



Collaborative Climate Action – Eine Voraussetzung für ambitionierte Klimapolitik





Inhalt

Collaborative Climate Action – Eine Voraussetzung für ambitionierte Klimapolitik in Städten

Impressum	04
Einleitung	06
 I. Ehrgeizigeres und effektiveres Klimahandeln ist notwendig	 09
 II. Das Handeln von Städten und Regionen ist notwendige Voraussetzung für eine ehrgeizigere Klimapolitik	 12
2.1. Die Bedeutung von Städten und Regionen für Minderung und Anpassung...	13
2.2. Das Handlungspotential von Städten und Regionen	14
2.3. Viele Städte und Regionen handeln vorbildlich	18
2.4. Wie Nationalregierungen das Handeln von Städten und Regionen unterstützen	21
 III. Collaborative Climate Action – Grundlage für wirkungsvolle Klimapolitik (Das „Warum“)	 24
3.1. CCA als Gestaltungsprinzip wirksamer Politik	25
3.2. Warum CCA die Klimapolitik stärkt	27

IV. Collaborative Climate Action setzt einen klaren politischen Willen voraus und benötigt klug gestaltete Prozesse (Das „Wie“) 31

- 4.1.** Vom Austausch zur institutionalisierten Zusammenarbeit 34
- 4.2.** Gemeinsame Zielfindung und Planung..... 35
- 4.3.** Klimapolitik auf allen Ebenen verbindlich verankern 38
- 4.4.** Klimapolitik und Maßnahmen gemeinsam umsetzen 41
- 4.5.** Aufgreifen und Verbreiten (Scaling-up)..... 43
- 4.6.** Faktenbasiert beobachten, berichten, Wirkungen prüfen, Nachsteuern 44
- 4.7.** Lernen und Landesgrenzen überschreitende Zusammenarbeit 46
- 4.8.** Unterstützung für das subnationale Handeln 47
- 4.9.** Erfolgsfaktoren für das Zusammenarbeiten 49

V. Startpunkte und Initiativen für CCA 51

- 5.1.** CCA für Nationale Klimabeiträge (NDC)..... 52
- 5.2.** CCA für Langfriststrategien (LTS)..... 54
- 5.3.** Initiativen von Städten und Regionen..... 55
- 5.4.** Internationale Zusammenarbeit, Initiativen und Projekte 58

Legende zu den Boxen:

Die Boxen in Hellblau und Grün enthalten weiterführende Informationen. Das Icon verweist auf einen Link zum Thema im Internet.

Die Boxen in Hellgrün und Schwarz enthalten Hintergrundinformationen sowie Begriffsdefinitionen.

Die Boxen in Gelb und Grün enthalten Hervorhebungen, die als Info kompakt gelesen werden können.

Box – (Hellblau/Grün)



Box – (Hellgrün/Schwarz)

Box – (Gelb/Grün)



Impressum

Herausgeber:

Deutsche Gesellschaft für
Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Sitz der Gesellschaft:

Bonn und Eschborn
Friedrich-Ebert-Allee 32 + 36
53113 Bonn, Deutschland
Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5
65760 Eschborn, Deutschland
T +49 61 96 79-0

Bezeichnung Programm/Projekt:

Vertically Integrated Climate Policies (VICLIM) und
Climate Policy Meets Urban Development (CPMUD)

Autorenschaft:

Monika Zimmermann (Hauptautorin), Jakob Lindemann (GIZ), Tangmar Marmon (GIZ),
Günter Meinert (GIZ), Michael Ziegler (GIZ), und andere; mit Beiträgen von Yunus Arian
und Nikolai Jakobi (ICLEI) und von Christian Deutschmeyer, Philip Koch, Petter Lydén
und Judith Voss-Stemping (GIZ).

Design/Layout: EYES-OPEN, Berlin**Fotonachweise/Quellen:**

Cover: i viewfinder / shutterstock.com; S. 9: jStock / Adobe Stock;
S. 12: Francesco Scatena / shutterstock.com; S. 24: 安琦 王 / Adobe Stock;
S. 31: picture alliance / SZ Photo; S. 51: picture alliance / AP Photo

URL-Verweise:

Für Inhalte externer Seiten, auf die hier verwiesen wird, ist stets der jeweilige
Anbieter verantwortlich. Die GIZ distanziert sich ausdrücklich von diesen Inhalten.

Im Auftrag des

Deutschen Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
(BMU) im Rahmen der Internationalen Klimaschutzinitiative (IKI).

Die GIZ ist für den Inhalt der vorliegenden Publikation verantwortlich.

Berlin, November 2020

Diese Publikation ist erhältlich in Deutsch und Englisch.

Diese Publikation entstand in Zusammenarbeit der von der Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH durchgeführten Projekte Vertically Integrated Climate Policies (VICLIM) und Climate Policy Meets Urban Development (CPMUD).

Vertically Integrated Climate Policies (VICLIM) / Vertikal integrierter Klimaschutz

ist ein Globalprogramm, tätig in fünf Partnerländern: Mexiko, Costa Rica, Südafrika, Indonesien und Georgien. Ziel des Programmes ist es, die Kapazitäten klimapolitischer Entscheidungsträger und Institutionen zur Ausschöpfung subnationaler Minderungspotenziale als Beitrag zu einer ambitionierten sowie integrierenden nationalen Klimaschutzpolitik zu stärken. Dafür sollen in den Partnerländern Rahmenbedingungen für die Umsetzung subnationaler Minderungsaktivitäten verbessert, existierende, kommunale Ansätze gefördert und internationale Lernprozesse initiiert werden. Das Programm wird durchgeführt durch die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH und ist Teil der Internationalen Klimaschutzinitiative (IKI) des Deutschen Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU).

Mehr: www.giz.de



Climate Policy Meets Urban Development (CPMUD)

ist ein Beratungsvorhaben an der Schnittstelle internationaler Klimapolitik und Stadtentwicklung. Der thematische Schwerpunkt des Projektes liegt auf der Regierungsebenen übergreifenden Zusammenarbeit im Klimaschutz (Collaborative Climate Action). Dabei steht internationaler Wissens- und Erfahrungsaustausch im Mittelpunkt der Arbeit. Das Vorhaben betreut zudem die vom deutschen Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) initiierte Partnership for Collaborative Climate Action.

Mehr: www.collaborative-climate-action.org; www.giz.de





Einleitung

Der Klimawandel ist eine Tatsache. Daher besteht weltweit ein dringender Bedarf an ehrgeizigeren und wirksameren Klimaschutzmaßnahmen. Die derzeitigen Verpflichtungen zur Bekämpfung des Klimawandels reichen nicht aus, um die Erderwärmung, wie vereinbart, auf deutlich unter 2 Grad und möglichst sogar 1,5 Grad zu begrenzen. Akteure aller Regierungsebenen, Zivilgesellschaft, Wissenschaft, Private und Unternehmen müssen deutlich mehr tun als bisher, um bis 2050 die Treibhausgas-Emissionen auf Netto-Null zu reduzieren.

Collaborative Climate Action (CCA) ...

... ist die politisch gewollte und gut organisierte Zusammenarbeit von Regierungsebenen zur Erreichung – idealerweise gemeinsam – definierter Klima-Ziele. Nur mit und durch CCA ist ein effektiver und in seiner Ambition deutlich gesteigerter Klimaschutz möglich.

Die Vermeidung von Treibhausgasemissionen und eine verbesserte Anpassung an den Klimawandel unter Einbeziehung ökologischer, ökonomischer und sozialer Aspekte und ein gemeinsames Handeln sind klimapolitische Leitprinzipien. Nationalstaaten sind als Souveräne und Gestalter dabei in der Führungsrolle. Gleichzeitig spielen Städte und Regionen eine unverzichtbare Rolle bei der Umsetzung von Klimamaßnahmen und der Erreichung einer nachhaltigen Entwicklung: Städte sind für etwa 75 % der weltweiten energiebedingten Kohlenstoffemissionen und etwa zwei Drittel des Ressourcen- und Energieverbrauchs verantwortlich. Sie sind wirtschaftliche und innovative Zentren, die etwa 80 % des globalen Bruttoinlandproduktes (BIP) erzeugen.

Aus der nationalstaatlichen Führungsrolle beim Klimaschutz einerseits, und der lokalen Verortung kohlenstoffintensiver gesellschaftlicher Dienstleistungen (Wohnen, Mobilität, Nahrung & Ernährung etc.) andererseits, ergibt sich, dass die Zusammenarbeit aller Regierungsebenen für eine effektive und effiziente Planung und Umsetzung von Klimaschutz- und Anpassungsmaßnahmen unverzichtbar ist. Gemeinsam geht Klimapolitik besser.

Regierungsebenen ...

... sind die öffentlichen Akteure (Parlamente, Regierung, Verwaltung) innerhalb eines Landes, unter denen Aufgaben, Zuständigkeiten und Ressourcen aufgeteilt sind.

Alle Länder haben eine Nationalregierung und Kommunen. Viele dazwischen noch Länder/Bundesstaaten/Provinzen/Landkreise oder ähnliches.

Föderale Nationen geben ihrer Zwischenebene besondere Kompetenzen, die auch zu Verschiedenheiten zwischen den Bundesstaaten bzw. -ländern führen können, z. B. wenn diese Regelungen für ihre Kommunen erlassen.

Diese Publikation setzt einen Schwerpunkt auf die Zusammenarbeit der Regierungsebenen, also von Nationalregierung, Bundesstaaten, Ländern, Provinzen, Landkreisen, Städten und Gemeinden. Genutzt dafür wird der Begriff Collaborative Climate Action (CCA), die Regierungsebenen übergreifende Zusammenarbeit zum Klimaschutz und zur Klimaanpassung.

Wenn alle Regierungsebenen ihre Zuständigkeiten, Aufgaben, Budgets, Experten, Kontakte und Kooperationspartner zielgerichtet und abgesprochen einsetzen, erreichen sie gemeinsam mehr als jeder einzelne Akteur alleine. Sie verhindern gleichzeitig, widersprüchliche Anreize zu schaffen, und können erheblichen Aufwand, sei es Geld, Personal oder Zeit sparen, indem sie sich gegenseitig fördern.

Zusammenarbeit kann sporadisch, freiwillig und temporär sein. Ihre wirkliche Stärke entfaltet sie als politisch gewollt, gut organisiert und langfristig, wenn Verfassung und Gesetze Verantwortlichkeiten festlegen und Regeln für Kooperations-Verfahren sowie vorhersehbare Abläufe bestimmen und definieren.

Damit trägt CCA auch zu einer Kohärenz, also Stimmigkeit, der Klimapolitik bei – von der internationalen bis zur kommunalen Ebene, also dem Handeln vor Ort. Viele nennen dies die „Architektur der Klimapolitik“ (climate governance).

Neben der Zusammenarbeit der verschiedenen Regierungsebenen (vertikale Kooperation), ist auch die horizontale Zusammenarbeit, also diejenige zwischen Ministerien, Sektoren, Themenfeldern unter Einbeziehung der Zivilgesellschaft, der Wirtschaft, der Forschung und der Medien eine Voraussetzung für gelungene Klimapolitik. Auch dies kann im weiteren Sinne Collaborative Climate Action genannt werden.

Climate Governance ...

... ist eine umfassende Beschreibung dafür, dass Institutionen, Gremien und Verfahrensabläufe eine Lösung der Klimaprobleme herbeiführen.

Ursprünglich für die internationale Zusammenarbeit der Staatengemeinschaft entwickelt, bedeutet Klima-Regieren das Entwickeln von Mechanismen, Abkommen, gemeinsamen Instrumenten zum Steuern und Überwachen, Verfahrensweisen sowie alle direkten Maßnahmen, um den Klimawandel zu verhindern, Treibhausgase zu mindern, Anpassungen an ein sich änderndes Klima zu sichern und Kompensationsmechanismen zu entwickeln.

Die Art, wie klimabezogene Entscheidungen fallen und umgesetzt werden, also das „Klima-Regieren“, ist in der Verfassung, in Gesetzen und Verordnungen für die Setzung und Erfüllung von Klimazielen beschrieben. Darüber hinaus ist jedes Wirken und Mitwirken von Dritten, auch der Zivilgesellschaft und von Unternehmen, ein Element von climate governance.

Ausgehend von der Dringlichkeit ambitionierter Klimapolitik (Kapitel 1) erklärt diese Publikation die besondere Bedeutung städtischer Gebiete für Treibhausgas-Minderung und Anpassung an den Klimawandel (Kapitel 2). Im Folgenden wird erläutert, warum Zusammenarbeit so wichtig ist um das subnationale Handlungspotential besser zu nutzen, und CCA als Grundprinzip des Klima-Handelns erklärt (Kapitel 3).

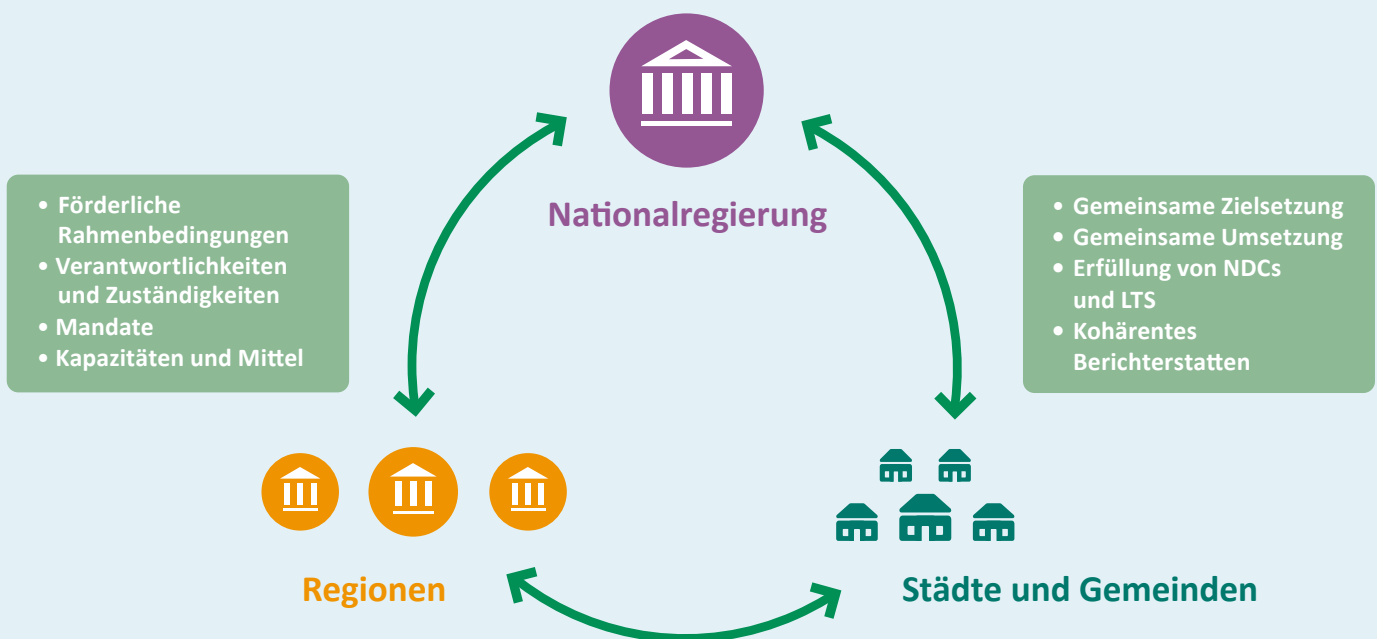
Kapitel 4 beschreibt, wie durch politischen Willen und ein strukturiertes Herangehen gestaltet werden kann und welche positiven Wirkungen für die anstehenden Transformationsprozesse in Gesellschaft und Wirtschaft durch CCA erzielt werden können. Ferner werden Akteure, Initiativen und Ansatzpunkte genannt, die derzeit in besonderer Weise CCA unterstützen und gestalten (Kapitel 5).

Weiterführende Informationen zu Literatur und Fallbeispielen finden sich auf der Webseite: <https://collaborative-climate-action.org>



Collaborative Climate Action (CCA)

Eine Voraussetzung für ambitionierte und effektive Klimapolitik



Collaborative Climate Action (CCA) ...

... ist die politisch gewollte und gut organisierte Zusammenarbeit von Regierungsebenen zur Erreichung – idealerweise gemeinsam – definierter Klima-Ziele. Wichtig sind förderliche Rahmenbedingungen, das Erfüllen von Verpflichtungen durch alle Ebenen und eine gemeinsame Überprüfung der Zielerreichung.

1.

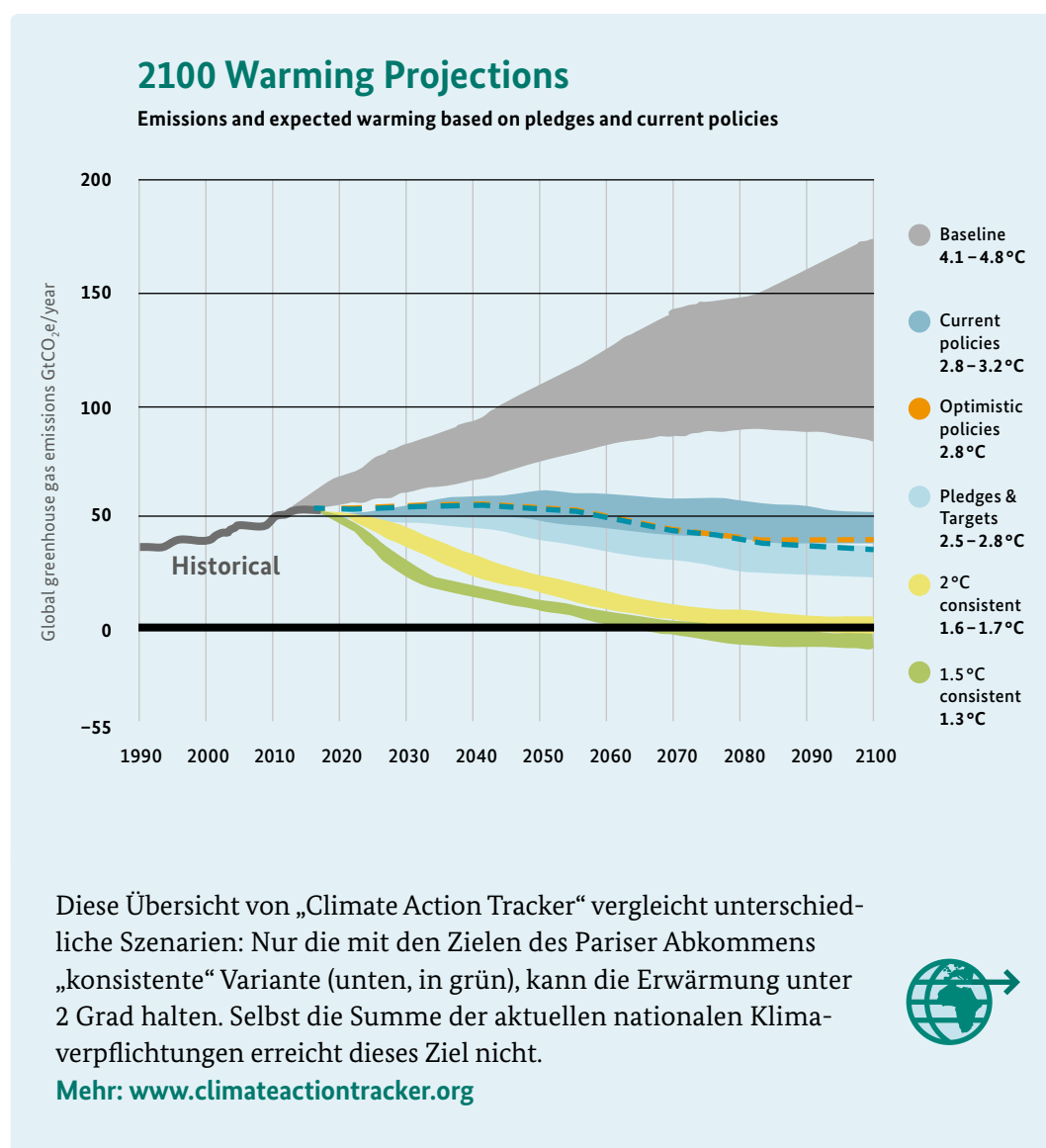
Ehrgeizigeres und effektiveres Klimahandeln ist notwendig



Der Bericht des Weltklimarates (International Panel on Climate Change, IPCC) 2018 stellte fest: „Die Begrenzung der globalen Erwärmung auf 1,5 °C würde rasche, weitreichende und beispiellose Veränderungen in allen Bereichen der Gesellschaft erfordern.“

Neben der Transformation unseres Energiesystems ist ein radikales Überdenken unserer Lebens- und Wirtschaftsweise gefordert. Dies umfasst die Erzeugung von Energie, die Bauweise und Temperatur unserer Häuser, unsere Art des Reisens, die Herstellung und Nutzung von Waren, die Verwertung von Abfällen und Vieles mehr.

Die Schätzungen zum wahrscheinlichen, durchschnittlichen Temperaturanstieg – selbst bei rechtzeitiger und vollständiger Umsetzung der derzeitigen nationalen Selbstverpflichtungen (Nationally Determined Contribution, NDC) – reichen von 2,5 bis 2,8 °C Celsius bis zum Ende des Jahrhunderts. Notwendig ist allerdings eine Begrenzung der Erderwärmung, wie vereinbart, auf deutlich unter 2 °C und möglichst sogar 1,5 °C.



Man spricht bezüglich der zu geringen Reduktionsverpflichtungen von einer Ambitionslücke (ambition gap), und von einer Umsetzungslücke (implementation gap), die beschreibt, dass nicht alle Selbstverpflichtungen zur Treibhausgasreduzierung auch erfüllt werden.

Der Anstieg der globalen Mitteltemperatur ist unter anderem mit einem Anstieg des Meeresspiegels, der Zerstörung von Ökosystemen und der Artenvielfalt sowie einer Ausdehnung der für Menschen unbewohnbaren Gebiete verbunden. Extreme Ereignisse wie Hitzewellen, Stürme und Überschwemmungen werden die menschliche Gesundheit, die Lebensgrundlagen sowie die wirtschaftliche und soziale Entwicklung gefährden. Die Auswirkungen untergraben die globalen Bemühungen um Entwicklung und Wohlstand im globalen Süden und im globalen Norden.

Laut Weltklimarat können die verheerenden Auswirkungen des Klimawandels nur durch ehrgeizigere und wirksamere Klimaschutzmaßnahmen verhindert werden, welche die menschengemachten (anthropogenen) Treibhausgas-Emissionen im Jahr 2050 auf Netto-Null senken.

Der Klimawandel und besonders die rasche und intensive Vermeidung von Treibhausgas-Emissionen machen eine tiefgreifende gesellschaftliche Transformation notwendig. Auf der ganzen Welt zeigen Beispiele, dass eine solche Transformation möglich ist. Allerdings haben bisher nur sehr wenige Länder, Regionen, Städte, Gemeinden oder Unternehmen gezielte Transformationspfade eingeschlagen oder gar die dafür heute notwendigen Maßnahmen in ausreichender Weise umgesetzt.

Die Dekarbonisierung von Wirtschaft und Gesellschaft erfordert bis Mitte des Jahrhunderts klare und effiziente Maßnahmen. Das kann nur gelingen, wenn alle staatlichen Akteure zusammenarbeiten und die Wirtschaft, Zivilgesellschaft, Wissenschaft und Interessensgruppen auf allen Ebenen mit einbeziehen. Dieses Regierungsebenen übergreifende Klima-Regieren (Multi-Level Climate Governance) schließt viele direkte Maßnahmen ein: die Anpassung von Finanzströmen, den verbesserten Zugang zu Informationen und Wissen und insgesamt verbesserte institutionelle Fähigkeiten auf allen Ebenen.

2.

Das Handeln von Städten und Regionen ist notwendige Voraussetzung für eine ehrgeizigere Klimapolitik



Das Wichtigste in Kürze

Städte und Regionen, also die subnationale Ebene, spielen eine unverzichtbare Rolle für das Erreichen von Nachhaltigkeitszielen, bei der Minderung von Treibhausgasen und der Anpassung an den Klimawandel. Ohne Städte und Regionen können die Nationalregierungen ihre international hinterlegten Klimaziele nicht erreichen, und schon gar nicht ihre Ambitionen steigern.

Angesichts einer zunehmenden Verstädterung, die einerseits oft mit einer Steigerung des Wohlstands und des urbanen Innovationspotenzials, andererseits mit einem Anstieg des Verbrauchs an Energie und Ressourcen sowie den damit verbundenen Treibhausgas-Emissionen einhergeht, entscheidet sich die Klima-Zukunft der Erde auch und insbesondere vor Ort. Dadurch haben die Kommunen eine besondere Verantwortung zu handeln.

Je handlungsfähiger eine Regierungsebene ist, desto mehr kann sie zum Klimaschutz beitragen. Daher ist es besonders wichtig, die unteren Ebenen, also Städte, Gemeinden, Landkreise, Provinzen, Bundesstaaten so mit Zuständigkeiten, Finanzen, Personal und Wissen auszustatten, dass sie ihren Beitrag leisten können und dass dieser von ihnen auch eingefordert werden kann. Wer Zuständigkeiten, Geld und Macht teilt und zuordnet, wird dadurch nicht schwächer, sondern zeigt Stärke.

Entschlossene Klimapolitik auf kommunaler Ebene ist allerdings kein Ersatz für das Handeln auf höherer Ebene, denn nationalstaatliches Wirken setzt Rahmen für alle. Die Nationalstaaten müssen Treiber und Gestalter sein. Sei es eine landesweite CO₂-Steuer, Erhöhung von Abgaben auf Benzin, der Abbau von Subventionen für fossile Brennstoffe, Förderung regenerativer Energien, Vorgaben von Recyclingquoten oder Vorschriften zum nachhaltigen Wassermanagement – nationale Regeln bewirken, dass gleiche Vorgaben für alle gelten.

Die Hauptverantwortung zur Umsetzung des Pariser Klimaabkommens bleibt also bei den Nationalregierungen: Sie müssen ihre Zuständigkeiten, Aufgaben, Finanzmittel und sonstige Möglichkeiten für ambitionierte Klimamaßnahmen einsetzen und ihre Stimme auf internationalem Parkett erheben.

2.1. Die Bedeutung von Städten und Regionen für Minderung und Anpassung

Städte und Regionen, also die subnationale Ebene, spielen eine unverzichtbare Rolle für das Erreichen von Nachhaltigkeitszielen, bei der Minderung von Treibhausgasen und der Anpassung an den Klimawandel.

Im Jahr 2020 leben ca. 55 % der Weltbevölkerung in Städten oder urbanen Gebieten. Diese Zahl wächst kontinuierlich, Prognosen für 2050 gehen von 70 % städtischer Weltbevölkerung aus. In manchen Weltregionen leben schon heute über 70 % der Menschen in Städten: Nord-Amerika (82 %), Latein-Amerika (81 %), Europa (75 %). Anderen Regionen wird eine rasante Bevölkerungszunahme und damit einhergehende Urbanisierung vorhergesagt. In Afrika werden bis 2050 voraussichtlich 70 % der Menschen in Städten wohnen.

Mit der Verstädterung wandeln sich in der Regel die Verhaltensmuster: Der Verbrauch von Energie und sonstigen Ressourcen nimmt pro Kopf zu, ebenso wie der Anspruch an öffentliche Dienstleistungen. Gleichzeitig verschlechtert sich vielerorts die Umweltqualität, darunter erhöhte Luftverschmutzung – oft bedingt durch Verkehr –, Knappheit an Wasser, Zerstörung von Grünflächen und Biodiversität.

Während städtische Gebiete maßgeblich zu den Treibhausgas-Emissionen beitragen, wurden dort auch früh und deutlich die Folgen des Klimawandels wahrgenommen.

Städtische Minderungsziele und Klimaaktionsprogramme gibt es seit den 1990er Jahren. Städte und ihre internationalen Organisationen fordern seit der ersten UN-Klimakonferenz (COP 1, 1995 in Berlin), dass sich Nationalregierungen auf Minderungsziele einigen und bei der Umsetzung entsprechender Maßnahmen mit den nachgeordneten Ebenen zusammenarbeiten.

Städte sind so wichtig, weil sie Problem und Lösungsansatz gleichermaßen darstellen.

- In Städten werden etwa zwei Drittel der Ressourcen und der Energie verbraucht,
- und 75 % der Treibhausgase emittiert,
- sie generieren ca. 80 % des Bruttoinlandproduktes,
- ihre Lage und Dichte macht sie besonders verletzlich, z. B. durch den steigenden Meeresspiegel, extreme Wetterereignisse, Hitzewellen und ankommende Klimaflüchtlinge.
- Ihre Dichte bedeutet auch Chancen für Infrastruktur und Dienstleistungen,
- die ökonomische Triebkraft und Innovationen kommen oft aus urbanen Gebieten,
- Städte können auch als Labore für nachhaltige Lösungen, dienen, seien dies neue Technologien, neue Wirtschaftsformen (z. B. Shared Economy) oder nachhaltige Lebensstile.

Diese Forderung basierte zunächst auf dem Erkennen globaler Verantwortung („Jeder muss bei sich anfangen“). Rasch kam die Einsicht dazu, dass die Auswirkungen des Klimawandels die Sicherheit, Lebensqualität und Wirtschaftsentwicklung bedrohen. Also müssen die Verantwortlichen in Städten und Regionen ihre Bevölkerung, Infrastruktur und ökonomischen Werte schützen. Subnationale Klimaziele und -programme gehören insofern zum Aufgabenkern einer Kommunal- oder Regionalregierung, welche Verantwortung für ihre Bevölkerung wahrnimmt.

2.2. Das Handlungspotential von Städten und Regionen

Städte und Gemeinden haben bereits frühzeitig erkannt, dass ihre Aufgabenfelder große Möglichkeiten zur Minderung von Treibhausgasemissionen bieten. 2019 veröffentlichte die Coalition for Urban Transitions (CUT) den Bericht Climate Emergency – Urban Opportunity und bestätigt diese Erkenntnis, indem sie zeigt, „dass die Treibhausgasemissionen in

Städten mit Hilfe bereits etablierter Technologien und Praktiken nahezu auf Null gebracht werden können. Der Bericht zeigt ein Bündel technisch möglicher Maßnahmen auf, mit denen die Emissionen der wichtigsten städtischen Sektoren bis 2050 um fast 90 % gesenkt werden können“.

Climate Emergency – Urban Opportunity, Report der Coalition for Urban Transitions (CUT)

„Die Welt steht einer Klimakrise gegenüber – aber Städte bieten den Nationalregierungen eine Lösung“ (Seite 10). Die Koalition zur Transformation in Städten (Coalition for Urban Transitions) ist eine weltweite Initiative, um Nationalregierungen bei einer ökonomischen Entwicklung von Städten unter gleichzeitigem Begegnen der gefährlichen Folgen von Klimawandel zu unterstützen.

Mehr: www.urbantransitions.global



Aufgaben und beispielhafte Handlungsfelder vor Ort

Viele kommunale Aufgaben beziehen sich auf Handlungsfelder mit relevanten Treibhausgas-Emissionen. Dazu gehören unter anderem:

- **Flächennutzung:** Planung und Genehmigungen für Bebauung, Baulandausweisung, Grünzonen, Anpassung an den Klimawandel, usw.
- **Gebäude:** Baugenehmigungen, Gebäude sind der Einzelsektor, der knapp 40 % der CO₂ Emission und 36 % des globalen Energiebedarfs verantwortet. Für die Kühlung alleine stieg der Energiebedarf seit 2010 um 25 %.
- **Verkehr:** Straßennutzung, öffentlicher Verkehr, Stadt der kurzen Wege. In der EU verursacht die urbane Mobilität 40 % der CO₂-Emissionen im Straßenverkehr.
- **Abfall:** Schnelle Emissionsreduktion sind hier möglich, v. a. bei Methan, einem auf kurze Zeiträume wesentlich potenterem Treibhausgas als CO₂.
- **Wasser:** Verbrauch, Verteilung, Entsorgung. Wasserpumpen gehören in manchen Städten des Globalen Südens zu den größten kommunalen Energieverbrauchern.
- **Energie:** Förderung regenerativer Energiequellen und Energieeffizienz vor Ort, Zusammenbringen von Besitzern geeigneter Flächen mit Investoren, Beschaffung von „grünem Strom“.

Neben ihrer Zuständigkeiten für relevante Handlungsfelder liegt ein weiterer Grund, warum Städte ein hohes Handlungspotential aufweisen, in ihrer oft besonders starken Wirtschaftsleistung, ihrer ökonomischen Triebkraft, der Ansammlung von Firmen, Kapital, Wissen, Universitäten, Forschung und Innovationskraft.

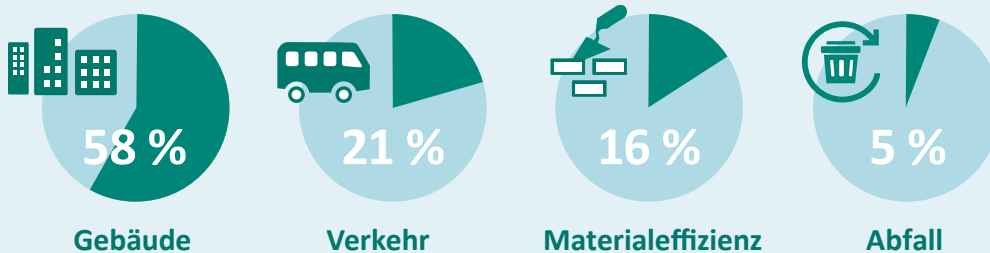
Neben **Verantwortung** und **Handlungspotential** gibt es einen weiteren Grund, warum die subnationale Ebene eine so hohe Bedeutung für den Klimaschutz hat: sie ist den vielen privaten und auch öffentlichen Akteuren, ohne deren Zutun weder Minderung noch Anpassung gelingen kann, am nächsten. Vor Ort wird experimentiert, werden Alternativen entwickelt, es wird debattiert, werden Aufmerksamkeit und Mehrheiten gewonnen, Verhaltensänderungen geübt. Kurze Entscheidungswege, gute Kenntnisse der örtlichen Situation, Bürgernähe und Nähe zu sichtbaren Wirkungen sind weitere Vorteile des kommunalen Handelns. Diese Aspekte gelten für große Städte ebenso wie für kleine Gemeinden.

Gerade in urbanen Räumen werden sich neue, kohlenstoffarme oder sogar kohlenstofffreie soziale Praktiken zu Wohnen, Mobilität, Konsum und Produktion als erstes entwickeln. Städtische Räume haben also einen Pioniercharakter, der dem ganzen Land zu Gute kommen kann.

UN-Generalsekretär António Guterres sagte 2019 „Es sind die Städte, wo der Kampf um das Klima gewonnen oder verloren wird.“

Handlungspotential in urbanen Zonen

Technisch machbare Maßnahmen könnten die CO₂-Emissionen bis 2050 um fast 90 % in städtischen Gebieten senken



Diese Übersicht aus dem Bericht Climate Emergency – Urban Opportunity verdeutlicht das relevante Handlungspotential der Kommunen in zentralen Sektoren.

Mehr: www.urbantransitions.global



Weltweit werden Nationalregierungen ihre Klimaziele nur erreichen, wenn sie die Nutzung des Potentials aus Städten, Gemeinden und Regionen fördern und einfordern. Die dringend notwendige Ambitions-Steigerung für Minderungs- und Anpassungsziele kann überall auf der Welt nur mit der subnationalen Ebene erreicht werden.

Warum Städte und Regionen beim Klimaschutz voran gehen



Mehr information auf der Webseite:
www.collaborative-climate-action.org



Klimakompetenzen auf allen Ebenen

Welche Zuständigkeiten und Handlungsmöglichkeiten für klimapolitische Interventionen und Klimamaßnahmen Regierungs- und Verwaltungsebenen innerhalb eines Landes sowie gegenüber einer supranationalen Ebene normalerweise haben, wurde vom ICLEI Europasekretariat zusammengestellt. Eine entsprechende Infografik definiert in diesem Zusammenhang „Rechte, Pflichten und Möglichkeiten“ einzelner Regierungs- und Verwaltungsebenen aktiv zu werden, bzw. aktiv sein zu müssen. Dies betrifft z.B.: Teilen von Informationen, Regelsetzung, Implementierung & Finanzierung. Eine der zentralen Schlussfolgerungen ist, dass die Handlungsmöglichkeiten auf supranationaler Ebene stark im Sinne von „Rechten“ definiert werden können, während nationale und regionale Regierungen stärker in die „Pflicht“ genommen werden. Lokale Regierungen haben weniger Rechte, einige Pflichten und eine größere Menge an freiwilligen Handlungsoptionen („Möglichkeiten“).

Mehr: www.iclei-europe.org



Das Handlungspotential von Städten und Regionen ist durch die in der jeweiligen Verfassung verbrieften Rechte und Verantwortungsbereiche geprägt. Daran gekoppelt sind verfügbare Finanzmittel, die der subnationalen Ebene für die Umsetzung zur Verfügung stehen.

Regierungs-Sphären statt -Ebenen

Die südafrikanische Verfassung spricht von den drei Sphären der Regierung („three spheres of government“), was diese als unterschiedlich aber gleichwertig auszeichnet, und benennt als Grundprinzip *„co-operate with one another in mutual trust and good faith by fostering friendly relations; assisting and supporting one another; informing one another of, and consulting one another on matters of common interest; co-ordinating their actions and legislation with one another; adhering to agreed procedures; and avoiding legal proceedings against one another“*.



Diese Grundhaltung zeigte sich auch bei der Einrichtung des südafrikanischen Intergovernmental Climate Change Committee (IGCCC) – einem Gremium, welches alle Regierungsebenen zu Klimafragen berät und deren Zusammenarbeit unterstützt.

Mehr: www.climateresponse.co.za

Küstenstädte sind besonders verletzlich durch Klimawandel, etwa durch einen steigenden Meeresspiegel

2/3 aller Städte mit mehr als 5 Millionen Einwohnern – das sind 13 % der weltweiten Stadtbevölkerung – liegen in den niedrigen Küstenzonen. Diese Zonen sind besonders durch Überflutung vom Meer und Flussmündungen, der Versalzung von Trinkwasserreservoirs, zunehmender Erosion und der Verkleinerung der bewohnbaren Flächen bedroht.

Ein IPCC Report von 2018 stellt fest, dass schon ein globaler Temperaturanstieg von 1,5 Grad bis 2100 den Meeresspiegel um 26 bis 77 Zentimeter ansteigen lassen kann. Jede 10 Zentimeter Anstieg machen eine Umsiedelung von rund 10 Millionen Menschen notwendig.

2.3. Viele Städte und Regionen handeln vorbildlich

Im Jahr 2020 haben über 10.000 Kommunen eigene CO₂-Reduktionsziele und Strategien zu deren Umsetzung verabschiedet. Die ambitioniertesten von ihnen nennen Zieljahre für „Klimaneutralität“ oder „100 % Erneuerbare Energie“. Diese Vorreiter-Städte zeigen, was möglich ist und motivieren damit auch viele andere. Auch immer mehr Regionalregierungen, also Landkreise, Provinzen, Kommunalzusammenschlüsse, Bundesstaaten, verpflichten sich zu eigenen CO₂-Reduktionszielen und arbeiten bei deren Realisierung mit den Kommunen ihres Gebietes zusammen.

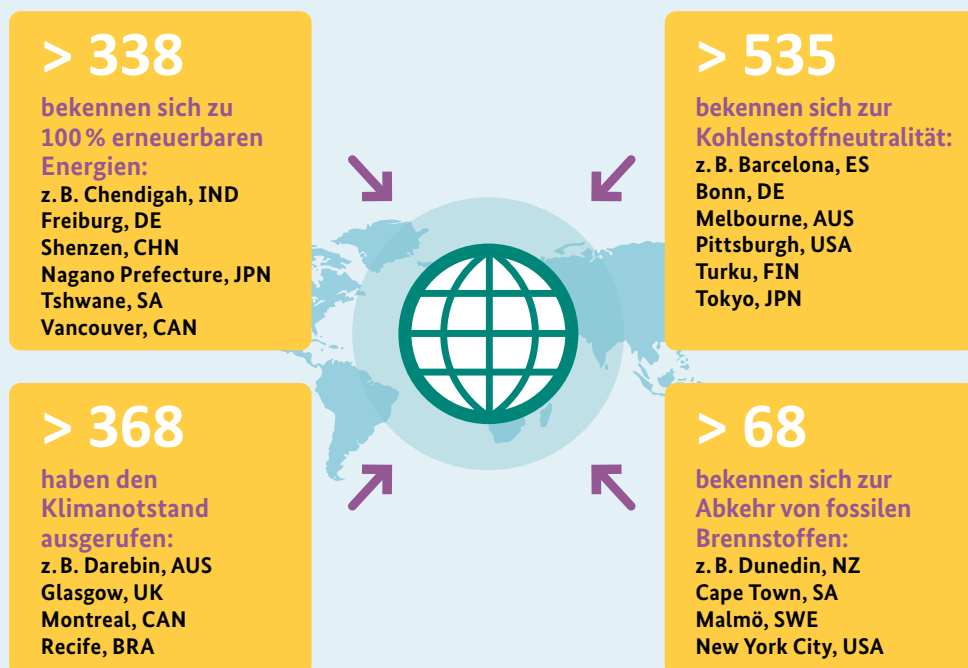
Netzwerke von Städten und Regionen mit Klima-Schwerpunkt

Unterstützt werden Kommunen und Regionen weltweit von Netzwerken, darunter ICLEI, C40, UCLG, Under 2 Coalition oder dem Global Covenant of Mayors for Climate and Energy.

Mehr: www.iclei.org; www.c40.org; www.uclg.org;
www.under2coalition.org; www.globalcovenantofmayors.org



Über 400 Städte und Regionen auf der ganzen Welt haben sich zu einer oder mehreren Formen ehrgeiziger Klimaschutzmaßnahmen verpflichtet, einschließlich der Erklärung des Klimanotfalls zur Annahme von CO₂-Neutralitätszielen, um sich von fossilen Brennstoffen zu lösen und auf 100 % erneuerbare Energie umzustellen.



Vorreiterstädte mit ambitionierten Zielen

Diese Grafik vom November 2020 zeigt die Anzahl der Städte weltweit, die sich zur Erreichung spezifischer Klimaschutzziele verpflichten.

Mehr: talkofthecities.iclei.org



Deutsche Kommune entwickelt eigene Einspeisevergütung

Die deutsche Einspeisevergütung für erneuerbare Energien läuft aus, was u.a. schon jetzt zu einer deutlichen Verringerung der neu installierten Solarstromanlagen führt. Die Stadt Freiburg will dieser Entwicklung nicht tatenlos zusehen und hat im Dezember 2019 beschlossen, ein eigenes „Stadtstrommodell“ zu prüfen. Der kommunale Energieversorger würde damit privaten Betreibern von Solaranlagen wieder garantierte Abnahmepreise anbieten, u.a. finanziert durch die Abnehmer dieses Ökostroms.

Mehr: www.badische-zeitung.de



Erfolgreiche lokale Emissionshandelssysteme in Japan regen nationales Handeln an

Während in Japan noch kein nationales Emissionshandelssystem existiert, wurden auf lokaler bzw. regionaler Ebene bereits zwei Handelssysteme implementiert. 2010 startete das Emissionshandelssystem im Großraum Tokio (Tokio-EHS), das erste Emissionshandelssystem Japans. 2011 begann die Präfektur Saitama (Saitama-EHS). In einer zweiten Phase wurden beide Systeme ambitionierter gestaltet, die gesetzten Reduktionsziele wurden erreicht. Basierend auf diesen subnationalen Systemen hat die japanische Regierung ein Expertengremium zur Frage, wie CO₂-Bepreisung in Japan auf dem Weg zu einer de-karbonisierten Gesellschaft sowie beim Wirtschaftswachstum unterstützen kann, eingesetzt.

Mehr: www.germanwatch.org und hier www.icapcarbonaction.com



Die Stadt Seoul wirkt als Klimavorbild in Südostasien

Durch das große Engagement von Bürgermeister Park Won-soon (†) startete die Stadt Seoul in Südkorea (10 Millionen Einwohner, 23 % des BIP) 2012 ihr Programm „One Less Nuclear Power Plant Initiative“, „Ein Atomkraftwerk weniger“ und gab damit ein Reduktionsziel für den Energieverbrauch bzw. die CO₂-Emissionen an.

Basierend auf dem Erfolg der daraus abgeleiteten Aktivitäten, hat die Stadt Seoul im Jahr 2014 eine zweite Phase eröffnet, welche alle relevanten Bereiche des kommunalen Handelns einschloss und die Bürger in besonderer Weise bei Planung und Umsetzung einbezog. Als Ergebnis konnte Seoul im Jahr 2017 eine Reduzierung seiner Treibhausgas (THG)-Emissionen um 5 % im Vergleich zu 2005 verzeichnen, während das Land Korea im selben Zeitraum einen Anstieg der THG-Emissionen um 26,8 % aufwies.

Ergänzend dazu wurde in einem intensiven Konsultationsprozess das „Versprechen von Seoul“ von einem Bürgerkomitee für ein grünes Seoul entwickelt. Anwohner, Experten und Umweltgruppen waren beteiligt, insgesamt etwa 1/3 der Bürger von Seoul. Diese Initiative hat zehn städtische Aktionsfelder bestimmt.

In der zweiten Phase des „Versprechen von Seoul“ und mit der Vision, netto Null Emissionen bis 2050 zu erreichen, hat Seoul nun ehrgeizige Ziele formuliert: Null-Energiehäuser, Erhöhung der autofreien Gebiete, Reduzierung der Luftverschmutzung und andere. Dafür wird derzeit ein detaillierter Plan erarbeitet, die damit ihre großen Bemühungen fortsetzt, zur Erfüllung des Pariser Abkommens beizutragen.



Im Projekt „Versprechen einer ehrgeizigen Stadt“ und mit finanzieller Hilfe der Internationalen Klimaschutzinitiative (IKI) des deutschen Umweltministeriums arbeitet Seoul nun aktiv mit Kommunen in Südostasien, um diese für ehrgeizige Klimaaktionspläne und intensive Bürgerbeteiligung zu begeistern.

Mehr: www.iclei.org

2.4. Wie Nationalregierungen das Handeln von Städten und Regionen unterstützen

Der Bericht Climate Emergency – Urban Opportunity weist den Nationalregierungen eine Schlüsselrolle zu: Selbst die größten und handlungsfähigsten Städte können nur einen Teil ihres Minderungs-Potentials alleine realisieren. Die Hälfte der städtischen Bevölkerung lebt in kleinen und mittleren Städten. Diese benötigen nationale Rahmen und Unterstützung noch mehr als große Städte. Proaktive Anleitung der Nationalregierungen und wirkungsvolle Partnerschaften mit anderen Regierungsebenen sind unerlässlich, um das Handlungspotential der Städte zu entfalten. 1/3 der Klimaschutzmaßnahmen sind nur möglich, wenn nationale und subnationale Ebene zusammenarbeiten, so der Bericht.

Nehmt die Städte in das Zentrum ...

... der nationalen Strategie, um gemeinsamen Wohlstand bei Netto-Null Emissionen zu erreichen, sagt der Bericht von CUT Climate Emergency – Urban Opportunity und nennt Prioritäten für Themen und für das Herangehen der Nationalregierungen.



Mehr: www.urbantransitions.global

Die Studie Multi-level Climate Governance – Supporting Local Action zeigt auf, wie Nationalregierungen förderliche Bedingungen für subnationalen Klimaschutz herstellen können.

Zu den Instrumenten zählen beispielsweise Systeme für die Berichterstattung, Systeme zur Vergabe von Umweltzeichen und Klimaschutzzertifikaten und -preisen, Netzwerke von Kommunen, Steigerung kommunaler Einkünfte, die für Klimaschutzmaßnahmen genutzt werden können.

Wie Nationalregierungen Städten und Regionen unterstützen können (aus der Studie „Multi-level Climate Governance“)

- mit Information und Wissen
- durch Finanzmittel
- über Koordinierung und Zusammenarbeit
- durch institutionelle Stärkung.



Mehr: www.collaborative-climate-action.org

Ein wirkungsvolles Instrument kann auch ein sogenanntes „Klima-Mandat“ der Nationalregierung darstellen, durch welches sie ihre Kommunen verpflichtet, Beiträge zur Erreichung der nationalen Ziele zu leisten. Dies kann zum Beispiel durch nationale Klimagesetze geschehen.

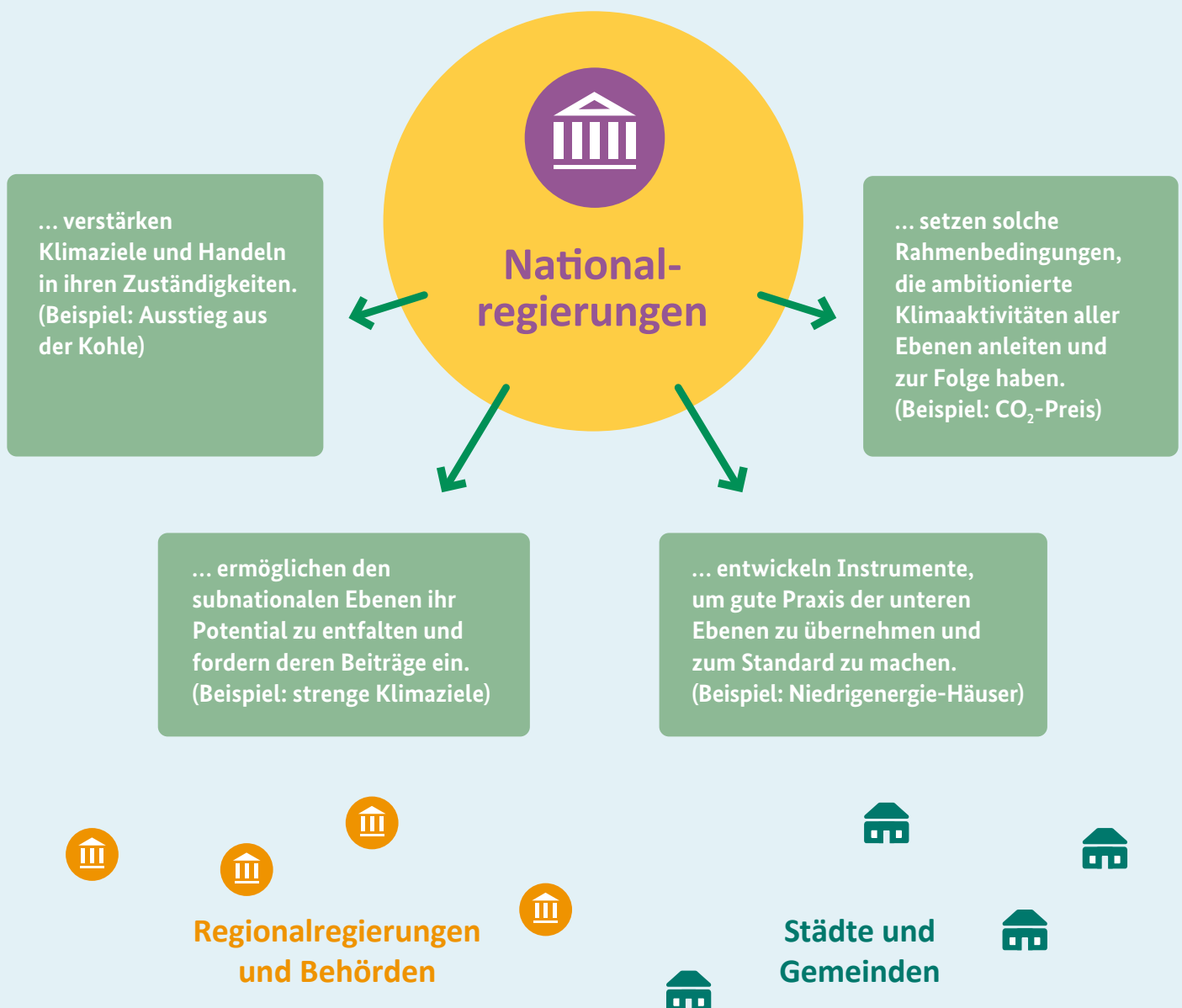
Klimaschutzzertifikate für Kommunen in Costa Rica

Unter dem Programa País de Carbono Neutralidad 2.0: Categoría Cantonal (www.cambioclimatico.go.cr) (PPCNC, Programm zum kommunalen Beitrag zur nationalen Niedrigemissionsstrategie) vergibt das Ministerium für Umwelt und Energie (MINAE, www.minae.go.cr) Klimaschutzzertifikate an Kommunen, um sie dazu zu motivieren, ihre Treibhausgasemissionen zu messen, zu reduzieren und zu kompensieren. Städte und Gemeinden können freiwillig am Programm teilnehmen und sich für die Schritte in ihren Bemühungen zur Senkung von THG-Emissionen zertifizieren lassen: von der Berechnung ihres Kohlenstoff-Fußabdrucks über die Entwicklung und Umsetzung von Maßnahmen bis hin zur Erreichung der Klimaneutralität.



Mehr Informationen über das Programm gibt es unter www.energypedia.info (nur Englisch)

Kluge Nationalregierungen ermöglichen allen Regierungsebenen zu handeln, und fordern deren Handeln ein





3.

Collaborative Climate Action – Grundlage für wirkungsvolle Klimapolitik (Das „Warum“)



Das Wichtigste in Kürze

Collaborative Climate Action (CCA) ist die politisch gewollte und gut organisierte Zusammenarbeit von Regierungsebenen zur Erreichung – idealerweise gemeinsam – definierter Klimaziele. Dabei sind alle Regierungsebenen gleichermaßen wichtig.

Diese Zusammenarbeit ist besonders wichtig für die dringenden und erfolgversprechenden Treibhausgasminderungen in städtischen Gebieten. Während nationale und regionale Regierungen ca. 35 % des Einsparpotentials in Städten regeln und Kommunalregierungen etwa 28 % verantworten, können die meisten Einsparmöglichkeiten (ca. 37 %) nur durch gemeinsame Aktivitäten aller Regierungsebenen realisiert werden, so der Bericht Climate Emergency – Urban Opportunity (jeweils ohne Dekarbonisierung des Stromsektors).

Die größte Verantwortung, CCA zu stärken und zum Normalfall zu machen, liegt auf höchster Ebene, bei den Regierungsspitzen jedes Landes. Impulse und Startpunkte können von überall herkommen: von der subnationalen Ebene, von weitsichtigen Regierungen, ja auch von außen, z. B. aus der Wirtschaft oder von Bürgerbewegungen zum Klimaschutz.

3.1. CCA als Gestaltungsprinzip wirksamer Politik

CCA ist kein Wundermittel der Klimapolitik und bedeutet auch nicht, die Verantwortung zum Handeln von einer Ebene auf eine andere zu verschieben. Die gut organisierte Zusammenarbeit der Regierungsebenen, ist ein Prinzip, wie Politik gestaltet werden sollte, um wirkungsvolle, sichtbare und faire Ergebnisse zu erzielen

Collaborative Climate Action ...

- ... ist ein Gestaltungsprinzip von Politik und ein Mittel zur Erreichung und Verstärkung vom Klima-Zielen,
- ... will widersprüchliche Maßnahmen verhindern und dient somit der Stimmigkeit von Politik und Verwaltungshandeln (Kohärenz),
- ... ermöglicht, Planungsprozesse gemeinsam zu gestalten und die Umsetzung von Maßnahmen „Hand in Hand“ und auf der jeweils sinnvollsten Ebene zu leisten,
- ... erfordert und bewirkt Dialog und Kooperation zwischen den Regierungsebenen und mit vielen weiteren Beteiligten in Gesellschaft und Wirtschaft,
- ... bietet eine Chance, die subnationale Ebene stärker einzubeziehen und erlaubt damit den Städten und Regionen, ihre Innovationsfähigkeit zu entfalten,
- ... verlangt, Klimaaspekte bei allen politischen und administrativen Entscheidungen zu betrachten,
- ... verbessert sich ständig selbst, weil alle lernen.

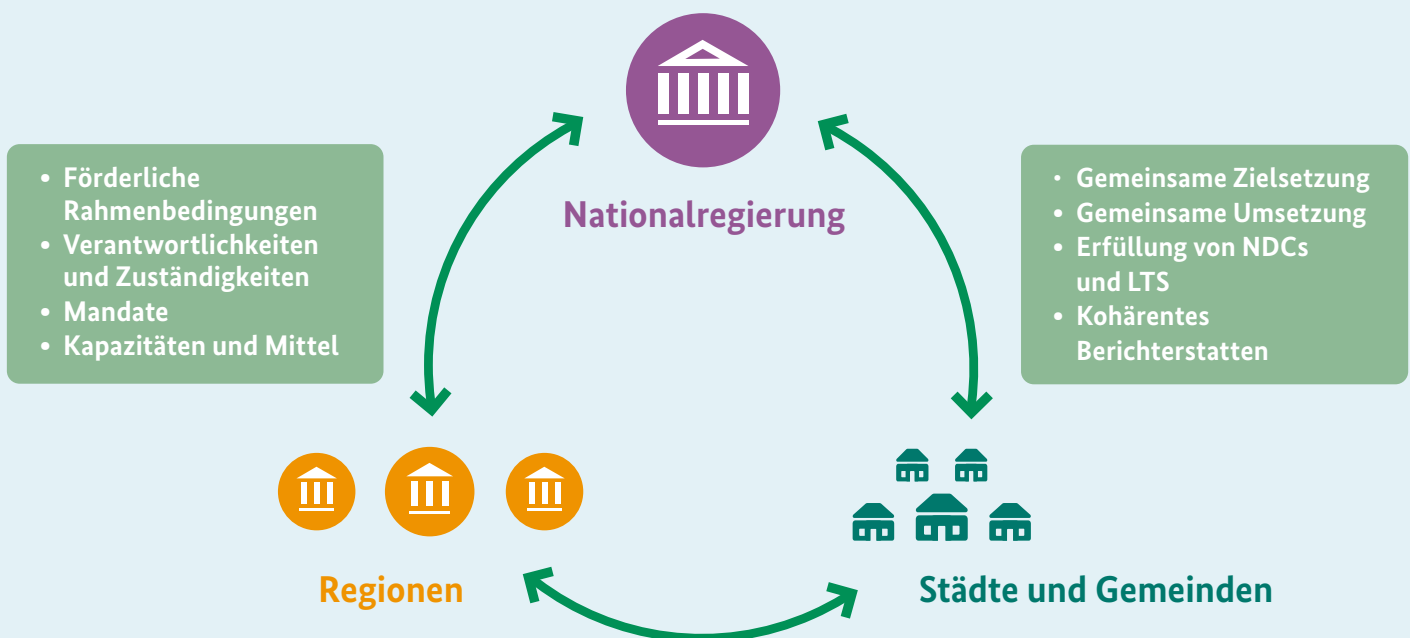
Gleichzeitig ist CCA ein Mittel (Instrument), um die Umsetzung von Zielen zu befördern und zu beschleunigen. Damit können die Klima-Ambitionen gestärkt und die Effektivität von Klima-Maßnahmen verbessert werden. Beides erlaubt, ehrgeiziger zu werden und Klima-Ziele auch wirklich zu erreichen.

Langfriststrategien (LTS) und Nationale Klimabeiträge (NDCs) werden durch CCA besser, ambitionierter und leichter umzusetzen, siehe Kapitel 6. Gelungene CCA antwortet also auf die Ambitionsücke und die Umsetzungslücke gleichermaßen.

„Vertikale Integration“ und „Multi-level Governance“ sind andere Begriffe für ein ähnliches Ziel: nationale, regionale und kommunale Regierungseinheiten arbeiten zielgerichtet zusammen. CCA gilt gleichermaßen für Minderung von Treibhausgasen, wie auch für Anpassung an den Klimawandel. Das National Adaptation Plan (NAP) Global Network beschreibt „vertikale Integration“ als einen Prozess, bei dem gewollte und strategische Verbindungen zwischen der nationalen und der subnationalen Anpassungsplanung, Umsetzung, Beobachtung und Überprüfung hergestellt werden.

Collaborative Climate Action (CCA)

Eine Voraussetzung für ambitionierte und effektive Klimapolitik



Klimaaktion hat die besten Ergebnisse, wenn alle Regierungsebenen zusammenarbeiten

Mehr als 50 National- und Regionalregierungen, Kommunen und internationale Organisationen haben sich 2019 in der Partnership for Collaborative Climate Action zusammengeschlossen und sich in einer Partnerschaftserklärung auf vier zentrale Prinzipien der Zusammenarbeit verständigt:

- **Partnerschaft:** Erfolgreicher Klimaschutz basiert auf einem partnerschaftlichen Ansatz, der über alle Regierungsebenen hinweg unter Einbindung aller relevanten Akteure koordiniert wird, auf die Zivilgesellschaft zugeht und das Potenzial ausschöpft, das sich durch unterschiedliche Perspektiven und Ressourcen bietet.
- **Allgemeingültigkeit:** Auch wenn sich nationale Gegebenheiten und Verwaltungsstrukturen unterscheiden, ist der Klimawandel eine globale Herausforderung, die uns alle betrifft. Um die Rahmenbedingungen für mutigen und wirksamen Klimaschutz zu schaffen, muss Engagement und Innovationskraft von Städten, Regionen und Gemeinschaften die Anstrengungen von Nationalregierungen ergänzen.
- **Kohärenz:** Klimapolitik sollte kohärent sein und alle relevanten Sektoren und Ebenen berücksichtigen. Wirtschaftliche und sektorspezifische Programme, Pläne und Maßnahmen müssen sowohl auf die Klimaziele als auch auf die Ziele der nachhaltigen Entwicklung ausgerichtet sein, soziale und ökologische Aspekte und deren Nutzen mit aufnehmen sowie die realen Gegebenheiten und die Bedürfnisse aller Akteure berücksichtigen.
- **Transparenz:** Entscheidend für einen erfolgreichen Wandel ist die Kommunikation auf allen Regierungsebenen und mit allen relevanten Akteuren und Partnern, auch aus der Zivilgesellschaft. Gleichmaßen bedeutend ist eine transparente Berichterstattung über Maßnahmen und Fortschritte bei der Erreichung unserer Klimaziele.

Partnership for Collaborative Climate Action

2019 gegründet, wollen die Mitwirkenden die Zusammenarbeit der Regierungsebenen stärken.

Mehr: www.collaborative-climate-action.org



3.2. Warum CCA die Klimapolitik stärkt

Beteiligen sich alle Regierungsebenen, wird Klimaschutz erfolgreicher. Dafür gibt es viele Gründe.

- a) **Öffentliche Akteure ziehen an einem Strang:** Gemeinsame Ziele und zueinander passende Maßnahmen aller Ebenen sind effizient und wirkungsvoll. Sie setzen positive Impulse für alle und verhindern gegensätzliche Anordnungen und Anreize. „1+1 ist also mehr als 2“. Je besser Partner zusammenarbeiten, desto mehr Klimaambition und Erfolge können sie zeigen.

Subsidiarität ...

... ist auch für erfolgreiche Klimapolitik ein hilfreiches Grundprinzip, bedeutet es doch, dass die Regulierungskompetenz immer „so niedrig wie möglich und so hoch wie nötig“ angesiedelt sein sollte.

- b) **Jede Ebene tut, was sie am besten kann:** CCA führt durch Aufteilung von Aufgaben entlang vorhandener Kompetenzen und Möglichkeiten zu effizientem Handeln. Viele Sichtweisen und ein integriertes Herangehen helfen, den Klimaschutz in allen Sektoren, Handlungsfeldern und Zuständigkeiten zu verankern.
- c) **Gut investierte Zeit:** Zusammenarbeit kostet Zeit bei Strategiefindung und Planung, spart aber Zeit, Kosten und Aufwand in der Umsetzungsphase; auch erhöht sie die Akzeptanz von Maßnahmen und reduziert damit spätere (zeitraubende) Konflikte.
- d) **Ownership:** Je mehr ein Akteur – dies gilt auch für Regierungsebenen – bei Entwicklung und Planung von Zielen und Aktivitäten beteiligt ist, desto größer ist dessen Mitwirkungsbereitschaft für die Umsetzung und das Überwinden von Hindernissen.
- e) **CCA vergrößert die Umsetzungschancen:** Selbst wenn eine Regierungsebene „ausfällt“ (z.B.: politischer Unwille, finanzielle Engpässe) können andere Ebenen ihre Aktivitäten fortsetzen oder gar verstärken. Leugnet beispielsweise eine Nationalregierung die zunehmende Erderwärmung und ihre Folgen, können handlungsfähige Bundesstaaten und Kommunen ihre Anstrengungen weiterführen und verstärken.
- f) **Kontakte auf allen Ebenen:** Partner in Wirtschaft, Wissenschaft, Zivilgesellschaft, Medien usw. können von der jeweils passenden und nächsten Regierungsebene angesprochen werden. Während eine Nationalregierung mit nationalen Verbänden und im internationalen Kontext arbeitet, können Länder und Kommunen ihre Kontakte zu örtlichen Firmen, Organisationen, Forschungseinrichtungen nutzen. Je tiefer die Regierungsebene, desto näher ist sie bei den Bürgern, kennt deren Situation vor Ort und weiß, wie Gesellschaft und Wirtschaft zum Klima-Handeln angeregt werden können.
- g) **Interessenkonflikte bleiben bestehen, können aber besser gelöst werden:** Auch bei einer konstruktiven Zusammenarbeit verschiedener Regierungsebenen bleiben Interessenskonflikte zwischen Aufgabenfeldern (z.B. Landwirtschaft – Naturschutz), zwischen den Ebenen (z.B. wie Steuereinnahmen verteilt werden) und sogar zwischen verschiedenen Klimamaßnahmen (z.B. Bio-Kraftstoffe) bestehen. Der Umgang mit solchen Ziel- und Interessenskonflikten kann allerdings bei einer gut organisierten Kooperation der Ebenen **transparenter und professioneller werden**. Kompromisse lassen sich leichter finden.

Integrierte Planung für eine kohlenstoffarme Entwicklung – Indonesien

Im Oktober 2017 gab die Regierung Indonesiens das Ziel aus, den Klimaschutz besser in die Entwicklungsagenda des Landes zu integrieren. Sie rief die „Initiative für eine kohlenstoffarme Entwicklung“ (*Low Carbon Development Initiative – LCDI*) ins Leben. Wirtschaftswachstum, Armutsbekämpfung, soziale Stabilität, hohe Umweltqualität, Schutz der Ökosysteme, Biodiversität und die Reduzierung von Treibhausgasemissionen sollten in Einklang gebracht werden. Ein erstes Ergebnis ist der neueste Nationale Mittelfristige Entwicklungsplan (RPJMN www.bappenas.go.id) für die Jahre 2020 bis 2024. Er legt zum ersten Mal eine kohlenstoffarme Entwicklung (*Pembangunan Rendah Karbon [PRK]* in Bahasa Indonesia) als eine nationale Priorität fest. Zum ersten Mal findet sich eine Minderung von Treibhausgasemissionen (basierend auf den aktuellen NDC) unter den ‚Makro Entwicklungszielen‘ des Landes.



Nach der nationalen Ebene, ist es auch an den Provinzen, diesen Weg einzuschlagen. Mehr Informationen darüber und die Unterstützung durch VICLIM auf www.energypedia.info.

Mehr zur Low Carbon Development Initiative generell gibt es auf der offiziellen Webseite der Initiative und im Bericht „A Paradigm Shift Towards a Green Economy in Indonesia“. www.lcdi-indonesia.id und im Bericht „A Paradigm Shift Towards a Green Economy in Indonesia“. www.bappenas.go.id

- h) **Klimaschutz und Anpassung immer mitdenken:** Je besser die Regierungsebenen zusammenarbeiten, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit, dass Klimaaspekte in alle Entscheidungen einfließen. Dieses integrierte Herangehen, oder „Mainstreaming“ ist auch das Ziel der 17 UN-Nachhaltigkeitsziele.
- i) **CCA steht für einen modernen Regierungsstil:** Viele Regierungen auf der ganzen Welt arbeiten daran, Kräfte zu bündeln und die Handlungsmöglichkeiten jeder Regierungsebene zu stärken.
- j) **CCA stärkt alle, niemand verliert:** Die Klimazusammenarbeit aller Regierungsebenen dient sowohl dem Erreichen gemeinsamer Klima-Ziele, als auch den Erfolgen auf jeder einzelnen Ebene. Weil alle ihr Potential verbinden, gewinnt jeder. Statt gefürchtetem Machtverlust entsteht Anerkennung für jede Ebene. Anstelle der Angst, Finanzmittel zu teilen, tritt die gemeinsame Verantwortung für zukunftsbeständige, wettbewerbssichernde, soziale Investitionen in die Zukunft. Statt internationale Kontakte zu begrenzen, können sie den Kommunen und Regionen zusätzliche Finanzmittel erschließen.

Klimaschutz und Anpassung in die generelle Entwicklung einbauen – Puerto Vallarta, Mexiko

Der Klimaaktionsplan von Puerto Vallarta (www.puertovallarta.gob.mx) im Bundesstaat Jalisco zeigt: kommunale Anpassungs- und Minderungsmaßnahmen sind nicht ausschließlich Aufgabe des Umweltamtes im Rathaus. Jedes Amt muss sich seiner Rolle im Kampf gegen den Klimawandel bewusst sein, die Auswirkungen des Klimawandels in die Planungsprozesse einbeziehen und Ressourcen und Anstrengungen so einsetzen und lenken, dass Entwicklungsziele im Kontext der großen Herausforderungen durch den Klimawandel erreicht bzw. durch ihn nicht gefährdet werden (beispielsweise Überschwemmungen als Infrastruktur-Risiko).



VICLIM unterstütze die Stadt bei der Erstellung ihres Klimaschutzplanes. Mehr dazu auf www.energypedia.info (nur Englisch) und im Webauftritt der Internationalen Klimaschutzinitiative (IKI) in Mexiko www.iki-alliance.mx (Englisch und Spanisch).

4.

CCA setzt einen klaren politischen Willen voraus und benötigt klug gestaltete Prozesse (Das „Wie“)



Das Wichtigste in Kürze

CCA kann dann gelingen, wenn der politische Wille zur Zusammenarbeit auf allen Regierungsebenen vorhanden ist und dieser durch gemeinsame Ziele, Gesetze und Regeln, Institutionen, Strukturen und Prozesse gut verankert wird. Die subnationale Ebene ist für das Gelingen ebenso verantwortlich wie die nationale Regierung.

Sind sich Nationalregierung und Provinzen, Bundesstaaten und Kommunen, oder nationale und subnationale Regierungseinheiten einig, dass sie nur durch Zusammenarbeit Erfolge erzielen, so bieten sich eine Fülle von Möglichkeiten: von gelegentlichem Austausch bis zur gemeinsamen, strategischen Umsetzung von Klimazielen.

Grundlegenden Erfolgsfaktoren

Gute CCA bedeutet auch:

- Gemeinsame Grundprinzipien,
- Führung und Steuerung von CCA nach Regeln,
- Prozessorientierter Ansatz und Prozessmanagement,
- Engagement von Personen,
- Faktengestützte Entscheidungsfindung,
- Lernfähigkeit,
- Kooperation mit weiteren Partnern.

CCA braucht auch:

- Vertrauen, Mut und Geduld,
- Klug aufgebaute Kooperationsmechanismen und Institutionen,
- Gemeinsame Erfolge.

Wichtig ist, dass Parlamente, Ministerien, nachgeordnete Behörden, Dezernate, Ämter und sonstige Akteure der verschiedenen Regierungsebenen das „Prinzip Zusammenarbeit“ anwenden:

- durch eine institutionell abgesicherte Zusammenarbeit,
- bei der Festlegung von Klimazielen,
- bei der gesetzlichen Verankerung von Klimapolitik,
- bei der gemeinsamen Umsetzung,
- beim Überprüfen und Nachbessern,
- durch Lernen und Landesgrenzen überschreitende Zusammenarbeit,
- in gegenseitiger Unterstützung,
- durch Einbeziehen von Erfolgsfaktoren für einen guten Prozess der Zusammenarbeit.

Collaborative Climate Action bedarf des politischen Willens und eines guten Prozesses

Collaborative Climate Action



Eine gelungene Zusammenarbeit der Regierungsebenen ist nicht abhängig von Geld, Förderung von außen oder international verabredeter Regelungen. Politischer Wille zur Zusammenarbeit ist entscheidend.

4.1. Vom Austausch zur institutionalisierten Zusammenarbeit

Begegnung und Austausch zwischen den Regierungsebenen kann sich aus einmaligen Treffen, über temporäre Prozesse, bis hin zu abgesicherten Mitwirkungsrechten und -pflichten entwickeln.

Einmalige Zusammentreffen verschiedener Regierungsebenen setzen Zeichen und geben Impulse für eine längerfristige Zusammenarbeit.

Regionale NDC Workshops in Mexiko

In Mexiko kamen auf einer Reihe von regionalen „NDC Workshops“ Akteure der Bundesebene und aus den Bundesstaaten (Umweltministerien, Umwelt- und Klimawandel-Institute u. a.) zusammen, um sich über Herausforderungen und Erfolgsgeschichten im Klimaschutz auszutauschen. Es wurde diskutiert, wie eine bessere Abstimmung gelingen kann, und was die Bundesstaaten zu den nationalen Klimabeiträgen (NDC) beisteuern können. Mehr im Web-Auftritt der IKI in Mexiko (*nur Englisch und Spanisch*).

Mehr: www.iki-alliance.mx



Temporäre Prozesse zielen darauf ab, ein gemeinsames Ergebnis zu erreichen, z. B. die Erstellung eines nationalen Klimaplanes oder einer Stadtentwicklungsstrategie.

Auch die Talanoa-Dialoge zur Vor- und Nachbereitung der UN-Klimakonferenz 2017 unter der Präsidentschaft Fidschis begannen als temporäre Prozesse und waren als Auftakt für häufigere Begegnungen gedacht (siehe auch 6.3.).

Breite Beteiligung bei der Erstellung des deutschen Klimaschutzplanes

Zwischen Mitte 2015 und Anfang 2017 wurde in Deutschland der Nationale Klimaschutzplan 2050 erstellt. Von Beginn an gab es eine breite Beteiligung vieler Gruppen, darunter der Bundesländer und Kommunen. Der Beteiligungsprozess wurde von einem beauftragten Institut gemanagt und im Nachhinein evaluiert.

Mehr: www.bmu.de



Langfristige Zusammenarbeit kann in Gremien, Ausschüssen, Arbeitskreisen usw. zum Planen und Finden von Kompromissen stattfinden.

Vom temporären zum dauerhaften Beteiligungsprozess

Die Einbeziehung von Interessensgruppen ist ein wesentliches Element von CCA. Frankreich, zum Beispiel, hat ein Beratungsgremium in ein Beteiligungsgremium umgewandelt, welches nun bei jeder Gesetzgebung zu Umwelt- und Nachhaltigkeitsfragen beteiligt werden muss.

Zur Vorbereitung des französischen Klimagesetzes von 2015 wurde ein mehrdimensionaler Konsultationsprozess durchgeführt: Auf der einen Seite gab es öffentliche Debatten mit einem eigenen Bürger„tag“, einer partizipativen Webseite und lokale Diskussionen, auch in den französischen Regionen. Auf der anderen Seite fand ein institutionalisierter Stakeholder-Dialog mit definierten Gruppierungen statt: dem Staat, Parlamentsmitgliedern, Kommunen, Firmen, Gewerkschaften und Umweltverbände. Sie alle bildeten einen Rat auf nationaler Ebene, der sich aus diesen verschiedenen Interessen und aus verschiedenen Regierungsebenen zusammensetzte, der Nationale Rat zur Energiewende (National Council on the Energy Transition).

Mehr: www.iddri.org



Gesetzlich verankerte Mitwirkungsrechte stellen die verlässlichste Art der Zusammenarbeit dar. Alle Beteiligten kennen ihre Rechte und Pflichten beim Entscheiden und Umsetzen. Mit einer solchen Verankerung müssen alle Regierungsebenen ihren Beitrag zu ambitionierter Klimapolitik leisten, die Bürger können Handeln einfordern.

Föderale Mitwirkung in Deutschland

In Deutschland ist die Mitwirkung der Länderkammer bei der Bundesgesetzgebung in der Verfassung verankert. Im Dezember 2019 hat das nationale Parlament ein Klimaschutzgesetz verabschiedet. Die Länderkammer hat mangelnde Ambition der Regierung kritisiert und Verbesserungen durchgesetzt, z. B. eine deutlich höhere CO₂-Abgabe auf fossile Brennstoffe zum Fahren und Heizen.

Wichtig: Zusammenarbeit geht dann, wenn sich keine Ebene dem „Mitmachen“ entzieht. Für eine erfolgreiche Zusammenarbeit muss also auch die subnationale Ebene (Bundesstaaten, Provinzen, Landkreise, Kommunen u. ä.) die Angebote der Nationalregierung zur Kooperation aktiv aufgreifen und sich beteiligen.

4.2. Gemeinsame Zielfindung und Planung

Verschiedene Regierungsebenen können sich selbst Klimaziele setzen, diese ableiten (z. B. Kommunen übernehmen die Klimaziele ihrer Regierung), diese aggregieren (z. B. Regierungen stellen die aufsummierten Klimaziele ihrer Kommunen dar) oder am besten gemeinsam entwickeln und aufeinander abstimmen.

Städte übernehmen Klimaziele von Bundesstaaten

Das Verkehrsministerium des Landes Baden-Württemberg in Deutschland hat fünf Klimaziele formuliert. Um bis 2030 40 % weniger CO₂-Emissionen zu erreichen, sollen bis dahin der öffentliche Nahverkehr verdoppelt, die Zahl der PKWs in Städten um ein Drittel gesenkt werden und jedes dritte Auto klimaneutral fahren. Städte können diese Ziele nun in ihre kommunalen Klimaschutz- und Verkehrspläne übernehmen und Förderung für ambitionierte Maßnahmen bekommen.

Damit wird erreicht, dass die rechtlichen Rahmenbedingungen aller Ebenen ineinandergreifen und in Einklang stehen, auch positive oder negative Anreize, Förderprogramme, Apelle und Ähnliches.

Einzelne Staaten beginnen, Klimaziele für regionale und lokale Gebietskörperschaften vorzugeben, die diese dann in ihre jeweiligen Pläne und Rechtssetzungen aufnehmen und erreichen müssen. Als „Klimaschutzmandat“ wünschen sich viele Kommunen derartige Regelungen.

Verbindliche Klimaziele in Frankreich

Die nationale Klimastrategie (low carbon strategy) von Frankreich setzt Ziele zur Reduzierung von THG-Emissionen in ganz Frankreich und verpflichtet die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften entsprechende Aktionspläne aufzustellen und umzusetzen.

Auf regionaler Ebene sollen die Klima- und Energieziele in die regionalen Pläne für Raumordnung, nachhaltige Entwicklung und gleiche Lebensbedingungen (SPADDET) aufgenommen werden. Auf lokaler Ebene müssen alle Gemeinden mit mehr als 20.000 Einwohnern Nachhaltige Energie- und Klimaschutzpläne (SECAPs, wie von dem Covenant of Mayors entwickelt) aufstellen und dadurch auch Luftqualitätsziele beachten und Positiv-Energie-Gebiete bis 2050 fördern.

Insofern müssen in Frankreich bindende Energie- und Klimapläne aus nationalen Zielen abgeleitet werden, wobei kritisiert wird, dass es keine Pflicht der nationalen Ebene gibt, die subnationalen Aktivitäten wahrzunehmen oder gar zu evaluieren.

Mehr: www.c-track50.eu



Ein **nationaler Klimaplan** soll immer die Kommunen als wichtige Handlungsebene enthalten, deren Handeln einfordern, Verbesserungen der Rahmenbedingungen und nötige Unterstützungsangebote (siehe auch 4.7.) beinhalten.

Nationale Klimaschutzplanung Georgiens

Georgien ist dabei, einen Nationalen Klimaschutzplan aufzustellen. Auf Initiative des Umweltministeriums sind Vertreter von Städten und Gemeinden Teil der technischen Arbeitsgruppen. Sie steuern ihr Wissen bei, informieren über ihre Herausforderungen auf lokaler Ebene und ihre bisherigen Erfahrungen mit der Umsetzung von kommunalen Klimaschutzprojekten und -plänen, wie den Sustainable Energy Action Plans (SEAPs) unter dem „Globalen Bürgermeisterkonvent für Energie und Klima“ (Global Covenant of Mayors for Energy and Climate). Mehr zur Arbeit von VICLIM in Georgien findet sich hier (www.energypedia.info) (nur Englisch).



In **kommunalen Klimaplänen** geht es neben der Selbstverpflichtung, geplanten Maßnahmen und deren Realisierung auch darum, die notwendigen staatlichen Klimaziele und Rahmensetzungen zu nennen und ggf. deren Weiterentwicklung zu fordern.

Moderne Strategien zur Entkarbonisierung sind eng mit nationalen Klimapolitiken verbunden

Von 2012 bis 2015 haben acht Modellstädte in Brasilien, Indien und Südafrika umfassende kommunale Strategien und Aktionspläne zur Entkarbonisierung entwickelt und dabei ICLEIs GreenClimateCities (GCC) Methode verwendet. In der nun laufenden zweiten Phase des von der EU mitfinanzierten Projektes „Urban LEDS“ entwickeln jeweils drei weitere Modellstädte in Kolumbien, Bangladesh, Laos und Ruanda ihre Klimastrategien. Die Zusammenarbeit zwischen lokalen und nationalen Regierungsebenen steht im Mittelpunkt dieser Aktivitäten.

Mehr: www.urban-leds.org



Die Entwicklung von nationalen Klimabeiträgen (Nationally Determined Contributions, NDCs) und der Langfriststrategien (LTS) sind außergewöhnliche Möglichkeiten zur Entwicklung gemeinsamer Ziele und Klimaaktionspläne aller Regierungsebenen, siehe Kapitel 6.

4.3. Klimapolitik auf allen Ebenen verbindlich verankern

Verankerung von Klimaschutz und Anpassung bedeutet, dass nicht Einzelentscheidungen gesucht, sondern langfristig wirkende und vorhersehbare Mechanismen geschaffen werden. Diese können z. B. sein:

- Gesetze, kommunale Satzungen, Grundsatzbeschlüsse
- Steuern, Anreize, Subventionen, Einnahmemöglichkeiten für die verschiedenen Ebenen
- Definierte Zuständigkeiten und Personalressourcen
- Wiederkehrende Prozesse, z. B. im Nachhaltigkeitsmanagement und Verknüpfung mit dem Budgetrecht.

In jedem Fall gilt, dass Klimaziele deutlich schneller und effektiver erreicht werden, wenn alle Regierungsebenen in dieselbe Richtung arbeiten, anstatt vereinzelt oder gar gegeneinander. Wie die nationalen, regionalen und lokalen Klimaziele sinnvollerweise verankert werden, unterscheidet sich nach Staatsaufbau und Verfassung eines Landes. Rahmen, welche die derartige Zusammenarbeit fordern und ermöglichen, sind vielfältig. Dazu gehören die im Folgenden aufgeführten: Ein nationales Klimagesetz kann allen staatlichen Akteuren jeweilige Aufgaben und Verantwortlichkeiten zuweisen und sollte ihre kontinuierliche Zusammenarbeit (= CCA) festlegen.

Mexikos Nationales Klimawandelgesetz

Mit seinem Nationalen Klimawandelgesetz (Ley General de Cambio Climático (www.diputados.gob.mx)) setzte sich Mexiko im Jahr 2012 erste Ziele für die Senkung seiner Treibhausgasemissionen und für Bemühungen bei der Anpassung an den Klimawandel. Zudem legt das Gesetz Planungs- und Politikinstrumente fest, setzt einen institutionellen Rahmen und gibt allgemeine Leitlinien für die Umsetzung der Klimapolitik vor. Kompetenzen für die Regierungsebenen, d. h. Zentralregierung, Bundesstaaten und Kommunen, werden durch Artikel 7–9 abgesteckt. Das *Sistema Nacional de Cambio Climático* (SNCC; Nationales System für Klimawandel) soll die Koordination zwischen ihnen regeln (Artikel 38 ff.). So sind neben den nationalen Institutionen – der Interministeriellen Kommission für Klimawandel, dem Rat für Klimawandel und dem Nationalen Institut für Ökologie und Klimawandel – der Bundeskongress Teil des Systems, die 32 Bundesstaaten sowie die drei nationalen Verbände der Städte und Gemeinden. Im Hinblick auf Planung, verpflichtet das Gesetz die Bundesstaaten, eigene Klimaschutzprogramme zu entwickeln. Sie stellen zusammen mit der „Nationalen Klimawandelstrategie“ und dem „Nationalen Sonderprogramm zum Klimawandel“ die zentralen Planungsinstrumente des Landes dar (siehe Artikel 58). Die Kommunen aber verpflichtet das Gesetz nicht direkt dazu. Es gibt jedoch den Bundesstaaten diese Möglichkeit. Daher findet sich diese Weisung zum Beispiel seit 2015 im ‚Aktionsgesetz zum Klimawandel‘ (Ley para la Acción ante el Cambio Climático) des Bundesstaates Jalisco.

Mehr: www.gob.mx



Nationale Stadt- und Regionalentwicklungspolitik: Raumordnung, die Planung verschiedener Funktionen und Entwicklungsrichtungen für Landesteile, und Stadtentwicklungspolitik, das Ordnen und Lenken von städtischen Funktionen, sind Politikfelder, welche sektorübergreifend und von allen Regierungsebenen gemeinsam bearbeitet werden sollten. Die Verbindung dieser planenden und ordnenden Politik mit einer ambitionierten Klimapolitik verspricht die besten Erfolge. „Von oben“ ist die größte Verbindlichkeit zu erwarten, „von unten“ die breiteste Innovation und Umsetzungsfähigkeit. Moderne Stadtentwicklungskonzepte stellen den Klima- und Ressourcenschutz in den Mittelpunkt. Regeln und Standards dafür sollten auch in übergeordneten Regeln vorgegeben werden, zum Beispiele für ressourcen- und energiesparende Infrastruktur, Hochwasserschutz, nachhaltige Mobilitätskonzepte zur Bevorzugung von Fußgängern, Radverkehr und der Nutzung kleiner Fahrzeuge, Bauvorschriften für die Nutzung einheimischer und recycelter Materialien, Begrünung von Dächern und Nutzung von regenerativen Energien. In Europa bietet die Leipzig Charta zur nachhaltigen Stadtentwicklung dafür einen Rahmen (siehe 6.4.).



Weniger als zwei von fünf Ländern haben eine explizite nationale Strategie für Städte, und nur eine Handvoll davon spricht sowohl Klimaschutzmaßnahmen als auch entwicklungsrelevante Aspekte an.

Nationale Politik bildet den Rahmen für lokale Klimaaktivitäten

Nationale Politik bildet den Rahmen für lokale Klimaaktivitäten. Kolumbien, Fidschi, Indonesien, Mongolei, Ruanda, Süd-Sudan und Tonga haben sowohl eine explizite nationale Stadtentwicklungspolitik als auch nationale Klimabeiträge mit explizitem Bezug auf urbane Räume, um das Potential der Städte zu stärken und gleichzeitig den Lebensstandard bei reduzierten Emissionen zu heben.



Mehr: www.urbantransitions.global

Thematische Weichenstellung: Nationale Klimaziele wirken über sektorale Vorgaben besonders schnell. Die „Verkehrswende“ beispielsweise verlangt eine Verlagerung der Investitionsmittel vom Straßenbau in den öffentlichen Verkehr – auf allen Ebenen.

Regionale Strategien dienen der Umsetzung nationaler Vorgaben, bestimmen zusätzliche eigene Maßnahmen und bieten Rahmenregelungen für Kommunen, z. B. für den Ausbau regenerativer Energien.

Auch Kommunen haben die Möglichkeit, ihre Klimapolitik in Grundsatzbeschlüssen zu verankern. Gemeinderatsbeschlüsse zu Lokalen Klimastrategien, zu Null-Emissions-Zielen, zum Ausstieg aus der Finanzierung von fossilen Energieträgern oder auch die Ausrufung eines Klimanotstandes gehören dazu.

Klimanotstand (Climate Emergency) in deutschen Kommunen

Die Stadt Konstanz hat im Mai 2019 als erste deutsche Kommune per Gemeinderatsbeschluss den „Klimanotstand“ ausgerufen, mit dem Ziel, alle Kräfte aus Politik und Bevölkerung zu bündeln, um gemeinsam sofortige und entschlossene Anstrengungen zum Klimaschutz zu leisten. Der Klimanotstand beinhaltet die Aufforderung, die Gefahren des Klimawandels durch schnelles Handeln abzumildern oder zu beseitigen. Faktisch stellt dies einen Aktionsplan dar, der mit Dringlichkeit durch die Stadtverwaltung und die Stadtwerke umgesetzt werden muss, z. B. ein klimaschonendes Mobilitätsmanagement oder die energetische Sanierung von Gebäuden. Der Apell kann aber auch nach innen gerichtet sein und so strukturelle (verfahrenstechnische) oder organisatorische Neuausrichtungen innerhalb der Verwaltung nach sich ziehen, um den erhöhten Anforderungen durch den Klimawandel gerecht zu werden.



Die Resolution einer Stadt macht auch Land und Bund darauf aufmerksam, dass ein vollständiges Einhalten der Klimaschutzziele auf kommunaler Ebene unter den derzeitigen Rahmenbedingungen (noch) nicht möglich ist. Ein vollständiger Abbau weiterhin bestehender Subventionen für fossile Energieträger, eine sozial gerecht ausgestaltete CO₂-Bepreisung, eine grundlegend veränderte Verkehrspolitik und eine klimaschutzkonforme Förderung sozialen Wohnungsbaus wird so von den höheren Regierungsebenen eingefordert.

Mehr: www.klimanotstand.com;
www.climateemergencydeclaration.org

Zum 30. November 2020 hatten weltweit 1.814 Regierungen, insbesondere Städte, in 30 Ländern den „Klimanotstand“ ausgerufen. Zusammen vertreten sie mehr als 830 Millionen Einwohner.

Mehr: www.theclimatemobilization.org

New Urban Agenda

Die neue urbane Agenda (New Urban Agenda), 2015 von der Weltgemeinschaft verabschiedet, stellt eine globale Selbstverpflichtung der Regierungen für nachhaltige Städte dar. Es werden gleichzeitig sektorale Ziele (Verkehr, Gebäude, Energie, Abfall) formuliert, wie auch die Dringlichkeit sektorübergreifenden Handelns deutlich gemacht.



Mehr: www.un.org

4.4. Klimapolitik und Maßnahmen gemeinsam umsetzen

Nationalregierung, Staaten, Regionalbehörden und Kommunen haben bei der Realisierung von Klimamaßnahmen verschiedene Zuständigkeiten und Möglichkeiten im Zusammenspiel bessere Ergebnisse zu erreichen. Wichtig ist, nicht nur die Klimaziele selbst verbindlich zu verankern, sondern auch die Art, wie diese durch alle Regierungsebenen gemeinsam realisiert werden. Wie auch die Nationalstaaten haben die subnationalen Regierungen eine Vielzahl von Handlungsmöglichkeiten im Klimaschutz, darunter:

- das Ordnungsrecht,
- Planungsrecht,
- ökonomische Lenkung,
- öffentlichkeitswirksame Maßnahmen und freiwillige Aktivitäten.

Kommunen setzen ihre Möglichkeiten ein, zum Beispiel im Planungs- und Baurecht, bei der Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen und setzen das Recht der übergeordneten Ebene um. Wollen sie energiesparendes Bauen fördern, können sie dies z. B. über die Flächennutzungsplanung und Baugenehmigungen – in vielen Ländern sind sie hierfür zuständig – oder privatrechtlich durch Bedingungen beim Verkauf ihrer Grundstücke tun.

Auf der ganzen Welt haben Kommunen und Regionen eine Vielzahl von Herangehensweisen für ihre Klimapolitik entwickelt, darunter:

- Integrierte Klimaschutzkonzepte und -aktionspläne
- Treibhausgasinventare
- Umwelt- und Energiemanagementsysteme
- Klimafreundliche Beschaffungsrichtlinien
- Integration von Klimaschutz und Klimaanpassung in Flächennutzungspläne und Baugenehmigungen
- Förderung erneuerbarer Energien.

Programm für Energieeffizienz in öffentlichen Gebäuden und in der Infrastruktur (EEPBIP) – Südafrika

EEPBIP ist ein umfassendes, vertikal integriertes Multi-Akteurs-Programm unter der Leitung des südafrikanischen Ministeriums für Bodenschätze und Energie (Department of Mineral Resources and Energy, DMRE). Es fördert die Integration der drei Regierungssphären des Landes, indem es die Zusammenarbeit und die Abstimmung zwischen den verschiedenen Akteuren aus den nationalen, Provinz- und Kommunalverwaltungen sowie aus dem Privatsektor sicherstellt. Durch die Minderung von Investitionsrisiken sowie fachliche Unterstützung fördert das Programm die Energieeffizienz im öffentlichen Sektor und trägt somit dazu bei, die Treibhausgasemissionen des Landes zu reduzieren. Initiativen für mehr Energieeffizienz im öffentlichen Sektor stehen vor großen Herausforderungen: Zugang zu Kapital, institutionelle Strukturen, die nur begrenzt unterstützen können, unzureichende Kapazitäten und ein Mangel an Erfahrung und Wissen.

Das EEPBIP bietet technische und finanzielle Unterstützung und zielt darauf ab, technische, institutionelle und finanzielle Risiken zu mindern. Zur direkten Zielgruppe gehören Akteure aus den drei Regierungssphären (kommunal, Provinz und national), die Gebäude und Infrastruktur besitzen und bewirtschaften, die Energieeffizienzmaßnahmen z. B. in öffentlichen Gebäuden, bei der Straßenbeleuchtung oder in Kläranlagen durchführen.

- Das Programm nutzt „Energiespar-Contracting“ zwischen öffentlicher Hand und privaten Unternehmen. Es fördert die Privatwirtschaft, fördert den Markt von Energiedienstleistern, hebelt öffentliche und private Ressourcen, kümmert sich aber auch um Aus- und Weiterbildung, schafft Beschäftigung und unterstützt bei der Unternehmensentwicklung.
- Auf nationaler Ebene wird eine „Abteilung zur Förderung der Energieeffizienz“ (Energy Efficiency Support Unit, EEPSU) aufgebaut. Sie unterstützt nationale und subnationale Einrichtungen bei der Projektidentifizierung und -entwicklung, durch den Aufbau von Kapazitäten, beim Monitoring und in der Evaluierung (M&E) sowie bei der Entwicklung von Politiken und Strategien. Kern-Ziel der Abteilung ist es, sicherzustellen, dass diese Einrichtungen finanzierungsfähige Energieeffizienzprojekte vorbereiten, ausschreiben und erfolgreich vergeben.
- Investitionsrisiken werden durch die Einrichtung eines Bürgschaftsfonds gemindert. Dieser wird im Namen des Ministeriums für Bodenschätze und Energie durch die Industrial Development Cooperation (IDC) gemanagt. Partielle Kreditbürgschaften werden zusätzliche Sicherheiten für Darlehen der IDC an Energiedienstleister bieten.

Das EEPBIP ist Teil des nationalen Flagship-Programmes zum besseren Management von Energieeffizienz und Energienachfrage (*Energy Efficiency and Demand Management Flagship Programme*). Südafrika hat eine Reihe solcher sektor-spezifischer *Flagship-Programme* zum Klimaschutz aufgesetzt. EEPBIP wurde durch eine Kombination aus nationaler und lokaler Finanzierung mit zusätzlichem Geld aus der NAMA-Fazilität (energypedia.info) eingerichtet. VICLIM unterstützt EEPBIP, indem es gezielt Kapazitäten von Kommunen in den Bereichen Energiedatenerfassung und -management aufbaut, zusammen mit ihnen Business Cases Energieeffizienz entwickelt und Strukturen für M&E Prozesse, die über die Verwaltungssphären hinweg abgestimmt sind, fördert.



4.5. Aufgreifen und Verbreiten (Scaling-up)

Den Nationalregierungen kommt bei der Verbreitung von wirkungsvollen Beispielen eine besondere Rolle zu, denn sie können besondere Projekte und pionierhaftes Vorgehen ihrer Städte („Leuchtturm-Projekte“) aufgreifen, um deren breite Wiederholung anzuregen oder sie durch Regelungen und Verfahrensweisen zum allgemeinen Standard zu machen. Dieses „scaling-up“ ist auch ein guter Startpunkt für eine verstärkte Zusammenarbeit der kommunalen, regionalen und nationalen Ebene. Neben Einzelprojekten, z. B. ein Null-Energie-Rathaus, können durch das Aufgreifen von Erfahrungen einer untergeordneten Regierungsebene langfristige Transformationsprozesse gefördert oder gar ausgelöst werden.

Eine frühe Initiative einer Provinz wird zum nationalen Standard

British Columbia, die westlichste Provinz Kanadas, hat bereits 2008 eine CO₂-Steuer mit Ausgleichsmechanismen eingeführt, um den Übergang zu einer kohlenstoffarmen Gesellschaft aufkommensneutral zu gestalten. Die Landespolitik von British Columbia schreibt die Hinzufügung einer CO₂-Steuer für Verbrennungsprozesse (Verkehr, Heizung, Elektrizitätserzeugung) vor und erreicht damit etwa 70 % der CO₂-Emissionen. Gleichzeitig werden die Einkommensteuern von Personen und Unternehmen um etwa denselben Betrag der Steuereinnahmen gesenkt. Die CO₂-Steuer wird beim Verkauf, z. B. von Benzin, erhoben. Erfolge sind dokumentiert: zwischen 2007 und 2016 wuchs das Bruttoinlandsprodukt der Provinz um 19 % während gleichzeitig 3,7 % CO₂-Reduzierung stattfand.

Dieses Beispiel einer Provinz hat sich verbreitet: In Kanada hat die Bundesregierung inzwischen einen landesweiten CO₂-Preis eingeführt. Er begann bei \$20 pro Tonne CO₂-äquivalenten Emissionen im Jahr 2019 und soll bis 2022 auf \$50 steigen. 2019 hatten schon mehr als 70 Gebietskörperschaften, die zusammen etwa 20 % der THG-Emissionen des Landes verursachen, einen CO₂-Preis eingeführt.

Mehr: www2.gov.bc.ca



Eine vor Ort entwickelte App soll zum nationalen Standard werden

Die indische Stadt Bhubaneswar hat häufig mit Hochwasser zu kämpfen. Daher hat sie die App „Mu Saviour“ entwickelt, mit welcher Bürger gefährdete Orte melden können. Die App gewann einen nationalen Preis und wird nun als Vorbild in das National Manual for Storm Water Drainage des Ministry of Housing and Urban Affairs übernommen.

4.6. Faktenbasiert beobachten, berichten, Wirkungen prüfen, Nachsteuern

Um Erfolge und Verbesserungspotentiale sichtbar zu machen, gilt es, die Umsetzung und Erreichung von Zielen durch ein faktenbasiertes Monitoring- und Evaluierungssystem zu untermauern. Die ermittelten Daten geben auch Hinweise darauf, welche Akteure auf welcher Ebene verstärkt aktiv werden müssen. CCA geht also idealerweise immer mit Datentransparenz, faktenbasierten Erkenntnissen und darauf aufbauenden Lernprozessen einher.

Klima-Inventare einzurichten ist sehr sinnvoll. Sie werden im internationalen Klimaprozess ohnehin verlangt und können gleichzeitig einem Land wesentliche Erkenntnisse zum Setzen von Handlungsschwerpunkten vermitteln.

Noch berichten Nationalregierungen – insbesondere auf internationaler Ebene – in andere Systeme als ihre Kommunen. Je mehr sie allerdings ihre Daten zusammenfügen, desto mehr können alle lernen und sich verbessern. Dann wird es auch möglich werden, dass finanzielle Anreize und Geldflüsse an das Erreichen von Klimazielen gekoppelt werden können.

Auch hier sind es gemeinsame Systeme, die Klima-Ziele, deren Umsetzung und Wirkung am effektivsten erfassen und damit das Land attraktiv für Förderung von außen machen.

Internationale Klima-Inventare erlauben auch Vergleiche zwischen den Regionen und Kommunen, auch über Landesgrenzen hinweg. Damit können monetäre Anreize gesetzt und Konditionen für den Zugang zu Finanzmitteln und entsprechende Förderungen an das tatsächliche Erreichen von Klimazielen gekoppelt werden.

Wichtig ist, die Daten so ortsspezifisch wie möglich aufzuschlüsseln, damit sie als Entscheidungshilfe dienen können. Ebenfalls relevant ist es, dass Daten, welche internationale Erkenntnisse widerspiegeln an Kommunen und Regionen weitergegeben werden, bzw. ihnen zur Verfügung stehen.

Das Carbons Cities Climate Registry (cCCR), die Berichtsplattform von CDP und ICLEI

Entwickelt von ICLEI und nun in Zusammenarbeit mit dem Carbon Disclosure Project (CDP) betrieben, unterstützt cCCR Städte, Gemeinden und Regionen bei ihren Klimaschutzbemühungen durch die Dokumentation von Selbstverpflichtungen, Aktionen und Ergebnissen. Damit werden Transparenz, Rechenschaft und Glaubwürdigkeit hergestellt. Dieses Berichtssystem erlaubt auch die Zusammenfassung und Analyse von Daten auf allen Regierungsebenen, ebenso wie das Teilen von Erfahrungen und damit Anleitungen zum Handeln für alle.

Mehr: www.carbons.org



Web-basiertes Berichtssystem in Indonesien

In Indonesien werden die Zahlen zu den potentiell eingesparten Treibhausgasemissionen durch alle Klimaschutzprojekte – sowohl der Zentralregierung wie auch der Provinzregierungen – in einem einzigen, web-basierten System gesammelt: auf der Plattform ‚PEP-Online‘. Sie ermöglicht dem ‚Sekretariat für Klimaschutz‘ (RAN-GRK Sekretariat; ansässig im nationalen Planungsministerium), regelmäßig Informationen aus Projekten im ganzen Land zusammenzutragen, die Qualität dieser Informationen zu überwachen und Entscheidungsträger über die erzielten Fortschritte zu informieren. Provinzen nutzen das System, um sich über Maßnahmen in anderen Provinzen zu informieren. Somit fördert das System die Breitenwirksamkeit einzelner Maßnahmen, wenn diese nachgeahmt werden. Auch erhöhte die Regierung Indonesiens mit dieser Plattform die Transparenz und Rechenschaftspflicht. Viele der Informationen über Klimaschutzprojekte sind nun für die Öffentlichkeit leicht zugänglich. 2019 wurde ‚PEP-Online‘ weiterentwickelt und ist nun Teil von ‚AKSARA‘, einer Anwendung, die sich an Indonesiens neuer Initiative zur kohlenstoffarmen Entwicklung orientiert.

Mehr zu PEP-Online findet sich hier:

www.collaborative-climate-action.org



4.7. Lernen und Landesgrenzen überschreitende Zusammenarbeit

Von Kolleg*innen zu lernen ist die beste Art, um selbst aktiv zu werden. CCA ermöglicht dieses Lernen quer durch die Regierungsebenen und erfordert es auch, um die komplexen Prozesse kontinuierlich zu verbessern.

Nationale Netzwerke der Kommunen, Arbeitskreise, gemeinsame Forschungseinrichtungen und die Verbindung mit Fachkapazitäten in örtlichen Universitäten und Consultingfirmen stärken das subnationale Handeln.

Internationales Lernen ist zentral zur Lösung von Klimaproblemen. Viele Städte haben ihre Klimaaktionspläne im Verbund mit Partnern aus anderen Ländern aufgestellt, und erst später Erkenntnisse innerhalb ihres Landes teilen können.

Der UN-Klimaprozess bietet viele Möglichkeiten für nationale und subnationale Entscheidungsträger*innen, gemeinsam zu lernen und Beispiele auf ihre Situation zu übertragen.

Lernen in der Partnership for Collaborative Climate Action

Aktuelle Informationen und Berichte aus der Praxis finden sich auf dieser Plattform.

Mehr: www.collaborative-climate-action.org



GreenClimateCities

Die internationale Zusammenarbeit und das Netzwerken zum Klimaschutz von Städten begann in den frühen 1990er Jahren als ICLEI sein weltweites Projekt „Lokale Klimaaktion“ startete, inzwischen weiterentwickelt zu „GreenClimateCities“.

Mehr: www.iclei.org

Inzwischen verbinden, trainieren und stärken verschiedene internationale Organisationen und Kommunalverbände ambitionierte Städte für ihre Klimaaktionsplanung und deren Umsetzung, siehe Seite 19.



4.8. Unterstützung für das subnationale Handeln

Voraussetzung für Klimamaßnahmen aller Ebenen ist, dass die verantwortlichen Einheiten in der Lage sind zu handeln. Sie benötigen nicht nur Mandate und Zuständigkeiten, sondern auch Personal, Wissen, Infrastruktur und Finanzmittel. Hier haben die jeweils höheren Regierungsebenen eine besondere Verantwortung zu delegieren, zu teilen und Kapazitäten zu schaffen. Dazu gehören auch:

- Aufgaben, Zeitplanung, Ressourcen und Erwartungen klar und im Konsens zu formulieren,
- Planbare Finanzrahmen zu schaffen, Anreize für innovative Lösungen zu erlauben und anzubieten, Geldmittel zur Verfügung zu stellen,
- Mitarbeiter*innen im öffentlichen Dienst gut auszubilden, Fortbildungen zur Pflicht zu machen, Anreize für ambitionierte und kreative Personen zu schaffen, Auszeichnungen zu vergeben,
- Daten, Vorhersagen, Trendanalysen, Erfolgskriterien und Informationen aus internationalen Prozessen an die untergeordneten Ebenen weiterzugeben,
- Vertrauen zu schaffen durch die Vorhersehbarkeit von Entscheidungen,
- Zuzulassen, dass Bürger, Institutionen und die Wirtschaft mitverantwortlich in die Umsetzung vor Ort einbezogen werden können.

Beratung für Kommunen

Für deutsche Städte ist das vom Bund finanzierte „Service- und Kompetenzzentrum: Kommunalen Klimaschutz“ (SK:KK) besonders hilfreich. Zum einen erhalten sie technische und finanzielle Unterstützung für ihre Klimaaktivitäten, zum anderen eine allgemeine Beratung und Vernetzung, was auch hilft, ihre Erfahrungen in den nationalen politischen Prozess einzuspeisen.

Mehr: www.klimaschutz.de



Information, Wissen und Ausbildungsoffensiven: Ohne gut ausgebildete Stadtplaner*Innen, Verwaltungsfachkräfte, Spezialisten für Finanzförderung usw. kann die rasche Urbanisierung nicht in sinnvolle Bahnen gelenkt werden. Wichtig ist daher, dass „die klügsten Köpfe“ für nachhaltige Stadtentwicklung arbeiten, denn es darf nicht sein, dass selbst große Städte in vielen Ländern keine oder kaum ausgebildete Fachleute zur Stadtentwicklung einstellen können. Entsprechende Bildungseinrichtungen, Ausbildungsstandards, finanzielle Hilfen und Einstellungskonditionen sind unerlässlich.

Zugang zu Finanzmitteln: Eigene Steuereinnahmen und damit verfügbare Budgets sind Grundvoraussetzung für eigengesteuerte Klimapolitik. Komplementär können staatliche Förderungen die Stärkung einer klimafreundlichen Infrastruktur ermöglichen. Gerade dann, wenn aus dem nationalen Budget nur beschränkte Mittel „nach unten“ gelenkt werden, können Nationalregierungen ihre Kommunen systematisch beim Zugang zu internationalen Investitionstöpfen unterstützen und nationales Recht so gestalten, dass die kommunale Infrastruktur ein lohnendes Objekt örtlicher vorhandener Finanzmittel wird, z. B. zur Erzeugung nachhaltiger Energie.

Nationalregierungen, die Klimamaßnahmen ihrer Kommunen finanziell unterstützen ...

... haben dafür recht unterschiedliche Möglichkeiten entwickelt, z.B. durch:

- Bereitstellung direkter Finanzmittel für die lokale Ebene,
- Anforderung von ambitionierten Klimazielen bzw. nachgewiesenen Klimawirkungen als Voraussetzung für das Anwenden nationaler Finanzierungsinstrumente,
- Entwicklung neuer, zum Teil gemeinsamer Finanzierungsinstrumente für Klimaprojekte,
- Absicherung von Investitionen,
- Eröffnung von Zugang zu speziellen Kreditprogrammen.



Mehr: www.oecd.org

Nationale Förderprogramme können Kommunen und Regionen unterstützen, ihre Klimaziele und -maßnahmen zu planen und zu erreichen.

Nationale Klimaschutzinitiative (NKI) in Deutschland

Bei der Nationalen Klimaschutzinitiative (NKI) des deutschen Umweltministeriums werden nationale Gelder direkt für kommunale Klimamaßnahmen vergeben. Die 2007 gegründete NKI hat zwischen 2008 und 2019 über 32.000 Projekte mit einem Gesamtvolumen von 1,07 Mrd. Euro gefördert. Durch diese Projekte wurden Gesamtinvestitionen von über 3,5 Mrd. Euro ausgelöst. Mit einem Euro Förderung wurde somit mehr als das Dreifache an Mitteln für den Klimaschutz mobilisiert. Dabei wurde – und wird weiterhin – durch die Förderung von investiven Vorhaben eine Minderung der Treibhausgasemissionen um insgesamt rund 13,8 Millionen Tonnen CO₂-Äquivalente (netto über die Wirkdauer) realisiert. Gefördert durch die NKI werden auch kommunale Klimaschutzkonzepte und die Finanzierung von lokalen Klimaschutzmanager*innen. Damit werden längerfristige Kapazitäten und Verantwortlichkeiten geschaffen.



Mehr: www.klimaschutz.de

4.9. Erfolgsfaktoren für das Zusammenarbeiten

Verstärkte und institutionalisierte Zusammenarbeit der Regierungsebenen stellt an alle Beteiligten Anforderungen: alte Routinen müssen angepasst, neue Verhaltensweisen geübt werden. Zusammenarbeiten als kontinuierlicher Prozess geht leichter, wenn sich alle an bestimmten Erfolgsfaktoren und Qualitätsmerkmalen orientieren.

- **Verständigung auf Grundprinzipien:** Gute Zusammenarbeit bedarf eines gemeinsamen Verständnisses zum Handlungsbedarf, mit Klimapolitik als zentrale Zukunftsaufgabe, und daraus abgeleiteten Handlungsprinzipien. Leitend können dabei die in Kapitel 3.1. beschriebenen Prinzipien der Partnership for Collaborative Climate Action sein, die gemeinsam von Akteuren der nationalen, regionalen und lokalen Ebene definiert wurden.
- **Führung und Steuerung von CCA nach Regeln:** Steuerungssysteme, die Verantwortlichkeiten für das Gelingen benennen, Rollen klar abgrenzen und Mechanismen für überlappende Aufgabenfelder etablieren, sichern das Zusammenspiel der nationalen und subnationalen Ebene ab. Wichtig ist hier auch, die Rolle von CCA zu betrachten, um die Wirkung der Zusammenarbeit zu erfassen und stetig verbessern zu können.
- **Prozessorientierter Ansatz und Prozessmanagement:** Das Gelingen von CCA basiert auf klar definierten Entscheidungs-, Planungs-, Umsetzungs-, Prüfungs- und Interventionsprozessen. Auf Grund der Komplexität solcher Prozesse sind „agile Vorgehensweisen“, die eine ständige und schrittweise Verbesserung suchen, vielversprechender, als statische Umsetzungsmodelle.
- **Engagement:** Politiker*innen und Verwaltungsfachleute mit Weitblick, Kooperationswillen, Wertschätzung, Mut und Vorbildcharakter prägen neue Arbeitsformen, politische Kulturen und letztendlich deren Verankerung im Recht. Dazu gehören auch: gute Ausbildung im öffentlichen Dienst, Fortbildungen, Anreize für kreatives Handeln, neue Personalführungsmodelle.
- **Faktengestützte Entscheidungsfindung:** Fakten und (wissenschaftliche) Erkenntnisse sind Ausgangspunkt von Entscheidungen. Deren Ergebnisse gilt es, sichtbar und überprüfbar zu machen, um Erfolge nachweisen zu können und bei Bedarf gezielt zu nachsteuern zu können.
- **Lernfähigkeit:** CCA braucht und bietet Raum für Experimente und das Lernen aus Erfahrung. Ausprobieren und eine kontinuierliche Verbesserung der Ergebnisse anzustreben ist ein Schlüssel für das Gelingen von Klimapolitik ebenso wie das Entwickeln von Vertrauen und Mut durch die Kooperation.
- **Kooperation mit weiteren Partnern:** Auch wenn die Zusammenarbeit der Regierungsebenen im Mittelpunkt von CCA steht, erfordert diese, auf den unterschiedlichen Ebenen geeignete Partner aus der Wirtschaft, Wissenschaft, Zivilgesellschaft und Bürgergruppen einzubeziehen und deren Potentiale für Klimaschutz- und Anpassungsmaßnahmen zu nutzen. Durch die damit erreichbare breite Akzeptanz werden Entscheidungen und Aktivitäten stabilisiert.

Öffentlich-private Zusammenarbeit mit dem Ziel, mehr Flächen zur Erzeugung von Strom aus Solarzellen zu nutzen

Der (nationale) Gesetzgeber (öffentlich) muss die rechtlichen Grundlagen dafür schaffen, dass nachhaltig erzeugter Strom auch in das öffentliche Netz zu wirtschaftlich sinnvollen Konditionen eingespeist werden kann. Lokale Regierungen (öffentlich) werben dafür bei ihren Bürgern (privat) und Gewerbebetrieben (privat), die über entsprechende (Dach-) Flächen verfügen. Die Gemeinden entwickeln Förderprogramme und weisen neue Flächen auf ihren eigenen Kommunalgebäuden aus. Das örtliche Handwerk (private Betriebe) stellt Ausbildung und Kapazitäten bereit, damit entsprechende Solaranlagen auch montiert und gewartet werden können. Ein Verein (Nicht-Regierungsorganisation, privat) bringt Menschen, die über Kapital verfügen mit solchen zusammen, die geeignete Flächen aber keine Geldmittel haben. Sie stellen auch Musterverträge bereit, damit beide Seiten rechtlich abgesichert zusammenarbeiten können. Neue Vertragsformen ebenso wie neue Technologien werden in Forschungsprojekten entwickelt, welche die Nationalregierung (öffentlich) finanziert.

5.

Startpunkte und Initiativen für CCA



Das Wichtigste in Kürze

Es gibt viele Vorbilder, Treiber, Initiativen und Ansatzpunkte für die Stärkung von CCA, welche Beispiele und Motivation liefern. Eine besondere Dynamik entwickeln die aktuellen Prozesse der UN-Klimapolitik, insbesondere die Nationalen Klimabeiträge (NDCs) und Langfriststrategien (LTS). Verschiedene UN-Prozesse erkennen die sub-nationale Ebene zunehmend an und beziehen diese auf unterschiedliche Weise ein.

Auch Städtenetzwerke, internationale Organisationen, die internationale Entwicklungszusammenarbeit, Forschungseinrichtungen und Stiftungen weisen Wege zur Verbesserung der Klimapolitik durch CCA.

Städte in UN-Prozessen

Städte und Regionen werden zunehmend zu Partnern der UN-Prozesse zu Klima und Biodiversität. Ihre Mitwirkung an nationalen Aktionsplänen wird in Entscheidungen der Staaten (COP-Entscheidungen) begrüßt oder gefordert.

Mehr: www.collaborative-climate-action.org



5.1. CCA für Nationale Klimabeiträge (NDC)

Eine Entscheidung des Pariser Klimaabkommens fordert alle Unterzeichnerstaaten (Parteien) auf, sogenannte Nationale Klimabeiträge (NDCs) einzureichen: „Jede Vertragspartei übermittelt alle fünf Jahre einen national festgelegten Beitrag ...“ (Paragraph 4.9.). Diese dokumentieren die selbst definierten Klimaverpflichtungen des jeweiligen Landes.

Zur Erreichung des Ziels, die globale Erderwärmung auf deutlich unter 2 Grad, besser noch auf 1,5 Grad zu begrenzen, sind die derzeitigen Verpflichtungen noch nicht ausreichend. Um die Ambitionen zur Reduzierung von Treibhausgasen und Anpassung an die Folgen des Klimawandels zu steigern, sollen diese NDCs in einem 5-Jahreszyklus angepasst und wieder eingereicht werden. Da 2020 das Jahr dieser Überarbeitung ist, arbeiten nun fast alle Länder an ihren neuen Klimabeiträgen oder deren Aktualisierung. Dieser Prozess stellt einen wertvollen Moment für CCA und die Zusammenarbeit mit Interessensgruppen dar.

NDCs als große Chance

Das Diskussionspapier der GIZ „Recover green: Higher NDC ambition through Collaborative Climate Action“, Juli 2020, stellt die Hauptargumente und Beispiele zusammen, wie CCA den NDC-Prozess und dessen Ergebnis verbessern kann.

Mehr: www.collaborative-climate-action.org



Die NDC-Partnerschaft hat eine Vielzahl von Möglichkeiten beschrieben, wie Nationalregierungen ihre subnationalen Regierungen einbeziehen können, darunter:

- Konsultationsprozesse mit vielen Interessensgruppen vor Ort abhalten und/oder die subnationalen Akteure direkt einbeziehen,
- Lokale Klimaaktionspläne aufstellen,
- Lokale Umsetzung und Finanzierung unterstützen.



Mehr: „Insight Brief: Engaging Subnational Governments in Climate Action“, NDC Partnership, March 2020, www.ndcpartnership.org

Allerdings, während 2/3 der NDCs einen Bezug zu den Möglichkeiten städtischer Klimaaktivitäten herstellen, mangelt es doch den meisten NDCs noch an einer relevanten Einbeziehung der subnationalen Akteure bei ihrer Erstellung. Länder wie Costa Rica, Georgien, Peru beziehen sich in ihren NDCs auf Reduktionsmöglichkeiten durch kommunales Handeln bzw. auf Themenfelder, etwa Abfall, in denen die subnationale Ebene besondere Kompetenzen hat.

Aus mehreren Gründen sollten die subnationalen Regierungsebenen bei der Erarbeitung von NDCs und deren Aktualisierung aktiv einbezogen sein:

- Nationalregierungen brauchen alle Regierungsebenen, um die Klimaziele ihres Landes zu erreichen. Besonders Städte, die einen großen Anteil an der Gesamtbevölkerung beherbergen und besondere ökonomische Stärke aufweisen, können einen relevanten Beitrag zur Erreichung nationaler Klimaziele leisten.
- Es stärkt die NDCs, wenn die Ziele, Maßnahmen und Ergebnisse von Städten und Regionen – oft sind diese besonders ehrgeizig und weitreichend – einbezogen werden.
- Gemeinsam erarbeitete Klimaziele und breit akzeptierte NDCs sind Voraussetzung für deren Umsetzung auf allen Ebenen.
- Der NDC-Prozess kann auch dazu dienen, die Zusammenarbeit der Regierungsebenen zu üben und zu verbessern.

CCA in NDC-Prozessen bietet große Möglichkeiten

Literatur zur Entfaltung von mehr Klimaaktivitäten auf allen Regierungsebenen.

Mehr: www.collaborative-climate-action.org



Die NDC-Partnerschaft hat 2016 ihr Climate Action Enhancement Package (CAEP) gestartet, um damit interessierte Länder bei der Revision, Umsetzung und Neuentwicklung ihrer NDCs zu unterstützen, wobei CCA eine wichtige Rolle spielt. Bis Mitte 2020 haben schon über 65 Länder durch dieses Programm Unterstützung bekommen. Einige davon, z. B. Dominikanische Republik, Peru, Uganda, Zimbabwe, haben begonnen, ihre subnationalen Regierungsebenen in diese Bemühungen intensiv einzubeziehen, wobei Ruanda als besonderes gelungenes Beispiel gilt.

5.2. CCA für Langfriststrategien (LTS)

Paragraph 4.19 des Pariser Klimaabkommens ruft die Vertragsstaaten dazu auf, zusätzlich zu den NDCs auch langfristige Klimaschutzstrategien zu entwickeln, welche aufzeigen, wie die einzelnen Länder ihre Volkswirtschaften bis Mitte des Jahrhunderts möglichst treibhausgasneutral gestalten werden.

Auch die Erstellung dieser nationalen Langfriststrategien (LTS) bietet hervorragende Möglichkeiten, die Vorteile der Zusammenarbeit aller Regierungsebenen zu nutzen, weil:

- Die Erarbeitung einer LTS eine Bestandsaufnahme quer durch alle Regierungsebenen und Sektoren voraussetzt,
- die Diskussion von Zielen und Wegen zu deren Erreichung in der ganzen Gesellschaft, mit der Wirtschaft und innerhalb aller Institutionen des Landes geführt werden muss,
- das Wissen und die Praxisnähe der unteren Regierungsebenen die Qualität von LTS verbessert,
- gemeinsame Ziele die beste Voraussetzung für eine „Hand-in-Hand“ Umsetzung von Klimazielen darstellen.

Beteiligungsverfahren für LTS

Deutschland hat seinen Klimaschutzplan 2050 als Langfriststrategie bei UNFCCC eingereicht: www.unfccc.int

Der Plan wurde in einem intensiven Beteiligungsverfahren erstellt: www.bmu.de



5.3. Initiativen von Städten und Regionen

Kooperation im UN-Klimaprozess

Seitens der Städte und Regionen wird die gezielte Zusammenarbeit mit „ihren“ Regierungen auf nationaler und internationaler Ebene seit vielen Jahren gesucht. Dies wird besonders rund um die UN-Klimakonferenzen deutlich, bei denen einzelne Länder mit einer Delegation aus Verantwortungsträgern aller Regierungsebenen vertreten sind, zum Beispiel Brasilien, Frankreich, Südkorea, Norwegen, Ruanda. Wenn Bürgermeister*innen und Regionalpräsident*innen ihr Land zusammen mit der Regierung vertreten, kann das gemeinsam Erreichte auch gemeinsam vorgestellt werden.

Alle Regierungsebenen werden im Pariser Klimaabkommen (2015) angesprochen.

Es benennt Ziele und Instrumente für die Verstärkung von Klimamaßnahmen. Außerdem bezieht es erstmalig die Bedeutung von Städten und Regionen ein. In der Präambel (Para 15) heißt es:

„... in Anerkennung dessen, wie wichtig es ist, dass sich alle staatlichen Ebenen und verschiedene Akteure bei der Bewältigung der Klimaänderungen in Übereinstimmung mit den jeweiligen innerstaatlichen Rechtsvorschriften der Vertragsparteien einbringen.“ Dies stellt einen hilfreichen Bezugspunkt für CCA auf der ganzen Welt dar.

LGMA

Die „Local Governments and Municipal Authorities (LGMA) Constituency“, im Auftrag der internationalen Städte-Netzwerke gemanagt von ICLEI, koordiniert die Städte und Regionen im internationalen Klimaprozess und gibt der Zusammenarbeit zwischen der internationalen nationalen und kommunalen Ebene immer wieder neue Impulse.

Mehr: www.cities-and-regions.org



Schon zu Beginn der UN-Klimakonferenzen im Jahr 1995 wurde die „Local Governments and Municipal Authorities (LGMA) Constituency“ als Bindungsglied zwischen UN und subnationalen Akteuren gegründet.

Kommunen und Regionen begleiten durch ihre Netzwerke und Zusammenschlüsse seit 1995 den UN-Klimaprozess intensiv. Sie sehen sich dabei nicht als „NGO“, sondern erklären, warum sie Teil des Regierungssystems (nicht jedoch Verhandlungspartner) sind.

Bei der COP16, 2010, wurde dies mit dem Begriff „governmental stakeholder“ festgehalten. Seither werden Kommunen und Regionen meist informell im UN-Klimaprozess gehört und als Umsetzungspartner gefordert.

Klimadiplomatie der Städte

Städte und Regionen ihre Netzwerke arbeiten seit 1995, der ersten UN-Klimakonferenz aktiv im internationalen Klimaprozess mit.

Mehr: www.collaborative-climate-action.org



Kommunen und Regionen beteiligen sich aktiv auch an anderen internationalen Zusammenschlüssen und Initiativen von Regierungen, die eine verstärkte THG-Minderung und Anpassung anstreben. Dazu gehört der zweijährliche UN-Klimaaktionsgipfel des UN-Generalsekretärs. Dieser beinhaltete im Jahr 2019 erstmalig eine Veranstaltungsserie zu „Infrastruktur, Städte und lokale Aktionen (ICLA)“.

UN Climate Action Summit 2019

Auf Einladung des Generalsekretärs der Vereinten Nationen kamen am 23. September 2019 über 60 Staats- und Regierungschefs nach New York, um ihre Pläne für wirksamen Klimaschutz vorzustellen.

Zu den 5 wichtigsten Ergebnissen der Beratungen über lokale Handlungsmöglichkeiten gehörten auch die Hervorhebung der Wichtigkeit von CCA und Partnerschaften als das „neue Normale“.

Zu den auf diesem Klima-Gipfel angekündigten Initiativen gehört auch LUCI (Leadership for Urban Climate Investment). LUCI erhöht die finanziellen Ressourcen für klimarelevante städtische Infrastrukturprojekte in Entwicklungsländern und vereint dafür nationale Regierungen, Städtenetzwerke, Finanzinstitutionen, internationale Organisationen und Think Tanks. Deutschland plant bis zu 63 Millionen Euro bereitzustellen.

Eine wesentliche Komponente von LUCI ist der „Cities Climate Finance Gap Fund (GAP)“, der gemeinsam mit dem Global Covenant of Mayors initiiert wurde. Der Gap Fund soll Städte dabei unterstützen, klimafreundliche Projekte zu planen und anschließend Finanzierung zu finden. Deutschland und Luxemburg planen, den Gap Fund mit bis zu 50 Millionen Euro zu unterstützen.

Mehr: www.bmu.de



Auch die UN-Klimakonferenz im Jahr 2019 (COP 25) hat die Städte und Regionen als Akteure gewürdigt. An der neu gegründeten „Allianz für Klimaambition“, ein Bündnis besonders handlungswilliger Akteure, nehmen Nationalregierungen und subnationale Einheiten gleichermaßen teil. So haben sich bis Mitte 2020 schon 120 Städte und 12 Regionen zur „Klimaneutralität bis 2050“ verpflichtet.

Die COP 25 Climate Ambition Alliance steht Regierungen aller Ebenen offen.

Mehr: www.cop25.mma.gob.cl



Um die UN-Klimakonferenz (COP 26) 2021 in Glasgow zu einem Erfolg zu machen, haben die organisierten Städte und Regionen zusammen mit Chile als Präsidentschaft der COP 25 das Motto „COP aller Regierungsebenen“ vorgeschlagen.

Vorbereitungen für die COP 26 (2021)

Der Fahrplan zu einer COP aller Regierungsebenen wird von der vorherigen COP-Präsidentschaft sowie einer wachsenden Anzahl von Organisationen unterstützt.

Mehr: www.cities-and-regions.org



Talanoa Dialoge mit Städten und Regionen

In Vor- und Nachbereitung der UN-Klimakonferenz 2017 unter der Präsidentschaft Fidischis fanden zahlreiche Talanoa-Dialoge unter den Fragen: *Wo stehen wir? Wo wollen wir hin? Was müssen wir dann tun?* statt. Als ihren Beitrag haben Städte und Regionen die sogenannten Talanoa Dialoge von und mit Städten und Regionen als Zusammentreffen von Regierungen und Kommunen ins Leben gerufen.

Das Talanoa-Prinzip ...

... fördert Austausch, Kooperation, Kompromissfindung und gemeinsames Handeln.

Mehr: www.urbanet.info



Von ICLEI, dem Global Covenant of Mayors for Climate and Energy und UN-Habitat etabliert, beschäftigen sich diese Dialoge besonders mit den förderlichen Bedingungen für eine kontinuierliche Klima-Zusammenarbeit der Regierungsebenen. Viele derartige Talanoa-Dialoge haben stattgefunden, besonders im Globalen Süden, und zu vielfältigen Ergebnissen geführt. Süd-Afrika, Finnland und Südkorea haben Kommunen zu ihren nationalen Talanoa-Dialogen eingeladen, ebenso die EU und kleine Inselstaaten. Eine COP-Entscheidung von 2019 ermuntert Vertragsstaaten, Talanoa-Verfahren für ihre NDCs zu nutzen.

Friends of Multilevel Climate Action

Einige Regierungen haben sich informell zur Gruppe der „Friends of Cities“ zusammengeschlossen, um damit ihre Unterstützung für die Stärkung der kommunalen Ebene im internationalen Klimaprozess deutlich zu machen. 2013 gegründet gehören Deutschland, Frankreich, Mexiko, die Niederlande Indonesien, Peru, Polen, Senegal und Süd-Afrika zu den Pionieren dieser Gruppe. Seit 2019 schlagen die Kommunen vor, diese Gruppe zu „Friends of Multilevel Action“ weiter zu entwickeln. Mehr: www.icca2019.org Friends of Cities.

Mehr: www.old.iclei.org



5.4. Internationale Zusammenarbeit, Initiativen und Projekte

Zunehmend beinhalten internationale oder zwischenstaatliche Vereinbarungen einen Bezug auf die Einbeziehung der subnationalen Ebene.

Internationale Organisationen, darunter solche der UN, Entwicklungs- und Finanzierungsprogramme, und internationale Forschungsmechanismen machen die Zusammenarbeit aller Ebenen zum Thema oder gar zur Förderungsvoraussetzung.

Klimaaktionswege für menschliche Siedlungen

Die Klimaaktionswege zeigen die längerfristigen Visionen einer Welt mit maximal 1,5 Grad Erwärmung und Klima-Resilienz und nennen die notwendigen Schritte, die Visionen zu erreichen. Diese Wege wurden von der Marrakesch-Partnerschaft für globale Klimaaktion als Teil des UN-Klimaprozesses entwickelt. Im November 2019 wurde der Klimaaktionsweg für menschliche Siedlungen veröffentlicht.

Mehr: www.unfccc.int



Aktuelle Beispiele für überregionale Initiativen sind die Internationale Klimaschutzinitiative des deutschen Umweltministeriums (IKI), die Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt (Leipzig Charter on Sustainable European Cities). Im Europäischen Grünen Deal (European Green Deal) werden Kommunen nicht in dem Maße einbezogen und gefordert, wie sie zu einem kohlenstoffarmen Lebens und Wirtschaftens beitragen können, wohl aber gibt es Referenzen auf Gebäude, Verkehr und Luftqualität als relevante städtische Handlungsfelder.

Internationale Klimaschutzinitiative (IKI) ...

... des deutschen Umweltministeriums hat Städte als wichtige Klima-Akteure und als Ort von Klimainnovationen in ihren Förderkonditionen gestärkt.

Mehr: www.international-climate-initiative.com



Leipzig-Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt

Mit der Leipzig-Charta wurden Grundlagen für eine neue Stadtpolitik in Europa geschaffen. Am 30. November 2020 wurde eine Neufassung der Leipzig-Charta von den EU-Mitgliedsstaaten verabschiedet. Zu den Grundsätzen der Charta gehört die enge Zusammenarbeit der verschiedenen Regierungsebenen.

Mehr: www.bmi.bund.de



Relevant für die Zukunft wird sein, inwiefern die Corona-bezogenen Wiederaufbau-Programme vieler Regierungen die Nachhaltigkeit (Green Recovery) und die Bedeutung der Regierungsebenen übergreifenden Zusammenarbeit, CCA, beinhalten. Nur dann können sie rasch und effektiv das Transformationspotential nutzen, welches Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel in Städten und urbanen Räumen bietet.

Ausgewählte Projekte zu CCA und zur vertikalen Integration

Mehr: www.collaborative-climate-action.org



“Recognizing the importance of the engagements of all levels of government”

Paris Agreement, 2015

Collaborative Climate Action (CCA) ist die politisch gewollte und gut organisierte Zusammenarbeit von Regierungsebenen zur Erreichung – idealerweise gemeinsam – definierter Klima-Ziele. Nur mit und durch CCA ist ein effektiver und in seiner Ambition deutlich gesteigerter Klimaschutz möglich.

Diese Publikation richtet sich an Entscheidungsträger*innen und leitende Verwaltungsmitarbeiter*innen von nationalen, regionalen und lokalen Regierungen, um diesen Mut zu machen, ambitionierte Klimapolitik für Minderung und Anpassung gemeinsam zu planen und gemäß den jeweiligen Zuständigkeiten und Stärken zu realisieren.

