

Themenblock A

Prognosen und Instrumente der Gestaltung der Urbanisierung:

Vorbemerkung

Die vorliegende Stellungnahme fasst Thesen zusammen, die als Grundlage für die Diskussion über die Positionierung der EZ im Bereich Stadtentwicklung in Afrika dienen sollen. Es baut auf vorherigen Diskussionspapieren¹ und eigenen Erkenntnissen vor Ort sowie Positionen innerhalb der Stadtforschung und des (stadt-)entwicklungspolitischen Diskurses auf und entwickelt diese zu ersten Einschätzungen der Verfasserin weiter.

- Im entwicklungspolitischen Diskurs wird zunehmend eingefordert, dass das Pariser Klimaabkommen sowie die Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen, ohne eine grundlegende Umorientierung der entwicklungspolitischen Handlungsfelder zugunsten spezifisch städtischer Aufgabenfelder der EZ nicht erreichbar sein werden. Eine Neubestimmung und Positionierung der deutschen EZ bedarf einer expliziten Berücksichtigung des Themas Urbanisierung in Afrika. Die Wucht des Städtewachstums in Afrika und die damit verbundene Ausbreitung prekärer Lebensgrundlagen wird auch Europa nicht unberührt lassen. Die Gestaltung dieses Urbanisierungsprozesses wird entscheiden, ob die Potentiale und Innovationskraft von Städten genutzt werden kann, um menschliche Entwicklung und den Zugang zu urbanen Infrastrukturen zu entkoppeln von einem drohenden erhöhten Ressourcen- und Energieverbrauchs.
- Deutschland kann hier einen Beitrag leisten mit Kenntnissen in kommunaler Selbstverwaltung, Partizipation und einer polyzentrischen Raumordnung sowie langjährigen Erfahrungen in partnerschaftlicher Zusammenarbeit auf Augenhöhe zwischen deutschen und afrikanischen Kommunen, zivilgesellschaftlichen Akteuren und Wissenschaft.
- Vorweggestellt sei an dieser Stelle erstens, dass es die "Stadt" als klar verwaltungstechnisch definierbares, abgrenzbares Interventionsobjekt zunehmend weniger gibt. Dies hat v.a. für die in Afrika anzutreffenden zirkulären Migrationsprozesse und Lebensbedingungen, die auf Land-Stadt-Verflechtungen beruhen, Bedeutung. Damit wird die klassische Zweiteilung der EZ in "städtisch" vs. "ländlich" obsolet.
- Zweitens, beruht dieses Papier auf der Grundannahme, dass der Urbanisierungsprozess nicht aufhaltbar, aber gestaltbar ist. Daher gilt es vielmehr, die aus derzeitig

¹ oikos – human settlements research group (2006): Diskussionspapier zum Kompetenzfeld Stadtentwicklung, GTZ Abteilung 42.

oikos – human settlements research group (2011:) Literature review on new urban associations and their socio-economic contexts.

dynamischen Urbanisierungsprozessen erwachsenen Anforderungen an angepasste Infrastrukturen und integriertes Stadtmanagement zu adressieren ohne damit einen kausalen Zusammenhang zu postulieren, dass dadurch Migrationsprozesse innerhalb und von dem afrikanischen Kontinent weg aufzuhalten sind.

Das Diskussionspapier lässt sich in drei Kernthesen zusammenfassen:

- Erstens wird die grundsätzliche These dargestellt, dass Urbanisierung in Afrika und damit verbundene Herausforderungen ein intraregional stark zu differenzierender Prozess ist. Entwicklungspolitik sollte hier passgenau integrierte Handlungsansätze identifizieren. Eine normative Richtungsentscheidung besteht darin, ob es um die Förderung der Konkurrenzfähigkeit afrikanischer Städte im internationalen Wettbewerb geht oder um eine Strukturförderung und Prozessbegleitung in einem Prozess des radikalen gesellschaftlichen Wandels. Maßstab für diese Richtungsentscheidung sollte die Stärkung eines selbstbestimmten Wegs afrikanischer Länder durch einen partnerschaftlichen Ansatz sein.
- Zweitens wird argumentiert, dass die Ableitung des Bedarfs an Infrastrukturausbau einer klugen Ausrichtung und eines Balanceaktes bedarf. Transformation der Städte im Sinne der Modernisierung und Einführung neuer Technologien finden zu großen Teilen bereits die Aufmerksamkeit und das Engagement des Privatsektors. Hier bedarf es weniger der finanziellen Unterstützung der EZ, als vielmehr der Stärkung der Risikoeinschätzung lokaler Entscheidungsträger, dass diese Modernisierung nicht zum Nachteil der städtischen Armen wird. Diese Balance zu erreichen ist mitunter ein schwieriges Unterfangen, da Infrastrukturentwicklung von einer Vielzahl von Akteuren angeschoben wird und die EZ hier nur einen kleinen Beitrag leistet im Vergleich z.B. zu Investitionen aus China. Deutschland und EU können aber hier mit gezielter Bündelung sektoraler Interventionen, nachhaltige und inklusive Stadtentwicklung als normativen Maßstab miteinziehen.
- Drittens wird ausgeführt, dass bei dem immensen Bedarf an bezahlbarem Wohnraum, wirtschaftlicher Produktivität und Infrastruktur übersehen wird, welchen bedeutenden Beitrag informelle Siedlungsentwicklung und der informelle Sektor bereits leisten. Im afrikanischen Kontext ist dies keine Randerscheinung, sondern das prägende Merkmal von Stadtentwicklung. Hier bedarf es einer Anerkennung der Leistungen und neuer Formen der Zusammenarbeit, in denen auch Organisationen der Zivilgesellschaft eine Rolle als unmittelbare Partner spielen können. Deutsche EZ kann hier eine Alternative zur Fokussierung auf Hardware (Infrastrukturausbau) bieten und stärker die "Softwareaspekte" von Urbanisierung fördern: Governance, Aus- und Weiterbildung und Partnerschaften.

A1.

Wie sieht der Prozess der Urbanisierung auf dem afrikanischen Kontinent aktuell und in der Prognose bis 2050 aus?

- **Dynamik**: Der afrikanische Kontinent verstädtert sich dynamisch. Mit einem durchschnittlichen Urbanisierungsgrad von 42,5% im Jahr 2018 (UN-DESA, 2019:26) ist der Kontinent im weltweiten Vergleich am wenigsten urbanisiert. Er befindet sich jedoch in den letzten 25 Jahren in einem raschen demografischen Wandel mit der weltweit höchsten jährlichen Wachstumsrate der Städte von 4.7% zwischen 2000 und 2015 (OECD/SWAC, 2020).
- **Prognosen**: Es wird erwartet, dass der Urbanisierungsgrad bis 2050 auf 58,9% ansteigt. Damit wird Stadtbevölkerung bis 2050 um weitere 950 Millionen Menschen anwachsen und 1,5 Milliarden Menschen in Städten leben (UN-DESA, 2019:26).
- **Regionale Unterschiede**² machen deutlich, dass diese Entwicklung in unterschiedlicher Dynamik zu beobachten ist. Ostafrika ist die am wenigsten verstädterte Region (39% im Jahr 2015), aber mit weltweit unerreichten städtischen Wachstumsraten (6,5% zwischen 2000 und 2015). Nordafrika (79%) und südliches Afrika (52%) weisen innerhalb der Region den höchsten Urbanisierungsgrad auf mit relativ niedrigen jährlichen Wachstumsraten der Städte (3,6% bzw. 4,4% jährlich). In West- und Zentralafrika ist der Urbanisierungsgrad mit 46% (im Jahr 2015) hoch, verbunden mit einer immer noch relativ hohen städtischen Wachstumsrate von 4,9% in Westafrika und 6,2% in Zentralafrika zwischen 2010 und 2015 (OECD/SWAC, 2020: 139-141). Die wirtschaftlich schwächsten Länder sind dabei zugleich die am wenigsten urbanisierten (z.B. Burundi, Niger, Äthiopien).

Welche Besonderheiten gibt es dabei auf dem Kontinent?

- **Besonderheit 1 - Treiber der Urbanisierung ist der demografische Wandel**: Der Urbanisierungsprozess vollzieht sich hauptsächlich durch natürliches

² Für die Zwecke dieser Stellungnahme ist die regionale Zuordnung wie folgt angelegt:

- Nordafrika: Ägypten, Sudan, Algerien, Marokko, Tunesien, Libyen und Mauretanien

- West- und Zentralafrika: Benin, Burkina Faso, Kap Verde, Kamerun, Zentralafrikanische Republik, Tschad, Kongo, Côte d'Ivoire, Demokratische Republik Kongo, Äquatorialguinea, Gabun, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Liberia, Mali, Niger, Nigeria, São Tomé und Príncipe, St. Helena, Senegal, Sierra Leone und Togo.

- Ostafrika: Burundi, Komoren, Dschibuti, Eritrea, Äthiopien, Kenia, Madagaskar, Mauritius, Réunion, Ruanda, Seychellen, Somalia, Uganda und Tansania.

- Südliches Afrika: Angola, Botswana, Lesotho, Malawi, Mosambik, Namibia, Südafrika, Swasiland, Sambia, Simbabwe

Bevölkerungswachstum, die kommunale Neueinstufung von ländlichen Räumen und die Expansion von städtischen Gebieten. Städtisches Wachstum beruht im Vergleich zu Asien nur geringfügig auf Land-Stadt-Wanderung (UN-Habitat, 2008).

- Besonderheit 2 - Zuzug aufgrund von Perspektivlosigkeit: Der Zuzug in die Städte ist eine Überlebensstrategie; teils generiert durch regionale Konflikte oder durch Umweltveränderungen. Infolgedessen ist die Perspektivlosigkeit im ländlichen Raum die Triebkraft, nicht die Attraktivität der Städte. Dies unterscheidet sich von anderen Weltregionen, da die Verstädterung nicht durch wirtschaftlichen Fortschritt induziert wird.
- Besonderheit 3 - Zuzug ist keine Einbahnstraße: Die Land-Stadt-Wanderung ist nicht nur in eine Richtung ausgerichtet, sondern durch zirkuläre Migration und durch Stadt-Land Netzwerke und multilokale Lebensweisen ("livelihood link") gekennzeichnet.
- Besonderheit 4 - Entstehung megaurbane Räume: Neben den drei größten städtische Agglomerationen Kairo, Kinshasa und Lagos, gibt es eine Reihe von anderen Megastädten sowie eine Zunahme von Großstädten mit mehr als 1 Millionen Einwohnern. Am bemerkenswertesten ist das Entstehen von Stadtregionen und megaurbanen Korridoren wie z.B. die nördliche Deltaregion Ägyptens in Nordafrika (bestehend aus Kairo, Alexandria, Port Said und Suez), die Stadtregion Gauteng im südlichen Afrika (Johannesburg, Tshwane, Emfuleni) und transnationale städtische Korridore wie GILA in Westafrika (Großraum Ibadan, Lagos, Cotonou, Lomé, Accra) und der Entwicklungskorridor zwischen Maputo und Gauteng. Die Ausweitungen in peri-urbane Gebiete löst den Land-Stadt Gegensatz in weiten Teilen auf.
- Besonderheit 3 – wachsende Bedeutung von Klein- und Mittelstädten: Im Jahr 2015 lebten 210 Millionen Menschen (ca. 40% der gesamten Stadtbevölkerung) in Klein- und Mittelstädten mit weniger als 300.000 Einwohnern. Diese Städte machen 97% aller Stadttagglomerationen aus (OECD/SWAC, 2020) im Unterschied zu Megastadt-Szenarien anderer Weltregionen. Folglich geht es bei der Urbanisierung in Afrika nur in Teilen um Megastädte, aber vielmehr um die wachsende Bedeutung dieser Klein- und Mittelstädte, die als Verbindungspunkte zwischen abgelegenen ländlichen Räumen und größeren Stadtzentren gesehen werden.

Gibt es bemerkenswerte Unterschiede im Umgang oder bei Strategien afrikanischer Regierungen mit der Urbanisierung?

Die Transformation der Städte wird in einer Reihe von Strategiepapieren afrikanischer Regierungen und deren Zusammenschlüsse diskutiert. Meist wird auf die Vision 2063 der Afrikanischen Union (AU) verwiesen, die mit Blick auf den dynamischen Urbanisierungsprozess

einen strukturellen Wirtschaftswandel forciert, um Produktivität und Arbeitsplätze zu ermöglichen.

- Afrikanische Regierungen setzen daher auf Modernisierung, Einführung neuer Technologien und Anpassung an den Klimawandel. Zugleich richten sich Strategien in unterschiedlichem Maße an den Bedürfnissen der städtischen Armen aus, die keine formalen Landrechte haben und die in nicht anerkannten Siedlungen leben.
- Hier eine Gegenüberstellung unterschiedlicher Ansätze, die erkennbar werden:
 - Gründungen neuer Städte als Entlastung der Megastadt (z.B. Cairo Vision 2050, Ägypten / Großraum Kairo, Beteiligung FDI) vs. Aufwertung und Expansion bestehender Städte (z.B. TSUPU - Transforming the Settlements of the Urban Poor in Uganda Programm, Beteiligung Cities Alliance)
 - Stärkung von Sekundärstädten (z.B. Ghana Secondary Cities Support Program, 2019-2024, Beteiligung Weltbank) vs. Ausbau der Stellung der Primatstadt (z.B. Green City Kigali, Beteiligung KfW, seit 2018)
 - Zentralisierung vs. Dezentralisierung: Tansania versucht die Korruption durch Zentralisierungsbestrebungen zu bekämpfen. Konsolidierte Steuereinnahmen sollen Megaprojekte finanzieren als Stimulus für FDI. Ghana hat sich im Gegensatz dazu der Dezentralisierung verpflichtet, um lokale Wirtschaftsentwicklung anzukurbeln und sozialen Ungleichheiten zu begegnen.
 - Urbane Digitalisierung vs. kulturelle Innovation: Mit der Initiative „Africa Smart City Blueprint“ verschiedener afrikanischer Staaten sollen intelligente Technologien und damit die ökonomische Attraktivität der Städte gefördert werden. Soziale Bewegungen, die ein ‚Recht auf Stadt‘ fordern beziehen Bürger*innen in kommunale Datenverwaltung ein und machen das Miteigentum an Daten zum Prinzip (z.B. Know your City Campaign).

A2.

Welches ist die aus Ihrer Sicht größte Herausforderung der Urbanisierung, politisch, wirtschaftlich, sozial, umweltpolitisch?

Die dynamische Urbanisierung in Afrika (im Unterschied z.B. zu Asien) geht einher mit schwacher Governance (Korruption, gewaltsame Konflikte), geringer wirtschaftlicher Entwicklung, Verschärfung sozialer Disparitäten und gravierend schlechter Umweltbedingungen.

- Städte sind zugleich Lösungskorridore, Treiber und Betroffene von Klima- und Umweltveränderungen. Gegen eine ‚grüne‘ Entwicklungsagenda wird eingewendet, dass

notwendige Armutsbekämpfung Vorrang habe. Richtig ist, dass menschliche Entwicklung für die ärmste Bevölkerung im Rahmen der planetarischen Leitplanken möglich (WBGU, 2014a). Vielmehr verschlechtert sich der ökologische Fußabdruck afrikanischer Städte mit den aufstrebenden Mittel- und Oberschichten und den damit verbundenen ressourcenintensiven Lebensstilmustern. Die Bedürfnisse wachsender Ober- und Mittelschichten, die sich an westlichen Lebensstilen orientieren, sind die eigentliche ökologische Herausforderung. Zugleich müssen Städte und ihre Bewohner*innen Umweltveränderungen ertragen. Insbesondere Küstenstädte sind aufgrund des Anstiegs des Meeresspiegels anfällig für extreme Naturkatastrophen.

- Das Wachstum der Städte geht einher mit fehlender wirtschaftlicher Produktivität und Beschäftigungsmöglichkeiten („jobless urban growth“). Nach der weltweiten Finanzkrise 2008, die zu einem Rückgang des Wirtschaftswachstums und zu einem Anstieg der Arbeitslosigkeit führte, ist derzeit eine Phase eines leichten ökonomischen Fortschritts zu verzeichnen.
- Eine zentrale Rolle für die wirtschaftliche Zukunft kommt den Städten zu. Bereits heute wird ein Großteil des gesamten BIP des Kontinents in Städten erwirtschaftet. Verschiedene Städte fungieren als primäre Wirtschaftszentren: Kairo (Nordafrika), Johannesburg (Südliches Afrika), Lagos (Westafrika), Nairobi (Ostafrika), Dakar (Westafrika). Darüber hinaus gibt es eine Reihe von Großstädten, die für eine starke interkontinentale Konnektivität sorgen wie Kapstadt und Durban, Dar es Salaam, Addis Abeba und Accra.
- Die ausländischen Direktinvestitionen sind gering, aber haben in den letzten Jahren zugenommen - insbesondere durch die Investitionen asiatischer Länder. Unzureichende Infrastruktur, ineffektive Institutionen und unqualifizierte Arbeitskräfte behindern jedoch weitere Direktinvestitionen. Direktinvestitionen sind zudem nicht gleichmäßig verteilt. Es gibt Regionen wie Nordafrika, die eher eine Abnahme in ausländischen Direktinvestitionen zu verzeichnen haben. In anderen Regionen wie Subsahara-Afrika gehen beispielsweise die Hälfte aller Direktinvestitionen nach Südafrika und Nigeria (Monitor, 2009:11). Zudem gibt es bestimmte Städte die besonders Direktinvestitionen anziehen („FDI cities“) wie Johannesburg, Kairo und Nairobi (UN-Habitat 2018).
- Soziale Trends: Auch wenn Afrika als aufkommende Region für ausländische Direktinvestitionen gesehen wird, ist es fraglich, ob der wirtschaftliche Fortschritt den Armen zugute kommt. Sie sind stärker auf die afrikanische Diaspora und ihre Rücküberweisungen angewiesen (Monitor, 2009).
- 43% aller Afrikaner leben unterhalb der Armutsgrenze (weniger als 1 US-Dollar pro Tag) (UN-Habitat, 2008:xi). Es gibt einen wachsenden Anteil der Armut in städtischen

Gebieten - in einigen Ländern sind die städtischen Armen die Mehrheit in den Städten (z.B. in Benin, Kenia, Mauretanien, Mosambik, Nigeria und Senegal).

- Darüber hinaus ist Afrika mit zunehmender Einkommensungleichheit konfrontiert. Südafrika, Namibia und Sambia waren 2019 unter den ersten 4 der Länder mit dem weltweit höchsten GINI-Koeffizienten. Besonders charakteristisch sind innerstädtische Ungleichheiten. 2016 rangierten afrikanische Städte auf den ersten drei Rängen der ungleichsten Städte weltweit (Johannesburg, Lagos und Nairobi) (Euromonitor International, 2017).
- Angesichts der wachsenden Armut und Ungleichheit wird vor zunehmenden Konflikten, Kriminalität, Gewalt und Fremdenfeindlichkeit gewarnt. Die extreme Fragmentierung, bzw. Spaltung der Stadtgesellschaften birgt hohe politische Risiken. Milizen, bewaffnete Splittergruppen, Slums als desintegrierte städtische Territorien und ‚vote banks‘ für korrupte Politiker sind Ausdruck einer zunehmenden sozialen und politischen Unsicherheit.
- Die afrikanische Städtekrise ist nicht nur als eine Folge der raschen Urbanisierung und einer schwachen Wirtschaftsentwicklung zu sehen, sondern auch in den institutionellen Schwächen zur Bewältigung städtischer Herausforderungen.

Welche Instrumente der EZ sind am besten geeignet, um die Probleme der Urbanisierung zu mildern und den ländlichen Raum als Lebens- und Wirtschaftsraum zu stärken?

- Mit der Ausbreitung urbaner Lebensformen definiert sich Armut zunehmend städtisch, d.h. nicht nur über Kalorien- oder Einkommenskriterien, sondern aus dem Zugang zu lebensnot-wendigen, typisch städtischen Leistungen, wie z.B. technische und soziale Infrastruktur, Land, Sicherheit, Einkommenssicherheit, soziale Integration, etc. Damit werden städtische Armut und soziale Exklusion neben Umwelt und Governance zu wichtigen Problemfeldern. Dabei ergeben sich besonders aus der gegenseitigen Verflechtung dieser Problembereiche besondere Anforderungen an die lokale und nationale Politik wie an die Entwicklungspolitik.
- Es besteht kein Kausalzusammenhang zwischen schnellem Stadtwachstum und dem Umfang städtischer Probleme. Städtische Probleme sind demnach nicht "naturegebener" Bestandteil eines per se schädlichen Urbanisierungsprozesses, sondern durch gute Politik und angemessene Strategien positiv beeinflussbar.
- Dabei fehlt es weniger an technischem Wissen als an Konzepten und Fähigkeiten für erfolgreichen Städtebau und kommunales Management – in vielen Kontexten unter Bedingungen strukturellen Mangels, sozialen Problemdrucks und regionalen und globalen Wettbewerbsdruck.

- Auch Investitionen in die Digitalisierung (Stichwort ‚Smart City‘) führen nicht zwangsläufig zu einer inklusiven und sozial gerechten Stadtentwicklung. Vielmehr geht es um die Entwicklung eines neuen Planungsverständnisses, das die sich neu abzeichnenden Aufgaben wie dem Umgang mit der Vielfalt von Akteuren und der Informalisierung von Planungsprozessen einbezieht und hierbei zu raumrelevanten Lösungen beiträgt.
- Der Komplexität der Herausforderungen lässt sich nicht mit klassischen sektoralen Ansätzen begegnen, sondern erfordert eine neue fallspezifische Bündelung sektoraler Interventionen. Ein Beispiel ist die Gestaltung von nationaler Stadtentwicklungspolitik (National Urban Policy) und integrierten Planungsansätzen (z.B. Integrated Urban Development Framework in Südafrika mit Peer-Learning Network, 2019-2021, Beteiligung GIZ).
- Selbst bei verstärkter Dezentralisierung und Finanzierung von Infrastrukturen besteht ein Implementierungsproblem, weil die Städte und Kommunen – v.a. die Klein- und Mittelstädte - fehlende Managementkapazitäten haben. Bei der Förderung politischer Dezentralisierung sollte also vor allem die Aus- und Weiterbildung an erster Stelle stehen, um Stadtverwaltungen zur Transformation zu befähigen. Entwicklungspolitisch-orientierte Studiengänge mit Schwerpunkt urbane Transformation in Deutschland können hier einen wichtigen Baustein zur Qualifizierung spielen. Aber auch die Förderung einer eigenen innerafrikanischen Hochschulbildung in diesem Bereich.
- Bei dem immensen Bedarf an bezahlbarem Wohnraum, wirtschaftlicher Produktivität und Infrastruktur wird übersehen, welchen bedeutenden Beitrag informelle Siedlungsentwicklung und der informelle Sektor bereits leisten. Hier bedarf es einer Anerkennung der Leistungen und neuer Formen der Zusammenarbeit, in denen auch Organisationen der Zivilgesellschaft eine Rolle als unmittelbare Partner spielen können. Deutsche EZ kann hier eine Alternative zur Fokussierung auf Hardware (Infrastrukturausbau) bieten und stärker die „Softwareaspekte“ von Urbanisierung fördern: kooperative Formen von Planung und Governance, Aus- und Weiterbildung sowie horizontaler Austausch und Partnerschaften.

Welche Rolle spielen das Recht auf Wohnen, soziale Wohnungsbauprogramme und z.B. die Aufwertung informeller Siedlungen? Wie kann Beschäftigung im informellen Sektor formalisiert werden?

- Um städtische Armut zu verstehen und zu bewerten, muss man über das Einkommensniveau hinausblicken. Städtische Armut hat verschiedene Dimensionen wie Zugang zu Gesundheit, Bildung oder Wohnsituation. Armut und Ungleichheiten drücken

sich zudem räumlich aus. In vielen Teilen Afrikas sind die Städte historisch fragmentiert und segregiert, erfahren aber nun eine weitere Polarisierung.

- Die Folgen der armutsbedingten Verstädterung in Afrika werden vor allem durch die Ausbreitung von Slums und informellen wirtschaftlichen Aktivitäten sichtbar. Die Mehrheit der Stadtbevölkerung (bis zu 70%, World Bank, 2013:6) in Afrika lebt in informellen Siedlungen in prekären Wohnverhältnissen, viele ohne Wasser- oder Stromversorgung oder sanitäre Einrichtungen. Das Wachstum der Städte findet maßgeblich in informellen Siedlungen statt, die als "die wirkliche afrikanische Stadt" bezeichnet werden (Pieterse, 2009:2).
- Aufgrund fehlender Möglichkeiten einer formellen Beschäftigung, bietet die informelle Ökonomie eine Existenzsicherung (Vanek et al, 2014). Der informelle Sektor in Afrika hält für 85,8% der Menschen Beschäftigung bereit (ILO, 2018) und trotz kleiner Gewinne trägt der informelle Sektor substantiell zum BIP bei; in Sub-Sahara Afrika z.B. fast 50% (ILO, 2013:22). Trotz der Bedeutung für die Wirtschaft reagieren Städte und Kommunen zurückhaltend, den informellen Sektor anzuerkennen und setzen diesen oft mit Illegalität gleich.
- Informalität erstreckt sich jedoch über ein breites Spektrum von illegalen Praktiken (z.B. Drogenverkauf) bis informellen Ersatz bei fehlender öffentlicher Daseinsvorsorge. Der informelle Sektor leistet einen großen Beitrag für das Funktionieren der Städte. So werden beispielsweise öffentliche Dienstleistungen wie der Nahverkehr, Abfallentsorgung oder Trinkwasserversorgung in Teilen durch den informellen Sektor bereitgestellt.
- Zugleich aber geht informelle Ökonomie einher mit mangelndem Sozialschutz, fehlenden Arbeitsrechten und schwierige Arbeitsbedingungen. Zudem wird oft die Besorgnis über fehlende Abgaben und Besteuerung angeführt. Vielmehr ist die informelle nicht klar von der formellen Ökonomie abzugrenzen und oftmals sind komplizierte Verfahren und Korruption Grund dafür, dass z.B. Lizenzen fehlen und Abgaben nicht in staatliche Kassen fließen.
- Eine Formalisierung der Beschäftigungsverhältnisse führt nicht zu einer Verbesserung der Lebensumstände, sondern gefährdet diese Art der Existenzsicherung.

Gibt es Beispiele für eine gelungene Stadtentwicklung auf dem afrikanischen Kontinent, von denen andere lernen können?

Gelungene Stadtentwicklungsansätze im Sinne einer Stadtentwicklung, welche eine sozial gerechte Stadtentwicklung fördern, sind exemplarisch:

- Insitu Upgrading – Aufwertung von informellen Siedlungen vor Ort, um soziale Netzwerke zu erhalten und Zwangsumsiedlungen zu vermeiden

- Temporäre Landrechte anstatt Übertragung von Eigentum (Temporary occupancy rights) in Südafrika
- Land als Gemeinschaftsbesitz wie Community Land Trusts (CLTs) in Kenia
- Abschöpfung der Bodenwertsteigerung (land value capture), um Spekulation zu mindern und zur Gegenfinanzierung des Ausbaus städtischer Infrastrukturen (z.B. Addis Abeba)

A3.

Wie beeinflusst die Urbanisierung die politische Entwicklung und Stabilität der betreffenden Staaten?

- Verstädterung befördert zu einem demokratischen Prozesse durch die Entstehung einer Zivilgesellschaft, die sich zunehmend Gehör verschafft. Zugleich erschwert die Mobilität der Stadtbevölkerung einen Prozess der inklusiven Konsensfindung (Simone, 2010).
- Darüber hinaus sind politische Entscheidungsprozesse aufgrund der komplexen Akteurslandschaft fragil (Pieters, 2009). Im Umgang mit Informalität gehen Kommunen unterschiedliche Wege. In Nordafrika werden beispielsweise informelle Siedlungen weitgehend toleriert, während in vielen Ländern des südlichen Afrikas Vertreibungen und Umsiedlungen weiterhin an der Tagesordnung sind.

Welche Ansätze städtischer Governance und Bürgerbeteiligungs-Modelle gibt es?

- Dezentralisierungs- und Partizipationsmaßnahmen wurden seit den 1970er Jahren eingeführt, waren jedoch aufgrund der fragmentierten und schwierigen Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Regierungsebenen, fehlender Ressourcen und Kapazitäten erschwert (Parnell & Simon, 2010; UN-Habitat, 2008).
- Fehlende Managementkapazitäten sind nicht nur Ausdruck einer mangelnden Ausbildung, sondern eines fehlenden politischen Willens nach funktionsfähigen Strukturen. Klientelismus und korrupte Praktiken gehen einher mit dem Interesse an einer dysfunktionalen Verwaltung. Offensichtlich behindert diese Situation das Vertrauen in öffentliche Institutionen.
- Von zentraler Bedeutung ist jedoch das Engagement der Stadtbewohner. Diese erwachende Stimme steht im direkten Zusammenhang mit Urbanisierung, weil Städte den Nährboden für demokratische Willensbildung bieten. Organisierte Zivilgesellschaft hat in den letzten Jahren zunehmend staatliche Institutionen herausgefordert und sich in verschiedenen Verbänden organisiert. Dies wurde von den internationalen Gebern ausdrücklich begrüßt, die von zivilgesellschaftlichen Organisationen erwarteten, dass sie angesichts von (versagenden) afrikanischen staatlichen Institutionen stärker Verantwortung für Entwicklung und Demokratie übernehmen.

Welche Rolle spielen Städtenetzwerke? Welche Rolle übernehmen lokale oder regionale Parlamente oder auch Bürgermeister im Einfluss auf nationale Entwicklungen?

- Städte und ihre Bürgermeister*innen gelten als bürgernahe Ebene. Mit ihrer Vernetzung wird die Hoffnung verbunden, dass sie politische Entscheidungen beeinflussen können. Neben nationale Netzwerke (z.B. South African Cities Network), gibt es eine Reihe regionaler Netzwerke (z.B. UCLG Africa, ICLEI Africa) die zugleich auch in weltweiten Netzwerken (z.B. C40) organisiert sind. Neben der Vernetzung von Städten ist auch die Vernetzung anderer Akteure hervorzuheben – z.B. die African Association of Planning Schools (AAPS) als Netzwerk von Universitäten mit Planer*innenausbildung oder Shack/Slum Dwellers International (SDI) als Netzwerk von Slumbewohner*innen.
- Städtenetzwerke wie C40 spielen auf globaler Governance-Ebene eine zunehmend starke Rolle. Ihre Mitglieder gehen zudem Selbstverpflichtungen (z.B. Reduzierung von Treibhausgasemissionen) und tragen damit zur Erfüllung nationaler Reduktionsziele bei (WBGU, 2014b). C40 ist seit 2013 auch in Afrika vertreten mit 11 afrikanischen Mitgliedsstädten. Sie repräsentieren dabei eher die großen, wirtschaftlich aufstrebenden Städte.³ Dies birgt die Gefahr fehlender Repräsentanz von Klein- und Mittelstädten, die vor allem in Afrika den größten Bevölkerungszuwachs zu bewältigen haben.
- Städtenetzwerke dienen in erster Linie dem Erfahrungs- und Wissensaustausch zu Herausforderungen der Stadtentwicklung und erfolgsversprechenden Lösungsansätzen. Peer-to-Peer Austausch von Fachkräften und Entscheidungsträgern und Städtepartnerschaften sind hier gängige Fördermöglichkeiten.
- Die deutsche EZ könnte hier als Katalysator oder Wegbereiter solcher Prozesse dienen. So hat die deutsche EZ durch GIZ, Servicestelle Kommunen in der Einen Welt und Deutschen Städtetag mit ‚Connective Cities‘ eine Plattform geschaffen für internationalen Städteaustausch. Neben dem wichtigen Nord-Süd Austausch wird es zentral wichtig sein, ein innerafrikanisches Netzwerk und Austauschprogramme zu fördern. Dies nicht nur bezogen auf kommunale Politik und Verwaltung, sondern auch auf Zivilgesellschaft, Wissenschaft und Ausbildung.

A4.

Wenn klassische Bankability-Kriterien für Infrastrukturinvestitionen in vielen afrikanischen Städten nicht anwendbar sind, welche Finanzierungsinstrumente benötigt

³ Abidjan, Accra, Addis Ababa, Kapstadt, Dakar, Dar es Salaam, Durban, Johannesburg, Lagos, Nairobi und Tshwane

es? Welche Rolle können Deutschland und die Europäische Union (EU) bei der Entwicklung solcher Finanzierungsinstrumente spielen?

- Die Finanzierungslücke für Infrastrukturinvestitionen ist immens; auch wegen fehlender staatlicher Steuereinnahmen. Dies geht zurück auf mangelnde Dezentralisierung und Umverteilungsmechanismen. Städten fehlt es nicht nur an kommunalen Selbstverwaltungsrecht, sondern auch an eigenem Budget/Steuereinnahmen.
- Selbst Städte mit Selbstverwaltungsrecht, die im Prinzip Kredite aufnehmen könnten, entsprechen nicht den Vergabekriterien der Finanzinstitutionen (Kreditfähigkeit, Machbarkeit, Risiko). Insgesamt fallen die Kredite multilateraler Banken an Städte äußerst geringfügig aus. Ein Ausblick könnte hier die neue Initiative der Afrikanische Entwicklungsbank mit dem ‚Urban and Municipal Development Fund for Africa‘ sein.
- Neue Finanzinstrumente über die Kredite und Zuschüsse für den Infrastrukturausbau direkt an Kommunen gewährleisten werden, könnten auch ein zentraler Beitrag sein der deutschen und europäischen EZ, um eine an Nachhaltigkeit und Anpassungsfähigkeit orientierte bauliche und räumliche Gestalt der Städte zu forcieren (Lenkungswirkung).
- Zentral wichtig ist hier anhand von Nachhaltigkeitskriterien zu priorisieren, so dass nicht letztendlich z.B. Straßenausbau für die private Mobilität finanziert wird.
- Neben der Verbesserung der kommunalen Finanzeinnahmen und dem Ausbau internationaler finanzieller Unterstützungsmaßnahmen gilt es auch gemeinschaftliche Finanzierungsformen auszubauen. City/Urban Poor Development Funds beispielsweise tragen zu einer stärkeren Transparenz über Einnahmen und Leistungen bei in Kontexten, die teils aufgrund von Korruption durch wenig Vertrauen in staatliches Handeln bei öffentlichen Ausgaben geprägt sind. Auch die Rücküberweisungen durch die afrikanische Diaspora bergen hier Potenziale.

Sollte Europa Leuchtturmprojekte wie z.B. der Bau von U-Bahnen fördern, und wenn ja, welche Prioritäten sollten gesetzt werden. In welchen Ländern sollten die Maßnahmen dann umgesetzt werden?

- Die Förderung von Leuchtturmprojekte sollte nur m.E. verfolgt werden, da hier andere Akteure bereits aktiv sind. Priorität sollte den Projekten eingeräumt werden, die Breitenwirkung haben, Umweltaspekte beachten und die urbane Lebensqualität steigern. Der Mobilität und dem öffentlichen Nahverkehr kommt dabei sicherlich hohe Bedeutung zu. Weitere Bereiche, denen verstärkt Priorität verlieht werden sollte, sind bezahlbarer Wohnraum und gemeinwohlorientierte Flächennutzung, Energiebedarf, resiliente Infrastrukturen und urbane Gesundheitsinfrastruktur.
- Allerdings macht das Beispiel Mobilität deutlich, dass hier von kostenintensiven, langjährigen und meist exklusiven Prestigeobjekten wie einer Metrolinie abgesehen

werden sollte. Beispiele in verschiedenen Entwicklungsländern haben gezeigt, dass z.B. Bus Rapid Transport (BRT) Korridore (Johannesburg)– wenn so angelegt- auch für eine inklusive Stadtentwicklung sorgen. Hier lässt sich sicherlich auch über die Förderung und Nutzung von Elektromobilität (z.B. Elektro-Minibusse) nachdenken.

- Doch auch bei diesen Projekten darf nicht übersehen werden, dass a) die Flexibilität und die Akzeptanz der Minibusse nicht schnell zu ersetzen ist und dieser Teil des informellen Sektors viele Arbeitsplätze bietet, und b) viele Menschen täglich zu Fuß gehen und hier Investitionen in einen menschenwürdigen Stadtraum besser die Lebensqualität steigert und. Dies wird in Infrastrukturprojekten fast immer ignoriert: sie machen es schwerer, statt es für Fußgänger einfacher zu machen.

Sind Investitionen in Klein- und Mittelstädte ein hilfreiches Mittel, den Urbanisierungsdruck zu steuern?

- Der Druck auf die Großstädte steht im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Globalisierung. Klein- und Mittelstädte sind oftmals nur Durchgangsstationen im Urbanisierungsprozess, da ihnen die wirtschaftliche Produktivität fehlt. Investitionen in Klein und Mittelstädte, die an diesem Bedarf ansetzen, könnten den Druck in Teilen abschwächen.
- Insgesamt lässt sich hier Erfahrungen der polyzentrischen Raumordnung in Deutschland zwar nicht 1:1 übertragen, aber dennoch davon lernen.

Quellen

Euromonitor International (2017) <https://blog.euromonitor.com/income-inequality-ranking-worlds-major-cities/> (letzter Zugriff: 07. Dezember 2020)

Herrle, Peter; Jachnow, Alexander; Ley, Astrid; Nebel, Sonja und Szubert, Mikolaj (2006): Diskussionspapier zum Kompetenzfeld Stadtentwicklung, oikos human settlements research group, erstellt im Auftrag der GTZ, Abt. 42.

Fokdal, Josefine; Greene, Margereta; Herrle, Peter und Ley, Astrid (2011): Literature review on new urban associations and their socio-economic contexts, oikos human settlements research group, erstellt im Auftrag des Urban Poor Funds (Niederlande).

ILO (2018): Women and men in the informal economy: a statistical picture (third edition) / International Labour Office – Geneva: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_626831.pdf (letzter Zugriff: 06. Dezember 2020)

Lall, Somik Vinay, J. Vernon Henderson, and Anthony J. Venables (2017) "Africa's Cities: Opening Doors to the World." World Bank, Washington, DC.

Meagher, Kate (2010): "The Tangled Web of Associational Life: Urban Governance and the Politics of Popular Livelihoods in Nigeria." Urban Forum 21(3):299–313.

Monitor (2009): "Africa from the Bottom up. Cities, Economic Growth, and Prosperity in Sub-Saharan Africa."

- OECD/SWAC (2020): Africa's Urbanisation Dynamics 2020: Africapolis, Mapping a New Urban Geography, West African Studies, OECD Publishing, Paris.
- Parnell, Susan and David Simon (2010): "National Urbanisation and Urban Policies: Necessary but Absent Policy Instruments in Africa." In Urbanization Imperatives for Africa, ed. African Centre for Cities. Cape Town.
- Pieterse, Edgar (2019): The Potential for Sustainable Urbanisation in Africa, Essay for Alfred Herrhausen Gesellschaft, Berlin, Download: https://www.africancentreforcities.net/wp-content/uploads/2019/04/Paper_Edgar-Pieterse_The_Potential_for_Sustainable_Urbanisation-in-Africa_2019.pdf (letzter Zugriff 07.12.2020)
- Pieterse, Edgar (2010): "Cityness and African Urban Development." Urban Forum 21(3):205–219.
- Pieterse, Edgar (2009) "African Cities: Grasping the Unknowable." In Inaugural Lecture delivered at the University of Cape Town on 26 August 2009.
- Simone, AbdouMaliq (2010): "Infrastructure, Real Economies, and Social Transformation: Assembling the Components for Regional Urban Development in Africa." In Urbanization Imperatives for Africa, ed. African Centre for Cities. Cape Town.
- United Nations, Department of Economic and Social Affairs (UN-DESA), Population Division (2019): World Urbanization Prospects: The 2018 Revision (ST/ESA/SER.A/420). New York: United Nations.
- United Nations Human Settlement Programme (UN-Habitat) (2008): The State of African Cities. A framework for addressing urban challenges in Africa. Nairobi.
- United Nations Human Settlement Programme (UN-Habitat) (2014): The State of African Cities. Re-imagining sustainable urban transitions. Nairobi.
- United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat) und IHS-Erasmus University Rotterdam (2018): The State of African Cities 2018: The geography of African investment.
- Vanek, Joann, Martha Alter Chen, Françoise Carré, James Heintz and Ralf Hussmanns (2014): Statistics on the Informal Economy: Definitions, Regional Estimates & Challenges, WIEGO Working Paper (Statistics) No. 2, Cambridge: Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing.
- World Bank (2013): Harnessing Urbanization to end poverty and boost prosperity in Africa. An Action Agenda for Transformation, Sustainable Development Series, Washington DC, September 2013, Download: http://documents1.worldbank.org/curated/en/710431468191672231/pdf/815460WPOAfric00Box379851B00PUBLIC0.pdf?utm_medium=website&utm_source=archdaily.com (letzter Zugriff: 08.12.2020).
- Wissenschaftliche Beirat der Bundesregierung (WBGU) (2014a): Zivilisatorischer Fortschritt innerhalb planetarischer Leitplanken. Ein Beitrag zur SDG-Debatte, Politikpapier Nr. 8, Berlin: WBGU.
- Wissenschaftliche Beirat der Bundesregierung (WBGU) (2014b): Klimaschutz als Weltbürgerbewegung. Sondergutachten, Berlin: WBGU.
- Wissenschaftliche Beirat der Bundesregierung (WBGU) (2016): Der Umzug der Menschheit: Die transformative Kraft der Städte. Berlin: WBGU.