

Sara Höweler

Die Evolution einer lokalen Dimension der europäischen Klimapolitik? Das Städtenetzwerk 'Covenant of Mayors' als neue Form der Governance im Mehrebenensystem der Europäischen Union.

Beim Klimawandel handelt es sich um ein äußerst komplexes globales Problem, das keine politischen, administrativen oder organisatorischen Grenzen kennt. Zu seiner Lösung bedarf es daher des Zusammenspiels einer Vielzahl von Akteuren auf internationaler, nationaler, regionaler und lokaler Ebene. Neben dem Manko eines nur langsam voranschreitenden multilateralen Verhandlungsprozesses zwischen den Unterzeichnerstaaten der UN-Klimarahmenkonvention weist die internationale Klimapolitik allerdings besonders im Hinblick auf die Einbindung von lokalen Akteuren Defizite auf, die die Erreichung der weltweiten Ziele zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen gefährden. Auch die Europäische Union muss sich mit dem Vorwurf konfrontieren lassen, blind für die Kommunen zu sein. Obwohl Städte und Gemeinden wichtige Akteure für die Erreichung der europäischen Klimaschutzziele sind, gab es im stark international geprägten Politikfeld Klima bislang keine direkte Beziehung zwischen den europäischen Institutionen und den subnationalen Akteuren der EU, den Regionen, Städten und Gemeinden. Als neue Form der Governance birgt das Städtenetzwerk Covenant of Mayors das Potenzial, diesen Missstand zu beseitigen und mit der Europäischen Kommission als Netzwerkmanagerin eine neue lokale Dimension der europäischen Klimapolitik zu schaffen, die dem Bedeutungszuwachs der subnationalen Ebene im Rahmen der europäischen Dezentralisierungsprozesse Rechnung trägt. Als Mitglieder des Städtenetzwerks verpflichten sich die teilnehmenden Kommunen, ihre Treibhausgasemissionen bis 2020 um mindestens 20 Prozent zu reduzieren.

Ausgehend von der Annahme, dass Klimaschutz ohne die Einbeziehung aller Ebenen nicht funktionieren kann, untersucht dieses Dissertationsprojekt die Motive, Prozesse und das Problemlösungspotenzial des Städtenetzwerks 'Covenant of Mayors'. Dieses kombiniert die horizontalen Kooperationsformen klassischer transnationaler Städtenetzwerke mit den 'top-down'- und 'bottom-up'-Prozessen anderer Governance-Arrangements. Als Forschungsgegenstand ist es insbesondere deshalb interessant, weil ein Nebeneinander aller drei Prozesse in der Forschung bislang nicht thematisiert wurde. So wurde zwar im Rahmen der Analyse der Offenen Methode der Koordinierung eine Klassifizierung in 'top-down'- und 'bottom-up'-Prozesse vorgeschlagen; wie diese Prozesse zusammenwirken, wurde empirisch jedoch noch nicht hinreichend überprüft. Die Untersuchung der grundlegenden Funktionsmechanismen und ihr Zusammenwirken soll also dazu beitragen, die Konturen des analytischen Konzepts von Governance zu schärfen, das in der gängigen Forschungsliteratur zwar allgegenwärtig ist, aber dennoch bis dato wenig spezifiziert wurde. Eine weitere Frage, die im Rahmen der Untersuchung angerissen, aber voraussichtlich nicht abschließend beantwortet werden kann, ist, wie erfolgreich diese neue lokale Dimension der europäischen Klimapolitik ist und ob sie auch auf andere Bereiche der europäischen Einigung übertragbar wäre. Der erste Punkt lässt sich dabei empirisch nicht beantworten, da das Projekt erst im Jahr 2020 abgeschlossen sein wird. Interessant wird aber die Bewertung der Zwischenergebnisse und die Beantwortung der Frage sein, wie die Akteure selbst die Chancen einschätzen, die das Projekt für eine weitere direkte Zusammenarbeit zwischen lokaler und europäischer Ebene bietet.