



Kathrin Zeller ist Projektkoordinatorin der Konrad-Adenauer-Stiftung in Rio de Janeiro.

AUFSTREBENDE MEGASTÄDTE IN LATEINAMERIKA

MITGESTALTER EINER GLOBALEN ENTWICKLUNG

Kathrin Zeller

„Städte werden im Kampf für eine nachhaltige Entwicklung an vorderster Front stehen“,¹ das behauptet zumindest Jeffrey Sachs. Der US-amerikanische Wirtschaftswissenschaftler, der vor allem als Sonderberater der Millennium Development Goals bekannt wurde, sieht die Städte in einer entscheidenden Rolle. Einerseits seien sie selbst direkt vom Klimawandel betroffen, andererseits aber hätten sie die besten Möglichkeiten, um Lösungen für eine nachhaltige Entwicklung zu identifizieren. Zahlreiche Daten scheinen ihm Recht zu geben. Gemäß dem Programm Habitat für menschliche Siedlungen der Vereinten Nationen nehmen Städte heute nicht mehr als zwei Prozent der Erdoberfläche ein, verursachen dabei jedoch rund 70 Prozent des weltweiten Ausstoßes schädlicher Treibhausgase.² Ca. 90 Prozent der Städte liegen in direkter Küstennähe und sind dadurch besonders von möglichen Auswirkungen des Klimawandels betroffen.

Über 50 Prozent der Weltbevölkerung wohnt bereits heute in Städten – ein Anteil, der laut VN bis zum Jahr 2050 auf 67 Prozent ansteigt.³ Und auch wirtschaftlich gewinnen die

- 1 | Vgl. Jeffrey Sachs, „Cities and Sustainable Development“, 25.11.2013, <http://project-syndicate.org/commentary/jeffrey-d--sachs-argues-that-urban-areas-must-lead-the-way-toward-environmentally-healthy-and-socially-inclusive-economies> [23.12.2013].
- 2 | Vgl. „Hot Cities: Battle-ground for Climate Change“, Programm der Vereinten Nationen für menschliche Siedlungen (UN-Habitat), 29.03.2011, <http://www.unhabitat.org/downloads/docs/GRHS2011/P1HotCities.pdf> [10.11.2013].
- 3 | Vgl. „World Urbanization Prospects, the 2011 Revision“, Vereinte Nationen, Hauptabteilung Wirtschaftliche und Soziale Angelegenheiten (UN DESA), <http://esa.un.org/unup/CD-ROM/Urban-Rural-Population.htm> [13.11.2013].

Megacities an Bedeutung. Rio de Janeiro und São Paulo zusammen bringen es auf rund 40 Prozent der brasilianischen Wirtschaftsleistung.⁴ Allein São Paulo hat mit ca. 450 Milliarden US-Dollar bereits heute ein Bruttoinlandsprodukt, das knapp an die Größenordnung von Ländern wie Polen oder Norwegen heranreicht.

Mehr als zwei Drittel der urbanen Zentren befinden sich zudem in weniger entwickelten Ländern.⁵ Auch in der Liste der 30 größten Städte befinden sich derzeit 22 so genannte aufstrebende Megastädte aus Schwellenländern, darunter einige der größten in Lateinamerika wie Mexiko-Stadt, São Paulo oder Buenos Aires. Lateinamerika und die Karibik sind laut Weltbank heute der am meisten urbanisierte Teil der Welt, ca. 80 Prozent leben hier bereits in Städten.⁶ Die Gestaltung des Wachstums dieser neuen Zentren der Schwellenländer, die zukünftig sowohl einen wachsenden Teil der Weltbevölkerung als auch deren Wertschöpfung auf sich vereinen, wird darüber mitentscheiden, wie nachhaltig sich die Welt entwickeln wird.

Der Grundgedanke des Subsidiaritätsprinzips, und damit der kommunalen Selbstverwaltung, erfährt durch diese Debatte neuen Schwung. Sachs sieht die Städte daher auch als Innovationszentren für neue Politikansätze, schließlich müssen deren Bürgermeister Lösungen für vielfältige Probleme suchen. Die Versorgung der Bürger mit Wasser, die Etablierung professionellen Abfallmanagements, die Verkehrsinfrastruktur oder der Schutz vor Katastrophen und Versorgung in Notfällen wird bei einem Zustrom von oft mehreren Hunderttausend Einwohnern pro Jahr zu einer echten Herausforderung. Bogotá in Kolumbien wächst beispielsweise pro Jahr um ca. 2,9 Prozent seiner knapp sieben Millionen Einwohner zählenden Bevölkerung.⁷ Nicht überall gibt es flächendeckend Abwasserkanäle oder Schulen, vielmehr hinken die Metropolen der Urbanisierung

4 | Vgl. *Megacity Challenges. A stakeholder perspective*, Siemens, München, 01/2007, http://siemens.com/entry/cc/features/urbanization_development/all/en/pdf/study_megacities_en.pdf [12.11.2013].

5 | Vgl. Fn. 3.

6 | Vgl. „Data. Urban Development“, Weltbank, <http://data.worldbank.org/topic/urban-development> [23.12.2013].

7 | Vgl. Thomas Brinkhoff, „Major Agglomerations of the World“, <http://citypopulation.de/world/Agglomerations.html> [23.12.2013].

meist hinterher und ähneln eher unkontrolliert wachsenden Gebilden, die mit den Anforderungen eines modernen Stadtmanagements vollkommen überfordert sind.

STAU, STAU UND NOCH MEHR STAU

Die neue Mittelschicht, die sich gerade in den Städten der Schwellenländer herausbildet, hat eine Nachfrage nach Konsumgütern geschaffen, die bis vor kurzer Zeit für die allermeisten unerreichbar waren. Nur knapp 14 Prozent der Brasilianer hatten beispielsweise noch im Jahr 2000 ein Mobiltelefon besessen. Heute übersteigt die Zahl sogar die

der Bevölkerung: Auf 100 Einwohner kommen laut der staatlichen Agentur ANATEL

136 Mobiltelefone. Den Wunsch nach einem Auto konnten sich viele Haushalte ebenfalls

durch höhere Einkommen und neue Finan-

zierungsmodelle bereits erfüllen. Die Zahl der Autobesitzer schnell geradezu nach oben. Während im Jahr 2008 ca. 45 Prozent der Haushalte über ein Auto verfügten, waren es 2012 bereits 54 Prozent.⁸ Der wirtschaftliche und soziale Fortschritt macht sich dadurch zunehmend auch auf den Straßen bemerkbar. Nach dem von TomTom veröffentlichten Stauindex steht ein Pendler mit einem Arbeitsweg von 30 Minuten in São Paulo jährlich 102 Stunden im Stau.⁹

Während im Jahr 2008 ca. 45 Prozent der brasilianischen Haushalte über ein Auto verfügten, waren es 2012 bereits 54 Prozent.

Die Metropole ergriff daher schon vor einigen Jahren Gegenmaßnahmen: Eine Fahrerlaubnis innerhalb des Stadtgebietes erhalten abwechselnd und je nach Wochentag nur Besitzer bestimmter Kennzeichen. Damit soll zur Bildung von Fahrgemeinschaften und zur Nutzung der öffentlichen Verkehrsmittel angeregt werden. Die Stadt ist inzwischen jedoch so voll, dass man auch zu erwartungsgemäß ruhigeren Tageszeiten im Stau steht. Zudem hat die wechselnde Fahrerlaubnis unerwünschte Nebeneffekte. Haushalte im Besitz verschiedener Kennzeichen können das Problem umgehen. Auf diese Weise setzt die Politik falsche Anreize zum Kauf von Zweitwagen, anstatt die Bevölkerung dazu zu bringen, auf öffentliche Verkehrsmittel umzusteigen.

8 | Vgl. Sérgio Mindlin, „Política de incentivos fiscais e mobilidade urbana“, Instituto Ethos, 25.10.2013, São Paulo, <http://www3.ethos.org.br/cedoc/politica-de-incentivos-fiscais-e-mobilidade-urbana> [16.11.2013].

9 | Vgl. „TomTom Traffic Index“, TomTom International, http://tomtom.com/en_gb/trafficindex [12.11.2013].

Abhilfe sollen der Bau weiterer Linien der U-Bahn und der völlig überlasteten innerstädtischen Züge sowie der Bus-Rapid-Transit (BRT) schaffen. Dieses System aus Schnellbussen auf besonders gekennzeichneten Spuren innerhalb eines ganzen Stadtgebietes hatte die brasilianische Stadt Curitiba 1963 erstmals eingeführt. Inzwischen gibt es viele Nachfolger, und nach dem Export des Modells nach Istanbul, Jakarta oder Bogotá fand der BRT nun seinen Weg zurück in andere brasilianische Städte wie São Paulo und Rio de Janeiro.

Der Initiator des BRTs, Jaime Lerner, Stadtentwicklungsforscher und ehemaliger Bürgermeister von Curitiba, hat eine Vision, die noch weiter geht: Das Auto, so Lerner, werde eines Tages ein ähnliches Akzeptanzproblem haben wie heute die Zigarette. Graduell werde der Gebrauch in öffentlichen Räumen verboten und die Toleranz werde sinken. Irgendwann könne sich keiner mehr vorstellen, dass ein Transportmittel, das nicht nur tausende Todesfälle, sondern auch Lärm und Schadstoffe mit sich brächte, einmal das beliebteste Fortbewegungsmittel der Menschheit gewesen sei.

MÜLLSAMMLER IM SCHATTEN DER WIRTSCHAFTSZENTREN – DIE INTEGRATIONSHerausforderung¹⁰

Das rapide Wachstum der Städte stellt deren Verwaltungen auch in anderen Bereichen vor große Herausforderungen. Nicht alle Bewohner Lateinamerikas sind Teil der neuen Mittelklassen. Viele befinden sich bis heute weiter in prekären Zuständen der riesigen Slums in Städten wie Lima oder São Paulo. Die Müllsammler dieser Metropolen, die mit ihren Handkarren bis heute die Zentren der lateinamerikanischen Städte prägen, stehen beispielhaft für die wirtschaftlichen, sozialen und umweltpolitischen Herausforderungen der Urbanisierung. Der informelle Sektor beläuft sich in den Ballungsräumen

Nicht alle Bewohner Lateinamerikas sind Teil der neuen Mittelklassen. Viele befinden sich bis heute weiter in prekären Zuständen der riesigen Slums in Städten wie Lima oder São Paulo.

10 | Vgl. Stefan Schaltegger, Christian Herzig, Oliver Kleiber, Torsten Klinke und Jan Müller, *Nachhaltigkeitsmanagement in Unternehmen*, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMU) et al., Berlin und Lüneburg, 2007, http://econsense.de/sites/all/files/nachhaltigkeitsmanagement_unternehmen.pdf [17.11.2013].

Lateinamerikas auf 51 Prozent.¹¹ Millionen von Straßenverkäufern, Hausangestellten und Müllsammlern sind ohne Ausbildung oder feste Arbeitsverträge. Sie haben nur eingeschränkten Zugang zu den ohnehin unterentwickelten Systemen sozialer Sicherung und sind besonders anfällig für Lebensrisiken wie Arbeitslosigkeit oder Krankheit.

Menschen, die informellen Beschäftigungen nachgehen, sind besonders von externen Schocks wie der Weltwirtschaftskrise im Jahr 2007 betroffen.

Eine Umfrage des Instituts WIEGO in zehn Städten in Schwellenländern, darunter Lima, Bogotá und Santiago de Chile, zeigt, dass nicht nur die Informalität an sich durch Wirtschaftskrisen steigt. Gerade auch Menschen, die bereits informellen Beschäftigungen nachgehen, sind besonders von externen Schocks wie der Weltwirtschaftskrise im Jahr 2007 betroffen. Nachfrageausfälle machen sich auch in der Schattenwirtschaft bemerkbar. 65 Prozent der Befragten berichteten von Rückgängen ihrer Absatzmenge, 41 Prozent mussten ihre Preise senken. Am stärksten scheinen die Auswirkungen für Müllsammler zu sein, deren Produkt aufgrund der globalen Handelbarkeit direkt von Schwankungen der Rohstoffpreise betroffen ist. Die Preise innerhalb Lateinamerikas sanken bis zu 50 Prozent.¹² So sind gerade diejenigen Akteure, die für den ohnehin geringen Anteil des Recyclings in Lateinamerika verantwortlich sind, besonders von wirtschaftlichen und sozialen Risiken betroffen.

Durch den wachsenden Konsum der neuen Mittelklassen zeigt sich insgesamt ein Trend zu einem rapiden Anstieg des Abfallaufkommens. Heute verursachen die Städte der Welt bereits jährlich 1,3 Milliarden Tonnen Müll. Bis zum Jahr 2025 soll sich diese Zahl nahezu verdoppeln und

11 | Vgl. „Urban Informal Economy Statistics“, African Centre for Cities (ACC), <http://africancentreforcities.net/programmes/applied-urban-research/informal-economies/urban-informal-economy-statistics> [12.11.2013].

12 | Vgl. Zoe Elena Horn, *No Cushion to Fall Back on the Global Economic Crises and Informal Workers*, Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing (WIEGO), Cambridge, 08/2009, <http://wiego.org/sites/wiego.org/files/publications/files/Horn-Global-Economic-Crisis-1.pdf> [12.11.2013].

auf 2,5 Milliarden ansteigen.¹³ Das Problem enorm großer Massen von Abfall ist ein typisches Stadtphänomen. Einwohner von Städten verursachen statistisch mindestens doppelt so viel Abfall wie Bewohner von ländlichen Gebieten, die weniger Industrieprodukte konsumieren, weniger Lebensmittel verschwenden und meist weniger wohlhabend sind.¹⁴ Aufgrund des immensen logistischen Aufwandes wird der Abfall dabei schnell zu einer der kostenintensivsten Leistungen innerhalb der öffentlichen Haushalte der Städte. Symptomatisch ist die Tatsache, dass sich die Zusammensetzung der Kosten durch urbanes Müllmanagement in den Städten der Schwellenländer noch deutlich von solchen in Industrieländern unterscheidet. In letzteren werden Ausgaben vor allem durch die Beseitigung des Abfalls, etwa durch Industrieanlagen zur Müllverbrennung, verursacht, während das Gros der Kosten in ärmeren Städten eher durch die bloße Sammlung des Mülls entsteht.¹⁵ Oft werden städtische Unternehmen beauftragt, die nicht immer auf höchstem Niveau marktwirtschaftlicher Effizienz arbeiten oder schlichtweg keine ausreichenden Kapazitäten haben. Nach der Sammlung wird dort, wo bisher keine regulären Deponien bestehen, der Abfall auf Müllhalden abgeladen, die durch ihre einfache Struktur nur verhältnismäßig geringe Kosten verursachen. Sobald die Städte nun Anstrengungen unternehmen, die Müllhalden zu schließen und stattdessen auf Deponien mit Umwelt- oder Sicherheitsstandards umzusteigen, explodieren die Kosten für die Stadtverwaltung. In Rio de Janeiro stieg beispielsweise mit der Einweihung einer modernen Deponie der Preis pro Tonne Abfall auf ca. 13 Euro. Zuvor wurde der Abfall auf einer Müllhalde inmitten der Bucht von Guanabara entsorgt, was nur rund zwei Euro an direkten Kosten verursacht hatte. Bei 8.000 Tonnen Abfall

Einwohner von Städten verursachen statistisch mindestens doppelt so viel Abfall wie Bewohner von ländlichen Gebieten, die weniger Industrieprodukte konsumieren.

13 | Vgl. Daniel Hoornweg und Perinaz Bhada-Tata, „What a Waste. A Review of Global Waste Management“, in: *Urban Development Series*, Nr. 15, Weltbank, Washington D.C., 03/2012, http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2012/07/25/000333037_20120725004131/Rendered/PDF/681350WP0REVIS0at0a0Waste20120Final.pdf [12.11.2013].

14 | Vgl. Daniel Hoornweg, Perinaz Bhada-Tata und Chris Kennedy, „Environment: Waste production must peak this century“, *Nature*, 30.10.2013, <http://nature.com/news/1.14032> [12.11.2013].

15 | Vgl. Hoornweg und Bhada-Tata, Fn. 13.

In den Megacities der Schwellenländer, die oft noch mit dramatischen sozialen Problemen zu kämpfen haben, steht der Umweltschutz bis heute nicht an oberster Stelle der Prioritätenliste.

täglich kommt die Stadt damit auf Zusatzkosten von ca. 32 Millionen Euro pro Jahr. Für europäische Ohren mag der Betrag verkraftbar erscheinen, bedenkt man die enormen Kosten, die die Stadt an anderen Stellen langfristig wieder einspart. In den Megacities der Schwellenländer, die oft noch mit dramatischen sozialen Problemen zu kämpfen haben, steht der Umweltschutz jedoch bis heute nicht an oberster Stelle der Prioritätenliste. So fehlt den oft sogar gewillten Entscheidern nicht nur die Finanzierung durch die Stadtverwaltung, sondern schlicht das politische Kapital zur Umsetzung von Maßnahmen, deren Opportunitätskosten den Wählern nicht vermittelt werden können.

Soziale Fragen stehen in den Städten des Südens oft viel mehr im Mittelpunkt der öffentlichen Debatte. Die Abfallwirtschaft verdeutlicht den Konflikt zwischen sozialen und umweltpolitischen Prioritäten. Wo keine institutionalisierten Strukturen für die Mülltrennung in privaten Haushalten existieren, ermöglichen sich die Ärmsten der Gesellschaft ein Überleben aus verkäuflichen Rohstoffen, die sie aus den Abfalltonnen und Müllbergen der Städte ziehen. Mit Tageslöhnen von zwei Euro oder weniger führen Millionen von Menschen in den Megastädten einen täglichen Kampf ums Überleben. Katastrophale sanitäre Zustände in den Müllbergen, in denen die Müllsortierer zusammen mit Horden von Geiern zwischen giftigen oder verseuchten Materialien und unter den ungesicherten Müllwagen um die wertvollsten Stoffe wie Dosen und andere Metalle konkurrieren, ruinieren die Leben auch von Kindern und Jugendlichen, schon bevor sie überhaupt eine Chance in der neuen aufstrebenden Welt erhalten konnten.

In den letzten Jahren begannen die Müllsammler in vielen Städten, sich in Verbänden zu organisieren. Kooperativen ermöglichen inzwischen eine minimale Struktur für die Professionalisierung der Arbeiter und Investitionen in effizientere Ausrüstung. Damit verstärkt sich neben der Arbeitssicherheit und der Regelmäßigkeit des Einkommens auch die politische Präsenz. In Brasiliens Abfallgesetz aus dem Jahr 2010 sind die Abfallsammler explizit als Akteure der nationalen Strategie genannt. In Bogotá wurde unterdessen ein Verband von Müllsammlern, heute auch *recycler*

genannt, mit einem der wichtigsten internationalen Umweltpreise, dem Goldman-Preis, ausgezeichnet.

Politische Maßnahmen im Bereich der Müllentsorgung weisen jedoch nicht immer in die Richtung einer Modernisierung. Aus Angst um die bereits spärliche Lebensgrundlage organisieren Verbände von Müllsammlern von Brasilien bis Mexiko Proteste gegen den Bau von modernen Müllverbrennungsanlagen oder die Ersetzung wilder Müllhalden durch reguläre Deponien, auf denen Sammler aus Sicherheitsgründen meist keinen Zutritt haben. Die Integration der Bedürfnisse einer sozial benachteiligten Bevölkerung mit der so dringlichen Notwendigkeit einer Entwicklung im Einklang mit der Umwelt stellt eine der großen Herausforderungen in den Städten der Schwellenländer dar.



Rückgrat der Wertstoffkette: Recyclingbehälter in einer öffentlichen Einrichtung (links) und ein Müllsammler in Belo Horizonte. | Quelle: © Kathrin Zeller.

Innovative Modelle, die soziale, wirtschaftliche und umweltpolitische Aspekte zu integrieren suchen, werden bereits an verschiedenen Stellen getestet. In Rio de Janeiro soll beispielsweise die Entlohnung der Müllsammler über den Handel von CO₂-Zertifikaten an einer regionalen Börse verbessert werden. Das System sieht vor, Zertifikate für sämtliche Wertstoffe aufzulegen, und so einerseits das Einkommen der Sammler zu verbessern und andererseits Anreize gegen das Konkurrieren um besonders hochwertige Stoffe wie Aluminium zu setzen.

STÄDTE ALS OPFER UND TÄTER

Als die am meisten verschmutzte Stadt der Welt bezeichnete die VN Mexiko-Stadt im Jahr 1992. Innerhalb nur einer Generation hatte sich die Luft von einer der saubersten der Welt in sein absolutes Gegenteil verwandelt und verursachte rund 1.000 Todesfälle pro Jahr. Dieser Zustand hat sich durch Maßnahmen innerhalb der Verkehrs- oder auch der lokalen Industrie zwar verbessert. Trotzdem besteht das Problem nicht nur in Mexiko weiter, auch über Santiago de Chile oder Quito verdichtet sich der Smog.

Dass Großstädte besonders von den globalen Auswirkungen des Klimawandels betroffen sind, zeigt sich auch an den Küsten. Rund 90 Prozent aller Stadtgebiete der Erde liegen in Küstennähe. Sturmfluten zeigen schon heute die Verletzbarkeit von Siedlungen am Rande der Meere. Im Jahr 2005 sollen nach einer Studie der Zeitschrift *Nature Climate Change* bereits sechs Milliarden US-Dollar an Schäden durch Fluten in Küstenstädten entstanden sein. Bis zum Jahr 2050 könnten die jährlichen Kosten danach auf eine Billion US-Dollar oder mehr steigen. Auch Lateinamerika ist betroffen. Unter Berücksichtigung der niedrigen sozialen und wirtschaftlichen Widerstandsfähigkeit ärmerer Länder steht etwa die Stadt Guayaquil an der Pazifikküste Ecuadors an weltweit dritter Stelle der am meisten gefährdeten Städte.¹⁶

Die Fähigkeit, mit Krisen umgehen zu können, gewinnt in diesem Zusammenhang mehr und mehr an Bedeutung.

Proaktive Vorbereitung auf Risiken soll zum Umgang mit deren Eintritt und einer schnelleren Überwindung der Folgen verhelfen.

Aus diesem Grund setzen Städte zunehmend auf die Widerstandsfähigkeit gegen externe Schocks durch Umweltereignisse, die so genannte Resilienz. Im Gegensatz zur reinen Anpassung an den Klimawandel geht dieses Konzept einen Schritt weiter. Proaktive Vorbereitung auf Risiken soll zum Umgang mit deren Eintritt und einer schnelleren Überwindung der Folgen verhelfen. Lokale Entscheider lernen daher, Schwächen der Städte zu erkennen und sich mit passenden Instrumenten für deren Bewältigung

16 | Vgl. Stephane Hallegatte, Colin Green, Robert J. Nicholls und Jan Corfee-Morlot, „Future flood losses in major coastal cities“, *Nature Climate Change*, Nr. 3, 18.08.2013, <http://nature.com/nclimate/journal/v3/n9/full/nclimate1979.html> [23.12.2013].

auszustatten. Dazu gehört etwa die Datenerhebung von Risikofaktoren als Grundlage für Investitionsentscheidungen oder Kommunikationszentren, mit denen im Krisenfall Einsätze koordiniert werden können.

CHANCEN DURCH MEGASTÄDTE

Insgesamt bieten die Städte gerade durch ihre hohe Bevölkerungsdichte eine ganze Reihe von Vorteilen. Öffentlicher Transport etwa ist ökonomisch in ländlichen Gebieten um ein Vielfaches schwieriger, da die Auslastung zu gering ist. Auch das Sammeln von Hausabfällen gestaltet sich in Städten mit großen Wohnkomplexen kostengünstiger. Die Integration der verschiedenen Zuständigkeitsbereiche wird in Modellen für ganzheitliche Nachhaltigkeitsstrategien von Städten verfolgt. Die Europäische Union versucht beispielsweise, die Lebensqualität der Städte durch das Konzept der *smart cities* zu verbessern. Über verschiedene Maßnahmen wie Innovationen in der Stadtplanung, mehr Teilhabe der ansässigen Bevölkerung, höhere Energieeffizienz oder verbesserte Lösungen für den Transport sollen die Gesundheit der Bürger verbessert und der Ausstoß von Treibhausgasen gesenkt werden.¹⁷



Häuserblocks an der Copacabana: In Rio de Janeiro trafen sich wiederholt zivilgesellschaftliche Akteure, um Nachhaltigkeitsfragen zu diskutieren. | Quelle: © Kathrin Zeller.

17 | Vgl. „Smart Cities and Communities. Support for a better future“, Europäische Kommission, http://ec.europa.eu/eip/smartcities/index_en.htm [12.11.2013].

Die Stadtbevölkerung verlangt ein Mitspracherecht bei der Gestaltung ihres Lebensraums. Im Gegensatz zu Diskussionen etwa über Steuerrecht sind die Probleme der Städte für alle Bürger greifbar.

Im modernen Nachhaltigkeitsmanagement von Städten wird versucht, die Zivilgesellschaft einzubeziehen, um sowohl Effizienz als auch langfristige Akzeptanz von Investitionen zu garantieren. Die aufstrebende

Stadtbevölkerung verlangt ein Mitspracherecht bei der Gestaltung ihres Lebensraums. Im Gegensatz zu abstrakteren Diskussionen etwa über Steuerrecht auf nationaler Ebene sind die Probleme der Städte für alle Bürger greifbar. Nicht zufällig entzündeten sich die Proteste sowohl in der Türkei als auch in Brasilien an kommunalen Fragen. Während in Istanbul ein Stadtpark der Stein des Anstoßes war, war es in São Paulo im ersten Moment der Preis für eine Busfahrt.

Auch die Rolle von Großereignissen wie der Fußballweltmeisterschaft wird daher mehr und mehr in Frage gestellt. Gerade auch die noch immer millionenfach marginalisierten Bevölkerungsgruppen mit extrem niedrigen bis mittlerem Einkommen der Städte der Schwellenländer wägen Investitionen in neue Stadien gegen Dinge wie den dringend notwendigen Ausbau der medizinischen Infrastruktur oder sozialen Wohnungsbau ab. Schwerer fassbare positive und längerfristige Effekte für die regionale Wirtschaft werden dabei von der Bevölkerung nicht unbedingt in ihr Kalkül mit einbezogen. In der jüngsten Vergangenheit hat sich gezeigt, dass die Städte der Schwellenländer im Gegensatz zu Metropolen wie Madrid oder London nur bedingt in der Lage waren, Kapital in ihre gesamtgesellschaftlich effiziente Form zu kanalisieren. Durch Korruption, Missmanagement bei Großbauprojekten oder die Priorisierung von Standorten, die zwar viel Prestige bringen, jedoch nach den Events kaum auf Interesse für ihre Anschlussnutzung stoßen, weicht die Euphorie für die Megaevents vorsichtiger Zurückhaltung.

Tatsächlich bieten die Events beträchtliches Potenzial für die kommunale Entwicklung und speziell der oft defizitären lokalen Infrastruktur. Gerade im Bereich Nachhaltigkeit werden Konzepte über die riesige Marketingmaschinerie rund um die Großveranstaltungen befördert. Internationale Organisationen veranstalten etwa in Rio de Janeiro seit der Vergabe des Events an die Stadt Workshops zu zahlreichen Themen wie nachhaltigem Konsum, sozialer Inklusion der ärmeren Bevölkerung beim Umbau der Stadt, Recycling

oder dem Ausbau von Fahrradwegen. Auch die internationale Berichterstattung rund um sportliche Großereignisse verhilft der Zivilgesellschaft vor Ort zu internationaler Aufmerksamkeit und verleiht deren Forderungen nach mehr Mitspracherecht Nachdruck.

Die internationale Berichterstattung rund um sportliche Großereignisse verhilft der Zivilgesellschaft vor Ort zu internationaler Aufmerksamkeit und verleiht deren Forderungen nach mehr Mitspracherecht Nachdruck.

Trotz allem können die Megaevents also zu einigen positiven Entwicklungen der Städte beitragen, die ansonsten kaum oder wohl doch sehr viel später angelaufen wären.

STÄDTE ALS NEUE PLAYER AUF DER WELTBÜHNE

Verschiedene Netzwerke zwischen den Städten versuchen inzwischen, sich gegenseitig zu unterstützen. Im Mittelpunkt der Zusammenarbeit steht meist der Austausch über gute Praktiken wie die der *smart cities*. Trotz verschiedenster Rahmenbedingungen von den tropischen Zonen in Mittelamerika bis den Gebirgen der Anden stehen die Städte doch vor ähnlichen Herausforderungen.

Mit der Agenda 21, einem Programm zur Förderung partizipativer Regierungsführung und Planung regionaler nachhaltiger Entwicklung, wurde bereits 1992 bei der Klimakonferenz von Rio de Janeiro der Grundstein für eine Aufwertung der lokalen Entscheider gelegt. Die kommunale Umsetzung nachhaltiger Entwicklung geschieht in Deutschland z.B. über Aktionsplattformen wie die Landesarbeitsgemeinschaft Agenda 21 NRW e.V. (LAG 21 NRW), deren Mitglieder unter anderem aus Kommunen, Kreisen und Verbänden bestehen. Über das Programm „50 Kommunale Klimapartnerschaften bis 2015“ entwickeln deutsche Gemeinden mit Partnerregionen und Kommunen in Entwicklungs- und Schwellenländern gemeinsame Handlungsprogramme zum Klimaschutz und zur Klimaanpassung. Das Programm ist eines von vielen Beispielen, die zeigen, dass Städtepartnerschaften heute weit über kulturellen Austausch hinausgehen. Auch bilaterale Partnerschaften von Städten arbeiten inzwischen an gemeinsamen Projekten zum Umwelt- und Klimaschutz. Die Städtepartnerschaft zwischen Köln und Rio de Janeiro, die seit dem Jahr 2011 besteht, soll beispielsweise über Projekte zum urbanen Nachhaltigkeitsmanagement konkrete Ergebnisse schaffen.

Gerade multilaterale Netzwerke finden immer größeren Zulauf. Bereits 1990, während eines ersten Treffens der VN für eine nachhaltige Zukunft, wurde ein weltweiter Verband von 200 Kommunalverwaltungen aus 43 Ländern gegründet, die Local Governments for Sustainability (ICLEI). Neben dem Programm Städte für den Klimaschutz schloss ICLEI nach und nach weitere Schwerpunkte wie Biodiversität oder erneuerbare Energien in ihre Arbeit ein. Inzwischen vertritt ICLEI mehr als 1.000 Städte,

Im Jahr 2005 ins Leben gerufen, schloss sich die Initiative C40 später mit der Clinton Climate Initiative zusammen, um zur Senkung von Treibhausgasen und der Minderung von Klimarisiken beizutragen.

Gemeinden und Landkreise und bietet beispielsweise technische Weiterbildungen und Instrumente des kommunalen Umweltmanagements wie Klimaaktionspläne an. In eine ähnliche Richtung geht das internationale Netzwerk der Megacities, genannt C40. Im Jahr 2005 vom damaligen Bürgermeister Londons, Ken Livingstone, ins Leben gerufen, schloss sich die Initiative ein Jahr später mit der Clinton Climate Initiative zur Climate Leadership Group zusammen, um zur Senkung von Treibhausgasen und zur Minderung von Klimarisiken beizutragen.

Die größten Städte der Welt, darunter Metropolen wie Tokio, Moskau, Paris, São Paulo, Lagos und Bangkok, arbeiten heute über den Austausch von guten Praktiken und die gegenseitige Unterstützung bei der Weiterbildung von Akteuren im Projektmanagement von kommunaler Umweltpolitik an einem gemeinsamen Klimaziel. Beim Gipfel der C40 in Rio de Janeiro, parallel zum Weltklimagipfel 2012, hatten die Bürgermeister sich eine jährliche Senkung der Treibhausgase um 248 Millionen Tonnen bis 2020 und die Senkung um eine Milliarde Tonnen, und damit um 45 Prozent, bis 2030 zum Ziel gesetzt.¹⁸ Damit führen sie, im Gegensatz zu den Teilnehmern am Treffen der Nationalstaaten, mit klaren Verhandlungsergebnissen nach Hause. Bereits über 5.000 Maßnahmen setzten die inzwischen 58 Städte seit der Gründung des Netzwerkes um. Peking gab beispielsweise im September 2013 einen neuen Plan zur Reduzierung des Verbrauchs von Fahrzeugkraftstoff um fünf Prozent bis 2017 bekannt. Das Ziel soll über eine Kombination aus Investitionen in den öffentlichen Transport, die graduelle Aussortierung älterer Fahrzeuge über

18 | „Megacities Slash Greenhouse Gases, Share Best Practices“, Environment News Service, 19.06.2012, <http://ens-newswire.com/2012/06/19/megacities-slash-greenhouse-gases-share-best-practices> [06.01.2014].

Emissionsstandards, die an denen der EU angelehnt sind, und die Verbesserung der Managementsysteme der Stadtverwaltung erreicht werden. Lagos in Nigeria startete im Oktober 2012 erstmals einen „Energiesparmonat“, um das Bewusstsein für den Energieverbrauch in der mehr als zehn Millionen Einwohner zählenden Stadt zu erhöhen. Mit dem Motto „Energie sparen, Geld sparen“ arbeitete die Kampagne mit Schritt-für-Schritt Anweisungen, um Haushalten Möglichkeiten zur Energieeinsparung aufzuzeigen. Neue Partnerschaften mit ICLEI, der Weltbank und Siemens haben das Netzwerk in seiner Fähigkeit gestärkt, konkrete Maßnahmen umzusetzen.

Wirkung zeigt das Netzwerk der C40 auch über Nachahmerinitiativen. Auf nationalem Niveau hat sich beispielsweise in Brasilien ein Forum der 27 Landeshauptstädte in Anlehnung an die C40 gebildet, die nun als CB27 ebenfalls über den Austausch von guten Praktiken und technischen Know-hows zusammenarbeiten. Die Bedeutung der Städte bildet sich mitunter nicht vollständig in deren öffentlichen Haushalten ab. In Brasilien und zahlreichen anderen Ländern unterliegen die Städte einer zentral organisierten Verwaltung, die über die Vergabe eines großen Anteils der finanziellen Mittel verfügt. Für kostenintensive Maßnahmen im öffentlichen Verkehr oder der Abfallwirtschaft, typische Zuständigkeiten der Städte, besteht oft wenig finanzielle Flexibilität. Der Zusammenschluss der Kommunalverwaltungen soll daher auch zu einem größeren Bewusstsein der Bedeutung der Kommunen innerhalb der Länder und damit zu einer finanziellen Umverteilung zugunsten der Städte führen.

Für kostenintensive Maßnahmen im öffentlichen Verkehr oder der Abfallwirtschaft, typische Zuständigkeiten der Städte, besteht oft wenig finanzielle Flexibilität.

Die C40 steht heute bereits für jeden zwölften Einwohner der Erde und ca. 18 Prozent des weltweiten BIP. Die Untermauerung der Rolle der Megastädte innerhalb der internationalen Zusammenarbeit ist eines der Leitziele des Netzwerkes. New Yorks ehemaliger Bürgermeister Michael Bloomberg, bis Ende des Jahres Vorsitzender der C40, hat sich für diese Idee ausgesprochen: Während internationale Verhandlungen weiterhin kaum wirkliche Fortschritte brächten, habe der Städteverbund bereits Tausende von Maßnahmen für den Schutz des Klimas umgesetzt. Andere Kooperationen zwischen Städten setzen auf eine ähnliche

Argumentation. Rahm Emanuel, Bürgermeister von Chicago, begründete die neue Partnerschaft mit Mexiko-Stadt als Mittel, um nicht Geisel einer seiner Ansicht nach dysfunktionalen Nationalpolitik zu bleiben. Über die Intensivierung von Investitionen sollen neue Arbeitsplätze auf beiden Seiten geschaffen werden.

Die Städte werden über die zahlreichen Partnerschaften und Netzwerke so zu einer Art Koalition der Willigen. Als Hauptverursacher der weltweiten Emissionen von CO₂ gehen die Initiativen damit von denjenigen Akteuren aus, die wohl den größten Einfluss auf den zukünftigen Verlauf nehmen können. Auch wenn noch vieles im Argen liegt, der Erfolg zahlreicher Initiativen lässt hoffen, dass sich in den Megastädten neue Akteure gefunden haben, die durch funktionierende Kooperation gemeinsam an einer nachhaltigeren Gestaltung der Zukunft arbeiten können.