



Foto: Anna-Maria Weinhold

HABITAT III

Impulse und Verpflichtungen für die internationale Zusammenarbeit von Städten und Nationen

Die New Urban Agenda ist für die kommenden 20 Jahre weltweit gültige Vision und Leitlinie für eine nachhaltige und integrative Stadtentwicklung. Nun kommt es darauf an, sie in die Tat umzusetzen.

Franz-B. Marré

leitet das Referat „Wasser, Stadtentwicklung, Mobilität“ im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ).
franz.marre@bmz.bund.de

„More will not be enough“ – mit dieser Feststellung verdeutlichte der US-amerikanische Professor Michael Cohen (The New School, New York) bei einem Workshop zur „Implementierung nach Quito“ die Herausforderung, vor der die internationale Gemeinschaft angesichts zunehmender Verstärkung und anhaltenden Bevölkerungswachstums steht. Es wird nicht ausreichen, mehr von dem zu tun, was bislang als erfolgreiche Entwicklungsstrategie gilt. Erforderlich ist vielmehr ein umfassendes Umdenken, ein echter Paradigmen- und Perspektivwechsel. Denn die Welt von morgen ist städtisch. Waren es zu Beginn des 20. Jahrhunderts noch 10 % einer Weltbevölkerung von 1,6 Milliarden Menschen, so lebt heute schon mehr als die Hälfte der auf über 7 Milliarden angewachsenen Menschheit in Städten. Und bis zum Jahr 2050 rechnen die Vereinten Nationen mit einer Weltbevölkerung von mehr als 9 Milliarden, die zu zwei Dritteln städtisch sein wird (siehe Abbildung 1).

In Städten wird sich entscheiden, ob die ehrgeizigen und anspruchsvollen Ziele der Agenda 2030 erreicht werden. Städte sind gleichzeitig Hauptbetroffene und Haupttreiber beim Kampf gegen den Klimawandel. Und Städte sind Orte von Wachstum, Chancen und Innovation, viel zu oft aber auch von Konflikten, Elend und Hoffnungslosigkeit.

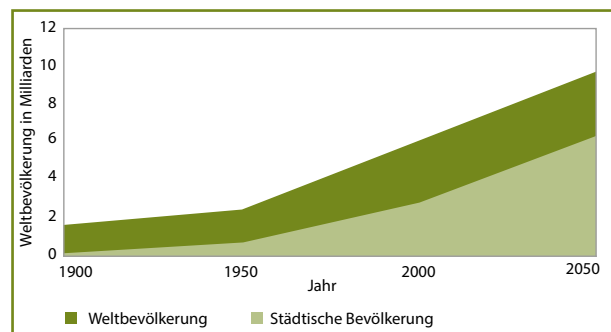
Aufbauend auf einer gemeinsamen Vision der „Städte für alle“, die

- Inklusivität fördern und ihre soziale wie wirtschaftliche Funktion erfüllen,
- partizipatorisch handeln und bürgerschaftliches Engagement unterstützen und
- vorausschauend planen sowie Ökosysteme schützen,

schreibt die New Urban Agenda (NUA) die transformativen Verpflichtungen zugunsten einer nachhaltigen Stadtentwicklung fest. Ziele sind Beseitigung von Armut und Ungleichheit (Grundsatz des „leave no one behind“), ein nachhaltiger und inklusiver Wohlstand mit Chancen für alle sowie eine umweltverträgliche und resiliente Stadtentwicklung. Ausgangspunkt ist die nationale Verantwortung, einen geeigneten und angemessenen Politik- und Rechtsrahmen zu schaffen, der die Implementierung soweit möglich auf der lokalen Ebene befördert. Wesentliche Faktoren für die wirksame Umsetzung sind laut NUA die Planung, das Management und die Finanzierung der urbanen Raumentwicklung.

1

Entwicklung der Weltbevölkerung und der globalen städtischen Bevölkerung von 1900 bis 2050



Quelle: United Nations Department of Economic and Social Affairs

Mit Blick auf den angesprochenen Paradigmen- oder Perspektivwechsel stehen zwei Aspekte im Vordergrund: Zum einen betont die NUA die Rolle und Verantwortung der Städte selbst für die Verwirklichung nachhaltiger und integrativer Entwicklung – ohne dabei die übergreifende Verantwortung und Funktion der nationalen Ebene in Frage zu stellen. Städte müssen als Entwicklungsakteure anerkannt und befähigt werden, diese Aufgabe tatsächlich wahrzunehmen. Dazu gehören neben einem geeigneten Politik- und Rechtsrahmen insbesondere die Qualifizierung lokaler Stellen zur effizienten Erfüllung ihrer Aufgaben sowie der Zugang zu finanziellen und sonstigen Ressourcen, um Vorhaben tatsächlich realisieren zu können. Hierbei geht es wohlgerne nicht in erster Linie um die – oft alpträumenhaften – Megastädte mit mehr als 10 Millionen Einwohnern. Auch wenn deren Zahl sich in den kommenden Jahrzehnten voraussichtlich auf mehr als 40 erhöhen wird, so werden dort allenfalls 10 bis 15 % der städtischen Bevölkerung leben. Die größte Herausforderung steht den Klein- und Mittelstädten vor allem in Afrika und Asien bevor, auf die der Löwenanteil des städtischen Wachstums entfallen wird. Sie können ihre Bedürfnisse und Forderungen nicht mit demselben Selbstbewusstsein einfordern wie die meist wirtschaftlich und oft auch politisch starken Megastädte.

Zum anderen sind laut NUA integrierte Lösungsansätze ein wesentlicher Faktor, um angesichts knapper Ressourcen und wachsender Aufgaben Prioritäten zu identifizieren und effiziente Lösungen zu verwirklichen. Das erschöpft sich nicht in multisektoralen Projekten, sondern meint auch, alle relevanten Gruppen einzubeziehen und ihre Interessen und

Bedürfnisse zu berücksichtigen, die Zusammenarbeit zwischen den Kommunen sowie funktionierende Beziehungen mit dem Umland und insbesondere mit dem ländlichen Raum.

Ein besonderes Augenmerk – vor allem vieler Entwicklungs- und Schwellenländer – galt einer inklusiven Stadtentwicklung. Durchgehend thematisiert die NUA Inklusion, Partizipation und die Einbeziehung marginalisierter und schutzbedürftiger Gruppen der Bevölkerung. Zentrale und aktuelle Themen sind dabei Kultur, Gleichberechtigung sowie die Herausforderungen von Flucht und Migration.

Die Bundesregierung hat aktiv und engagiert bei der Vorbereitung und Verhandlung der NUA mitgewirkt, unter anderem durch Mitgliedschaft im Aufsichts- und Steuerungsgremium des Vorbereitungsprozesses – dem „Bureau“ – durch fachliche und konzeptionelle Unterstützung der Arbeit der Policy Units (die Ausarbeitungen zu einzelnen Themenbereichen erstellten) sowie durch Ausrichtung des Deutschen Habitat-Forums unter dem Thema „Urbane Lösungen“ im Juni 2016. Die dort mit rund 1.000 internationalen Fachleuten aus Politik, Wirtschaft, Wissenschaft, Kommunen und Zivilgesellschaft entwickelten „Berliner Empfehlungen für die Städte von morgen“ (German Habitat Forum 2016) flossen als deutscher Beitrag in die abschließende Diskussion und Gestaltung der NUA ein und präzisierten die politischen Ziele der Bundesregierung,



Foto: Nadine Hutton

Die New Urban Agenda soll Lebensqualität und Partizipation in Entwicklungs- und Schwellenländern verbessern

- die lebenswerte Stadt als Ziel für alle vor Augen zu haben,
- Städte als Entwicklungsakteure anzuerkennen und zu stärken sowie
- Transformation durch integrierte Planung und Lösungsansätze zu verwirklichen.

Wiewohl „Stadtentwicklung“ nicht als eigenständiges Handlungsfeld der Entwicklungszusammenarbeit (EZ) verstanden wird, ist der Anteil städtischer Projekte in der deutschen EZ hoch: Mehr als die Hälfte der Vorhaben der Finanziellen Zusammenarbeit und gut ein Fünftel der Maßnahmen der Technischen Zusammenarbeit werden in oder mit Städten durchgeführt oder wirken unmittelbar auf Städte. Darauf werden die beteiligten Akteure bei der Umsetzung der Agenda 2030 und der NUA aufbauen. Es geht nicht bloß darum, Stadtentwicklung im engeren Sinne verstärkt zu fördern – obwohl selbstverständlich auch dafür mehr Ressourcen benötigt werden. In erster Linie muss die urbane Dimension von Maßnahmen gleich in welchem Sektor beachtet werden, um so neue Wege zu erschließen, die Wirksamkeit und die Wirkung von Vorhaben für nachhaltige und integrative städtische Entwicklung zu verstärken.

Ein Schlüsselfaktor für klimafreundliche, gerechte, sichere und lebenswerte Städte ist die Mobilität. Hierzu finden sich in der NUA zahlreiche Hinweise und Anknüpfungspunkte. Als sichtbarer Beitrag und Anstoß der deutschen EZ, die städtischen Ziele zu realisieren, launchte das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) in Quito gemeinsam mit acht Partnern (neben UN-Habitat und Städteverbänden auch verschiedene Institutionen aus den Bereichen Entwicklungsfinanzierung und Forschung) die „Initiative für Transformative Urbane Mobilität“ (Transformative Urban Mobility Initiative – TUMI 2017). Sie zielt darauf ab, Städte in Entwicklungs- und Schwellenländern bei der nachhaltigen Gestaltung ihrer Verkehrssysteme zu unterstützen. Dazu werden Investitionen finanziell gefördert, Maßnahmen zur Aus- und Fortbildung von Fach- und Führungskräften im Bereich Mobilität durchgeführt und exemplarische Pilotmaßnahmen in Klein- und Mittelstädten unterstützt.

Ein wichtiger, gleichwohl noch umstrittener Bereich betrifft die „Umsetzungsrarchitektur“ der NUA. Dabei geht es vor allem um zwei Aspekte:

- Auch wenn in der NUA die Wörter „we will“ und „we commit“ („wir werden“ und „wir verpflichten uns“) häufig vorkommen, handelt es sich völkerrechtlich gesehen um ein unverbindliches Dokument, allerdings eines mit erheblicher politischer Ausstrahlung. Für die Institutionen des Systems der Vereinten Nationen ist die NUA dagegen verbindliche Leitlinie, die bei allen Vorhaben mit städtischem Bezug – gleich aus welchem Bereich – zu beachten ist. Daher wird der Koordinierung unter den Agenturen der Vereinten Nationen wachsende Bedeutung zukommen.
- Darüber hinaus „zählt“ letztlich nur das, was auch gemessen wird. Neben der kontinuierlichen Datenerhebung und Berichterstattung zu den in der Agenda 2030 festgeschriebenen Indikatoren für die 17 SDGs gilt es, auch die zusätzlichen Aspekte und Konkretisierungen der NUA nachzuhalten und über den Stand der Zielerreichung zu berichten.

Einvernehmen besteht darüber, dass das Wohn- und Siedlungsprogramm der Vereinten Nationen, UN-Habitat, hierbei eine zentrale Rolle spielen soll. Es muss in die Lage versetzt werden, diese anspruchsvollen Aufgaben zu erfüllen. Unterschiedliche Auffassungen gibt es hingegen zu der Frage, auf welche Weise das Programm gestärkt werden soll. Während

eine Reihe von Staaten darauf setzen, vor allem die finanzielle und personelle Ausstattung von UN-Habitat zu erhöhen, vertreten andere – darunter auch die Bundesregierung – die Auffassung, dass der erforderliche Paradigmenwechsel auch bei UN-Habitat ansetzen muss. Neben einer Sanierung der Finanzlage gehören hierzu strukturelle und inhaltliche Reformen sowie eine stärkere Besinnung auf den normativen Auftrag des Programms. Klarheit soll ein vom Generalsekretär der Vereinten Nationen in Auftrag gegebenes unabhängiges Gutachten bringen, das bis zur Sommerpause vorliegen und Anfang September in New York diskutiert werden soll.

Städte müssen – und können! – vom Problem zur Lösung werden. Dafür setzt die NUA den Rahmen, der leiten will, ohne anzuleiten. Denn jenseits aller – zwingend notwendigen – globalen Vereinbarungen zur Bewältigung der Herausforderungen der Zukunft müssen Städte in ihrer Einzigartigkeit wie auch in ihrer Eigenart anerkannt werden. Nachhaltige Lösungen lassen sich nicht überstülpen, sondern müssen von denen (mit)getragen werden, die sie realisieren; mit den Worten der Urbanistin Jane Jacobs: „Cities have the capability of providing something for everybody, only because – and only when – they are created by everybody.“

Literatur

German Habitat Forum, 2016: Berliner Empfehlungen für die Städte von morgen. Zugriff: http://www.german-habitat-forum.de/assets/berliner-empfehlungen_de.pdf [abgerufen am 08.05.2017].

Transformative Urban Mobility Initiative, 2017: Website. Zugriff: <http://transformative-mobility.org> [abgerufen am 08.05.2017].

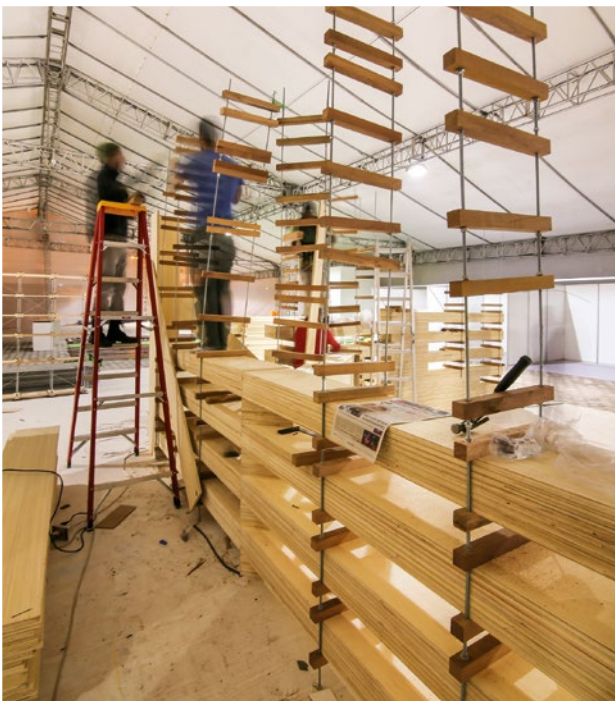
Weiterführende Literatur

Lucci, Paula, 2017: Are cities on track to achieve the SDGs by 2030? Zugriff: http://citiscopescope.org/commentary/2017/04/are-cities-track-achieve-sdgs-2030?utm_source=Citiscopescope&utm_campaign=08412784ca-Mailchimp_2017_04_21&utm_medium=email&utm_term=0_ce992dbfef-08412784ca-118045077 [abgerufen am 08.05.2017].

Sridharan, Ashok, 2017: City Climate Action: How challenges can turn into opportunities. Zugriff: <http://www.urbanet.info/city-climate-action/> [abgerufen am 08.05.2017].

Scruggs, Gregory, 2017: Six months after Habitat III, is the New Urban Agenda gaining political traction? Zugriff: <http://citiscopescope.org/story/2017/six-months-after-habitat-iii-new-urban-agenda-gaining-political-traction> [abgerufen am 08.05.2017].

Habitat III: Der Aufbau des Deutschen Pavillons



Über lediglich wenige Tage erstreckte sich der Aufbau des Deutschen Pavillons, der dem Konzept der Flexibilität und Stapelbarkeit der Baumaterialien sowie der allseitigen Offenheit des Baukörpers folgte. Beton-, Holz- und Stahlelemente wurden so zusammengefügt, dass sie schnell wieder abgebaut und in voller Materialstärke wiederverwendet werden konnten.



Fotos: Carlos Cuenca Solana