



BONN UND DIE NEW URBAN AGENDA



Foto: Planungsbüro BASTA im Auftrag der Bundesstadt Bonn

## Eine lokal-globale Betrachtung

Im Oktober 2016 beschloss der Dritte Weltsiedlungsgipfel, Habitat III, die New Urban Agenda. Ihre Empfehlung, „lokale Regierungen“ in die Politikgestaltung einzubeziehen, ist gegenüber den Vorläuferdokumenten aus 1976 und 1996 ein wichtiger Schritt. Bedeutsam ist vor allem aber ihre Verknüpfung mit anderen globalen Politikagenden wie der Agenda 2030 und dem Pariser Klimaabkommen.

---

### Ashok Sridharan

ist Oberbürgermeister der Bundesstadt Bonn und Erster Vizepräsident von ICLEI (Local Governments for Sustainability) Bonn.



Urbanisierung ist ein zentraler Faktor weltweiter Entwicklung. Wenn jetzt schon über die Hälfte aller Menschen in Städten lebt, so werden es im Jahr 2050 zwei Drittel sein – sechs von dann geschätzt neun Milliarden! Vor allem in Afrika und Asien wird es mehr und mehr Megastädte mit über 20 Millionen Einwohnern geben. Die meisten davon sind heute noch nicht einmal geplant. Die Herausforderungen sind ungeheuer – wirtschaftlich, sozial und ökologisch. Wie kann es gelingen, die Städte der Zukunft überlebensfähig zu machen angesichts zunehmender Bedrohung durch

den Klimawandel und knapper werdender Ressourcen? Wie lässt sich eine inklusive Gesellschaft gestalten, die niemanden ausschließt und alle mitnimmt, wie es die Globale Aktionskampagne für die nachhaltigen Entwicklungsziele formuliert? Wie können Städte für ihre Bewohner sicherer werden? Wie können Städte sich in ihrer Politikgestaltung und ihren Strukturen so ausrichten, dass sie ihre Aufgabe der Daseinsvorsorge erfüllen – und zwar nicht nur lokal, sondern global zum „guten Leben“ führend?

## Zeit für eine neue Agenda der Urbanisierung

Das prognostizierte Wachstum der Erdbevölkerung wird vor allem für eines sorgen: für noch mehr Tempo in der Urbanisierung. Damit die noch nicht einmal geplanten Städte der Zukunft – ebenso wie die bereits jetzt unter schwierigen Bedingungen agierenden Städte des globalen Südens – nicht zu Katalysatoren von Umweltverschmutzung, Ungleichgewicht und Armut werden, sind Daseinsvorsorge und globale Balance vorrangige Anliegen. Bereits heute sind Kommunen in vielen Ländern der Welt wesentlich näher an der nachhaltigen Stadt als viele nationale Regierungen. Und sie arbeiten – zum Beispiel im 1.500 Mitgliedskörperschaften starken Städtenetzwerk ICLEI – gemeinsam an ihren großen

Herausforderungen. In den zehn ICLEI-Agenden von der resilienten bis zur smarten Stadt, vom nachhaltigen Beschaffungswesen bis hin zur grünen Infrastruktur arbeitet die lokale Ebene gemeinsam an Lösungen. Bereits heute setzen diese engagierten Städte auf eine ganzheitliche Betrachtungsweise, die Stadtplanung, Klimawandel und zukunftsfähige, resiliente Stadtentwicklung in den Blick nimmt und segregierende Strukturen verändert. Die Bundesrepublik mag als Modell einer funktionierenden, demokratisch legitimierten Dezentralisierung und Subsidiarität gelten, doch vielerorts ist das Gegenteil der Fall.



Foto: Louis Salz, LS-Press für GIZ

„Städte als Motoren der Entwicklung“ – OB Ashok Sridharan auf dem Wertsiedlungsgipfel Habitat III in Quito

Im Oktober 2016 hat die Habitat-III-Konferenz in Quito (Ecuador) die New Urban Agenda verabschiedet. Das Bemerkenswerte daran ist, dass sich die unterzeichnenden Regierungen – Industriestaaten, Transformationsstaaten, Schwellenländer ebenso wie Entwicklungsländer – darauf verständigen, die zukünftige Entwicklung der urbanen Räume als zentrales Handlungsfeld der Nachhaltigkeitspolitik zu begreifen. Dabei thematisieren sie die Urbanisierung nicht als ein Problem, das es zu bekämpfen gilt, während ein „glückliches“ vorindustrielles Leben ländlicher Gemeinschaften idealisiert wird. Vielmehr sehen sie diese als eine Chance, die ökonomischen Potenziale verdichteter Raumnutzungsstrukturen für die nachhaltige Entwicklung fruchtbar werden zu lassen.

Die New Urban Agenda ist kein Stadtentwicklungsplan. Sie ist eine Einladung zu ganzheitlicher Betrachtungsweise in unseren eigenen Städten und global gesehen.

Die New Urban Agenda steht nicht allein. Seit Anfang 2015 fasste die Weltgemeinschaft wegweisende Beschlüsse in mehreren Bereichen, von Katastrophenvorsorge über Entwicklungsfinanzierung bis hin zu Klimaschutz und nachhaltigen Entwicklungszielen. All diese Abkommen und Papiere haben gemein, dass sie aufeinander Bezug nehmen und Wechselwirkungen betonen. In allen nehmen Städte eine Schlüsselrolle ein. Wenn ich also gefragt werde, was für mich die Essenz der New Urban Agenda ist, dann ist es nicht ihre Bedeutung als Rahmen der Stadtplanung. Es ist vor allem ihre holistische Betrachtungsweise, die Verknüpfung von Herausforderungen und Handlungsansätzen in sich gegenseitig bedingenden Feldern.

Mit ihrer veränderten Perspektive, was die Politikgestaltung und den Anteil der lokalen Ebene daran betrifft, kommt

sie angesichts großer Herausforderungen zur rechten Zeit. Denn Herausforderungen und Lösungen laufen gerade in urbanen Räumen zusammen. Die New Urban Agenda knüpft ganz besonders an die nachhaltigen Entwicklungsziele und das Pariser Klimaabkommen an, das der lokalen Ebene ebenfalls eine explizite Rolle zuschreibt. Damit unterstützt sie aktiv eine wünschenswerte Dezentralisierung und verbesserte Rahmenbedingungen finanzieller, legaler und struktureller Art dazu.

Dies ist jedoch kein Selbstläufer, daran lässt die New Urban Agenda keinen Zweifel. Es bedarf einer bewussten Gestaltung, um die Chancen der Urbanisierung Realität werden zu lassen und nicht ihre Gefahren. Letztere bestehen zweifellos. Ein wesentlicher Durchbruch der New Urban Agenda ist deshalb, dass die Unterzeichnerstaaten trotz äußerst unterschiedlicher Strukturen ihrer Städte zu einer gemeinsam getragenen Problemsicht gelangt sind. Auf dieser Basis haben sie vereinbart, in allen urbanen Räumen betreffenden Handlungsfeldern Rahmenbedingungen zu schaffen und Politiken zu betreiben, die eine nachhaltige Urbanisierung unterstützen. Auch wollen sie Institutionen und Akteure aller Art – nachgeordnete staatliche, nicht-staatliche wie kommunale – darin fördern und ermutigen, diese Rahmenbedingungen zu nutzen und mitzugestalten. Zu den Anreizen, die es Städten und Stadtgesellschaften ermöglichen sollen, sich nachhaltiger auszurichten und aktiv umzusteuern, zählen rechtliche Rahmensetzungen und kreative Finanzierungsinstrumente.

Damit werden die Einzelkapitel der New Urban Agenda zu Referenzpunkten, an denen sich die Politiken und Programme jeder Regierungsebene – bei uns des Bundes und der Länder – gegenüber ihren Städten künftig messen lassen müssen.

## Warum auch Bonn eine neue Agenda braucht

Städte weltweit, so natürlich auch die Städte unserer (Metropol-)Region, werden sich zukünftig fragen lassen müssen, ob die von ihren Stadtgesellschaften verfolgten Entwicklungsziele vor der New Urban Agenda bestehen können: Ist unsere regionale Siedlungsentwicklung hinreichend flächensparend? Entstehen verkehrsvermeidende Raumstrukturen? Wird der nicht vermeidbare Verkehr umweltschonend abgewickelt? Fördert unsere Raumentwicklung soziale Teilhabe und vermeidet Segregation sowie Ausgrenzung?

Ermutigen unsere Planungsprozesse zu gleichberechtigter Partizipation und zur Akzeptanz von Entscheidungen? Die Antworten hierauf müssen nicht nur die Verwaltungen geben, sondern alle Akteure der Städte in der Region.

Die New Urban Agenda ist ein sehr guter Hebel dafür, unser eigenes Handeln zu überdenken und neu zu positionieren. Sie ist aber auch ein Anlass, unsere eigene Handlungsfähigkeit und unseren Handlungsrahmen zu bewerten. Das gilt

auch in Bezug auf die Aufgabenverteilung der Ebenen in einer föderalen Struktur und die Ausstattung von Aufgaben mit Geld.

Für Bonn und viele andere Städte geht es also nicht darum, das Thema der nachhaltigen Entwicklung der Stadt anzustoßen. Vielmehr setzen wir uns traditionell mit Fragen der

Nachhaltigkeit auseinander, die ja auch Schwerpunkt der Arbeit der Vereinten Nationen in unserer Stadt sind. Die Neue Urbane Agenda kann sich auch für Bonn zu einem wertvollen Referenzdokument entwickeln – aber nur, wenn sie tatsächlich in ein Handlungsprogramm überführt werden kann.

## Instrumente der Wahl

Eine Agenda mit 175 Paragraphen ist im kommunalen und regionalen politischen Prozess nicht handhabbar. Wir müssen den Einzelthemen Indikatoren zuordnen und Zielgrößen vereinbaren. Dabei sollten wir an bereits stattgefundene Prozesse zur nachhaltigen Entwicklung anknüpfen. In Bonn nehmen wir derzeit die Fortschreibung des kommunalen Nachhaltigkeitsberichts vor, der eine Vielzahl von Indikatoren enthält. Auch die anstehenden und bereits laufenden Leitbildprozesse bilden konkrete Anschlussmöglichkeiten zur Integration von Elementen der New Urban Agenda. Das gilt auch für die bereits laufende oder zukünftige Aufstellung von fachlichen Programmen und Fortschreibungen von vorhandenen Programmen (z. B. Hochwasserschutz, Verkehrsentwicklung, Gewerbeflächen, Wohnungsbau).

Ein ganz zentrales Element wird dabei sein, die zu entwickelnden Indikatoren und Revisionsformate lokal anwendbar, aber auch global vergleichbar zu gestalten. Denn die urbane Agenda ist eben keine lokale Agenda. Sie befasst sich mit Urbanisierung weltweit.

Funktionierende Systeme aus dem Klimaschutz helfen, Daten zu sammeln und zu bewerten. Ein Beispiel ist carbonn, das Klimaregister der Städte. Ohne Evaluation und Bewertung ist die beste Agenda wertlos, weil unwirksam.

Aus meiner Sicht ist das wirklich der wichtigste Anspruch: nicht nur gemeinsame Problemstellungen zu definieren, sondern auch gemeinsame Kriterien für deren Bewältigung.

## Den Menschen in den Mittelpunkt rücken

Die fortschreitende Urbanisierung geht in vielen Regionen der Erde Hand in Hand mit den zerstörerischen Folgen des Klimawandels, der Landdegradierung und des Verlusts an Biodiversität. Der Druck auf Städte und die Entscheidungsprozesse dort wächst mit den Bedrohungen. Auch wenn sich Städte als Treiber der Wirtschaft und sozialen Entwicklung erwiesen haben und sie Orte der Innovation und Kreativität sind, liegt ihre originäre Aufgabe in der Daseinsvorsorge für ihre Bevölkerung. Wenn sie also Nachhaltigkeit, Sicherheit und Lebensqualität anstreben, so leisten sie genau diese Aufgabe.

Global gesehen erfüllen viele Städtepartnerschaften diesen Anspruch. Bonn zum Beispiel arbeitet seit vielen Jahren mit La Paz (Bolivien) zusammen. Dort wurde die größte innerstädtische Seilbahn der Welt gebaut. Der Teleférico zwischen

La Paz und der Nachbarstadt El Alto überwindet über hundert Höhenmeter und transportiert jährlich über eine Million Passagiere. Eine Erweiterung ist bereits geplant. Zeitgleich hat La Paz ein sehr erfolgreiches öffentliches Bussystem aufgebaut, mit dem Distanzen bequemer und schneller zu überbrücken sind. Das hat die wirtschaftliche Situation der Stadt und die Lebensbedingungen in ärmeren Gegenden verbessert. Dieses Beispiel aus unserer Partnerstadt weckte weltweit Interesse. Aktuell prüfen wir hier in Bonn mit einer Machbarkeitsstudie die Möglichkeit einer Seilbahnverbindung auf den Venusberg mit seinen Klinikeinrichtungen, Wohngebieten und Freizeitmöglichkeiten.

Bei diesen Überlegungen steht der Mensch im Mittelpunkt, in La Paz wie in Bonn. Lebenswerte Städte sind Städte für Menschen und mit Menschen. Deshalb ist Teilhabe der



Foto: Planungsbüro BASTA im Auftrag der Bundesstadt Bonn

## Ein Stadtteil lebt durch seine Menschen – Forum Tannenbusch 2014

Bürgerinnen und Bürger an Entscheidungsprozessen der Schlüssel für eine erfolgreiche städtische Entwicklung auf der ganzen Welt.

Das haben wir in Bonn mit mehreren Ratsbeschlüssen und einem eigenen Leitbild Bürgerbeteiligung verankert. Gerade entwickeln wir in einem breit angelegten Beteiligungsprozess mit 300 repräsentativ ausgewählten Bürgerinnen und Bürgern eine Vision für Bonn 2030. Bislang kamen aus diesem Think Tank bereits 35 Vorschläge, mit denen sich jetzt der Rat der Stadt Bonn befassen wird. Ganz oben auf der Agenda steht Lebensqualität, gefolgt von nachhaltigem Verkehr, Grünflächen und nachhaltiger Stadtentwicklung. Aber auch soziale Fragen wie Integration, Bildung und Netzwerke sind wichtig. Aus dem Prozess soll sich eine gemeinsame Vision für unsere Stadt entwickeln, die auf einem breiten Konsens fußt und einen Leitrahmen für die künftige Entwicklung Bonns geben soll. Bis dieser Leitrahmen Realität wird, dauert es noch etwas.

Dafür sollten einige Voraussetzungen erfüllt sein. Die Partizipation und Integration von Menschen und Gemeinschaften habe ich bereits erwähnt – das ist ein wichtiges Element.

Aber das allein reicht nicht. Damit Vision zur Realität und Praxis werden kann, brauchen wir starke politische Willenserklärungen, klare Strategien und natürlich die nötigen

finanziellen Mittel, die ein ganzheitliches Arbeiten ermöglichen. So geschehen zum Beispiel in einem Projekt zum Quartiersmanagement in einem Stadtteil mit schwieriger Ausgangslage, geprägt von sozialer Schwäche und Segregation. Diesen Stadtteil, Tannenbusch, haben wir gemeinsam mit Bürgerinnen und Bürgern, lokalen Akteuren und Behörden entwickelt. Am Anfang war es eher schwierig, einen politischen Konsens für die speziellen Entwicklungsbedürfnisse in Tannenbusch herzustellen. Aber wir haben es gemeinsam mit allen Beteiligten geschafft, die nötigen Maßnahmen zu identifizieren und auch Mittel zu ihrer Umsetzung zu bekommen.

Städte dienen den Menschen, die in ihnen leben. Die Bedürfnisse und das Wohlergehen unserer Bürgerinnen und Bürger stehen im Mittelpunkt. Der Sinn und das Ziel von Städten ist im nachhaltigen Entwicklungsziel 11 niedergelegt. Ich sehe dieses Ziel als den Eckstein unseres Handelns vor Ort und auch als Eckstein der New Urban Agenda an, wie sie in Quito im vergangenen Oktober verabschiedet wurde. Nachhaltige, inklusive Städte sind Städte für Menschen. Auch die New Urban Agenda stellt den Menschen und seine Lebensqualität in den Mittelpunkt. Das ist unsere Bringschuld als Städte, aber auch unser Selbstverständnis.

Es gibt keine Alternative zu Ziel 11. Die New Urban Agenda setzt hier noch einmal den Rahmen und ruft auf zu



einem Paradigmenwechsel in der Art und Weise, in der Städte und Siedlungen geplant, entwickelt, regiert und gemanagt werden. Global betrachtet wird das sicherlich Anpassungen im Rechtsrahmen der lokalen Selbstverwaltung und die Übertragung von Kompetenzen und Ressourcen auf die lokale Ebene betreffen. Auf der anderen Seite werden unser Selbstverständnis und unsere Prioritätensetzung hinterfragt, ebenso wie unsere Art der Zusammenarbeit. Das gilt für die vertikale Zusammenarbeit mit anderen Regierungsebenen, aber auch horizontal innerhalb unserer eigenen Verwaltungen oder mit Nachbarkörperschaften.

Nachhaltigkeit ist themenübergreifend und divers – ebenso divers wie die Menschen in unseren Städten. Inklusion ist in beiden Fällen der Schlüssel: Inklusion der Themen oder

auch Mainstreaming ebenso wie Inklusion der Menschen, die sie in ihrer Verschiedenartigkeit wertschätzt.

Ich denke, dieses Umdenken ist die prioritäre Aufgabe, die auf deutsche und auch europäische Städte und ihre Partner in den anderen Regierungsebenen wartet. Die europäischen Städte waren nicht nur die Blaupause für Stadtentwicklung wie wir sie bis heute verstehen, und damit auch für weite Teile der New Urban Agenda. Vielmehr können sie auch neue Modelle liefern für die Zusammenarbeit von Regierungsebenen und von Städten im Norden und im Süden.

Global gesehen geht es um Balance zwischen wirtschaftlich Starken und Schwachen, zwischen Land und Stadt, aber auch zwischen Ressourcenbedarfen und -verbräuchen.



Foto: Planungsbüro BASTA im Auftrag der Bundesstadt Bonn

Gemeinsam anpacken: Nachbarschafts-Putzaktion in Bonn-Tannenbusch

## Impulse für den Klimaschutz

Hier kommen wir zu einem zentralen Problem der zukunftsfähigen Stadt: ihrer bisherigen Abhängigkeit von fossilen Roh- und Brennstoffen, inklusive des Aspekts der weltgerechten Verteilung und der aus Kohleemissionen resultierenden Schäden. Ein Andenbauer hat kürzlich den RWE-Konzern auf Schutz vor Klimaschäden verklagt. Da RWE als größter europäischer Emittent für 0,5 Prozent der weltweiten Emissionen verantwortlich ist, soll der Konzern eine Schutzmauer gegen die Gletscherschmelze mitfinanzieren. Es ist eine Frage der Zeit, bis das Thema Klimagerechtigkeit auch in die Städte des Nordens gelangt. Die Klimamigration hingegen ist längst da. Klimawandel und Landdegradierung sind aktive Mitverursacher von wildem Slumwachstum im globalen Süden und letztlich von indirekt wirtschaftsbedingter Migration in den Norden. Hier resultiert daraus ein Handlungsbedarf in Integration, Wohnraum, Bildung und einem neuen Rechtsrahmen.

Doch zurück zur Neuen Urbanen Agenda. Sie ist untrennbar mit den Zielen des Pariser Klimaabkommens und der Agenda 2030 verbunden. Keine lebenswerte Stadt ohne Umgang mit dem Klimawandel. Keine nachhaltige Zukunft ohne nachhaltige Wirtschaft, nachhaltige Mobilität und nachhaltige Infrastrukturen.

Die COP 23 (23rd Conference of the Parties of the United Nations Framework Convention on Climate Change) im November 2017 in Bonn ist die erste Klimakonferenz nach Inkrafttreten des Pariser Klimaabkommens. Sie leitet die in 2018 folgende Revision der nationalen Klimaschutzziele ein. Diese Ziele kann kein Land allein auf der nationalen Regierungsebene erreichen. Die Beiträge von Städten, Provinzen und Regionen sind essenziell für den Klimaschutz. Sie müssen nicht nur sichtbar werden, vielmehr sollten alle Ebenen in die Revision der NDCs (Nationally Determined Contributions) und ihre Kriterien einbezogen sein. Teilhabe ist auch hier das Stichwort. Dafür setze ich mich als Vizepräsident von ICLEI ein. Und das wird auch ein zentrales Anliegen der Konferenz der Städte und Regionen sein, die während der COP 23 in Bonn stattfindet.

Die COP 23 kann hier die richtigen Weichen stellen. Gemeinsam mit den Nationen können Städte und Regionen den Klimawandels eindämmen, die globalen Agenden in ihrer Wechselwirkung ganzheitlich bearbeiten und das Gleichgewicht zwischen Norden und Süden in den Blick nehmen.