

Giulia C. Romano

Veränderte Stadterneuerungspolitiken in China

Politiktransfer und Politiklernen unter
mehreren Hierarchieebenen

Veränderte Stadterneuerungspolitiken in China

Giulia C. Romano

Veränderte Stadterneuerungs- politiken in China

Politiktransfer und Politiklernen unter mehreren
Hierarchieebenen



Springer VS

Giulia C. Romano
Institute of East-Asian Studies
(IN-EAST)
University of Duisburg-Essen
Duisburg, Deutschland

ISBN 978-3-031-40400-9 ISBN 978-3-031-40401-6 (eBook)
<https://doi.org/10.1007/978-3-031-40401-6>

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <https://portal.dnb.de> abrufbar.

Dieses Buch ist eine Übersetzung des Originals in Englisch „Changing Urban Renewal Policies in China“ von Giulia C. Romano, publiziert durch Springer Nature Switzerland AG im Jahr 2020. Die Übersetzung erfolgte mit Hilfe von künstlicher Intelligenz (maschinelle Übersetzung). Eine anschließende Überarbeitung im Satzbetrieb erfolgte vor allem in inhaltlicher Hinsicht, so dass sich das Buch stilistisch anders lesen wird als eine herkömmliche Übersetzung. Springer Nature arbeitet kontinuierlich an der Weiterentwicklung von Werkzeugen für die Produktion von Büchern und an den damit verbundenen Technologien zur Unterstützung der Autoren.

© Der/die Herausgeber bzw. der/die Autor(en), exklusiv lizenziert an Springer Nature Switzerland AG 2024

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von allgemein beschreibenden Bezeichnungen, Marken, Unternehmensnamen etc. in diesem Werk bedeutet nicht, dass diese frei durch jedermann benutzt werden dürfen. Die Berechtigung zur Benutzung unterliegt, auch ohne gesonderten Hinweis hierzu, den Regeln des Markenrechts. Die Rechte des jeweiligen Zeicheninhabers sind zu beachten.

Der Verlag, die Autoren und die Herausgeber gehen davon aus, dass die Angaben und Informationen in diesem Werk zum Zeitpunkt der Veröffentlichung vollständig und korrekt sind. Weder der Verlag noch die Autoren oder die Herausgeber übernehmen, ausdrücklich oder implizit, Gewähr für den Inhalt des Werkes, etwaige Fehler oder Äußerungen. Der Verlag bleibt im Hinblick auf geografische Zuordnungen und Gebietsbezeichnungen in veröffentlichten Karten und Institutionsadressen neutral.

Planung/Lektorat: Jan Treibel

Springer VS ist ein Imprint der eingetragenen Gesellschaft Springer Nature Switzerland AG und ist ein Teil von Springer Nature.

Die Anschrift der Gesellschaft ist: Gewerbestrasse 11, 6330 Cham, Switzerland

Das Papier dieses Produkts ist recycelbar.

*An den Bewohnern der Altstadt von Yangzhou
die das Recht auf eine Stadt haben, die ihnen das Gefühl von Zuhause ver-
mittelt und ihnen gehört...*

GELEITWORT

Das Buch, mit dem sich der Leser gleich beschäftigen wird, ist nicht eines mit großen Theorien über „wie Stadtplanung in China funktioniert“ oder eines, das behauptet, das „letzte Wort über Theorien zum länderübergreifenden Politiktransfer“ zu haben. Obwohl es sich definitiv mit diesen Themen befasst, ist sein erklärtes Ambitionsniveau auf den ersten Blick weitaus trivialer. Es legt die Mikrodynamik eines evolutionären Prozesses offen, in dem die chinesische Stadt Yangzhou, gelegen in der recht wohlhabenden östlichen Provinz Jiangsu, bedeutungsvolle Lehren aus dem Ausland darüber zieht, wie man den Erhalt gewöhnlicher Wohngebäude in ihren historischen zentralen Bezirken betreibt. Es geht um das Machtspiel lokaler Politiker und Beamter, die verschiedene öffentliche Werte wie das kommunale BIP-Wachstum, das Angebot eines modernen Lebensstandards für die Bewohner, wie sie (d.h. die Beamten) es sehen, und den Erhalt alter Nachbarschaften in ihrem ursprünglichen, wenn nicht sogar verbesserten architektonischen Zustand abwägen. Die institutionellen Anreizsysteme, durch die diese Abwägungen erfolgen, ändern sich in dem in diesem Buch behandelten Zeitraum nicht so sehr, aber die Position und Haltung einer deutschen Agentur, die ihre Expertise über potenziell attraktive, vorsichtige europäische Ansätze zu dieser Problematik anbietet, tun dies. Ebenso die Menschen, die Schlüsselpositionen in der politischen und administrativen Hierarchie innehaben. Sie haben die Verantwortung, zu bestimmen, wie diese Abwägungen in der Praxis ausfallen, inwieweit die aus dem Berlin Politikbeispiel gezogenen Lehren in Yangzhou übernommen werden sollten und wie

diese Ideen letztendlich in neuen Planungspraktiken in ihrer eigenen lokalen Regierung verankert werden.

Obwohl die Autorin Giulia Romano selbst die Relevanz oder gar Existenz eines chinesischen Exzeptionalismus in der Planung oder Politikgestaltung vehement bestreiten würde, betrachte ich persönlich ihre empirische Arbeit als besonders wertvolle und kostbare Übung, um die Feinheiten, Nuancen und Besonderheiten des Politikprozesses einer bestimmten chinesischen Stadt zu beschreiben. Es ist nicht so, dass alle chinesischen Städte gleich sind oder dass das, was im Schoß der chinesischen Stadtverwaltung geschieht, in allen denkbaren Hinsichten grundlegend anders ist als das, was in Städten anderswo auf der Welt geschieht. Es ist vielmehr so, dass beim Durchblättern der akribischen Beschreibungen der Verwaltungsereignisse auf den Seiten dieses Werkes ein mit der chinesischen Politikpraxis vertrauter Leser ein unverkennbares und entschieden angenehmes „*Aha Erlebnis*“ durchläuft: Ja, so wird es in der Realität gemacht. Es ist so, dass man, wenn man eigene Erfahrungen in der chinesischen Politikpraxis hat, wie ich es in meinen Beratungsprojekten für die Stadtregierungen von Shenzhen (Provinz Guangdong) und Jingmen (Provinz Hubei) hatte, so viele Dinge erkennt. Es ist einfach so, dass diese Konstellationen von Positionen, Ideen, Ereignissen, Anreizen und Typen von Politikbeamten in der eigenen Vorstellung als fiktive Sublimationen auf der Grundlage wahrer Geschichten hätten existieren können, aber noch nie so eloquent in einer akademischen Erzählung wie dieser zusammengestellt wurden.

Um dorthin zu gelangen, warf sich Giulia, die besonders begabt in Sprachen ist, aber keine vorherige Erfahrung in nicht-europäischen Sprachen hatte, mit mehr als durchschnittlichem Aufwand in das Erlernen der chinesischen Sprache, schriftlich und mündlich, und verzögerte ihr Studium dadurch um ein paar Jahre. Aber diese unsichere Investition zahlte sich letztendlich aus. Weiter unten auf dem Weg konnte sie mit lokalen Beamten und Bewohnern in ihrer eigenen Sprache sprechen. Sie konnte relevante vergangene und zeitgenössische Dokumente und Manuskripte konsultieren und sie in die Tiefe verstehen. Sie schaffte es, professionelle und persönliche Netzwerke von Befragten und Informanten aufzubauen, die es ihr ermöglichten, neue Entwicklungen und Umstände zu erfassen, jedes Mal, wenn sie in die Stadt kam. Dadurch konnte sie Entscheidungsprozesse mit beeindruckender Detailgenauigkeit an einigen Stellen beschreiben und gleichzeitig an anderen Stellen durchdringende Interpretationen von ihnen geben. In Anbetracht des-

sen, dass China lange Zeit kein klassischer Schwerpunkt der Policy-Transfer-Studien war, betrachte ich diese Arbeit als wichtigen Beitrag zum Aufbau von Wissen über ein Land, das von Wissenschaftlern, die am Reisen von Politiken und Wissen interessiert sind, noch wenig erforscht ist. Mit der Überzeugung, dass China nicht länger als exotisches Land mit einer uns sehr fremden Kultur, sondern als normales Land untersucht werden sollte, hat sich Giulia leidenschaftlich mit der Politiklernen Prozess einer chinesischen Lokalität, die uns Westlern oft unbekannt ist, beschäftigt – eine dieser dutzenden chinesischen Städte, die mit „zhou“ enden und die wir kaum auf der Karte lokalisieren können. Obwohl es keine einfache Aufgabe ist – Feldforschung in China zu betreiben, ist nicht so selbstverständlich – hat sie uns dazu gebracht, die administrativen Logiken dieser Lokalität mit Hilfe eines Vokabulars – der Literatur zur Policy Analysis und zur Soziologie der Organisation – das uns vertraut ist, kennenzulernen. Ich hoffe, sie wird mir verzeihen, wenn ich diese Sozialwissenschaft als „im Stil der Geisteswissenschaften gemacht“ bezeichne, und von einer Art, die ich nicht oft gesehen habe. Das Ergebnis ist eine fesselnde Geschichte, in der Ereignisse auf eine Weise ablaufen, die von Sozial- oder Politikwissenschaftlern selten erzählt wird, für die Generalisierung und Replizierbarkeit bei der Darstellung von Ergebnissen und dem Ziehen von Schlussfolgerungen normalerweise wichtiger sind als Eleganz und Präzision bei der Darstellung ihrer Erzählung.

Schließlich zeichnet sowohl ihre Arbeitsweise bei der Datenerhebung als auch ihre Arbeit, wie sie nun vor uns erscheint, aus, dass ihre Sorge und ihr Mitgefühl letztendlich um die Menschen kreisen, deren Nachbarschaften erhalten werden sollten oder hätten erhalten werden sollen. Sie kümmert sich um China und chinesische Dinge, aber sie wird nicht leichtfertig Dinge verteidigen oder automatisch entschuldigend sein für Dinge, die jemand mit einem europäischen Herzen nicht ertragen kann. Sie mag emotional über die Menschenwürde der Benachteiligten sein, aber sie hört auf ihre Seite der Geschichte, anstatt sie auszufüllen, wie viele Europäer versucht wären, ohne sie in ihrem Namen zu tun. Es handelt sich also um eine Veröffentlichung über lokale Politik und Verwaltung, aber eindeutig mit den Interessen derjenigen im Mittelpunkt, für die diese Politiken gemacht werden.

Carpe historiam terrae incognitae

X GELEITWORT

Ich wünsche dem Leser dieselbe unheimliche Wiedererkennung eines vertrauten Fremdlandes, die ich hatte, als ich es las.

Rotterdam, Niederlande
Shanghai, China

Martin de Jong

DANKSAGUNGEN

Veränderte Stadterneuerungspolitiken in China ist der Höhepunkt eines langen Forschungsprozesses, der 2011 begann und sozusagen 2018 „endete“, da ich nie aufgehört habe, mich für das Geschehen in Yangzhou zu interessieren. Es ist das Ergebnis einer langfristigen Forschungsarbeit für meine Promotion, die am Pariser Institut für Politikwissenschaft (Sciences Po) durchgeführt wurde. Die Idee, Projekte der internationalen Zusammenarbeit im Bereich der „Nachhaltigkeit“ in China zu untersuchen, geht zurück auf die Zeit, als ich eine junge Studentin in Italien war. Ich fragte mich, ob Ideen und Praktiken in diesem Bereich reisen können und ob sie auch Tausende von Kilometern von ihrem Ursprungsort entfernt eine neue Heimat finden können. Mit diesen Fragen verließ ich Frankreich im Jahr 2012 (wo ich in der Zwischenzeit hingezogen war, um Chinesisch zu lernen und meine Promotion zu machen) nach China, um eine lange Reise zu beginnen, die es mir ermöglichte, eine Vielzahl von Dingen kennenzulernen, die ich mir nie hätte vorstellen können, wenn ich in meiner kleinen Heimatstadt Alessandria geblieben wäre.

Was ich hier präsentiere, ist das Ergebnis von Jahren der Nachforschungen, von hundert und ein paar Dutzend Interviews (auch wenn die Studie selbst auf der Hälfte von ihnen basiert), die darauf verwendet wurden, etwas über internationale Kooperationsprojekte im Bereich der „nachhaltigen Stadtentwicklung“ zu erfahren, die entweder in China durchgeführt wurden oder gerade im Gange waren. Mehrere Artikel zu diesem Thema begannen 2013 zu erscheinen, darunter der Pionier-

artikel von Martin de Jong, der einzige, der das Thema aus einer Perspektive der Policy Transfer behandelte. Ein gemeinsames Merkmal dieser Literatur, das ich auch in meinen Interviews feststellen konnte, war die Anerkennung, dass die Ergebnisse dieser Projekte wirklich weit von jeglichem Verständnis nachhaltiger Stadtentwicklung entfernt waren und dass die Übertragung von Ideen oft in Misserfolgen endete.

Dennoch hoffte ich weiterhin, ein Projekt zu finden, bei dem es möglich war, etwas anderes zu beobachten. So fand ich den Fall von Yangzhou. Ich besuchte die Stadt zum ersten Mal im Jahr 2013 und zu meiner größten Überraschung konnte ich entdecken, dass Ideen, die in Europa geboren wurden, in dieser chinesischen Stadt eine Heimat gefunden haben – von der ich verstand, dass sie einige Jahre lang die Heimat meines bekannten Landsmannes Marco Polo gewesen war. In dem Versuch, den Prozess eines internationalen Kooperationsprojekts zu rekonstruieren, das bereits 2007 beendet worden war, grub ich inmitten verlassener Ordner, voller Staub, Rost und Spinnen. Ich habe Hunderte von Seiten konsultiert, manchmal auf Chinesisch, manchmal auf Englisch, manchmal auf Deutsch, Fotos gemacht, Stapel von Dokumenten verpackt und in meinen Koffer gestopft, in der Hoffnung, dass die Mitarbeiter beim Check-in jedes Mal nicht über das 30-Kilogramm-Gepäck meckerten.

Ich begann dann eine Reise, die mich nach Berlin, Peking, Shanghai, Nanjing und natürlich immer wieder nach Yangzhou führte, um mit ehemaligen Kooperationsagenten und lokalen Beamten, Einwohnern von Yangzhou und Experten aus China und Deutschland zu sprechen. Eine solche Forschung ist herausfordernd, da sie eine Vertiefung in ein schwer zugängliches Feld erfordert. Dies wäre ohne die Hilfe und Fürsorge vieler Menschen nicht möglich gewesen, allen voran meine Interviewpartner in Yangzhou, die ich nicht nennen kann, denen ich aber meine tiefste Dankbarkeit aussprechen möchte. Gleiches gilt für die GIZ-Agenten und insbesondere für Hannes Cassens, der mich bei der Rekonstruktion des Projekts unterstützte und mir erlaubte, die Berichte und Veröffentlichungen des Projekts für meine Studie zu verwenden. Ein großer herzlicher Dank geht an Lü Kai und seine Studenten an der Fakultät für Architektur der Universität Yangzhou. Ich werde unsere langen Diskussionen und den herzlichen Empfang und die Hilfe seiner Studenten immer in Erinnerung behalten. Ein großer herzlicher Dank geht auch an Lü Kunbin und Zhang Liping, die die Tür ihres Hauses öffneten und mich wie ein Familienmitglied aufnahmen. Dank ihnen habe ich mich nie

als Fremder in Yangzhou gefühlt, und ihre Freundschaft ist ein kostbares Geschenk, für das ich immer dankbar sein werde.

Meine tiefste Dankbarkeit gilt auch meinem Doktorvater, Richard Balme, der während des gesamten Forschungsprozesses weiterhin an mich geglaubt hat und mir in all diesen Jahren *carte blanche* gegeben hat. Eine besondere Erwähnung verdient auch François Bafoil, der mich in die faszinierende Welt der Bürokratiestudien einführte. Ich bin auch Bernd Seegers zutiefst dankbar, der mich lehrte, Städte mit einer neuen Brille zu betrachten und mir einige Grundlagen der Stadtplanung und Architektur vermittelte. Besonderer Dank gilt auch Martin de Jong und Claire Colomb, die die vorherige Version dieser Arbeit diskutierten und mir viele Ideen für die Vorbereitung dieses Manuskripts gaben. Dank auch an Laura Brown, die mich unterstützt hat, mein „zu italienisches“ Englisch zu verbessern.

Viele Menschen und Institutionen haben mir während der Feldforschung in China und zurück in Paris und Duisburg geholfen, und ihnen gebührt meine aufrichtige Dankbarkeit. Zunächst möchte ich dem französischen Ministerium für Europa und auswärtige Angelegenheiten und dem französischen Ministerium für Hochschulbildung, Forschung und Innovation für die Unterstützung meiner Feldforschung durch das Austauschprogramm Cai Yuanpei danken. Ich möchte auch der IN-EAST School of Advanced Studies, einer Initiative des deutschen Bundesministeriums für Bildung und Forschung, für ihre Unterstützung in meiner Forschungsperiode 2018–2019 danken. In Peking: Professor Wu Yongping und die Doktoranden der School of Public Policy and Management der Tsinghua-Universität, die mir während meines frühen Aufenthalts in Peking geholfen haben. Ein besonderer Dank geht auch an Cyril Cassisa, Benjamin Denjean, Chin By und Wang Yan. In Shanghai: Professor Jiang Ping und seine Studenten am Tyndall Centre der Fudan-Universität. Mein besonderer Dank gilt auch den Freunden, die meinen langen Aufenthalt in Shanghai begleitet haben: Shoko, Bernd, Sawako und Keisuke, sowie Jérémy Cheval, der mir viel über das „urbane China“ beigebracht hat. Dank auch an Harry, Joseph, Polina, Ricky, Roland und Yong. In Paris: Fariba Adelhah, Stéphanie Balme, David Camroux und Jean-François Di Meglio für ihre ermutigenden Worte und Vorschläge. Dank auch an Harald Bodenschatz, Osmany Porto de Oliveira, Tommaso Vitale und Zhou Xueguang.

Diese Arbeit profitierte auch von der Unterstützung mehrerer Freunde, mit denen ich unvergessliche Momente in meinen Studien-

und Wanderjahren verbracht habe. Ein besonderer Dank geht an Alexandre Kazerouni, Olga Alinda Spaiser, Antoine Maire, Cuma Çiçek, Erica Guevara, Marie-Hélène Schwoob, Lucas Gomez, Marie Bassi, Marie Vannetzel, Merve Ozdemirkiran, Nicolas Fescharek, Wolfgang Göderle und Xavier Mellet. Dank auch an das CERI an Sciences Po, insbesondere an Joëlle und Roxana, und an Annie von der *Ecole Doctorale*.

Sie kommen spät, aber sie sind die wichtigsten Personen, denen ich meine Dankbarkeit ausspreche, denn diese Forschung wäre ohne ihre volle und bedingungslose Unterstützung nicht möglich gewesen. Meine Eltern, Silvana und Nicolò, haben trotz der Entfernung versucht, mir jederzeit nahe zu sein. Ihre Liebe und ihr Vertrauen haben diese Arbeit ständig genährt und mir geholfen, ihre Schwierigkeiten und Herausforderungen zu bewältigen. Ich möchte auch meinem mutigen Bruder Luca, einem wunderbaren Arzt, danken, der mich mit seiner Suche nach Perfektion inspiriert hat und ständig studiert, um seine Fähigkeit, seinen Patienten zu helfen, zu verbessern. Ein besonderer Gedanke gilt auch meiner Schwägerin Marzena und meinen beiden Neffen, Matteo und Alessandro, für die ich eine unverzeihlich entfernte Tante war, „immer arbeitend, immer arbeitend“. Mein letzter großer Dank geht an Armin, meine Zwillingseele, der mich in diesen Jahren unterstützt hat und die Mühsal verstanden hat, ein Buch „zur Welt zu bringen“, da er diese besondere Übung selbst geteilt hat.

INHALTSVERZEICHNIS

1	Untersuchung des Transfers und Lernens von Behutsamer Stadterneuerung in einer chinesischen Stadt	1
2	Ein Forschungsrahmen zur Erfassung der Komplexität von Politiktransfers	29
3	Das chinesische Paradigma der Stadterneuerung in den frühen 2000er Jahren	45
4	Einführung eines neuen Paradigmas: Die Umsetzung von Behutsamer Stadterneuerung in Yangzhou	85
5	Auf dem Weg zur Etablierung eines neuen Stadterneuerungsparadigmas	135
6	Weder behutsam noch zerstörerisch: Befindet sich die Stadterneuerung im Übergang?	187
7	Schlussfolgerung	239
	Literatur	263

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abb. 2.1	Schema des Forschungsrahmens	41
Abb. 3.1	Plan der gesamten 18,25 km ² alten Stadt Yangzhou. Die Fläche innerhalb des ‚Quadrats‘ am unteren (rechten) Rand des Plans ist die 5,09 km ² Ming-Qing-Altstadt. (Mit freundlicher Genehmigung des Yangzhou Stadtplanungs Büros)	71
Abb. 4.1	Eine enge Gasse in der Altstadt von Yangzhou. (Bildnachweis: Bild mit freundlicher Genehmigung von Liu Jian)	91
Abb. 4.2	Wenhua Lane nach der Sanierung. (Persönliches Archiv)	114



Untersuchung des Transfers und Lernens von Behutsamer Stadterneuerung in einer chinesischen Stadt

In den letzten Jahren wurde in vielen chinesischen Städten eine Reihe von Initiativen etabliert, die die „nachhaltige Stadtentwicklung“, „Öko-Stadt“ oder „*Low-Carbon-City*“ Konzepte untersucht haben. Einige dieser Projekte entwickeln sich im Rahmen bilateraler Partnerschaften mit anderen Ländern und beziehen die Partner in die Erprobung verschiedener Methoden und Maßnahmen ein, um die Lebensqualität bestehender Städte zu verbessern oder neue Städte zu entwickeln, die eine gute Umwelt- und Sozialleistung aufweisen. Ähnlich wie bei anderen stadtbezogenen Initiativen, die sich auf Entwicklungsländer konzentrieren, teilen diese Projekte das Ziel, Wissen, Kompetenzen, Empfehlungen und/oder Technologie an die gezielten Städte zu übertragen. Im Allgemeinen kann auch gesagt werden, dass es eine Vielzahl von Ansätzen und Zusammenarbeitsmustern gibt. Manchmal versuchen diese Kooperationsprojekte, politische und technische Lösungen im Bereich der Stadtentwicklung oder im Bereich der Stadterneuerung anzubieten. Andere bieten Möglichkeiten, neue Baukonzepte zu erkunden und ökologisch und sozial orientierte Praktiken zu übernehmen, manchmal unter Beteiligung erheblicher Investitionen von den kooperierenden Partnern. Einige andere Projekte zielen auch darauf ab, Kapazitäten aufzubauen, um die Annahme der Ansätze und Maßnahmen zu gewährleisten, die über internationale Zusammenarbeit erforscht wurden. Wir finden auch Projekte, die spezifische Planungs- und technologische Lösungen för-

dern, die oft von bekannten Namen im Bereich des Städtebaus und Designs vorgeschlagen werden.

Wissenschaftler haben die Angemessenheit und Relevanz dieser Interventionen in verschiedenen Kontexten hinterfragt und dabei auf das Design von Kooperationsprojekten und deren spezifischen Anforderungen (Louargant et al. 2011) eingegangen; auf beteiligte Akteure, auf konkrete Aktivitäten vor Ort sowie auf die Ergebnisse, die für „Geber“ Agenturen (vgl. de Jong 2013; de Jong et al. 2013a, b; Landel 2011) oft enttäuschend waren. Diese Studie fügt sich in diese allgemeine Forschungsrichtung ein, die darauf abzielt, die Gültigkeit und die Bedingungen für die Verbreitung von (westlichen) Modellen der Stadtentwicklung in Entwicklungs- oder Transformationsländern zu hinterfragen (vgl. Koop und Amilhat 2011). Insbesondere konzentriert sich diese Studie auf China und fragt, was passiert, wenn Ideen und Wissen im Bereich der Stadtentwicklung/Stadtplanung von Europa nach China reisen und welche Auswirkungen sie erzeugen. Es wird auch gefragt, ob in einem bestimmten Umfeld entwickelte Modelle und/oder Ansätze für andere, sehr unterschiedliche Kontexte gültig sein können, ob sie Veränderungen in lokalen Politiken und Paradigmen inspirieren können, ob sie in ihrem Umfang und Inhalt nachgeahmt werden oder ob sie mit lokalen Praktiken, politischen Entscheidungsstilen und Institutionen unvereinbar sind.

Um diese Fragen zu beantworten, konzentriert sich diese Forschung aus einer *Policy-Transfer*-Perspektive auf die Auswirkungen eines internationalen Kooperationsprojekts, das vor mehr als 10 Jahren in Yangzhou, einer chinesischen Stadt in der Jiangsu Provinz, durchgeführt wurde. Die Studie untersucht, inwieweit der Ansatz der „Behutsamen Stadterneuerung“, der in den 1980er Jahren in West-Berlin entwickelt wurde, um alte Gebäude und Stadtviertel auf sorgfältige und nachhaltige Weise zu renovieren, Veränderungen in den Praktiken und Politiken der Stadterneuerung in Yangzhou inspirieren könnte. In diesem Sinne zielt diese Studie darauf ab, zur Politiktransfer Literatur beizutragen, indem sie sich auf einen Kontext – China – konzentriert, der von diesem Forschungsfeld bisher eher wenig erforscht wurde (Zhang und Marsh 2016). Sie erhofft sich, Licht auf bisher unbeantwortete Fragen zu werfen, wie zum Beispiel, wie viel China vom Westen lernt und welche Mechanismen die Verbreitung/Übertragung von Politiken in China fördern oder behindern, usw., die von Wissenschaftlern gestellt wurden, die sich für die Auswirkungen internationaler Modelle auf Chinas Reformen

und für Diffusions-/Transferprozesse in China interessieren (Christensen et al. 2008, 2012; Foster 2005).

Insbesondere greift die Studie eine klassische Frage von Richard Rose auf (1993, S. 22) und versucht zu veranschaulichen, was passiert, wenn ein in einer Umgebung entwickeltes Konzept in eine andere übertragen wird, ob dieses Programm in einem anderen Kontext umgesetzt werden kann und, falls ja, ob es in dieser Umgebung Fuß fasst. Der Fall Yangzhou ist besonders fruchtbar, um diese Fragen zu untersuchen. Es zeigt, dass ein ausländisches Modell wie die Behutsame Stadterneuerung auch in Yangzhou fruchtbaren Boden finden könnte, da es von der lokalen Verwaltung übernommen und angepasst wurde. Es zeigt jedoch auch, dass der Prozess, der zur „erfinderischen Aneignung“ (Bayart 1996) des Modells führte, von Anfang an holprig und unsicher war und dessen Ergebnisse noch unvorhersehbar sind. Insbesondere weist die Studie auf das Vorhandensein einer intermittierenden Öffnung und Schließung von „Fenstern für Politiklernen“ hin, die im Zentrum der Unsicherheiten des lokalen Prozesses des Politiklernens stehen. Diese Studie argumentiert, dass diese Intermittenz auf das besondere institutionelle System der lokalen Regierung in China zurückzuführen ist, das den Prozess des Politiklernens daran hindert, Kontinuität zu haben, konsistent zu sein und paradigmatische Veränderungen sowie die Verwurzelung bestimmter Praktiken und Institutionen zu unterstützen. Um diese besonderen Aspekte zu erfassen, führt diese Studie den Begriff des „Lernen unter mehreren Hierarchieebenen“ ein.

Indem die ‚Black Box‘ der Stadtregierung von Yangzhou geöffnet und eine längsschnittliche Studie des lokalen Prozesses des Politiklernens und Lektionen ziehen durchgeführt wurde, war es tatsächlich möglich zu beobachten, dass die Kapazitäten für Politiklernen der lokale Verwaltung von verschiedenen Ebenen des Staates beeinflusst werden, sowie von verschiedenen Abteilungen und Referate innerhalb der lokalen Regierung, die unterschiedliche Interessen sowie politische und technische Positionen verteidigen. Die Anwesenheit von unterschiedlichen Zielen und Interessen in der lokalen Verwaltung, sowie die Auswirkungen von auf verschiedenen Ebenen der Regierung definierten Politiken, standen im Mittelpunkt des holprigen Prozesses des Politiklernens und Anpassung, seiner Herausforderungen sowie unerwarteter Neubearbeitungen des übertragenen Politikmodells. Die Studie unterstreicht insbesondere die Rolle der besonderen hierarchischen Struktur, der die Regierung einer Stadt wie Yangzhou unterworfen ist, die es ermög-

lichen kann, die Öffnung von Fenstern für Politiklernen zu ermöglichen oder umgekehrt, deren Schließung zu verursachen.¹ Es zeigt, dass die Anwesenheit von Möglichkeiten für Politiklernen von den besonderen Interaktionen zwischen verschiedenen Ebenen des Staates (z. B. der nationalen Regierung, der Provinzregierung, der Stadtregierung, der Bezirk Regierung usw.) und der Anwesenheit oder Abwesenheit von lokalen Politikunternehmern (*Policy Entrepreneurs*) abhängt, die bereit und in der Lage sind, mit neuen Ideen zu experimentieren und neue Politiken vorzuschlagen. Es zeigt auch, dass internationale Zusammenarbeit Politiklernen auslösen und unterstützen kann, indem sie lokalen Politikunternehmern wertvolle Chancen für politische Experimente und für *Policy Advocacy* bietet.

Obwohl die in dieser Forschung gesammelten Erkenntnisse darauf hindeuten, dass jeder Versuch, eine Schlussfolgerung zu ziehen, vergeblich wäre, da es sich um einen laufenden Prozess handelt, erhofft sich diese Studie, nützlich für Wissenschaftler zu sein, die sich für die Analyse öffentlicher Politik, China-Studien und Stadtstudien interessieren. Insbesondere verfolgt diese Studie zwei Hauptziele. Erstens möchte sie Licht auf die „Mikrodynamik des Politiktransfers“ (Hadjiisky et al. 2017) von einem Fall in China werfen und das Wesentliche von Transfer- und Lernprozessen in einer chinesischen Lokalität analysieren. Insofern beantwortet sie Fragen, die sich für die Rolle und Verwendung ausländischen Wissens bei der Realisierung von Reformen in China interessieren. Zweitens möchte dieses Buch durch den Aufbau von Wissen über Prozesse der Politiktransfer und Politikdiffusion in China zu diesem Forschungsfeld beitragen, das in jüngster Zeit durch die Arbeiten von Wissenschaftlern bereichert wurde, die sich mit neuen Kontexten weit über den klassischen Fokus auf westliche Länder hinaus beschäftigen. Diese Elemente werden in den folgenden Absätzen kurz erläutert.

¹ Es ist wichtig zu betonen, dass Yangzhou eine bezirksfreie Stadt ist und somit eine Position im Verwaltungsrang der chinesischen Städte einnimmt, die nicht die gleichen politischen Entscheidungs- und Gesetzgebungskapazitäten wie die Regierungsunmittelbaren Städte (Peking, Chongqing, Shanghai, Tianjin) und die unterprovinziellen Städte (z. B. Chengdu, Nanjing, Shenzhen) bietet.

1.1 DER BEITRAG EINER ANALYSE DER MIKRODYNAMIK DES TRANSFERS IN EINER CHINESISCHEN STADT

Diese Studie untersucht die Mikrodynamik des Politiktransfers in einer chinesischen Stadt und gibt Einblicke, wie die lokale Verwaltung ausländisches Wissen nutzt. Diese Wahl geht auf einen Aufruf zurück, der vor mehr als 10 Jahren von Wissenschaftlern in den Verwaltungswissenschaften gemacht wurde, die betonten, dass es notwendig sei, mehr vertieftes Wissen über die „Prozesse des Einflusses“ und die Auswirkungen westlicher Normen und Modelle in chinesischen Reformprozessen zu erlangen (Christensen et al. 2008). Insofern konzentriert sich diese Studie auf die externe Dimension der Reformursprünge in China und ergänzt Studien, die sich hauptsächlich auf inländische Faktoren konzentriert haben. Diese Perspektive trägt insbesondere zu Analysen im Bereich der China-Studien bei, die sich getrennt von Policy-Transfer-Studien entwickelt haben, aber dennoch einige besondere Merkmale der Politikdiffusion und des Politiklernens im Land aufgezeigt haben, wenn sie durch inländische Reforminitiativen ausgelöst wurden (vgl. Teets und Hurst 2015; Heilmann 2008).

Diese Studie kann daher als weiterer Beitrag zu dieser Literatur angesehen werden, der sich den Merkmalen des Politikprozesses in China widmet, insbesondere der Erforschung, wie internationale Einflüsse Prozesse des Politiklernens in China auslösen und wie das Land seine Politikparadigmen im Austausch mit ausländischem Wissen verändert. Zu diesem Zweck übernimmt die Studie die Perspektive der Policy-Transfer-Studien und versucht, ein detailliertes Bild der Transfersdynamik in einer chinesischen Stadt zu vermitteln, mit besonderem Schwerpunkt auf Prozessen des Politiklernens und Wissensnutzung, wie es die jüngere Literatur zu Politiktransfers vorschlägt (Dolowitz 2017; Hadjiisky et al. 2017). Die Übernahme dieser Perspektive zielt darauf ab, Wissen über Transfers und Politiklernens in China aufzubauen und dieses Land zu einer relevanten Fallstudie für allgemeine Erkenntnisse zur Untersuchung von Politiktransfers und allgemeiner für politische Studien zu machen. Die Ausbreitung von Transfers- und Diffusionsphänomenen erfordert, dass diese Literatur über ihre traditionellen Grenzen hinaus erweitert wird und allgemeiner die vielfältigen Ursprünge und Ziele von reisenden Policy-Objekten berücksichtigt. Darüber hinaus soll die Übernahme der Policy-Transfer-Perspektive auch die Entfachlichung von China-bezogenen Studien

fördern und dazu beitragen, China als „normales“ Land zu untersuchen (Rocca 2006).

Diese letzte Bemerkung wird in Bezug auf Arbeiten entwickelt, die sogenannte chinesische Besonderheiten (*Zhongguo tese* – 中国特色) hervorheben, um Erklärungen für die Prozesse und Ergebnisse der in China beobachteten Reformen zu liefern. Wie Jean-Louis Rocca (1996, 2006, 2016) betont, teilen einige dieser Studien implizit oder explizit den ähnlichen Standpunkt, dass China aufgrund seiner einzigartigen, besonderen Merkmale (z. B. Kultur, historisches Erbe und politisches Regime) auch besondere und unvergleichliche soziale Phänomene und Entwicklungen aufweist. Folglich sind nach dieser Sichtweise die politischen, wirtschaftlichen und sozialen Phänomene, die wir heute in China beobachten können, das Ergebnis einer vermeintlich chinesischen „unveränderlichen Tradition“ und „unvergleichlichen Kultur“. Diese Betrachtung chinesischer sozialer Phänomene aus der „nationalen Kultur“-Perspektive (vgl. Friedberg 2005) lässt uns nicht erkennen, dass es in Wirklichkeit auch viele Ähnlichkeiten mit anderen Ländern gibt (Christensen et al. 2008). Daher ist es wichtig, China als normales Land zu untersuchen, in diesem speziellen Fall durch die Verwendung derselben Forschungsfragen sowie derselben konzeptuellen und theoretischen Instrumente, die beim Politiktransfer und Politikkernen verwendet werden. Auf diese Weise können wir anerkennen, dass die untersuchten Phänomene das Produkt neuer oder origineller Konfigurationen verschiedener Kräfte sind, die sorgfältig identifiziert werden müssen (Rocca 1996, 2006), anstatt einer allgemeinen „chinesischen Kultur“ oder „chinesischen Tradition“.

1.1.1 Die Untersuchung der Mikrodynamik von Transfers

Um der analytischen Klarheit willen folgt diese Studie bei der Untersuchung von Transfer der klassischen Definition von David Dolowitz und David Marsh (2000). Für diese beiden Autoren ist der Transfer von Politik „der Prozess, bei dem Wissen über Politiken, Verwaltungsstrukturen, Institutionen und Ideen in einer politischen Umgebung (vergangen oder gegenwärtig) für die Entwicklung von Politiken, Verwaltungsstrukturen, Institutionen und Ideen in einer anderen politischen Umgebung verwendet wird“ (2000, S. 5). Seit dieser ersten Definition und der ersten „Sechs-Fragen“-Methodik, die von diesen beiden Autoren entwickelt wurde, ist viel Wasser den Bach hinuntergeflossen. Ihr An-

satz zur Untersuchung von Transfers besteht darin, sechs entscheidende Fragen zu beantworten, die sich sowohl auf Makro- als auch auf Mikroebenen der Untersuchung konzentrieren (Evans 2009),² die zum Kern der Entwicklung eines sehr fruchtbaren Forschungsfeldes wurden. Im Anschluss an diese Fragen sowie andere Traditionen, die sich auf weltweit reisende öffentliche Politiken konzentriert haben (z. B. Politikdiffusion, Politikkonvergenz, Studien zur Europäisierung usw.), haben die sogenannten „Policy-Transfer-Studien“ ein großes Wissen (und Literatur) über die exogenen Ursprünge von Politikveränderungen beigetragen.

In Anbetracht dessen, wie jede dieser Traditionen zu den Jahrzehnten der Policy-Transfer-Studien beigetragen hat, hat die Untersuchung von reisenden politischen Rezepten wichtige Fortschritte gemacht.³ Obwohl jede der Traditionen durch eine eigene Geschichte, Herangehensweise und Zielsetzung gekennzeichnet ist, besteht nun eine Tendenz, weniger auf ihre Unterschiede zu bestehen und mehr darauf zu konzentrieren, wie diese verschiedenen Felder zu einem besseren Verständnis dieses Phänomens beitragen können (*vgl.* Hadjiisky et al. 2017; Porto de Oliveira und Pimenta de Faria 2017; Delpeuch 2009). Im Rahmen dieser Entwicklungen sind die jüngsten Aufrufe, Policy-Transfer-Studien mit einem Fokus auf Politiklernen, Politik Übersetzung und Wissensnutzung (*vgl.* Pal und Porto de Oliveira 2018; Hadjiisky et al. 2017; Dolowitz 2017; Stone 2017) besonders wichtig für diese Studie. So stellen Hadjiisky et al. (2017, S. 6) fest, dass die „Hauptübersehens“ der Policy-Transfer-Studien „in der Vernachlässigung der ‚Mikrodynamik‘ des Transfers“ lag und dass sie nicht ausreichend auf Politik Übersetzung, auf die Aneignung ausländischer Modelle und auf lokalen Widerstand geschaut haben.

Um diese Einschränkung zu überwinden, laden diese Autoren dazu ein, „Mikroprozesse und Akteurskonfigurationen im Zentrum der Ana-

² Diese Fragen lauten: „Warum beteiligen sich Akteure an Politiktransfer? Wer sind die wichtigsten Akteure im Prozess des Politiktransfers? Was wird übertragen? Woher werden Lehren gezogen? Was sind die verschiedenen Tiefengrade des Transfers? Was beschränkt oder erleichtert den Prozess des Politiktransfers? [...] Wie hängt der Prozess des Politiktransfers mit politischem „Erfolg“ oder politischem „Versagen“ zusammen?“ (Dolowitz und Marsh 2000, S. 8).

³ Diffusionsstudien können als die Anfänger dieser Tradition betrachtet werden, die bis in die 1960er Jahre zurückreicht.

lyse“ zu platzieren, um „den prozessualen, unsicheren und kontextsensitiven Charakter von Transfers“ erfassen zu können (*ebd.*, S. 15). Auf diese Weise wird es möglich sein, in der Analyse den sozialen Raum zu berücksichtigen, in dem die Akteure eingebettet sind und der Einfluss auf die Art und Weise hat, wie sie das Objekt des Transfers aneignen (*ebd.*, S. 14). Dieser Fokus auf die Mikrodynamik des Transfers, insbesondere auf das Lernen, Übersetzung und Wissensnutzung, ermöglicht es zu beobachten, dass Modelle, wenn sie reisen und in einer bestimmten Lokalität übernommen werden, oft einen Prozess der lokalen Anpassung und Hybridisierung durchlaufen. Daher ist es sehr selten, dass Politiken während des Transferprozesses gleich bleiben. Stattdessen wird der Transfer, wenn er stattfindet, „durch das Ausmaß der Hybridität, der Synthese, des Bastelns mit Modellen, der Anpassung und der ‚Lokalisierung‘ qualifiziert“ (Stone 2017, S. 56).

Dies impliziert, dass die Analyse sich auf die Empfänger und ihre Interpretation der eingehenden Politiken konzentriert (Pal und Porto de Oliveira 2018). In Anlehnung an diese Empfehlung wurde diese Forschung hauptsächlich von einem Artikel inspiriert, der von Laurence Dumoulin und Sabine Saurugger (2010), zwei französischen politikwissenschaftlerinnen, verfasst wurde, die vorschlugen, die Analyse von Politiktransfers mit soziologischen Ansätzen zu kombinieren. Dieses Hilfsmittel soll dazu beitragen, die unvorhersehbare Realität von Transferprozessen zu erfassen, die meist „schwankend“ und „zögerlich“ sind. Insbesondere schlugen sie vor, die Soziologie der Übersetzung von Bruno Latour und Michel Callon zu betrachten. Dabei soll die Kontinuität zwischen endogenen und exogenen Faktoren bei der Erklärung von Politikveränderung betont werden, indem sowohl übertragenes Wissen als auch lokale endogene Reformprozesse bei der Politikveränderung als gleichwertig wichtig angesehen werden (Dumoulin und Saurugger 2010, S. 22).⁴ In dieser Hinsicht ist Pierre Lascoumes (1996) Begriff des *Transcodage* (Transkodierung), der auf der Grundlage von Michel Callons Soziologie der Übersetzung entwickelt wurde, um sie auf die spezifischen Bedingungen öffentlichen Handelns und politischer Entscheidungsfindung anzuwenden, ein fruchtbarer Ansatzpunkt, um über diese Aspekte nachzudenken.

⁴ Freie Übersetzung aus dem Französischen.

Dieses Konzept stimmt mit der jüngsten Konzeptualisierung von Politiktransfers überein, wie sie von bedeutenden Vertretern dieser Tradition vorgeschlagen wurde, wie zum Beispiel David Dolowitz und Diane Stone. So schrieb zum Beispiel Diane Stone (2017, S. 67), dass die Forschung der Idee entkommen soll, duale Tendenzen von Erfolg und Misserfolg zu haben, „um die Metapher der Politik Übersetzung als experimentellen Prozess in ständiger politischer Bewegung zwischen Innovation und Reaktion, Einhaltung und Erfindung zu evozieren“. In dieser Hinsicht ist „Abweichung zu erwarten“, ebenso wie „flüssige Multi-Akteurs-Prozesse der Interpretation, Mutation und Assemblage“, die „die ständige Realität“ darstellen (*ebd.*). In einem kürzlich erschienenen Artikel lieferte David Dolowitz (2017, S. 48) eine sehr nützliche Konzeptualisierung der Merkmale und Ergebnisse von Politik Transfers. Dieser Autor schrieb, dass:

um den Transfer zu verstehen, müssen Wissenschaftler über den Punkt hinausblicken, an dem politischer Entscheidungsträger A eine Politik in System B sieht und sie dann in unveränderter Form verwendet, um eine ähnliche Politik in System A zu schaffen. Vielmehr ist es viel wahrscheinlicher, dass aufgrund der Komplexität des Politik Prozesses politische Entscheidungsträger in System A eine Reihe von Politiken in Systemen B, C und D sehen und dass diese (oder Teile davon) Politiken mit E, F, G kombiniert werden, um eine „neue“ Politik Z zu schaffen. Und dass Z, während es sich durch den politischen Entscheidungsprozess bewegt, weiter verändert und modifiziert wird, wenn neue Ideen (einige übertragen, einige einheimische) sich damit vermischen.

Diese Konzeptualisierung ist in einem Abschnitt des Artikels enthalten, der „*Wo gehen wir von hier aus?*“ heißt. In diesem Abschnitt empfahl David Dolowitz (2017, S. 45), dass Forscher, um die Studien zum Politiktransfer weiterzuentwickeln, Literatur über Wissensnutzung und über politische Entscheidungsfindung verwenden müssen. Diese Literatur konzentriert sich insbesondere auf die Entwicklung von Wissen, auf die Art und Weise, wie es im politischen Entscheidungsprozess angeeignet wird, sowie auf die Art und Weise, wie es von relevanten Akteuren in der Politik „Entwicklung, Umsetzung und Bewertung“ verwendet wird (*ebd.*, S. 46). All diese Elemente werden es uns schließlich ermöglichen, politische Veränderungen nachzuvollziehen. Ausgehend von diesem Punkt begann er, die Merkmale von Transfers und Wissensnutzung

zu theoretisieren und stellte als ersten Punkt fest, dass ausländisches Wissen sich mit einer relativ langsamen Geschwindigkeit durch das politische System bewegt und dass es Veränderungen schrittweise bewirken kann, mit der Möglichkeit, „langfristig zu einer zweiten und dritten Ordnung der Veränderung zu führen“.

In diesem Prozess können sich auch die für Politiktransfer verantwortlichen Akteure ändern, da der Prozess mehrere Jahre dauern kann. Wenn wir den direkten Eintritt ausländischen Wissens in ein anderes System erkennen können, ist es sehr wahrscheinlich, dass die ursprünglichen Informationen umgewandelt werden, um „den politisch-kulturell-ideologischen Bedürfnissen des Akteurs, der das Wissen verwendet, gerecht zu werden“. Darüber hinaus können lokale Akteure ausländisches Wissen auch selektiv annehmen. Insbesondere schrieb der Autor, dass die Art und Weise, wie Wissen verwendet wird, „als politische Waffe verstanden werden kann, die eine bereits befürwortete politische Position legitimiert“ (*ebd.*, S. 46). Dieser Aspekt stellt ein Problem für die politische Entscheidungsfindung dar, denn wenn Informationen auf diese Weise verwendet werden, anstatt wie sie ursprünglich konzipiert wurden oder wie sie in der ursprünglichen Umgebung funktionieren, verliert das Wissen „wichtige Informationen“. Die aus diesem Anpassungsprozess resultierende Politik wird dann „wahrscheinlich zu Problemen führen“ (*ebd.*). Selbst wenn politische Entscheidungsträger versuchen, sich wirklich an das übertragene Politikmodell zu halten, fehlen ihnen Informationen über die Faktoren hinter dem „Erfolg (oder anderweitig)“ einer Politik „im ursprünglichen System (oder Systemen)“. Dies liegt daran, dass das übertragene Wissen oft „verpackt und bewegt und ausgepackt“ wird im Prozess der Wissensübertragung, und dass politische Entscheidungsträger „nicht an allem Material beteiligt sind, das übertragen wurde“ (*ebd.*). Ihre Informationen sind unvollständig.

Dennoch ist es trotz dieser Schwierigkeiten wichtig, Transfers aus einer Wissensnutzung-Perspektive zu betrachten, da das verwendete Wissen tatsächlich Auswirkungen auf die Art und Weise haben kann, wie Probleme und Politiken verstanden, angewendet sowie auf die Art und Weise, wie bestimmte Fragen gestellt werden. (*ebd.*, S. 47). Dolowitz bot auch einige Theorisierungen darüber an, wie Wissensaktualisierung und Politikwandel stattfinden, „wahrscheinlich eher in einer Reihe von Stufen als in einem einzigen umfassenden Aktualisierungsvorgang“. Mit anderen Worten, Transfer und Wissensnutzung sind eher schrittweise als

eine einmalige Übernahme und Integration ausländischen Wissens in lokale Politikrahmen. So kann ausländisches Wissen zunächst eine „Aufklärungsfunktion“ spielen, die lokalen politischen Entscheidungsträgern helfen kann, „sich auf eine Situation in ihrem Heimatsystem“ zu konzentrieren, die Ähnlichkeiten mit Problemen in anderen Gebieten aufweist. Diese neue Wahrnehmung könnte sie dazu ermutigen, das neue Wissen „symbolisch“ zu verwenden oder bestimmte Situationen als Probleme zu verstehen, die entsprechende Lösungen benötigen. Mit der Zeit und mit der Gestaltung von politischen Lösungen werden diese eher einer „Kombination aus verschiedenen Wissensgrundlagen“ entsprechen, die gesammelt oder „im Laufe des politischen Prozesses aufgebaut wurden“ (*ebd.*). Tatsächlich können wir bei der Entwicklung einer Politik die Beteiligung verschiedener Akteure und Institutionen am Politikprozess beobachten, wobei jeder „unterschiedliche Sammlungen von *Wissen, Interessen, Motivationen und Zielen*“ (ursprüngliche Hervorhebung) einbringt, die sich auf die endgültigen Politiken auswirken (*ebd.*). Wenn am Ende dieses Prozesses eine Veränderung der Instrumente oder der Ziele einer Politik feststellbar ist, kann dieses Ergebnis auf „die Summe einer Reihe von Lernerfahrungen“ sowie die Verwendung „sowohl harter als auch weicher Lektionen“ zurückgeführt werden (*ebd.*).

Der Artikel bietet auch interessante Informationen über die am Transfer und politischen Entscheidungsprozess beteiligten Akteure, die grundlegend für das Verständnis sind, welches Wissen übertragen wird und wie es schließlich verwendet wird. Insbesondere folgend den Erkenntnissen der organisationalen Lernen Analyse (*organisational learning analysis*) betonte Dolowitz die Herausforderungen bei der Förderung der Wissensnutzung, wenn Akteure oder Institutionen keine Positionen einnehmen, die ihnen den Zugang zur politischen Entscheidungsfindung ermöglichen. Die institutionelle Rolle eines Transferakteurs kann tatsächlich den Zugang zu Wissen oder die Möglichkeit, es zu nutzen, einschränken. Daher spielt „die Macht und Position der Akteure innerhalb des politischen Entscheidungssystems“ eine große Rolle (*ebd.*, S. 49). Der Artikel nennt das Beispiel von untergeordneten Bürokraten, die nicht immer in der Lage sind, politische Vorschläge an diejenigen Akteure zu richten, die in der Politikentwicklung und -umsetzung auf höheren hierarchischen Ebenen von Bedeutung sind. Damit Wissen im Politikprozess verwendet werden kann, muss es von einem Politikunternehmer (oder „Policy Champion“) vorgeschlagen werden. Ausländisches

Wissen, das „in der Schwebelage gehalten wird“, kann auch dann sinnvoll eingesetzt werden, wenn sich eine Situation ändert oder wenn „ein zentraler Akteur, der die Verwendung von Informationen blockiert hat, wechselt (oder derjenige mit den Informationen in eine günstigere Position oder Institution wechselt)“.

Schließlich betonte Dolowitz auch die Bedeutung der institutionellen Strukturen, in denen das politische Entscheidungssystem eingebettet ist. Manchmal beeinträchtigen institutionelle Zwänge den Wunsch und die Fähigkeit von Transferagenten, ausländisches Wissen in den lokalen Politikprozess einzuführen, und diese Zwänge können von „institutionellen impliziten Wissensbeschränkungen“ bis hin zu „Budgetbeschränkungen“ reichen oder der Unmöglichkeit „einen Techniker für Stadtplanung“ zu haben, wie er in seinen Studien beobachtet hat. Ähnlich wie in dieser Studie hat Dolowitz tatsächlich den Transfer deutscher technologischer Lösungen in amerikanische Städte analysiert und beobachtet, dass administrative Hierarchie die Übernahme bestimmter Regelungen und technischer Lösungen blockieren könnte. Diese Aspekte werden auch von Claire Colomb (2007) erfasst. Sie stellt fest, dass Kooperationsprojekte Möglichkeiten bieten, politische Veränderungen auszulösen, aber nicht „notwendigerweise in *tatsächlichen* Transfer, geschweige denn in politische Auswirkungen übersetzt werden“ (*ebd.*, S. 350, Hervorhebung im Original). Sie schlug vor, das Lernen in den Mittelpunkt der Analyse zu stellen und sich insbesondere auf inter- und intraorganisatorisches Lernen zu konzentrieren. Dieser Vorgang impliziert, „dass der Prozess der Zusammenarbeit und des Lernens“ als eine „*abhängige Variable*“ analysiert wird, die wir erklären müssen, indem wir sowohl intraorganisatorische als auch interorganisatorische Beziehungen berücksichtigen; und als „eine *erklärende Variable*“ für die beobachteten Ergebnisse, insbesondere das Vorhandensein (oder Nichtvorhandensein) von „Veränderungen in Planungspolitik und -praktiken“ (*ebd.*, S. 356, Hervorhebung im Original).

Zu diesem Zweck schlägt sie eine „bottom-up“-Konstruktion des theoretischen Rahmens vor, indem sie Konzepte und Ansätze verwendet, die regelmäßig in der Analyse öffentlicher Politik und der Soziologie öffentlichen Handelns verwendet werden, und konzentriert sich sowohl auf das Lernen innerhalb von Organisationen als auch zwischen Organisationen (*ebd.*, S. 361). Die Autorin schlägt vor allem eine Liste möglicher Ansätze vor, zu denen Peter Halls Fokus auf sozialem Lernen, die

Soziologie der Organisation, die Soziologie der Innovation und Diffusion, das Konzept der „Advocacy-Koalitionen“ von Paul Sabatier, der „Informationstheorie-Ansatz“ von Harold Wolman und Ed Page, unter anderem (*ebd.*, S. 362). Die vorgeschlagene Liste ist nicht abschließend, daher sind Forscher frei, die Ansätze zu wählen, die ihnen helfen, den Prozess der politischen Lernens und Übersetzung zu analysieren und politische Veränderungen zu erklären. In diesem Zusammenhang ist es wichtig zu betonen, dass die Politiktransferanalyse *per se* „keine allgemeine erklärende Theorie politischer Veränderungen liefern kann, aber in Kombination mit anderen Ansätzen kann eine empirisch fundierte Darstellung politischer Veränderungen entwickelt werden“ (Stone 2012, S. 490).

In dieser Studie fiel die Wahl hauptsächlich auf die Integration von Peter Halls Ansatz zu Paradigmenwechseln und sozialem Lernen und John Kingdons Schwerpunkt auf Agenda-Setting in Verbindung mit einer detaillierteren Analyse des organisationalen Lernens in staatlichen Verwaltungen. Zu diesem Zweck waren Pierre Lascoumes Fokus auf *Transcodage* (Übersetzung) und die Erkenntnisse aus Studien über bürokratische Organisationen und Studien, die in der Tradition der organisationalen Lernen Analyse durchgeführt wurden, besonders hilfreich. Wie in Kap. 2 gezeigt, unterstützte die Kombination dieser theoretischen Ansätze die Suche nach Elementen, die erklären könnten, wie bestimmte Politiken in einem bestimmten institutionellen Kontext entstehen konnten und wie diese Politiken sich entwickelt haben. Diese Wahl folgte auch der Haupt-Empfehlung zur Entwicklung eines mehrstufigen Forschungsrahmens für die Untersuchung von Transfers (Dwyer und Ellison 2009; Evans 2009), während sie auf die spezifischen Bedürfnisse der Analyse einging, wie in Kap. 2 illustriert.

1.1.2 *China in Studien zum Politiktransfer*

China und andere nicht-westliche Länder sind lange Zeit am Rande der Studien zum Politiktransfer geblieben, da sich die Forscher bis vor einem Jahrzehnt hauptsächlich auf Fälle von Transfers und Diffusionen unter westlichen Ländern konzentriert hatten (Marsh und Sharman 2009). In den letzten Jahren hat sich diese Lücke zu schließen begonnen, da Forscher aus der ganzen Welt Fallstudien zur Politikdiffusion und zum Politiktransfer über den Westen hinaus (*vgl.* Porto de Oliveira 2017;