

KLIMASCHUTZ WIRD IN STÄDTEN ENTSCIEDEN

DIE BEDEUTUNG NACHHALTIGER STÄDTE UND GEMEINDEN FÜR DEN GLOBALEN KLIMASCHUTZ

Von Katharina Lange

Ein Großteil der globalen Treibhausgasemissionen (THG) entsteht weltweit in Städten, da sich hier Siedlungen, wirtschaftliche Aktivitäten und entsprechende Versorgungsinfrastrukturen konzentrieren. Mit zunehmender Urbanisierung wird der Anteil weiter steigen. Städte und die lokale Ebene spielen für den Klimaschutz daher eine wichtige Rolle. Das SDG 11 „Nachhaltige Städte und Gemeinden“ zielt sowohl darauf ab, die von Städten ausgehenden Emissionen und Umweltbelastungen zu verringern als auch die Lebensverhältnisse in Städten und die Resilienz städtischer Systeme zu verbessern. Hierzu ist neben einer vorausschauenden, integrierten Stadtplanung die stärkere Berücksichtigung der subnationalen Ebene in der Klimapolitik notwendig. Dieser Beitrag gibt einen Überblick, welche Synergien zwischen dem SDG 11 und globalen Zielsetzungen im Klimaschutz bestehen. Ebenso werden Empfehlungen an die Politik ausgesprochen, wie diese besser zu nutzen sind.

HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

1. Die subnationale Ebene muss noch stärker in die nationale Klimapolitik einbezogen werden.
2. Die anhaltenden Urbanisierungsprozesse müssen klimapolitisch nachhaltig gestaltet werden.
3. Die Resilienz urbaner Räume gegenüber den Folgen des Klimawandels muss gestärkt werden.
4. Austausch und Netzwerkaktivitäten zwischen Städten müssen gefördert werden.
5. Städtische Institutionen und die Handlungsautonomie der lokalen Ebene müssen gestärkt werden.
6. Es müssen Finanzierungsinstrumente für lokalen Klimaschutz entwickelt und städtischen Regierungen muss Autonomie über die Verwendung dieser Finanzen zugesprochen werden.

balen Energie verbraucht und zum anderen werden urbane Räume für mehr als 70 Prozent der globalen, energiebezogenen Treibhausgasemissionen verantwortlich gemacht.¹ Durch die fortschreitenden Urbanisierungsprozesse wird auch der Ausstoß an Treibhausgasemissionen in Städten unter Business as Usual (BAU) Szenarien weiter ansteigen.

Die Urbanisierung ist ein Megatrend unserer Zeit und Städte werden zunehmend zu wichtigen Akteuren einer globalisierten Welt. Heute lebt bereits mehr als die Hälfte der Weltbevölkerung in Städten. Zwei Drittel der Menschheit – das sind 2,4 Milliarden mehr Menschen als heute – werden bis 2050 in Städten leben. 90 Prozent dieser Urbanisierung wird in Afrika und Asien stattfinden.² Bereits heute tragen Städte erheblich zum Klimawandel bei und müssen dementsprechend als Teil der Lösung berücksichtigt werden. Durch die Dichte an Siedlungsgebieten, Versorgungsinfrastrukturen und wirtschaftlichen Aktivitäten können die Folgen des Klimawandels zudem in Städten zu besonders hohen Verlusten und Schäden führen. Städte sind daher eine wichtige Handlungsebene beim Erreichen der vereinbarten Ziele des Pariser Klimaschutzabkommens.

EINLEITUNG

Nachhaltige Städte können einen entscheidenden Beitrag zum globalen Klimaschutz und dem Erreichen der Pariser Klimaziele leisten. Dem Wohn- und Siedlungsprogramm der Vereinten Nationen - UN Habitat - zufolge wird in Städten zum einen mehr als zwei Drittel der glo-

¹ United Nations, 2019: UN News. URL: <https://news.un.org/en/story/2019/09/1046662>

² United Nations, 2018: News. URL: <https://www.un.org/development/desa/en/news/population/2018-revision-of-world-urbanization-prospects.html>

GLOBALE KLIMAZIELE UND NACHHALTIGE STADTENTWICKLUNG (SDG 11)

Das Pariser Klimaabkommen sieht in seinen Zielsetzungen vor, die Erderwärmung im Vergleich zum vorindustriellen Zeitalter auf deutlich unter 2 Grad Celsius, mit Anstrengungen für eine Beschränkung auf 1,5 Grad Celsius, zu begrenzen. Neben dem Klimaschutz durch Vermeidung von THG Emissionen ist ein weiteres Ziel, Maßnahmen zur Resilienz und Anpassung an die Folgen des Klimawandels zu beschließen.³ Die zukünftige Entwicklung und Gestaltung verdichteter urbaner Räume werden entscheidend sein, ob diese Ziele erreicht werden können. Städtischen Akteuren und Policies sollte daher beim Erreichen der Klimaziele eine wichtige Bedeutung beigemessen werden.

Mit dem SDG 11 „Nachhaltige Städte und Gemeinden“ wird darauf abgezielt, Städte und Siedlungen inklusiv, sicher, widerstandsfähig und nachhaltig zu gestalten. Insgesamt sollen auf der einen Seite die von Städten ausgehenden Umweltbelastungen gesenkt und auf der anderen Seite die Lebensqualität für alle StadtbewohnerInnen verbessert werden. Damit sieht das SDG 11 die Transformation von Städten zu belastbaren und nachhaltigen Lebensräumen vor.⁴ In den Unterzielen des SDG 11 wird das Ziel der Transformation präzisiert und es lassen sich viele Komponenten erkennen, die direkten oder indirekten Bezug zu den Klimazielen aufweisen:

Als Unterziel sieht das SDG 11 unter anderem die Schaffung von angemessenem, sicherem und bezahlbarem Wohnraum für alle StadtbewohnerInnen sowie eine grundsätzlich inklusive und nachhaltige Gestaltung des anhaltenden globalen Wachstums von Städten vor. Für den urbanen Verkehrssektor zielt das SDG 11 auf den Zugang zu einem sicheren, bezahlbaren und nachhaltigen Verkehrssystem ab. Weitere Ziele sind die Reduzierung von Umweltbelastungen, zum Beispiel durch ein funktionierendes Abfall- und Abwassermanagement, sowie ein verbesserter Zugang zu Umweltressourcen,

wie Grünflächen, in Städten. Ebenso ist die Stärkung der städtischen Resilienz gegenüber Katastrophen ein weiteres wichtiges Unterziel des SDG 11.⁵

ANALYSE DER SYNERGIEN

Mit den Unterzielen zu Wohnen/Wohngebäude, Verkehr und Abfall/Abwasser spricht das SDG 11 Sektoren an, die für die größten Anteile an THG Emissionen in Städten verantwortlich sind.

Insbesondere wird das Leitbild der kompakten, grünen Stadt zur Reduktion städtischer THG Emissionen als zukunftsfähig gesehen. Städte, die kompakte Strukturen, kurze Wege und Funktionsmischungen aufweisen, sind energieeffizienter gestaltet und erzeugen weniger Verkehr als zersiedelte Städte, die weit ins Umland reichen. Ebenso wichtig ist ein auf Klimaschutz ausgerichtetes Verkehrs- und Mobilitätsmanagement, das emissionsarmen Mobilitätsformen, wie dem öffentlichen Nahverkehr sowie Fuß- und Radverkehr, Vorrang einräumt sowie ein effektives städtisches Abfallmanagement.⁶

Neben den THG Emissionen, die direkt in Stadtgebieten verursacht werden, gibt es auch vorgelagerte indirekte Emissionen, die auf die Sektoren Wohnen/Wohngebäude, Verkehr und Abfall/Abwasser zurückzuführen sind. Vorgelagerten THG Emissionen werden außerhalb von Städten ausgestoßen und indirekt von Städten durch den Einkauf von Waren und Dienstleistungen außerhalb der Stadtgrenzen verursacht. Besonders hohe indirekte THG Emissionen gehen z.B. von der Herstellung von Baustoffen, wie Zement und Stahl, oder von der Produktion von Fahrzeugen aus. Studien des Potsdam Instituts für Klimafolgenforschung zufolge sind die vorgelagerten indirekten THG Emissionen von Städten mindestens genauso hoch wie die direkten Gesamtemissionen einer Stadt.⁷

⁵ Sustainable Development Goals Knowledge Platform, 2019: Progress of Goal 11 in 2019. URL: <https://sustainabledevelopment.un.org/sdg11>

⁶ Heinrich Böll Stiftung, 2008: Klimaschutz in der Stadtplanung. URL: <https://www.boell.de/de/navigation/klima-energie-5020.html>

⁷ Potsdam Institut für Klimafolgenforschung, 2017: Städte können ihre Treibhausgasemissionen weit über ihre Stadtgrenzen hinaus senken. URL: <https://www.pik-potsdam.de/aktuelles/pressemitteilungen/staedte-koennen->

³ Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit, 2017: Die Klimakonferenz in Paris. URL: <https://www.bmw.de/Redaktion/DE/Artikel/Industrie/klimaschutz-abkommen-von-paris.html>

⁴ Germanwatch & CAN Tansania, 2017: Zusammenstellung von SDG Factsheets. Die 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung in Kürze erklärt. S. 39-42. URL: <https://germanwatch.org/sites/germanwatch.org/files/SDG%20Sheets%20Deutsch.pdf>

Hierdurch zeigt sich, dass städtische Klimaschutzmaßnahmen zwar auf das Stadtgebiet begrenzt sind, jedoch auch weitreichende Wirkungen entfalten können. Im Bereich Wohnen/Gebäude können Emissionen durch die Verwendung nachhaltiger und weniger CO₂-intensiver Baustoffe eingespart werden. Die Produktion von herkömmlichen Baustoffen, wie Zement und Stahl, verbraucht hingegen äußerst große Mengen an Energie, die häufig aus fossilen Brennstoffen stammen. Besonders großes Einsparungspotenzial an THG Emissionen liegt in den Städten und Siedlungen im globalen Süden, die gegenwärtig stark wachsen oder noch im Entstehen sind und somit große Bautätigkeiten aufweisen. Im Verkehrsbereich senkt eine Stadtplanung, die Fuß-, Rad- und den öffentlichen Personennahverkehr begünstigt, nicht nur den lokalen Ausstoß von THG Emissionen. Ebenso werden durch diese Ansätze indirekt auch die Anzahl an Fahrzeugen reduziert, die außerhalb der Stadtgrenzen mit hohem Energieverbrauch produziert werden müssen.⁸

Ein weiterer Bereich, in dem sich die Ziele des SDG 11 und des Pariser Klimaabkommens überschneiden ist die Klimaanpassung. Die Folgen des Klimawandels sind vor allem in Städten zu spüren. Die hohe Dichte an Bevölkerung, Infrastrukturen und wirtschaftlichen Aktivitäten führt dazu, dass die klimatischen Veränderungen in Städten zu besonders hohen Schäden und Verlusten führen können. Derzeit haben bereits 70 % aller Städte weltweit mit den Folgen des Klimawandels zu kämpfen.⁹ Diese machen sich vor allem durch Starkregen, Sturmfluten oder extreme Hitzeereignisse bemerkbar. Städte, die in Küstenregionen liegen, sind vor Überflutungen durch den ansteigenden Meeresspiegel besonders anfällig, genau wie Großstädte im globalen Süden, in denen viele Menschen in informellen Siedlungen leben. Insgesamt erfordern Maßnahmen zur Klimaanpassung in Städten sowohl im globalen Norden als auch im Süden neue Konzepte der Landnutzung und der strategischen Entwicklung. In hochwassergefährdeten Gebieten sollten zum Beispiel keine vulnerablen Nutzungen wie Wohnungen oder Krankenhäuser gebaut werden. Ebenso muss der physische Hochwasserschutz verstärkt werden und Menschen in Städten müssen ein Bewusstsein für die

Gefährdungen durch Klimaveränderungen entwickeln. Grünflächen und grüne Infrastrukturen helfen zusätzlich, die Luftqualität in Städten zu verbessern und sorgen für Kühlung bei hohen Temperaturen.

POLITISCHE HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

Um der Zielerreichung von Emissionsreduzierung auf der einen und Klimaanpassung auf der anderen Seite näher zu kommen, ist eine vorausschauende und integrierte Stadtplanung unabdingbar, die eine geordnete städtebauliche Entwicklung ermöglicht. Auf diese Weise können Städte und ihre Infrastrukturen so geplant werden, dass sie ihren CO₂-Fußabdruck in wichtigen Sektoren deutlich verringern sowie ressourceneffizienter und resilienter werden.

Dies erfordert in vielerlei Hinsicht ein Umdenken und neue Ansätze in der Art und Weise, wie Städte geplant werden. Für eine transformative Stadtplanung, die auf Klimaschutz und Klimaanpassung in allen Sektoren ausgerichtet ist, bedarf es neuer beziehungsweise angepasster Instrumente, mit denen integrierte und entsprechend komplexe Ansätze verfolgt werden können. Anstatt sektorale Ansätze zu verfolgen, muss Stadtentwicklung integrativ umgesetzt werden, das heißt einzelne Sektoren wie Siedlungsstruktur, Verkehr, Infrastruktur und Umwelt werden im Zusammenhang betrachtet und Klimaschutz und Klimaanpassung dabei jeweils mitberücksichtigt. Planungsprozesse, die eine Vielzahl an städtischen Sektoren und Handlungsfeldern integriert aufgreifen, erfordern eine ebenso vielfältige Einbeziehung von AkteurInnen sowie Möglichkeiten der Partizipation. Die klimapolitische Handlungsfähigkeit von Städten hängt zusätzlich davon ab, ob lokale AkteurInnen der Schlüsselsektoren über Entscheidungskompetenzen, qualifiziertes Personal, Lösungskompetenzen und Finanzmittel verfügen.

Für den Erfahrungsaustausch und das Abstimmen gemeinsamer Agenden spielen internationale Städtenetzwerke im kommunalen Klimaschutz eine wichtige Rolle. Hier ist z.B. das Netzwerk C40 Cities Climate Leadership Group zu nennen. Dieses besteht aus 94 Städten weltweit und verfolgt das Ziel, städtische Maßnahmen zum Klimaschutz voranzubringen, lokale THG Emissionen und Klimarisiken zu reduzieren und die Lebensqualität städtischer Bevölkerung zu verbessern. Ein weiteres wichtiges Netzwerk, das weltweit agiert, ist ICLEI – Local Governments for Sustainability. ICLEI besteht aus fast 400 Städten, Landkreisen und Regionen, die darauf ab-

treibhausgasemissionen-weit-ueber-ihre-stadtgrenzen-hinaus-senken

⁸ ebd.

⁹ C40, 2012: [Why cities? Ending climate change begins in the city](https://www.c40.org/ending-climate-change-begins-in-the-city). URL: <https://www.c40.org/ending-climate-change-begins-in-the-city>

zielen, durch lokale Aktivitäten den globalen Umwelt- und Klimaschutz voranzutreiben und nachhaltige Entwicklung umzusetzen. Weiter ist auch der Weltverband der Kommunen UCLG (United Cities and Local Governments) zu nennen, der Städte und Gemeinden aus 140 Ländern vertritt. UCLG ist ein Netzwerk, das sich für die Interessen von Kommunen auf der Weltbühne einsetzt und dabei nachhaltige Entwicklung in Städten einsetzt.

Die Klimakrise lässt sich als globales Phänomen betrachten, für das insbesondere die lokale Ebene zahlrei-

che Lösungspotenziale bietet. Während das Erreichen der Klimaziele durch nationalstaatliches Handeln und supranationalen Klimagipfeln nur schleppend vorangeht, bieten kleinteilige Ansätze der nachhaltigen Stadtentwicklungspolitik für die Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen enorme Potenziale, mit denen die einzelnen Staaten ihre nationalen Beiträge zu den Klimazielen erreichen können. Städte sind nicht nur Mitverursacher des Klimawandels, sondern müssen auch Teil der Lösung sein.

AUTORIN



KATHARINA LANGE

Katharina Lange hat Raumplanung und Stadtplanung an den Technischen Universitäten in Dortmund, Stockholm und Wien studiert. Sie arbeitet als Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Deutschen Institut für Urbanistik und forscht dort zu Fragen der nachhaltigen Stadtentwicklung. Bei Polis180 co-leitet sie den Bereich Klima und Energie.

POLIS180

Der Grassroots-Thinktank Polis180 übersetzt wissenschaftliche Erkenntnisse für politische EntscheidungsträgerInnen. Ideen, Analysen und Lösungsansätze unserer Generation bringen wir durch innovative, partizipative und inklusive Ansätze in den politischen Diskurs ein. In thematischen Programmen und mit neuen und kreativen Formaten entwickeln wir echte Alternativen für eine konstruktive Außen- und Europapolitik.

POLIS180 – GRASSROOTS THINK TANK FÜR

AUSSEN- UND EUROPAPOLITIK

KIEFHOLZSTRASSE 2, 12435 BERLIN

WWW.POLIS180.ORG | INFO@POLIS180.ORG

♥ Polis180 e.V., Mai 2020

Dieser Polis Brief spiegelt die Meinung der Autorin und nicht die von Polis180 als Organisation wider.