

# Öffentliche Anhörung des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (AwZ) zum Thema „Urbanisierung“

Deutscher Bundestag  
Ausschuss f. wirtschaftl.  
Zusammenarbeit u. Entwicklung

Ausschussdrucksache

18(19)135 d

Anhörung "Urbanisierung" 12.11.14

11. November 2014

## 1 Urbanisierung in Schwellen- und Entwicklungsländern

**FRAGE: Welche sozialen Folgen sind durch die zunehmende Urbanisierung in Entwicklungs- und Schwellenländern absehbar? Was sind die wesentlichen strukturellen Ursachen für unterschiedliche Entwicklungsniveaus von Städten, die sich zu „Megacities“ entwickeln?**

### 1.1 ANTWORT: Soziale und räumliche Folgen von Urbanisierung

Bessere Verdienstmöglichkeiten locken Menschen vom Land in die Städte, wo es Arbeit gibt, wo deren Einkünfte aber häufig kein Auskommen (höheres Preisniveau, geringerer Familienzusammenhalt) und **keine menschenwürdigen Wohn- und Lebensverhältnisse** ermöglichen.

In den rasant wachsenden Städten können **Infrastrukturen / Einrichtungen öffentlicher Daseinsvorsorge** (Energie, Wasser, Abwasser und vor allem Transportnetze, Bildung und Gesundheitseinrichtungen) **nicht mit der Bevölkerungsexplosion Schritt halten.**

Die Verwaltungen sind überfordert, das räumliche Wachstum organisiert sich selber und illegal – **Kontrollverlust öffentlicher Verwaltung** auf der einen, **Verwahrlosung, Armut und eingeschränkte Lebenschancen bei den Zuzüglern** auf der anderen Seite.

## 1.2 ANTWORT: Strukturelle Ursachen unterschiedlicher Entwicklungsniveaus

**Das Entwicklungsniveau von Megastädten in Schwellenländern ist direkt abhängig von ihrem Vermögen das Stadtwachstum vorausschauend zu planen und** in geordnete Bahnen – räumlich, ökologisch, sozial und wirtschaftlich – zu lenken. Städte ohne Planung versinken im Chaos, die öffentliche Daseinsvorsorge kann dann nicht mehr funktionieren.

Dazu bedarf es großer Anstrengungen. Es braucht eine **Politik, die vor ORT entscheidungsstark** ist sowie eine **Verwaltung, die fähig und durchsetzungsstark** ist. Beide müssen so wenig korrupt wie nur irgend möglich sein, und vor allem stark gegenüber einer im Zweifel hunderte oder tausende Kilometer entfernten Zentralregierung sein!

**Selbstorganisierendes, bottom-up Stadtwachstum ist Romantik**, und funktioniert nur eingeschränkt in kleinem Maßstab (Quartier). **Das Wachstum von Megastädten lässt sich so NICHT bewältigen! Dazu braucht es Planung.**

In schnell und weitgehend illegal wachsenden Metropolen, wo jeder ums Überleben und um eigene Gewinnmaximierung kämpft, gebiert die Selbstorganisation Ungeheuer: **Slums mit rechtsunsicheren und menschenunwürdigen Wohnverhältnissen.**

### PRAXISBEISPIEL: Informelles Stadtwachstum vs. Neue Wüstenstädte in Ägypten

**Auch geplantes Stadtwachstum ist kein Selbstläufer, sondern muss an den Bedürfnissen der Menschen sowie an den wirtschaftlichen Möglichkeiten ausgerichtet werden!**

Die weit entfernt von den Metropolen geplanten Reißbrettstädte in der Wüste Ägyptens, welche die Regierung seit 40 Jahren bauen lässt, verfehlen alle Bevölkerungsziele.

Die Menschen wollen dort nicht wohnen, sondern in und am Rande der dichten Metropolräume, wo – aus Gründen des Ackerlandschutzes – das Bauen aber verboten ist. Also entwickeln sich informelle, illegale und hochverdichtete Siedlungen auf Ackerland rings um die Millionen zählenden Kernstädte Kairo und Alexandria.

**In Alexandria sind rund 45% der Stadt informell gebaut, in Kairo noch etwas mehr.**

Klassische Wohngebiete mit Arbeitsstätten in industriell-gewerblichen Zonen entsprechen nicht der Lebenswirklichkeit eines Großteils der Bewohner. Small und medium sized business sowie in hohem Maße informelle Erwerbsstrukturen funktionieren gut, bedürfen aber einer stark gemischten, kleinteiligen Siedlungsstruktur.

### EMPFEHLUNG:

**Eine geplante Stadterweiterung kann NUR dann Erfolg haben, wenn die offizielle Planung Bauland dort bereit stellt, wo die Menschen auch wirklich wohnen wollen. Hier müssen die Planer auf das Volk hören, sich die illegale Siedlungstätigkeit anschauen und diese dann mit Infrastruktur aufwerten und geplant weiterwachsen lassen.**

## 2 Urbanisierung und Millenium Development Goals (MDGs)

**FRAGE: Wie wird Urbanisierung im MDG/SDG Prozess berücksichtigt? Wie ist Urbanisierung im Prozess hin zu einer sozial-ökologischen Transformation, wie ihn etwa der Wissenschaftliche Beirat für Globale Umweltveränderung beschreibt, einzuordnen? Welche UN-Organisationen sollen und werden das Thema im MDG/SDG Prozess begleiten und umsetzen? Auf welchen inhaltlichen Feldern sollte Deutschland seinen Einfluss im Kontrollgremium von UN Habitat geltend machen?**

Ergänzende Erklärung hierzu:

### **UNDP Millenium Development Goals (MDG)**

**8 Entwicklungsziele, die bis 2015 erreicht werden sollten:**

1. **Extreme Armut und Hunger** vollständig überwinden
2. **Primäre Bildung** für alle ermöglichen
3. **Gleichheit der Geschlechter und Frauenrechte** stärken
4. **Kindersterblichkeit verringern**
5. **Müttergesundheit** verbessern
6. **AIDS, Malaria und andere Krankheiten bekämpfen**
7. **Nachhaltigkeit und Umweltschutz** sichern (SDGs = Sustainable Development Goals)
8. **Weltweite Entwicklungszusammenarbeit** einrichten

## 2.1 ANTWORT

**Erfahrung aus unserer internationalen Tätigkeit ist:**

**Alle MDGs sind keine abstrakten Ziele, sondern können nur mit konkreten Eingriffen im Raum, insbesondere im STADTRAUM erreicht werden, denn hier profitieren die meisten Menschen von den Maßnahmen.**

**Allerdings:** Zuoberst auf der Agenda von Regierungen und Verwaltungen stehen **wirtschaftliches Wachstum, Arbeitsplätze und damit gesamtgesellschaftliche Stabilität.**

**Sozial-ökologische Fragestellungen werden nur dann als interessant erkannt, wenn man eine positive Verbindung vorgenannten Größen konstruieren kann!**

### **EMPFEHLUNG 1:**

#### **Inhaltliches Engagement Deutschlands beim Ausbau städtischer Infrastruktur**

Das Erreichen ökologischer und hygienischer Mindestanforderungen in Megastädten ist abhängig von leistungsfähigen technischen urbanen Infrastrukturen (Trinkwasser, Abwassersysteme, öffentlicher Nahverkehr etc.). Hier hat das Ingenieurland Deutschland besondere Kompetenzen und nachhaltige Produkte und Lösungen anzubieten.

**Vorsicht – Hochtechnologiefalle: Hightech-Lösungen sind für Entwicklungsländer oft zu teuer, kompliziert und zu wartungsintensiv!**

Daher ist das **Machbare und Finanzierbare anzustreben!** Es werden **Lösungen für eine kostengünstige Infrastruktur-Nachrüstung bestehender informeller u. illegaler Siedlungen benötigt.**

**Allerdings – selbst organisierte, meist improvisierte Insellösungen als Ersatz für großtechnische Infrastruktursysteme erzielen oft deutlich schlechtere ökologische Bilanzen** (z.B. die in den meisten afrikanischen Großstädten üblichen Dieselgeneratoren zur Elektrizitätserzeugung)

## **PRAXISBEISPIELE Infrastruktur und Ressourcenschutz: Abuja, Nigeria u. Ägypten**

### **Nachhaltiges Energiekonzept für Abuja, Nigeria**

Im Ressourcenschutz sind gerade in Schwellen- und Entwicklungsländern aufgrund klimatischer Rahmenbedingungen und noch nicht entwickeltem Verständnis der Nutzer erhebliche Einsparpotentiale zu erzielen. Das nachhaltig-integrierte Konzept eines Stadtteils in Abuja, Nigeria zeigt, das z.B.

- Solarkollektoren bei gleichen Kosten etwa die doppelte Ausbeute bieten
- Bautechnische Maßnahmen an Gebäuden etwa 40% der Energie für Kühlung und Beleuchtung einsparen
- Effizienzfördernde Maßnahmen nur eine Amortisierungszeit von 4-5 Jahren benötigen.

### **Erneuerbare Energien für Ägypten**

**Einer technisch-ökologischen Transformation stehen in Entwicklungsländern oft hoch subventionierte Güter (Wasser, Energie & Kraftstoffe, Grundnahrungsmittel) entgegen.**

Damit sich z.B. die Erzeugung von Energie aus erneuerbaren Quellen in Ägypten wirklich rechnete, müssten zunächst massiv die Subventionen bei der konventionellen Energieversorgung gekappt werden. Das hätte aber gewaltige soziale Probleme zur Folge, ist also für die Regierung schwierig. Subventionen (eigentlich Grundfürsorge nach Gießkannenprinzip) sind auch deshalb schwierig abzubauen, weil die Entwicklungs- und Schwellenländer nur rudimentär über Systeme der sozialen Sicherung verfügen, die zielgerichtet nur die Bedürftigen unterstützen.

**EMPFEHLUNG 2:****Inhaltliches Engagement Deutschlands bei der Ausstattung, Aus- und Weiterbildung für lokale Verwaltungen**

Generell fehlen in den Bau- und Planungsverwaltungen in Entwicklungsländern die Befugnisse, das Personal und das Know-How, um Stadtentwicklungsprojekte vor Ort umzusetzen und Ressourcen an die richtigen Stellen zu lenken.

**Hier sollte Deutschland sich einbringen, um die Verwaltungen in die Lage zu versetzen, ihre Aufgaben in der Daseinsvorsorge zu erfüllen. Hilfreiche und zielführende Planung kostet einen Bruchteil der folgenden Bau- und Technikinvestitionen. Die Investition in frühe Projektphasen zahlt sich aus, sofern diese ausreichend ergebnisorientiert ausgerichtet sind.**

**PRAXISBEISPIEL Capacity Building:****Aufbau von Katastersystemen in Alexandria, Ägypten und in Abuja, Nigeria**

**Sichere Eigentumsverhältnisse und beleihbare Grundstückstitel durch registrierten Grundbesitz sind ein wesentliches Element ökonomisch-sozialer Sicherheit, besonders für weniger wirtschaftsstarke Bevölkerungsgruppen.**

**Abuja:**

Als Positivbeispiel ist in diesem Zusammenhang Abuja, Nigeria zu nennen, wo parallel zu unserem Master Plan das AGIS – ein GIS-basiertes Katastersystem – erstellt wird. Allerdings zeigt sich, dass aufgrund fehlender Verwaltungsstrukturen sogar in einer Planstadt wie Abuja die Umsetzung nur bedingt gelingt.

**Alexandria:**

In den Städten Ägyptens sind **nur rund 10% der Grundstücke amtlich beurkundet und registriert**. Wie aber soll man Stadtwachstum wie bei unserem Masterplan in Alexandria vorausschauend planen, wenn man nicht weiß, wem der Grund und Boden gehört?

Computergestützte Katastersysteme können hier helfen, aber es braucht

- a. gut ausgebildete Fachkräfte und
- b. die technische Ausstattung und
- c. den Willen in den betreffenden Verwaltungen, Kataster-Informationen konsequent zu erheben, zu vervollständigen und im Planungsalltag zu verwenden.

**Ohne Hilfe von Außen kann dies nicht gelingen, leider umfasst unser Auftrag dort nur das Master Planning.**

### 3 Bildungsangebote und nachhaltige Beschäftigung in Städten

**FRAGE: Wie können und müssen Bildungsangebote verbessert werden vor dem Hintergrund von Armut und der überwiegend sehr jungen Bevölkerung in schnell wachsenden Städten in Entwicklungs- und Schwellenländern? Wie schaffen wir menschenwürdige und nachhaltige Beschäftigung für die Menschen in Städten? Welche positiven Beispiele gibt es?**

#### 3.1 ANTWORT

Bildung und Beschäftigung sowie sozialer Ausgleich bedürfen als **Vorbedingung einer funktionierenden Mobilitätsinfrastruktur** (Agrargüter verderben aus Mangel an Transportkapazitäten, Wege zur Arbeit / zur Schule sind zu lang....)

#### EMPFEHLUNGEN:

**Vorausschauende Stadtplanung kann Beschäftigung fördern, indem sie ein besseres räumliches Gleichgewicht (Dichte und Funktionsmischung) im Stadtkörper herstellt:**

- **Wohnbauland in der Nähe von Gebieten mit hoher Arbeitsplatzdichte bereitstellen**
- **Gewerbebaulandausweisung für Schaffung neuer Arbeitsplätze in der Nähe von Stadtteilen mit hoher Bevölkerungsdichte vorsehen und auf die Qualifikationsstruktur in der Bevölkerung abstimmen**
- **An traditionelle Gesellschafts-, Familien- und kleinteilige Erwerbsstrukturen angepasste, gemischt genutzte Siedlungsgebiete anbieten**
- **Kurze Wege auch zur Bildungsinfrastruktur ermöglichen**

## 4 Bessere öffentliche Daseinsvorsorge in Städten, Rolle von PPP?

**FRAGE:** Welche Chancen bieten wachsende Agglomerationen für die allgemeine Verbesserung der Gesundheitsversorgung und speziell zugunsten der Senkung der Mütter- und Kindersterblichkeit, und wie können diese Chancen besser genutzt werden? Welche positiven Beispiele gibt es? Wie stärken wir die öffentliche Daseinsvorsorge in Städten? Welche Rolle spielt öffentliche Infrastruktur, welche Rolle können/sollen private Anbieter oder PPP spielen?

### 4.1 ANTWORT

Good Governance und Gesamtplanungen der öffentlichen Hand sind alleine durch PPP und Privaten Sektor nicht zu ersetzen.

Soziale und technische Infrastruktur, Stadtentwicklung, Bildung, Gesundheitswesen etc. bedürfen übergeordneter Strategien und öffentlicher Gelder!

### PRAXISBEISPIELE ÖFFENTLICHE DASEINSVORSORGE und PPP

Übliche Praxis ist der Bau ganzer Wohngebiete ohne technische Infrastruktur. Wohngebiete stehen dann leer, weil sie keine Wasser-/Abwasserversorgung haben und / oder mit dem öffentlichen Nahverkehr nicht erreichbar sind...

**Vorsicht vor PPP, denn diese können die Daseinsvorsorge auch erschweren und sogar negative Beschäftigungseffekte haben!**

>> **Beispiel Alexandria Müllentsorgung:** Der Konzessionär, ein internationaler Infrastruktur-Multi, sammelt den Müll nur dort, wo seine großen Fahrzeuge hineinkommen und schnell Tonnage gemacht wird. In den engen Gassen der Altstadt türmt sich der Müll und Hunderte von „Zabalin“, traditionellen Müllsammlern, die von Tür zu Tür gingen, wurden arbeitslos.

### EMPFEHLUNGEN:

**Infrastrukturausbau nutzen, um Beschäftigungschancen für Geringqualifizierte zu schaffen und nicht durch Maschinenparks und Automatisierung ersetzen!!!**

**Traditionelle Beschäftigung und Strukturen erhalten und an neuzeitliche Anforderungen anpassen!**



## 5 Familienplanung und Stärkung der Frauenrechte in der Urbanisierung?

**FRAGE:** Welche Rolle kann und muss die selbstbestimmte Familienplanung, verbunden mit Aufklärung, bei der Urbanisierung in Entwicklungsländern spielen? Welche positiven Beispiele gibt es? Wie müssen Frauen im Rahmen der Urbanisierung gestärkt werden, und welche Konzepte gibt?

### 5.1 ANTWORT

In vielen muslimischen Ländern ist die **(sexuelle) Belästigung von Kindern, Mädchen und Frauen** im öffentlichen Raum ein großes Problem.

**Hier kommt Stadtplanung an ihre Grenzen.**

**Die Vermeidung von Angsträumen, angemessene Straßenbeleuchtung, Kontrolle in öffentlichen Verkehrsmitteln etc. sind gute räumliche Konzepte, aber ein grundlegender Mentalitätswandel in der (männlichen) Bevölkerung und eine konsequente Verfolgung und Bestrafung solcher Delikte sind viel, viel wichtiger!!**

**Partizipationsprozesse** wie sie in den früh entwickelten Ländern lange üblich und zunehmend bedeutsam sind, werden derzeit **auch in Schwellen- und Entwicklungsländern** vorsichtig erprobt. Diese Prozesse so zu konzipieren, dass gerade auch Frauen angesprochen und deren Belange berücksichtigt werden, kann positiven Einfluss auch auf die generelle gesellschaftliche Situation nehmen.

### PRAXISBEISPIEL Bürgerversammlung in RIAD, KSA

**Nach über 40 Jahren Planungspraxis in Saudi Arabien haben wir kürzlich erstmals eine Bürgerversammlung im uns geläufigen Sinn durchführen können. Bemerkenswert war unter anderem, dass Frauen zugelassen und besonders angesprochen wurden.**

## **6 Regierungsführung, Antikorruptionsprogramme, Partizipation der Bevölkerung**

***FRAGE: Welche Konzepte gibt es, um die Sicherheit der Bewohner in den Städten zu verbessern sowie um „Good Governance“ und Korruptionsbekämpfung zu stärken?***

***Welche Chancen und Herausforderungen ergeben sich bei schnell wachsenden Städten für Demokratisierungsprozesse und Partizipation der Bevölkerung?***

### **6.1 ANTWORT**

**Bei unseren großen, internationalen Master-Planungsprojekten sind Bürgerversammlungen und Stakeholder-Anhörungen sowie umfangreiche Werkstattgespräche durchaus akzeptierter Teil der Verfahren (Beteiligungsprozess Alexandria Master Plan).**

#### **EMPFEHLUNGEN:**

- **Bottom-up Planungsverfahren stärken gesellschaftliche Randgruppen und auch Frauen in der Gesellschaft (z.B. Bürgerversammlung in Riad unter Beteiligung von Frauen, s.o.).**
- **Einfache Bürger zur Teilnahme bewegen, für strategische Ziele und Sachverhalte interessieren und diese anschaulich vermitteln**
- **Einfacher als bei strategische Planungen ist die Beteiligung bei Stadtumbaumaßnahmen im Quartier, da die Lebenswelt der Menschen unmittelbar mitgestaltet werden kann.**
- **Problem bei Beteiligungsveranstaltungen: Übergroßer Respekt vor Obrigkeit bei den Teilnehmern**

## 7 Rolle des öffentlichen Wohnungsbaus in Megacities

**FRAGE:** *Wie kann in schnell wachsenden Städten das Recht auf Wohnen umgesetzt werden und welche Rolle spielen dabei der soziale Wohnungsbau und kommunale Wohnungsbaugesellschaften?*

### 7.1 ANTWORT

**Recht auf Wohnen für breite soziale Schichten und besonders für Minderheiten muss schon auf Ebene der Stadtentwicklungsplanung durchgesetzt werden, schon bei der Landwidmung und -verteilung.**

Preisgünstiger Eigentums- und Mietwohnungsbau ist oftmals so wenig lukrativ, dass private Investoren und Bauherren sich nicht engagieren.

Dann bleiben nur die öffentliche Hand, bzw. staatliche Wohnungsbaugesellschaften, die mit der Größe der Aufgabe überfordert sind und für die attraktives Bauland zu teuer ist.

Daher gibt es häufig öffentliche Wohnbauprojektruinen im unerschlossenen Niemandsland >> Diese bieten eine Lösung des Wohnproblems auf dem Papier (Neubauzahlen), aber nicht in der Realität (Leerstand).

**EMPFEHLUNGEN:** Öffentlichen Wohnungsbau bei der Landbereitstellung fördern, z.B. durch Zwangsmaßnahmen bei der Umwidmung von Grünland / Wüstenland zu Wohnbauflächen / Zwang zu prozentualer Überlassung der neu gewonnenen Flächen an den Staat, die Regional- / Stadtregierung für Low-Cost-Wohnungsbau.

## 8 Slum-Upgrading und Flüchtlingsstädte

**FRAGE:** *Wie sieht die Entwicklung von dezentralen und Mikro-Ansätzen (etwa Versicherungen, Energieversorgung) für Slumbewohner aus? Welche besonderen Bedürfnisse gibt es hinsichtlich von Flüchtlingsstädten?*

### 8.1 ANTWORT:

**Dezentrale Ansätze benötigen mindestens so hochwertige Konzepte wie zentrale, sonst droht Raubbau an lokalen Ressourcen** (Abwasserklärung, Wasserverbrauch, Dieselgeneratoren statt Kraftwerke). Nur dann können sie besser sein als zentrale, großtechnische Lösungen.

**Slum-Upgrading durch Implementierung technischer Infrastruktur stoßen leider schnell an technische Grenzen.** Zu große Dichten, nicht ausreichende Flächen für Verkehrs- und Sozialinfrastruktur u.ä. würden zu deutliche Eingriffe in die ungeplant gewachsenen Strukturen bedingen. In solchen Fällen kann die **Bereitstellung von plausibel konzipierten Ersatzflächen in räumlicher Nähe** die bessere Lösung sein.

**Flüchtlingsstädte als Planungsaufgabe werden in der Zukunft als Planungsaufgabe immer virulenter werden.** Mit den Gastländern im Nahen und Mittleren Osten müssen vor allem Konzepte entwickelt und Entscheidungen herbeigeführt werden, wie und in welcher Form sich solche Städte verstetigen können und dürfen.