



Konrad
Adenauer
Stiftung



EKLA
Regionalprogramm
Energiesicherheit und
Klimawandel in Lateinamerika

URBANE KLIMAPOLITIK: ERFAHRUNG IN LATEINAMERIKA

Von Karina Marzano
und Tim Cholibois

Karina Marzano
Projektkoordinatorin
des Regionalprogramms
Energiesicherheit
und Klimawandel in
Lateinamerika - Konrad
Adenauer Stiftung

Tim Cholibois
Externer Berater des
Regionalprogramms
Energiesicherheit
und Klimawandel in
Lateinamerika - Konrad
Adenauer Stiftung

Einleitung

Politik zum Klimawandel findet heute auf verschiedenen institutionellen Ebenen statt. Einerseits versuchen Regierungen einen politischen Entwurf für ein globales Klimaabkommen unter der Führung der Vereinten Nationen zu finden. Andererseits gibt es eine Vielzahl von lokalen Initiativen. Vor allem haben sich in den letzten Jahren Städtenetzwerke gebildet, die autonom Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels umsetzen und Best Practices austauschen. Dieser Bottom-up-Ansatz wird dadurch verstärkt, dass Städte zunehmend Keimzellen für sozialpolitische und technologische Innovation sind. Die hohe Konzentration von Talent, Technologie und Kapital in städtischen Gebieten; die Notwendigkeit, innovative Lösungen für die drängenden Probleme, Klimawandel und Bevölkerungswachstum, zu finden; und die Rolle der Städte als Treiber des Wirtschaftswachstums fördern kooperative Kreativität und stimulieren Innovation. Städte sind vor diesem Hintergrund zu einer treibenden Kraft in der Umsetzung klimapolitischer Maßnahmen geworden. Dieser Artikel zeigt die Vorteile der Bekämpfung des Klimawandels auf lokaler Ebene und wie sich Städte hierbei in Innovationszentren verwandeln. Mit einem Fokus auf Lateinamerika, insbesondere Brasilien, wird gezeigt, welche Kooperationsmöglichkeiten zwischen Städten und Unternehmen bestehen. Diese Kooperationen könnten den Prozess der Bekämpfung des Klimawandels beschleunigen und eine nachhaltigere Form der Urbanisierung erreichen.



Einleitung

Dieses Jahrhundert wird massive Veränderungen für die Gesellschaft auf unserem Planeten bringen. Durch ein rekordverdächtiges Bevölkerungswachstum, soll die Weltbevölkerung bis 2075 9,5 Milliarden erreicht haben. Dies wird unseren Planeten für immer verändern¹. Nirgendwo wird dieser Wandel sichtbarer sein als in den Städten. Da ein zunehmender Teil der Landbevölkerung auf der Suche nach Arbeit in die Städte migriert, wird geschätzt, dass 66% der Weltbevölkerung bis zum Jahr 2050 dort leben wird. Dies bedeutet einen Zustrom von etwa 2,5. Milliarden Menschen in den nächsten dreieinhalb Jahrzehnten². Laut John Wilmoth, Direktor der Abteilung für Bevölkerung der Hauptabteilung für wirtschaftliche und soziale Angelegenheiten der Vereinten Nationen, ist „Stadtmanagement zu einer der wichtigsten Entwicklungsherausforderungen des 21. Jahrhunderts geworden“. Wilmoth ergänzt, dass der Erfolg der Post-2015-Entwicklungsagenda der Vereinten Nationen weitgehend von der Möglichkeit des Aufbaus nachhaltiger Städte abhängt.

Als Verantwortliche für 80% des weltweiten BIP sind Städte außerdem einer der wichtigsten Treiber des Wirtschaftswachstums. In ihrer Rolle als Wirtschaftsmächte, schaffen Städte Arbeitsplätze und stehen untereinander im Wettbewerb um Investitionen. Um sich in diesem Wettbewerb zu behaupten, sind sie in rasanter Geschwindigkeit zu Innovation, Modernisierung und Anpassung gezwungen. Gleichzeitig müssen sie für ihre Bürger sorgen und deren Anforderungen gerecht werden. Diese beinhalten eine gute und bezahlbare Infrastruktur sowie eine breite Palette kommunaler Dienstleistungen. Stadtverwaltungen müssen die Probleme dort lösen, wo sie entstehen: auf lokaler Ebene. Eine hohe Konzentration an Talent, Technologie und Kapital macht aus Städten Brutstätten von gemeinsamer kreativer Arbeit und somit gesellschaftspolitischer sowie technologischer Innovation. Auf politischer Ebene haben Städte ebenso an Bedeutung gewonnen. Vor allem in Lateinamerika, wo seit Mitte der 1980er Jahre eine Welle der Dezentralisierung die Kommunen mit neuen Kompetenzen und Ressourcen ausgestattet und so einen erheblichen Teil der Macht auf subnationalen Regierungsebenen übertragen hat³. Um Probleme lokal zu lösen muss man heute, wie die Agenda 21 andeutet: „Global denken – lokal handeln!“ Dieser Bottom-up-Ansatz hat sich als Alternative zum traditionellen Top-down-Ansatz –der normalerweise gängigen Methode auf politischer Ebene Probleme anzugehen - etabliert.

Die neue Bedeutung der Städte wird besonders im Bereich der Klimapolitik deutlich. Da Städte 75% der weltweit produzierten Energie verbrauchen und für

- 1 North Atlantic Treaty Organization (NATO). 2011. NATO Review. Online verfügbar unter: http://www.nato.int/docu/review/2011/climate-action/Population_growth_challenge/EN/index.htm
- 2 United Nations Department of Economic and Social Affairs (DESA). 2014. World's population increasingly urban with more than half living in urban areas. World Urbanization Prospects. Online verfügbar unter: <http://www.un.org/en/development/desa/news/population/world-urbanization-prospects-2014.html>
- 3 Nickson, A. 2011. Where Is Local Government Going in Latin America? A Comparative Perspective. Swedish International Centre for Local Democracy. Online verfügbar unter: http://www.icld.se/pdf/ICLD_wp6_printerfriendly.pdf

80% der Treibhausgase verantwortlich sind⁴, verursachen sie einen Großteil des Klimawandels und sind gleichzeitig dessen Opfer. Stadtverwaltungen kooperieren zunehmend miteinander, in dem sie Wissensaustausch-Plattformen aufbauen und bewährte Praktiken austauschen, um den Auswirkungen der wechselnden Wetterlagen und Temperaturschwankungen besser begegnen zu können, mögliche Risiken zu minimieren und sich auf den neuen Status quo einzustellen. Letztendlich werden diejenigen Städte, welche am nachhaltigsten und widerstandsfähigsten gegen Klimawandel sind, sich von den anderen Städten abheben und sich somit im Wettbewerb um Investitionen durchsetzen. Um diesen Prozess zu beschleunigen werden zahlreiche Stakeholder einbezogen, um Antworten auf das drängende Problem des Klimawandels zu finden. Die Beteiligung des privaten Sektors in dieser neuen Form des Dialogs mit den lokalen Regierungen ist noch schwach ausgeprägt. Dieser Bereich birgt jedoch ein großes Potenzial, denn im Gegensatz zu den Städten haben die Unternehmen das Fachwissen und die finanziellen Ressourcen, um innovative Lösungen zu entwickeln und damit das Leistungsvermögen, eine gemeinsame Wertschöpfung in den Städten zu schaffen. Eine in 2014 vom ‚Carbon Disclosure Project‘ (CDP) durchgeführte Studie bestätigt, dass die Bedürfnisse der Städte und Unternehmen eng miteinander verbunden und zum großen Teil sogar deckungsgleich sind. Über 80% der teilnehmenden Städte erwarten, dass sowohl die Stadt wie die dort ansässigen Unternehmen in gleicher Weise vom Klimawandel betroffen sein werden. Zwei Drittel der Kommunen sehen potenzielle wirtschaftliche Chancen, die auf die Linderung und Adaptation an den Klimawandel zurückzuführen sind⁵. Der Markt für diese „Smart Cities Initiativen“ soll von rund USD 507 Mrd. im Jahr 2012 auf USD 1.266 Mrd. bis zum Jahr 2019 wachsen⁶.

Städte als Innovationszentren sind bereits eine Realität in Lateinamerika, einer der am stärksten urbanisierten Regionen der Welt. Es wird prognostiziert, dass dort bis 2020 90% der Bevölkerung in Städten leben wird. Städtische Gebiete in der Region sind oft nicht in der Lage, sich an das starke auf die Landflucht zurückzuführende Bevölkerungswachstum anzupassen. So wächst meist die Armuts- und Kriminalitätsrate. Bei der Erstellung einer nachhaltigeren Wirtschaftsordnung ist es notwendig auf die soziale Dimension der Nachhaltigkeit zu achten und sie in den Planungsprozess einzubeziehen. Außerdem ist es wichtig, Umweltaspekte zu berücksichtigen und die Städte auf die möglichen Auswirkungen des Klimawandels intensiv vorzubereiten. Lateinamerika und die Karibik gelten als besonders gefährdet, denn 73% der städtischen Bevölkerung wohnt in den tiefliegenden Küstengebieten (LLCAs, englische Abkürzung)⁷, also genau in den Gegenden, die durch den Anstieg des Meeresspiegels und extreme Wetterereignisse am stärksten betroffen sein werden. Innovation und Nachhaltigkeit sind daher nicht nur angesagte bzw. extravagante Ideen in Lateinamerika; sondern eine Frage des Überlebens.

4 United Nations Environmental Programme (UNEP). Cities and Buildings. Online verfügbar unter: http://www.unep.org/SBCI/pdfs/Cities_and_Buildings-UNEP_DTIE_Initiatives_and_projects_hd.pdf

5 Carbon Disclosure Project (CDP) Latin America. 2014. Seizing the Opportunities for collaboration between cities and business for sustainable economies. Online verfügbar unter: http://www.kas.de/wf/doc/kas_40014-1522-2-30.pdf?141217185035

6 Transparency Market Research. 2014. Global Smart Cities Market - Industry Analysis, Size, Share, Growth, Trends and Forecast, 2013 - 2019. Online verfügbar unter: <http://www.transparencymarketresearch.com/smart-cities-market.html>

7 Inter-American Development Bank. 2015. Urban development challenges in Latin America and the Caribbean. Online verfügbar unter: <http://www.iadb.org/en/topics/emerging-and-sustainable-cities/responding-to-urban-development-challenges-in-emerging-cities,6690.html>

Dieser Artikel zeigt die Vorteile im Umgang mit dem Klimawandel auf örtlicher Ebene und stellt dar, wie Städte in diesem Zusammenhang zu Innovationszentren werden. Mit einem klaren Fokus auf Lateinamerika, insbesondere Brasilien, wird die Rolle der lokalen Regierungen in Klimaschutz- und Anpassungsaktivitäten diskutiert. Auch werden verschiedene Initiativen vorgestellt, die ein hohes Maß an Autonomie der Stadtregierungen demonstrieren. Es wird argumentiert, dass Städtenetze die Verkörperung dieses neuen, örtlich basierten Ansatzes zur Klimapolitik und von grundlegender Bedeutung für die Verbreitung von Innovationen in diesem Bereich sind. Darüber hinaus illustriert dieser Artikel mögliche Kooperationen zwischen Städten und Unternehmen, die das Potenzial haben, Prozesse im Kampf gegen den Klimawandel zu beschleunigen, und somit entscheidend für eine nachhaltigere Form der Urbanisierung sind.

Städtenetzwerke verkörpern den neuen Bottom-up-Ansatz, um den Folgen des Klimawandels auf örtlicher Ebene zu begegnen

Als Hauptverursacher der globalen Treibhausgasemissionen sind Städte zu Schlüsselfiguren in Fragen rund um den Klimawandel geworden. Gleichzeitig sind die Auswirkungen des Klimawandels am deutlichsten in den Städten zu spüren – Temperaturanstiege, Niederschläge, Überschwemmungen, Dürren, Stürme, extreme Wetterereignisse und steigende Meeresspiegel – alle treffen die dicht besiedelte Stadtgebiete am stärksten. Es ist daher wenig überraschend, dass 75% der Umweltauflagen weltweit bereits auf Stadtebene umgesetzt werden⁸. Aber Städte sind nicht nur Teil des Problems; sie können auch Teil der Lösung sein⁹.

Im Hinblick auf Governance sollte das Interesse und die Kapazität der Stadtverwaltung der Metropolen, integrierte Strategien und lokale Initiativen für bessere Umweltqualität voranzutreiben hervorgehoben werden. Lokale Regierungen können sich effizient mit städtischer Infrastruktur befassen und bieten wichtige öffentliche Dienstleistungen an. Sie sind daher in der Lage, die Entscheidungen der lokalen Bevölkerung und die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zu beeinflussen. Städte haben spezifische Anforderungen und die Möglichkeit sie ohne eine umfassende Beteiligung von anderen staatlichen Ebenen in die Praxis umzusetzen. Dies führt zu einem hohen Grad an Autonomie und Unabhängigkeit bei der Umsetzung von Lösungen von Umweltfragen. Durch die Entwicklung von kleinen Pilotprojekten, die später repliziert und in andere Orte, Kontexte und Regierungsebenen übertragen werden können, haben Städte jetzt die Macht, nationale Regierungen zu umgehen und sich als Vorreiter im Kampf gegen den Klimawandel zu etablieren.

Die kürzliche Entstehung und die emsige Tätigkeit verschiedener Städtenetzwerke zeigt, wie weit dieser Prozess schon gekommen ist. Sie symbolisieren sowohl die zunehmende Autonomie der Städte als auch die Notwendigkeit für eine schnelle

8 Eletrobras, 2014. Seminar "O Balanço Energético Municipal do Rio de Janeiro e Contribuições para Cidades mais Sustentáveis". UFRJ/COPPE and Centro Clima.

9 La Royere, E.L. 2013. A. Importância da Elaboração dos Inventários de Emissões de Gases de Efeito Estufa nas Capitais Brasileiras. CentroClima/LIMA/PPE/COPPE/UFRJ. 2o Encontro dos Secretários de Meio Ambiente das Capitais CB 27. Online verfügbar unter: <http://www.kas.de/wf/doc/9640-1442-1-30.pdf>

Verbreitung von Innovationen und Best Practices auf internationaler Ebene. Der Aufbau dieser internationalen Städtenetzwerke repräsentiert eine neue Form von dezentraler, internationaler Zusammenarbeit, die sich im Umgang mit dem Klimawandel auf lokaler Ebene als sehr wichtig erweist. Die C40 Cities Climate Leadership Group (C40) ist das bekannteste Beispiel für eine solche Initiative. Diese globale Koalition besteht aus 70 Mega-Städten aus der ganzen Welt, die gemeinsam Maßnahmen ergreifen um Treibhausgasemissionen zu verringern. Allein im Jahr 2013 haben die C40 Städte über 8.000 Klimaschutzmaßnahmen implementiert¹⁰. In diesem Jahr wurde Rio de Janeiros Bürgermeister Eduardo Paes, als Anerkennung der nachhaltigen Stadtentwicklung und Maßnahmen zu einer verbesserten Anpassungsfähigkeit, als Vorsitzender des C40 gewählt. Die Wahl eines lateinamerikanischen Bürgermeisters als Vorsitzenden des Netzwerks zeigt die wachsende Tendenz und den Willen, den globalen Süden in diese Art von Initiativen einzubeziehen, welches eine Hauptziel von Paes' Mandat ist.

Mittel- und südamerikanischen Städte sind Mitglieder einer Vielzahl solcher kooperativer Ansätze, wie der „Low Carbon Liveable Cities Initiative“ der Weltbank, dem „Sustainable Cities Programme“ des UN-Habitat und der UNEP und der „Emerging & Sustainable Cities Initiative“ der Interamerikanischen Entwicklungsbank, um nur einige zu nennen.

Wenn man über die lokale Dimension spricht, ist es wichtig zu erwähnen, dass Lateinamerika auch über eigene nationale Netzwerkinitiativen verfügt, die auf internationaler Ebene immer beliebter werden. Einer dieser erfolgreichen Beispiele ist das Netz der Umweltministerien der 27 brasilianischen Landeshauptstädte, CB27. Dessen Geburtsort war die Weltklimakonferenz Rio+20, welche die wichtigsten Politiker der Welt, tausende Regierungsbeamte, die Privatwirtschaft, NGOs und viele andere Akteure, mit dem Ziel eine Verringerung der Armut, sozialer Gleichheit und Naturschutz¹¹ zu gewährleisten, zusammengebracht hat. CB27 ist eine Plattform, die die Kommunikation zwischen den brasilianischen Landeshauptstädten in Fragen der Umweltpolitik erleichtert. Obwohl dieser Netzwerkansatz für eine urbane Klima-Governance noch relativ neu für Entwicklungsländer ist, hat er großes Potenzial für Innovation in Bezug auf Klimaschutz- und Anpassungspolitik. Der Ansatz wurde schon häufig als eine innovative Lösung zur Durchführung und Entwicklung der Umweltpolitik auf lokaler Ebene in einem internationalen Rahmen herangezogen. Zuletzt war dies bei der COP20 Konferenz in Lima, Peru, der Fall, wo Umweltvertreter aus Mitgliedstaaten der Pazifik-Allianz (Chile, Kolumbien, Mexiko und Peru) eine Erklärung unterzeichnet haben, um ein ähnliches Netzwerk zu bilden. Auf ähnliche Weise werden derzeit Treffen zwischen mexikanischen Städten organisiert, was wiederum zeigt, wie diese Städtenetzwerke zunehmend eine Realität in Lateinamerika sind¹².

10 Paes, E. 2014. Cities are leading the fight against climate change. Climateaction 2014-2015. United Nations Environmental Programme. November 2014

11 United Nations Conference on Sustainable Development (UNCSD). 2012. About the Rio+20 Conference. Online verfügbar unter: <http://www.uncsd2012.org/about.html#sthash.ASCoemRj.dpuf>

12 Konrad-Adenauer-Stiftung Regional Programme Energy Security and Climate Change Latin America. 2015. Sustainability Opportunities and Challenges for Mexican Cities. Online verfügbar unter: <http://www.kas.de/energie-klima-lateinamerika/en/events/62734/>

Multi-Stakeholder-Zusammenarbeit ist der Schlüssel für eine erfolgreiche Implementierung und Verbreitung neuartiger Umweltlösungen

Obwohl eine hohe Aktivität in diesem Bereich begrüßt werden sollte, kann die Vielzahl von verschiedenen Städtenetzwerken manchmal mehr Fluch als Segen sein. Dies gilt zum Beispiel für die verschiedenen Berechnungen von Treibhausgasemissionen: Eine Vielzahl von Akteuren aus verschiedenen Branchen hat es sich zur Aufgabe gemacht, Methoden zu entwickeln, die Umweltdaten registrieren und managen. Dies hat zur Koexistenz zahlreicher unterschiedlicher Ansätze geführt. Wie zu viele Köche den Brei verderben; verringern zu viele verschiedene Methoden die Qualität der Datensätzen und produzieren unvergleichbare Daten, was zu Verwirrung bei den Endnutzern der Informationen führt.. Es ist daher unabdingbar, dass erhöhte Aktivitäten in diesem Bereich immer von einem erhöhten Maß an Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Akteuren begleitet werden. Aus diesem Grund haben die C40-Gruppe, „Local Governments for Sustainability (ICLEI)“ und das World Resource Institute (WRI) während der COP 20 in Lima den ersten globalen Standard zur Messung der Treibhausgasemissionen von Städten - „Global Protocol for Community-Scale Greenhouse Gas Emission Inventories (GPC)“ - ins Leben gerufen. Das GPC bietet eine harmonisierte Methode, um Treibhausgasemissionen zu messen. Mit einheitlichen und vergleichbaren Datensätzen, können Stadt- und Gemeindebehörden besser Entscheidungen über Infrastruktur und Regelungen auf lokaler Ebene treffen. Immerhin ist es hier, wo sich der Klimawandel am stärksten auswirkt.

Durch den regelmäßigen Austausch von Best-Practices und Wissen sind Städtenetzwerke entscheidend für den kooperativen Prozess der Verbreitung von Innovation. Ein ideales Beispiel hierfür ist das Bus Rapid Transit-System (BRT), das in vielen lateinamerikanischen Städten funktioniert. Das BRT-System, als erstes in Curitiba eingeführt, ist ein flexibles Konzept, das an den Bedürfnissen des Marktes und der physischen Umgebung ausgerichtet werden kann. Es ist ein Hochleistungs-Bussystem, das einen schnellen, zuverlässigen und effizienten Transport bietet und wenig mit herkömmlichen Bussystemen gemein hat. Durch exklusive Bus-Korridore erreicht ein BRT eine gleichwertige oder sogar erhöhte Leistung bei geringeren Kosten. Darüber hinaus hat es das Potenzial, CO₂-Emissionen deutlich zu reduzieren. Curitiba's, Integriertes Verkehrsnetz' inspirierte TransMilenio', das BRT-System in Bogota. Im Jahr 2012 betrieb dieses in der ganzen Stadt 12 Linien mit 112 km Strecke. Es ist heute das weltweit größte BRT-System. Die schnelle Verbreitung von BRT-Systemen in Lateinamerika und Asien – beide Regionen führen derzeit bei dessen Ausbau mit der Implementierung in 56 beziehungsweise 35 Städten – zeigt, dass Städte mit ähnlichen Herausforderungen konfrontiert sind, die am besten durch lokale, flexible Maßnahmen zu lösen sind. Im Gegensatz zu Schienen-basierten Technologien, bieten BRT-Systeme selbst in einkommensschwachen Gemeinden die Möglichkeit, ein hochwertiges öffentliches Nahverkehrssystem bereitzustellen.

Der Privatsektor bietet zunehmend innovative, lokal angepasste Lösungen

Der Privatsektor ist in vielen lateinamerikanischen Städten von grundlegender Bedeutung für den Erfolg der BRT-Systeme gewesen. Unternehmen genau wie

Investoren haben eine wichtige Rolle bei der Finanzierung und der Umsetzung dieser innovativen Idee gespielt. In Mexiko-Stadt wurden beispielsweise die Busse weitestgehend privat finanziert, mit Ausnahme der Beiträge der Regierung zur Einrichtung der ersten beiden Linien. Dies zeigt, wie private Investitionen für Infrastruktur mobilisiert werden können. In brasilianischen Porto Alegre bietet das BRT-System Verkaufsräume, Werbung und andere Dienstleistungen an, um Einnahmen zu generieren und private Investoren für den Bau der Terminals und einem großen Teil der Infrastruktur zu werben.

Aufgrund der starken Konkurrenz und der dynamischen Natur von Unternehmen im Vergleich zu öffentlichen Institutionen, ist der Privatsektor traditionell die wichtigste Quelle von Innovation. Unternehmen haben das Wissen und die Kompetenz, um Projekte kosten- und zeiteffizient auf die Beine zu stellen. Nicht zuletzt bieten Unternehmen Finanzierungsmöglichkeiten, um die Investitionskosten drastisch zu verringern und so Städten mit Haushaltszwängen zu helfen. Da die Zusammenarbeit zwischen traditionellen Unternehmen und Stadtregierungen noch wenig entwickelt ist, stellt der private Sektor eine derzeit praktisch kaum genutzte Quelle an Innovation und Finanzierung dar. Wenn sie richtig gemanaget werden, können Unternehmen nicht nur Wertschöpfung schaffen, sondern sind die effizientesten Motoren für einen gesellschaftlichen Wandel.

Das Operationszentrum von Rio de Janeiro (COR) ist ein brasilianisches Pionierprojekt, welches als Überwachungszentrum der Stadt Rio de Janeiro fungiert, um die städtischen Dienstleistungen und die städtische Effizienz zu verbessern. Es ist ein innovatives institutionelles Modell, das von den lokalen Regierungen vorangetrieben wurde. Es wurde jedoch auch zu einem großen Teil Dank der Beteiligung des privaten Sektors ermöglicht. In Zusammenarbeit mit anderen multinationalen Unternehmen wie Cisco und Samsung sowie lokalen Unternehmen, hat der nordamerikanische Technologiegigant IBM im Jahr 2010 das Zentrum gegründet. Heute dient es als Hauptquartier des Rathauses und vereint etwa 30 städtische Behörden und öffentliche Konzessionäre, um die Operationen der Stadt zu überwachen und zu optimieren.

Im Kontrollraum – einem Intelligenzzentrum – hängt mit 80 Quadratmetern der größte Bildschirm in Lateinamerika. Mehr als 70 Beobachter überwachen dort rund um die Uhr die Stadt. Er wird weitestgehend dazu benutzt, extreme Wetterereignisse, wie Überschwemmungen und Erdbeben, nachzuverfolgen, sowie Verkehrsmuster zu beobachten, um Staus zu reduzieren. Technologische Funktionalitäten wie Echtzeit-Datenanalyse, vorausschauende Verkehrs-Analyse und automatische Videoaufnahmen waren dabei ein Beitrag des Privatsektors. IBMs Erfahrung mit der Verarbeitung von großen Datenmengen war von entscheidender Bedeutung in diesem Prozess. Genauso wichtig war das „Know-how“ verschiedener Start-Ups und lokaler Unternehmen, die von dem Rathaus angestellt wurden, um die Aktivitäten des Zentrums am Laufen zu halten. Eine große Anzahl von kleineren und mittleren Unternehmen (KMUs) sowie Start-Ups, die ursprünglich für die Einrichtung engagiert worden waren, bilden heute das Rückgrat des Zentrums. Waze, die weltweit größte sozial-basierte Verkehrs- und Navigations-App, war unter den ersten Initiativen, welche eine für beide Seiten vorteilhafte Zusammenarbeit mit Stadt Rio de Janeiro aufbaute, in dem es eine angepasste Version der App für den Bildschirm des COR entwickelte¹³.

13 <http://blogs.estadao.com.br/link/startups-de-tecnologia-ajudam-prefeituras-a-inovar/>

Die Einbeziehung des Privatsektors in Stadtprojekte, welche traditionell exklusiv von den Behörden geleitet wurden, ist allerdings nur eine Seite der Medaille. Damit diese Projekte erfolgreich sind, müssen alle Beteiligten verstehen, dass Kooperationen mit Stadtverwaltungen immer ein großes Maß an Anpassung an die örtlichen Gegebenheiten erfordern. Colab, eine brasilianische App, wurde beispielsweise im Jahr 2013 in Curitiba als virtueller Kanal für Beschwerden gestartet, wo jeder ein lokales Problem benennen konnte und es an Bekannte zur Unterstützung weiterleiten konnte. Trotz Erfolg der App als soziales Nischennetzwerk, gab es erhebliche Schwierigkeiten bei der Bewältigung der genannten Probleme. Dies wurde erst gelöst als die Stadt Curitiba eine angepasste Version der App für die Stadtverwaltung beantragte. Eine so einzigartige Partnerschaft eröffnete schließlich einen neuen Kommunikationskanal zwischen der Bevölkerung und den Behörden. Ein solches digitales Werkzeug, das es den Bürgerinnen und Bürgern ermöglicht, die öffentlichen Dienstleistungen zu überwachen und zu evaluieren sowie Lösungen für die Stadtregierung zu vorschlagen, verstärkt das Gefühl der gemeinsamen Verantwortung, verbessert das Problemmanagement und führt schließlich zu einer Verbesserung der Leistungen für die Bewohner von Curitiba.

Public-Private Partnerships (PPPs) können potenziell als Motor dieser neuartigen Form von kooperativer urbaner Klima-Governance dienen

Ein weiteres eindrucksvolles Beispiel für die Einbeziehung des Privatsektors in traditionelle staatseigene Leistungen ist die Neugestaltung der Wasserkonzessionen in den kolumbianischen Städten Cartagena und Barranquilla. Durch die Beteiligung von privaten Betreibern und lokalen privaten Investoren haben die Stadtverwaltungen gemischte öffentlich-private Kapitalgesellschaften geschaffen, um den Zugang zu Wasser und Abwasser zu verbessern. Die optimierten Dienstleistungen reduzierten die ungeklärten Wasserverluste durch präzisere Messungen und erhöhten den Zugang zu Wasser für arme Stadtbewohner deutlich. Die langfristige Nachhaltigkeit des Programmes wurde durch die Förderung von lokalem Unternehmertum im Wassersektor gewährleistet. Im Fall von Cartagena, gelang es der Stadt die Wasserversorgung sowie die Verbreitung von Wasserzählern von weniger als 70% sowie 30% in den frühen neunziger Jahren auf in beiden Fällen fast 100% im Jahr 2006 zu erhöhen¹⁴. Ebenso erhöhte sich die Abwasserversorgung um mehr als ein Viertel auf 79% zwischen 1996 und 2006¹⁵. Dieser Erfolg wurde nur durch die Einbeziehung des Privatsektors in ein traditionell durch öffentliche Institutionen dominiertes Gebiet ermöglicht.

Public-Private Partnerships (PPPs) sind eine spezifische Form der Zusammenarbeit zwischen den Regierungen und dem Privatsektor. Der Begriff wird verwendet, um langfristige Verträge zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor zu beschreiben, bei denen die Privatwirtschaft bestimmte Dienstleistungen wahrnimmt,

14 World Bank. 2006. Local Solutions Improve Water Supply and Sanitation Services in Colombia. Online verfügbar unter: <http://siteresources.worldbank.org/INTWSS/Resources/colombia.pdf>

15 Marin, P. 2009. Public-Private Partnerships for Urban Water Utilities: A Review of Experiences in Developing Countries. Trends and Policy Options, No. 8. The World Bank / Public Private Infrastructure Advisory Facility. Online verfügbar unter: <http://www.ppiaf.org/sites/ppiaf.org/files/FINAL-PPPsforUrbanWaterUtilities-PhMarin.pdf>

die in der Regel von der Regierung zur Verfügung gestellt werden würden¹⁶. PPPs sind daher ein Werkzeug für Regierungen, um die Risiken bestimmter Megaprojekte zu teilen, um die Wartung des Projektes während der gesamten Lebensdauer zu sichern und eventuelle budgetäre Begrenzungen durch die Teilnahme privater Investoren zu umgehen. Sie garantieren die Bereitstellung von Dienstleistungen die effizienter und/oder von höherer Qualität sind, als wenn sie von öffentlichen Institutionen allein bereitgestellt würden. Für den privaten Sektor bedeuten PPPs oft attraktive Anlagemöglichkeiten, da die Verträge normalerweise langfristig sind und feste Einnahmen in Form von Konzessionen, Nutzungstarifen, monetisierten Einsparungen etc. garantieren.

Da PPPs oft im Zusammenhang mit Infrastrukturprojekten entstehen, sind sie vor allem für Entwicklungsländer sehr wichtig. Allerdings sind stabile und transparente rechtliche Rahmenbedingungen eine Voraussetzung für erfolgreiche PPP-Vereinbarungen. Laut dem Multilateralen Investitionsfond (MIF) Infrascope, ist Lateinamerika als Region attraktiver für private Investitionen geworden. Nancy Lee, Hauptgeschäftsführerin bei dem MIF, erklärt, „PPPs eignen sich gut für breites Wachstum, wenn sie in Übereinstimmung mit der Best-Practice strukturiert und durch starke Gesetze und Vorschriften unterstützt werden“¹⁷. Obwohl Lateinamerika große Fortschritte in diesem Bereich gemacht hat, unterscheiden sich die Rahmenbedingungen von Land zu Land stark, so dass eine erfolgreiche Zusammenarbeit mit dem Privatsektor von der nationalen Politik jedes Landes abhängt. Daher gibt es einige Länder, die günstiger für PPPs sind als andere. Chile, Brasilien, Peru, Mexiko und Kolumbien führen diese Rangliste an. Es ist kein Wunder, dass vier dieser Länder Mitglieder der Pazifik Allianz sind. Der 2012 gegründete Freihandelsblock fördert eine offene, marktfreundliche Wirtschaftspolitik mit PPPs als einem wesentlichen Bestandteil dieses Ansatzes. Die Etablierung von PPP-Gesetzen muss durch den politischen Willen unterstützt werden, welcher nicht protektionistisch oder rückwärtsgewand sein darf.

PPP-Gesetze müssen klar genug sein, um Risikobewertungen zu garantieren; flexibel genug, um die für langfristige Verträge typische Veränderung der Ausgangslage zu begegnen, und integrativ genug, um Investoren aus der ganzen Welt anzuziehen. Der Bedarf an stabilen rechtlichen Rahmenbedingungen auf nationaler Ebene, um die lokalen Aktionen zu regulieren, zeigt, wie eng verbunden die Top-Down und Bottom-Up Ansätze tatsächlich sind. Beide müssen sich nicht gegenseitig ausschließen, sondern Hand in Hand arbeiten, um eine effiziente Arbeitsweise der Regierung zu gewährleisten. Im Idealfall sind die verschiedenen Regierungsebenen autonome Einheiten, die vertikal integriert sind und sich ergänzen. In einem Fall wie diesem, könnte die Landesregierung ihre Gesetzgebungsbefugnisse nutzen, um die notwendigen gesetzlichen Rahmen zu schaffen, der die regionalen und lokalen Körperschaften dazu bevollmächtigt und befähigt, die am besten geeigneten Lösungen zu finden, zu gestalten und zu implementieren. Diese Analyse schließt daher mit einer Reihe von ausgewählten Politikempfehlungen, die aus unserer Sicht erste Schritte in Richtung auf eine nachhaltige Klimapolitik unter Anerkennung der Bedeutung der lokalen Ebene darstellen.

16 Public-Private Partnership in Infrastructure Resource Center for Contracts, Laws and Regulations (PPPIRC). 2014. What are Public Private Partnerships? World Bank Group. Online verfügbar unter: <http://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/overview/what-are-public-private-partnerships>

17 Inter-American Development Bank. 2013. Chile, Brazil, Peru, Mexico and Colombia have best environment for PPPs in Latin America and the Caribbean. Online verfügbar unter: <http://www.iadb.org/en/news/news-releases/2013-02-12/environment-for-ppps-in-latin-american-and-caribbean,10327.html>

Abschließende Empfehlungen


Die zahlreichen Erfolge der Städtenetzwerke, wie zum Beispiel der C40, zeigen, dass Städte durchaus in der Lage sind Klimapolitik zu implementieren, solange ihnen ein gewisses Maß an Autonomie gewährt wird. Viele lateinamerikanische Städte sind jedoch noch völlig von öffentlichen Umweltbudgets abhängig, die häufig von den zentralisierten Regierungen vergeben werden. Die Haushaltszwänge der Umweltausschüsse werden noch dadurch verschärft, dass Umweltpolitik keine Priorität in vielen lateinamerikanischen Staaten und Kommunen ist. Als erstes empfehlen wir daher, einen festen Prozentsatz der staatlichen Mittelzuweisungen für Umweltthemen vorzusehen, wie es beispielsweise in Brasilien mit der Bildung (25%) und Gesundheit (15%) der Fall ist¹⁸.

Eine zweite Empfehlung betrifft den Rechtsrahmen für PPPs, welcher sehr klar und Privatsektor-freundlich gestaltet werden muss. Drei Merkmale sollten bei der Ausgestaltung eines PPP-Rahmens beachtet werden: Transparenz, Vorhersagbarkeit und Verantwortlichkeit. Die Unternehmen werden solche Vereinbarungen in der Regel nur eingehen, wenn eine zuverlässige Risikobewertung durch nationale Gesetze möglich gemacht wird¹⁹. Brasiliens nationales PPPs-Gesetz und ähnliche Ansätze auf bundesstaatlicher Ebene sowie das kolumbianische Konzessionsprogramm für Autobahnen sind Beispiele für günstige politische Rahmenbedingungen, welche die ausländischen Direktinvestitionen (ADI) des Landes gesteigert haben. Um weitere Investitionen des privaten Sektors zu mobilisieren und die Anzahl von PPPs zu erhöhen, können nationale Regierungen Fonds implementieren, um PPPs zu subventionieren, so wie der Nationale Infrastruktur Fond (FONADIN) in Mexiko es tut.

Während diese ersten beiden Empfehlungen sich an die nationalen Regierungen richten, müssen auch die lokalen Regierungen proaktiver werden. Unsere dritte Empfehlung fordert Städte zu mehr Eigeninitiative auf, konkret durch die Bildung neuer Städtenetzwerke sowie anderer Multi-Stakeholder-Allianzen und die Nutzung bestehender Netzwerke. Städte können von bestehenden Städtenetzwerken als Plattform profitieren, um sich als Innovationszentren weiterzuentwickeln und aus den Projekterfahrungen in anderen Regionen mit ähnlichen Gegebenheiten zu lernen, und so Zeit und Geld zu sparen. Es besteht keine Notwendigkeit das Rad jedes Mal neu zu erfinden, wenn Städte ein städtisches Umweltproblem konfrontieren müssen. Die schon genannte GPC, die mit Treibhausgasinventaren handelt, war nur durch eine koordinierte Initiative einer Gruppe von Städten möglich. Diese ermöglichte es politischen Entscheidungsträgern, eine Basis für die Beobachtung von Emissionstrends, die Entwicklung von Minderungsstrategien und die deren Fortschrittmessung zu schaffen. Die deutsche NGO „Engagement Global“ zeigt, dass eine solche Zusammenarbeit auch international geschehen kann und regt hierzu Städtepartnerschaften an. Eine von ihnen hat sich zwischen Rio de Janeiro und Köln entwickelt, die sich gegenseitig mit ihren lokalen Nachhaltigkeitsprogrammen helfen. Rio half Köln mit der Vorbereitung des Treibhausgas-Inventars, während

18 Nach der Verfassung von 1988 der Föderativen Republik Brasilien.

19 Marks, A. T. 2010. Public-Private Partnerships: Navigating the Waters in Latin America. Latin American Law and Business Report. Volume 18, Number 4. WorldTrade Executive / Thomson Reuters. Online verfügbar unter: <http://www.milbank.com/images/content/1/2/1268/0410-Marks-PublicPrivatePartnerships-Navigating-the-Waters-in-La.pdf>



Köln Rio bei Fragen zur Abfallentsorgung unterstützte. In diesem Fall wurde Rios Inventar an der staatlichen Universität von Rio de Janeiro produziert. Dies zeigt einmal mehr, wie wichtig es ist, verschiedene Akteure in dieser Art von Problembewältigung zusammenzubringen.

Politiker spielen eine wichtige Rolle bei der Bekämpfung des Klimawandels und sie sollten dafür Sorge tragen, dass klimapolitische Richtlinien für Städte in ihre Parteiprogramme aufgenommen werden. Nur durch die Verankerung dieses Themas als ein ständiges Anliegen in der öffentlichen Wahrnehmung, können Politiker für eine lebendige und nachhaltige Debatte über städtische Umweltfragen sorgen. Es ist hervorzuheben, dass heutige Städtetzwerke und ähnliche Initiativen nur so erfolgreich sind, weil sie von einigen wenigen engagierten Politikern mit ihren persönlichen Agenden und politischen Ideologien vorangetrieben werden. Diese Personen haben ein höheres Ziel vor Augen und versuchen ständig, einen konstruktiven Dialog zwischen allen involvierten politischen Parteien und Akteuren zu führen. In Zukunft wird der Erfolg dieser Initiativen größtenteils davon abhängen, ob die Klimapolitik ihren Weg in die breite öffentliche Meinung findet. Bis jetzt haben Umweltfragen bestenfalls eine Nische in der politischen Debatte Lateinamerikas gefunden. Das auf einem Kontinent, der in großem Maße von dem Export natürlicher Ressourcen abhängig ist. Wie bei jeder sozialen Bewegung müssen die Vordenker daran arbeiten, dass ihre Ideen eine kritische Masse erreichen, idealerweise durch die Verankerung der Umweltbelange in den Programmen der politischen Parteien.

Während sich diese Empfehlungen vor allem an die Regierung richten, ist es auch wichtig, dass der Privatsektor die Vielschichtigkeit der Zusammenarbeit mit Städten respektiert. Die erste Priorität von Firmen muss es sein ihre Angebote basierend auf den örtlichen Bedingungen weiterzuentwickeln und gegebenenfalls neu zu gestalten. Das bedeutet oftmals nicht nur Marktforschungen über spezielle Vorlieben lokaler Geschmäcker und Präferenzen, sondern auch ein tiefes Verständnis für politische Rahmenbedingungen auf allen Regierungsebenen. Die Zusammenarbeit mit Städten birgt große Marktchancen, doch wenn Unternehmen nicht berücksichtigen, dass jede Stadt anders ist, dann wird jede Form der Zusammenarbeit riskant bleiben. Daher müssen Unternehmen nicht nur innovativer Lösungen beitragen, sondern diese auch an die lokalen Ebenen anpassen, um langfristig erfolgreich und nachhaltig zu sein.

Kontakt:

Regionalprogramm Energiesicherheit und Klimawandel in Lateinamerika
Konrad Adenauer Stiftung
Calle Cantuarias 160, Of. 202, Miraflores, Lima 18, Peru
Tel: +51 1 320 2870
Energie-Klima-La@kas.de

