sind darüber hinaus mit nachhaltiger Stadtentwicklung beschäftigt? **Erklärung:** Hierunter verstehen wir Aufgaben, die direkt den ganzheitlichen und integrierten Charakter einer nachhaltigen Entwicklung betreffen, wie z.B. Dezernatsübergreifende Koordination von Strategien, Maßnahmen und Projekten. (ankreuzen oder eintragen)
 - Amt Nachhaltige Stadtentwicklung
 - Umweltamt
 - Energieamt
 - Verkehrsamt
 - Wirtschaftsförderung
 - Stadtplanungsamt
 - Stadtwerke
 - Andere Ämter:
4. Wer ist der Energiedienstleister für Ihre Stadt?

Erklärung: Hiermit ist die Bereitstellung von Energie für die Mehrheit der Haushalte und Unternehmen in der Stadt sowie die damit verbundenen Dienstleistungen gemeint.

- Eigenes Stadtwerk
 - Lokaler Energiedienstleister in kommunalem Eigentum (>50%)
 - Energiedienstleister mit kommunaler Minderheitsbeteiligung (<50%)
 - Externes Energie-Unternehmen
5. Welches Dezernat ist für die Aufsicht des Energiedienstleisters verantwortlich?
- Dezernat Nachhaltige Stadtentwicklung
 - Umweltdezernat
 - Energiedezernt
 - Verkehrsdezernat
 - Wirtschaftsförderung
 - Finanzen
 - Anderes

Politische Zielsetzung

Unter diesem Punkt soll die aktuelle Nachhaltigkeitsstrategie der Stadt in Verbindung mit dem städtischen Haushalt analysiert werden.

6. Besitzt Ihre Stadt ein Leitbild/Vision nachhaltige Stadtentwicklung? Ja / Nein
7. Welches sind die wichtigsten Ziele in diesem Dokument? (bitte maximal 3 ankreuzen) **Erklärung:** alle Ziele sind wichtig. Es gibt aber oft eine Abstufung der Ziele hinsichtlich strategischer oder politischer Prioritäten. Diese kann explizit ausformuliert sein oder eher implizit durch die Umsetzung und Verfolgung der Ziele in Maßnahmen, durch Entscheidungen des Gemeinderats oder Schwerpunkten in der Finanzierung von Projekten gelebt werden. Bitte nennen Sie die drei Ziele, welche explizit oder implizit am wichtigsten für die nachhaltige Entwicklung Ihrer Stadt sind.
- CO₂-Reduktion
 - Verringerung Automobilverkehr
 - Veränderung Modal Split (=Verteilung des Transportaufkommens auf verschiedene Verkehrsmittel (Modi))
 - Ausbau Innovationskraft
 - Soziale Integration
 - Keine neue Flächenversiegelung
 - Biodiversität / Naturschutz
 - Wirtschaftliche Entwicklung
 - Sonstiges:
8. Gibt es darüber hinaus neben diesem Leitbild in Ihrer Stadt ein (ankreuzen)
- Integriertes Stadtentwicklungskonzept
 - Mobilitätskonzept
 - Klimaschutzkonzept

- Lärmaktionsplan
 - Luftreinhalteplan
 - Smart City Konzept
 - Energiekonzept / Energieeffizienzkonzept
 - Naturschutzkonzept
9. Wie viel % des jährlichen Haushaltes werden durchschnittlich in die genannten Ziele der nachhaltigen Stadtentwicklung gesteckt?
10. Wie hoch war das Volumen der Transferleistungen des letzten Haushaltes?
0-5% 5-10% 10-15% 15-20% mehr als 20%
11. In welchen dieser Sektoren wurden in Ihrem Leitbild bereits strategische Maßnahmen im Sinne von Programmen, Initiativen oder Projekten definiert? (ankreuzen)
- Energie
 - Mobilität
 - Gebäude (darunter öffentliche und private Wohnbauförderung)
 - Wasser (darunter Abwasser, Trinkwasser, Gewässer beinhaltet)
 - Abfall
 - Informations- und Kommunikationstechnologie
 - Innovation & Forschung
12. In welchen dieser Sektoren wurden in Ihrem Leitbild diese Maßnahmen mit Investitionen hinterlegt? (ankreuzen)
- Energie
 - Mobilität
 - Gebäude
 - Wasser
 - Abfall
 - Informations- und Kommunikationstechnologie
13. Wer hat diese Strategie hauptsächlich angestoßen? (ankreuzen)
- Gemeinderat
 - Oberbürgermeister(-in)
 - Stadtverwaltung
 - Bürgerschaft
 - Wirtschaft
 - Sonstige, wie z.B. Smart City Programm der EU als Impuls von außen:

Instrumente

Nun sollen die Instrumente der nachhaltigen Stadtentwicklung genauer betrachtet werden. Der Fokus liegt hierbei auf der europäischen Ebene, jedoch wird auch die Bundesebene nicht außer Acht gelassen.

14. Zählen Sie fünf besonders prägende strategischen Maßnahmen bezüglich der nachhaltigen Stadtentwicklung in Ihrer Stadt auf und kreuzen Sie an, ob es eine europäische, nationale oder lokal geförderte Maßnahme war/ist.

Maßnahme	EU	Bund	Lokal

Regulierung

Ein Instrument der Europäischen Union sind Regulierungen in Form von beispielsweise Richtlinien, die die nachhaltige Stadtentwicklung der europäischen Städte vorantreiben sollen.

15. Welche drei dieser europäischen Regulierungen empfinden Sie als am wichtigsten für Ihre Stadt? (ankreuzen)

- Umweltverträglichkeitsprüfungsrichtlinie
- Umgebungslärmrichtlinie
- Luftreinhaltung
- Wasserrahmenrichtlinie
- Abfallrahmenrichtlinie
- Chemikalienverordnung
- Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie
- Integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (IVU)
- Gesamtenergieeffizienzrichtlinie

16. Gibt es in Ihrer Stadt einen Lärmaktionsplan? Ja / Nein

17. Wie beurteilen Sie die Verpflichtung einen Lärmaktionsplan für Ihre Stadt aufzustellen? (ankreuzen)

- Sehr nötig
- Nötig
- Unnötig

18. War das Bundes-Immissionsschutzgesetz Ihrer Meinung nach beim Umgebungslärm ausreichend? Ja / Nein

19. Warum bedurfte es einer europäischen Umgebungslärmrichtlinie? (ankreuzen oder eintragen)

- Stärkere Verbindlichkeit als nationale Gesetzgebung
- Sanktionen bei Nicht-Einhaltung
- Einheitlichkeit in europäischen Städten
- Sonstige Gründe:

Finanzielles Programm

Neben Regulierungen kann die Europäische Union durch finanzielle Förderprogramme die nachhaltige Stadtentwicklung vorantreiben.

20. Wer entscheidet in Ihrer Stadt vorwiegend, an welchen Förderprogrammen teilgenommen wird?
- Bürgermeister (-in)
 - Gemeinderat
 - Dezernate / Ämter der Stadtverwaltung
 - Weitere Akteure
21. Warum nimmt Ihre Stadt an europäischen Förderprogrammen teil? (ankreuzen oder eintragen)
- Höhere Summen als bei nationalen Programmen
 - Andere inhaltliche Schwerpunkte als bei nationalen Programmen
 - Anderer Bewerbungsprozess als bei nationalen / regionalen Programmen
 - Prestigegewinn
 - Sonstige Gründe:
22. An welchen Förderprogrammen wird sich Ihre Stadt nächstes Jahr wahrscheinlich beteiligen? (ankreuzen oder eintragen)
- Horizon 2020
 - EFRE, z.B. Urban Innovative Actions
 - ESF
 - Kohäsionsfonds
 - LIFE+
 - Andere nämlich:
23. Warum beteiligt sich Ihre Stadt nicht an europäischen Förderprogrammen? (ankreuzen oder eintragen)
- Nationale Förderprogramme attraktiver
 - Komplizierter Bewerbungsprozess
 - Komplexe Evaluierung
 - Sonstige Gründe:

Netzwerk

Auch durch Netzwerke kann in der Europäischen Union die nachhaltige Stadtentwicklung der Städte gefördert werden.

24. In welchen Netzwerken (europäische, nationale, thematische) ist Ihre Stadt präsent? (ankreuzen oder eintragen)
- EUROCITIES
 - URBACT
 - Covenant of Mayors
 - Klimabündnis der europäischen Städte
 - C40

- Cities for Mobility
- Energie-Cités
- Deutscher Städtetag
- Aalborg Commitments
- Sonstige:

25. Bitte kreuzen Sie die wichtigsten drei Netzwerke für Ihre Stadt im Bereich nachhaltige Stadtentwicklung an.

- EUROCITIES
- URBACT
- Covenant of Mayors
- Klimabündnis der europäischen Städte
- C40
- Cities for Mobility
- Energie-Cités
- Deutscher Städte- und Gemeindetag

26. Was ist der Hauptgrund für die Beteiligung ihrer Stadt an europäischen Städtenetzwerken?

- Wissenstransfer
- Vergleich mit anderen europäischen Städten
- Erprobung neuer Technologien
- Peer-to-peer learning (politische Entscheidungsträger und Praktiker aus einem Land lernen durch direkten Kontakt und praktische Zusammenarbeit von den Erfahrungen, die ihre Kollegen in anderen Ländern Europas gemacht haben)
- Sonstige Gründe:

Wettbewerb

Das letzte Instrument der Europäischen Union ist ein Wettbewerb.

27. Hat Ihre Stadt bereits am European Green Capital Award teilgenommen?
Ja / Nein

Wenn ja, bitte kreuzen Sie die Gründe an:

- Vergleich mit anderen Städten
- Bündelung eigener Aktivitäten
- Prestigegewinn
- Sonstige Gründe:

Wenn nein, bitte kreuzen Sie die Gründe an:

- Zeitaufwand
- Sinnlosigkeit
- Kein Preisgeld
- Sonstige Gründe:

28. Wie beurteilen Sie folgende Instrumente gemäß Ihrer Wichtigkeit für die Stadt und ihrer Effektivität hinsichtlich der Beförderung einer nachhaltigen Stadtentwicklung? (Skala unwichtig, eher unwichtig, wichtig, sehr wichtig, ineffektiv, eher ineffektiv, effektiv, sehr effektiv)

Instrument	Wichtigkeit	Effektivität
Finanzielles Förderprogramm		
Wissensnetzwerk		
Gesetzliche Regelungen		
Wettbewerb		

Teilnehmer Online-Befragung

	In welchem Bundesland liegt Ihre Stadt-	Für welche Stadt beantworten Sie unsere Befragung-	Teilnehmer
1	Niedersachsen	Hannover	1
2	Baden-Württemberg	Ulm	1
3	Baden-Württemberg	Karlsruhe	1
4	Rheinland-Pfalz	Trier	1
5	Nordrhein-Westfalen	Herne	2
6	Bayern	Augsburg	1
7	Bayern	München	3
8	Rheinland-Pfalz	Mainz	1
9	Nordrhein-Westfalen	Bonn	3
10	Nordrhein-Westfalen	Essen	1
11	Baden-Württemberg	Stuttgart	2
12	Bayern	Würzburg	1
13	Nordrhein-Westfalen	Köln	2
14	Baden-Württemberg	Freiburg	1
15	Baden-Württemberg	Pforzheim	1
16	Brandenburg	Potsdam	1
17	Sachsen	Chemnitz	1
18	Hessen	Offenbach	1
19	Bayern	Fürth	2
20	Bayern	Nürnberg	1
21	Thüringen	Jena	1
22	Sachsen-Anhalt	Halle (Saale)	1
23	Nordrhein-Westfalen	Recklinghausen	1
24	Nordrhein-Westfalen	Solingen	1
25	Rheinland-Pfalz	Duisburg	1
26	Schleswig-Holstein	Hansestadt Lübeck	1
27	Nordrhein-Westfalen	Aachen	1
28	Bayern	Regensburg	1
29	Nordrhein-Westfalen	Wuppertal	1

30	Nordrhein-Westfalen	Düsseldorf	1
31	Berlin	Berlin	1
32	Niedersachsen	Göttingen	1
33	Nordrhein-Westfalen	Krefeld	1
34	Bremen	Freie Hansestadt Bremen	1
35	Bayern	Ingolstadt	1
36	Nordrhein-Westfalen	Bergisch Gladbach	1
37	Nordrhein-Westfalen	Mülheim an der Ruhr	1
38	Thüringen	Erfurt	1
39	Baden-Württemberg	Heidelberg	1
40	Sachsen	Dresden	1
41	Nordrhein-Westfalen	Neuss	2
42	Niedersachsen	Oldenburg	1