

# Mit urbaner Kreativität und Kooperation gegen globale Krisen

Städte überall auf der Welt kämpfen mit den Folgen globaler Herausforderungen wie dem Klimawandel, Migration oder sozialer Ungleichheit. Die kolumbianische Metropole Medellín zeigt mit innovativen urbanen Lösungen eindrucksvoll, wie Städte weltweit Pioniere im Kampf für eine nachhaltigere und gerechtere Welt werden könnten.



Foto: D. Ausserhofer, Stiftung Mercator

**Jonas Freist-Held,** geb. 1992, arbeitet als Fellow des Mercator Kollegs für internationale Aufgaben zur Rolle von Städten bei der Konfliktlösung. Er war europäischer Vertreter im Jugendbeirat von UN-Habitat.

✉ [jfreist-held@posteo.de](mailto:jfreist-held@posteo.de)

Die kolumbianische Metropole Medellín, gelegen im Valle de Aburrá in den nördlichen Ausläufern der Anden, war im Jahr 1991 die tödlichste Stadt der Welt.<sup>1</sup> Hohe Arbeitslosigkeit, massive soziale Ungleichheit, ein schlechtes Bildungssystem, chaotische Stadtplanung, flächendeckende illegale Bebauung, massive Gewalt und Straflosigkeit sowie ein geringes Maß staatlicher Handlungsfähigkeit prägten das Stadtbild.<sup>2</sup> Heute dagegen, knapp 30 Jahre später, gilt Medellín als Vorbild für nachhaltige, innovative urbane Entwicklung. Die Vereinten Nationen machten die Stadt im Jahr 2014 zum Gastgeber für das siebte Welt-Städteforum (World Urban Forum – WUF), der wichtigsten Urbanisierungskonferenz der Welt. Begründung: Medellín sei ein Exempel, wie gute Stadtentwicklungspolitik in relativ kurzer Zeit aus einer gefährlichen und sozial gespaltenen Stadt eine lebenswerte Metropole machen könne.<sup>3</sup> Mit dieser Erfolgsgeschichte leistet die Stadt auch einen wichtigen Beitrag zur Krisenprävention. Was war passiert?

## Freiheit von oben, Demokratisierung von unten

Auf dem Höhepunkt der Gewaltexzesse verabschiedete der bis dato stark zentralisierte kolumbianische Staat im Jahr 1991 eine neue Verfassung, die den Regionen und Städten deutlich mehr Kompetenzen zuschrieb. Fachleute des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (United Nations Development Programme – UNDP) bereiteten die lokalen Institutionen auf den Kompetenzgewinn vor. Dank der Dezentralisierungsreform ergaben sich ganz neue Möglichkeiten, demokratische Beteiligung auf lokaler Ebene zu organisieren. So wurden erstmals Bürgermeister gewählt anstatt ernannt. Gleichzeitig eröffneten beträchtliche finanzielle Transfers der Zentralregierung Städten und Kommunen neue Handlungsspielräume. Langfristige Planung, innovative Projekte und große Infrastrukturvorhaben wurden plötzlich möglich und mobilisierten wichtige Akteure Medellín, das Schicksal der Stadt in die eigenen Hände zu nehmen. In ihrem letzten Weltstädte-Bericht bezeichnen die UN die Dezentralisierung in Kolumbien im Zuge der neuen Verfassung als beispielhaft für die Stärkung lokaler Gestaltungsmacht und urbaner Innovation.<sup>4</sup>

Die Transformation der Stadt geschah nicht ohne Rückschritte. Noch bis in die 2000er Jahre hinein galt Medellín als eine der gefährlichsten Städte der Welt, erst im Jahr 2015 tauchte sie nicht mehr in der Rangliste der 50 gefährlichsten Städte der Welt auf.<sup>5</sup> Die Kämpfe zwischen den Drogen-

<sup>1</sup> Mit umgerechnet 385 Morden pro 100 000 Einwohner war Medellín im Jahr 1991 die tödlichste Stadt der Welt, siehe Jorge Pérez Jaramillo, Medellín, Urbanismo y Sociedad, Mexiko Stadt 2019, S. 52.

<sup>2</sup> República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación: Programa Presidencial para Medellín y el Área Metropolitana, Documento 2562 DNP-UDS-DIPSE, Santa Fé de Bogotá, Oktober 1991, S. 10.

<sup>3</sup> UN-Habitat, Seventh Session of the World Urban Forum, Urban Equity in Development – Cities for Life, Report, March 2015, S. 3.

<sup>4</sup> UN-Habitat, Urbanization and Development, Emerging Futures, World Cities Report, 2016, S. 11.

<sup>5</sup> Consejo Ciudadano Para la Seguridad Pública y la Justicia Penal: Las 50 Ciudades Más Violentas Del Mundo, [www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/seguridad](http://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/seguridad)

kartellen, zwischen den Revolutionären Streitkräften Kolumbiens – Volksarmee (FARC-EP), einer sozialrevolutionären Guerillabewegung, und den staatlich unterstützten Paramilitärs versetzen die Stadt weiter in Angst und Schrecken. Oft war der Staat nicht in der Lage, die Menschen vor den Exzessen zu schützen oder trat selbst als Aggressor in Erscheinung. Jedes Viertel der Stadt kann eine eigene Geschichte der Gewalterfahrung und des Widerstands erzählen. 2,5 Millionen Menschen leben heute in Medellín. 575 000 davon sind offiziell als Opfer der kolumbianischen Gewaltkonflikte registriert.<sup>6</sup> Viele Menschen hegen bis heute tiefes Misstrauen gegenüber staatlichen Institutionen. Um die fragile Sicherheitsarchitektur zu stärken, arbeitete die Stadt im Jahr 2011 gemeinsam mit dem Programm der Vereinten Nationen für menschliche Siedlungen (UN-Habitat) und in enger Zusammenarbeit mit der Bevölkerung ein Weißbuch zur Sicherheitspolitik aus. Starke Institutionen und geteilte Verantwortung seien der Schlüssel, um die Sicherheitslage der Stadt weiter zu verbessern und Vertrauen langsam wieder aufzubauen.<sup>7</sup> Dass die Stadt diese schwierige Phase überstanden hat, liegt zu einem großen Teil an der politischen Kontinuität, mit der die Vision einer Stadt für alle trotz wechselnder Bürgermeister vorangetrieben wurde, und am Widerstand der Bevölkerung gegen die zermürbende Gewalt.

## Ungleichheit als Gift für den urbanen Frieden

Auch wenn die Gewalt heute deutlich zurückgegangen ist, treiben die Drogenkartelle weiter ihre kriminellen Geschäfte und kontrollieren insbesondere in den ärmsten Vierteln der Stadt große Teile der lokalen Wirtschaft. Schutzgelderpressung ist an der Tagesordnung. Für viele junge Menschen sind die Combos – die Gangs, die für die Drogenkartelle die Arbeit in den Stadtvierteln (Comunas) erledigen – eine attraktive Möglichkeit, um Geld zu verdienen. Bis heute ist die sozio-ökonomische Ungleichheit in der Stadt trotz aller Bemühungen enorme: reiche Viertel im Süden, arme Viertel im Norden.

Damit steht Medellín keineswegs alleine dar. Sozio-ökonomische Ungleichheit ist in Städten überall auf der Welt ein großes Problem und damit auch Ursache von Krisen und Konflikten. 75 Prozent der Städte sind ungleicher als vor 20 Jahren.<sup>8</sup> Ob Abidjan, Buenos Aires, Miami, Nairobi, New York City

oder Santiago de Chile: Wenn sie ein Land wären, lägen sie gemessen am Gini-Koeffizienten in den Top 25 der Länder mit der höchsten Ungleichheitsrate, gleichauf mit Staaten wie Honduras, der Republik Kongo oder Mexiko.<sup>9</sup> Ein Ausdruck der wachsenden Ungleichheit in Städten sind ›Gated Communities‹ – umzäunte, exklusive Wohnsiedlungen mit oftmals privatisierten Dienstleistungen für eine ökonomische Elite – die in den letzten Jahrzehnten überall auf der Welt entstanden sind. Diese geschlossenen Gemeinschaften tragen zur Pri-

## In einer Stadt wie Medellín ist die hohe sozio-ökonomische Ungleichheit Gift und Ursache für viele Konflikte.

vatisierung von öffentlichen Räumen, zur geographischen Konzentration und Trennung von sozio-ökonomischen Gruppen bei. So klaffen Lebensrealitäten auf engstem Raum auseinander, während Berührungspunkte unterschiedlicher Gruppen im Alltag weniger werden. Während Reiche immer weniger auf öffentliche Infrastruktur angewiesen sind und ihre Bereitschaft, sie mitzufinanzieren, sinkt, steigt die Abhängigkeit der Ärmsten von der öffentlichen Daseinsfürsorge. Verteilungskonflikte nehmen zu, die politische Polarisierung steigt.

In einer Stadt wie Medellín, in der die demokratischen Strukturen noch jung und die Sicherheitsarchitektur fragil sind, ist die hohe sozio-ökonomische Ungleichheit Gift und Ursache für viele Konflikte. Der durch die Verfassungsreform gewonnene Handlungsspielraum wurde dazu genutzt, weite Teile der Bevölkerung in die Entwicklung der Stadt einzubeziehen. Im Dialog mit der Bevölkerung werden zu Beginn jeder Amtszeit der Bürgermeisterin oder des Bürgermeisters integrierte Entwicklungspläne für die 16 Stadtviertel ausgearbeitet. Ein gesetzlich garantiertes partizipatives Budget gibt den Bewohnerinnen und Bewohnern eigene Gestaltungsmöglichkeiten für ihre Viertel an die Hand. Gleichzeitig wurde die Mobilität der Bevölkerung massiv verbessert. Seit dem Jahr 1995 verbindet eine Metro-Linie den armen Norden mit dem reichen Süden. Um die abgelegensten Viertel an den Hängen der Stadt anzubinden, entstand die Idee, Seilbahnen (Metrocables) in das Nahverkehrs-

<sup>6</sup> Region, Plan de Desarrollo de Medellín y Víctimas, Mai 2016, [www.region.org.co/index.php/opinamos/item/50-plan-de-desarrollo-de-medellin-y-victimas](http://www.region.org.co/index.php/opinamos/item/50-plan-de-desarrollo-de-medellin-y-victimas)

<sup>7</sup> UN-Habitat, Libro Blanco de la Degradación y la Convivencia de Medellín, 2011, S. 12.

<sup>8</sup> UN-Habitat, World Cities Report, a.a.O. (Anm. 4), S. 69.

<sup>9</sup> Ebd., S. 18.; Weltbank, Gini-Index [www.data.worldbank.org/indicador/si.pov.gini](http://www.data.worldbank.org/indicador/si.pov.gini)



Die Seilbahnen sind heute als innovatives Verkehrsmittel ein Markenzeichen Medellíns. FOTO: MARCELA VÁSQUEZ

system zu integrieren. Im Jahr 2004 ging die erste von heute fünf Linien in Betrieb und fand weltweite Beachtung; nicht nur aufgrund der Innovation, sondern insbesondere aufgrund des Zusammenspiels mit den integrierten Entwicklungsplänen. Rund um die Stationen wurden in den Armenvierteln Sportplätze, Bibliotheken, Schulen, Freizeitzentren und öffentliche Plätze gebaut und sorgen so für einen besseren Zugang zu öffentlichen Gütern. Auch an anderen Orten der Stadt wurden öffentliche Plätze massiv ausgebaut. Über Jahre hinweg hatte sich die Bevölkerung aufgrund der Gewalt aus dem öffentlichen Raum zurückgezogen. Mit einer gemeinsamen Kraftanstrengung sollte der öffentliche Raum für alle – unabhängig von Wohnort, Einkommen oder sozialer Klasse – zurückerobert werden. Mit dem offensiven Engagement gegen soziale Ungleichheit leistet die Stadt einen wichtigen Beitrag zur Prävention von Konflikten.

## Globale Krisen sind urbane Krisen

Medellíns sozialer Urbanismus (*urbanismo social*) hat weltweit viel Aufmerksamkeit auf sich gezogen. Als die Stadt sich im Jahr 1991 auf den Weg machte, ihre Zukunft neu zu schreiben, war die Welt noch eine andere. Nach dem Ende des Ost-West-Konflikts war Medellín eine von unzähligen Städ-

ten in einer von Nationalstaaten bestimmten Welt. Auf internationaler Ebene spielten Städte kaum eine Rolle. Im Zuge der rasanten Urbanisierung hat sich das fundamental gewandelt. Seit dem Jahr 2008 lebt die Mehrheit der Weltbevölkerung in Städten. Im Jahr 2050 könnten es gar 70 Prozent sein.<sup>10</sup> Zwar betreffen große Krisen und Herausforderungen unserer Zeit, wie etwa die Klimakrise, soziale Ungleichheit, der Umgang mit Flucht und Migration, globale Pandemien wie COVID-19 oder Gewaltkonflikte, in erster Linie nationale Kompetenzen wie die Klima-, Steuer-, Einwanderungs-, Integrations-, Gesundheits- oder Verteidigungspolitik. Sie sind aber auch transnational und erfordern die Zusammenarbeit zwischen Nationalstaaten, etwa im Kontext der UN. Schließlich haben diese Krisen aber die größten Auswirkungen dort, wo die Mehrheit der Menschen eng zusammenlebt: in Städten. Das zwingt diese Orte zum Handeln, wo Nationalstaaten vielleicht noch keinen Handlungsbedarf sehen – oder wo sie nicht handeln wollen. Aber Städte sind nicht nur Leidtragende von globalen Krisen.

Die Urbanisierung hat den Klimawandel als eine der umfassendsten Krisen in den letzten Jahrzehnten beschleunigt. Wachsende Städte greifen auf natürliche Ökosysteme über und drängen die Natur zurück. In Medellín wurden während der Industrialisierung Anfang des 20. Jahrhunderts mehr als 300 Flüsse und Bäche überbaut, viele Grünflächen versiegelt. In den reichen Vierteln entstehen heute immer mehr Hochhäuser, überall breiten sich Wohnviertel an den Hängen der Stadt aus. Die neuen Mengen an Beton haben Einfluss auf das Mikroklima: Temperaturen steigen, die Luftverschmutzung hat gefährliche Ausmaße angenommen. Medellín ist dabei keine Ausnahme. Weltweit sind Städte für 70 Prozent der globalen Treibhausgasemissionen und zwei Drittel des Energieverbrauchs verantwortlich.<sup>11</sup> 80 Prozent der urbanen Bevölkerung ist einer Luftverschmutzung ausgesetzt, die die WHO als gesundheitsgefährdend einschätzt. Mindestens sieben Millionen Menschen sterben jährlich an den Folgen vergifteter Luft.<sup>12</sup> Immer häufiger auftretende Wetterextreme treffen auf immer dichter besiedelte urbane Regionen, insbesondere im Globalen Süden. Zwei von drei Metropolen mit mehr als fünf Millionen Menschen liegen in Küstenregionen, die vom steigenden Meeresspiegel bedroht sind.<sup>13</sup> Angesichts dieser Entwicklungen ist

<sup>10</sup> United Nations, 68 per cent of the World Population Projected to Live in Urban Areas by 2050, says UN, New York, 16.5.2018, [www.un.org/development/desa/en/news/population/2018-revision-of-world-urbanization-prospects.html](http://www.un.org/development/desa/en/news/population/2018-revision-of-world-urbanization-prospects.html)

<sup>11</sup> UN-Habitat, World Cities Report, a.a.O. (Anm. 4), S. 16.

<sup>12</sup> WHO, Health Topics, Air pollution, [www.who.int/health-topics/air-pollution#tab=tab\\_1](http://www.who.int/health-topics/air-pollution#tab=tab_1)

<sup>13</sup> United Nations, Factsheet: Climate Change, The Ocean Conference, Juni 2017, [sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Ocean\\_Factsheet\\_Climate\\_Change.pdf](http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Ocean_Factsheet_Climate_Change.pdf)

es unerklärlich, dass das Übereinkommen von Paris über Klimaänderungen Städte mit keinem Wort erwähnt.

Während die Nationalstaaten bei der letzten Klimakonferenz der Vertragsparteien (Conference of the Parties – COP-25) in Madrid im Jahr 2019 keine Einigung erzielen konnten, finden Städte ihre eigenen Wege, um mit der Klimakrise umzugehen. In Medellín wurde in den letzten Jahren das Projekt ›Grüne Korridore‹ (Corredores Verdes) vorangetrieben. Durch die Begrünung zentraler Verkehrsachsen der Stadt wurde die Durchschnittstemperatur an den entsprechenden Stellen um bis zu vier Grad Celsius gesenkt. Bis zum Jahr 2030 sollen weite Teile der Stadt begrünt und überbaute Bachläufe wieder freigelegt werden. Für das Projekt wurde die Stadt im Jahr 2019 mit einem Innovationspreis des Städtenetzwerks Gruppe der C40 (C40) ausgezeichnet.<sup>14</sup>

Nichtsdestotrotz stellt die Klimakrise die Stadt vor eine große Herausforderung. In den letzten 100 Jahren ist die Bevölkerung um 2898 Prozent gewachsen: von circa 79 000 im Jahr 1918 auf über 2 300 000 im Jahr 2018.<sup>15</sup> Einerseits hat die Industrialisierung Menschen vom Land in die Stadt gezogen, wie überall auf der Welt. Andererseits haben die Gewaltkonflikte in Kolumbien und insbesondere der bis heute andauernde Drogenkrieg Menschen in die Städte getrieben. Nach Syrien ist Kolumbien mit knapp acht Millionen Menschen das Land mit den meisten Binnenvertriebenen auf der Welt.<sup>16</sup>

Flucht und Migration stellen auch Städte in anderen Regionen der Welt vor Herausforderungen. 70,8 Millionen Menschen waren Ende 2018 auf der Flucht vor Gewaltkonflikten und Kriegen, 41,3 Millionen davon als Binnenvertriebene – ein historischer Rekord.<sup>17</sup> Durch den Klimawandel werden immer mehr Menschen gezwungen, ihre Heimat zu verlassen – bis zu sechs Millionen jährlich schätzt das Hohe Flüchtlingskommissariat der Vereinten Nationen (Office of the United Nations High Commissioner for Refugees – UNHCR).<sup>18</sup> Fachleute gehen davon aus, dass bis zu 70 Prozent der Flüchtlinge in Städten wohnen.<sup>19</sup> Auch die Anzahl der Menschen, die aus wirtschaftlichen Motiven in

Städte ziehen, steigt rasant. Städte bieten oftmals mehr Möglichkeiten, sozial, kulturell und wirtschaftlich – und sie profitieren von Migration: Kulturelle Vielfalt, unterschiedliche Perspektiven, Erfahrungen und Fähigkeiten bereichern das städtische Leben, fördern Kreativität und Innovationskraft. Gleichzeitig besteht die Gefahr, dass Städte schneller wachsen als ihre wirtschaftlichen Möglichkeiten und Infrastruktur, insbesondere in rasant wachsenden Metropolen in Afrika.<sup>20</sup> Oft ist

## Flucht und Migration stellen auch Städte in anderen Regionen der Welt vor Herausforderungen.

eine unkontrollierte Ausbreitung der Städte über die Stadtgrenzen hinaus die Folge. Das kann urbane Armut und Ungleichheiten massiv verstärken. Zwar ist die relative Anzahl der Menschen, die in Slums leben, seit dem Jahr 1990 gesunken, doch in absoluten Zahlen leben heute eine Milliarde Menschen in Slums und damit mehr als jemals zuvor.<sup>21</sup> Viele Städte ignorieren diese informellen Siedlungen und hoffen, dass sie mit der Zeit verschwinden – während ihre Strukturen meistens von Dauer sind. Andere Städte versuchen, die Siedlungen zu legalisieren und an die städtische Infrastruktur anzubinden.

In Medellín sind über Jahrzehnte ganze Stadtviertel als Folge der Vertreibung entstanden: bunt und lebendig, ungeplant, unstrukturiert, selbstgebaut und für lange Zeit sogar selbst verwaltet. Im Jahr 2014 gab es in der Stadt noch mehr als 67 000 illegale Häuser.<sup>22</sup> Viele werden mit der Zeit legalisiert, fehlende Infrastruktur neu gebaut. Andere befinden sich in Hochrisikozonen an Hängen, so dass die dort lebenden Menschen oft gegen ihren Willen umgesiedelt werden.

Die Stadt wächst weiter: In den letzten Jahren sind zehntausende Flüchtlinge aus Venezuela in Medellín angekommen. Die Ärmsten leben in pre-

<sup>14</sup> Das Städtenetzwerk C40 umfasst 96 Metropolen weltweit und setzt sich für ambitionierten Klimaschutz ein.

<sup>15</sup> Departamento Administrativo Nacional Estadístico, [sitios.dane.gov.co/cnpv/#/](http://sitios.dane.gov.co/cnpv/#/)

<sup>16</sup> UNHCR, Global Trends 2018, [www.unhcr.org/globaltrends2018/](http://www.unhcr.org/globaltrends2018/)

<sup>17</sup> UNHCR, Statistiken, [www.unhcr.org/dach/de/services/statistiken](http://www.unhcr.org/dach/de/services/statistiken)

<sup>18</sup> UNHCR, Fluchtursachen, Klimawandel, [www.uno-fluechtlingshilfe.de/informieren/fluchtursachen/klimawandel/](http://www.uno-fluechtlingshilfe.de/informieren/fluchtursachen/klimawandel/)

<sup>19</sup> Cecilia Tacoli, Migration and Inclusive Urbanization, United Nations Expert Group Meeting on Sustainable Cities, Human Mobility and International Migration, Economic and Social Council (ECOSOC), 2017, S. 4.

<sup>20</sup> Henrik Maihack, Africa's Future Will be Decided in its Cities, International Politics and Society, 18.10.2019, [www.ips-journal.eu/regions/africa/article/show/africas-future-will-be-decided-in-its-cities-3807/](http://www.ips-journal.eu/regions/africa/article/show/africas-future-will-be-decided-in-its-cities-3807/)

<sup>21</sup> UN-Habitat, COVID-19 Response Plan, April 2020, S. 2.

<sup>22</sup> Alcaldía de Medellín, Secretaría de Gestión y Control Territorial, 2014.

kären Wohnverhältnissen in selbst gebauten Hütten aus Holz und Plastikfolie an den Hängen der Stadt. Während die Stadt versucht, die Umweltzerstörung aufgrund des Wachstums unter Kontrolle zu bekommen, abgehängte Stadtviertel an die städtische Infrastruktur anzubinden und Konfliktpotenzial einzudämmen, wächst sie unkontrolliert weiter. Dank der Migration ist Medellín heute eine wirtschaftsstarke, kulturell vielfältige und innovative Metropole. Gleichzeitig fordert das rasante Wachstum der Bevölkerung die Handlungsfähigkeit der Stadt immer wieder heraus und schürt alte und neue Konflikte.

## Soziale Ungleichheit und Pandemien

Slums manifestieren soziale Ungleichheiten in Städten. Öffentliche Dienstleistungen wie sauberes Wasser oder Müllentsorgung sind kaum vorhanden, sanitäre Einrichtungen unzureichend. Die Menschen leben hier auf engstem Raum zusammen und sind ständig miteinander in Kontakt. Diese Lebensbedingungen machen die Bevölkerung besonders anfällig für externe Schocks wie extreme Wetterereignisse oder Pandemien. Beim Ebola-Ausbruch in Westafrika im Jahr 2014 waren Slums, etwa in Liberia, besonders betroffen. Auch COVID-19 könnte in den Slums zu einer Katastrophe werden, warnt UN-Habitat.

Städte sind die Epizentren der COVID-19-Pandemie: 95 Prozent aller Fälle weltweit wurden in Städten registriert.<sup>23</sup> Die Mobilität zwischen glo-

wie COVID-19 zu meistern. Ist die Infrastruktur allerdings nicht gut genug ausgebaut, überfordert, oder, wie in Slums, kaum vorhanden, hat eine Pandemie wie COVID-19 andererseits tödliche Folgen. Städte und Stadtviertel mit hoher Ungleichheit und Armut könnten laut der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) besonders stark von der Ausbreitung der Krankheit betroffen sein.<sup>24</sup> In der Krise zeigt Medellín, welche Bedeutung starke lokale Institutionen für die Prävention von Krisen haben: Medellín ist die Großstadt mit der geringsten Verbreitung des Virus in Kolumbien.<sup>25</sup>

## Das Zeitalter der Städte

Klima, Migration, Gewalt, soziale Ungleichheiten, Pandemien: In Medellín ist man angesichts der Herausforderungen optimistisch. Die eigene Geschichte hat den Glauben an die persönliche Handlungsfähigkeit gestärkt. Aus der größten Krise heraus haben sich ein Erfindergeist und neue Allianzen entwickelt, die eine kreative und unkonventionelle Herangehensweise an die Probleme der Stadt ermöglichen. Mehrfach hat Medellín in den vergangenen Jahren internationale Auszeichnungen erhalten. Vor allem die Ausrichtung des Welt-Städteforums war eine Wertschätzung für den langen Weg, den die Stadt zurückgelegt hat. Medellín konnte aller Welt vor Augen führen, welche transformatives Potenzial Städte haben können. Lange Zeit wurde die Rolle von Städten als wichtige Akteure bei der Bewältigung globaler Herausforderungen vernachlässigt. Die zuständige UN-Organisation UN-Habitat war über Jahre hinweg nur eine Randerscheinung innerhalb der Vereinten Nationen. In den letzten Jahren hat sich die Wahrnehmung und die Selbstwahrnehmung von Städten gewandelt.

Die im Jahr 2015 verabschiedeten Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals – SDGs) der Vereinten Nationen haben mit dem Ziel 11 zu nachhaltigen Städten und Gemeinden die urbane Dimension nachhaltiger Entwicklung hervorgehoben. Bis zum Jahr 2030 sollen alle Städte weltweit nachhaltig, inklusiv, resilient und sicher sein. Doch auch um die anderen SDGs zu erreichen, kommt es auf Städte an. Laut OECD können 110 der 169 Unterziele der SDGs ohne das Mitwirken lokaler und regionaler Regierungen nicht erreicht werden.<sup>26</sup> Eine Erkenntnis der Agenda 2030

## Das rasante Bevölkerungswachstum der Stadt schürt immer wieder alte und neue Konflikte.

bal vernetzten Metropolregionen wie Norditalien oder New York City ist enorm – so waren diese besonders früh von der COVID-19-Ausbreitung betroffen. Einerseits erlaubt die urbane Infrastruktur, wie beispielsweise der Zugang zu Krankenhäusern oder Lieferdiensten, eine bessere Versorgung während der Krise. Diese Strukturen erweisen sich als Vorteil einer Stadt, um eine Pandemie

<sup>23</sup> UN-Habitat, COVID-19 Response Plan, a.a.O. (Anm. 21).

<sup>24</sup> OECD, Cities Policy Responses, Tackling Coronavirus (COVID-19), 2020, S. 3.

<sup>25</sup> Instituto Nacional de Salud: Coronavirus (COVID-19) en Colombia, 14.5.2020, [www.ins.gov.co/Noticias/Paginas/Coronavirus.aspx](http://www.ins.gov.co/Noticias/Paginas/Coronavirus.aspx)

<sup>26</sup> OECD, Achieving the SDGs in Cities and Regions, [www.oecd.org/about/impact/achievingthesdgsincitiesandregions.htm](http://www.oecd.org/about/impact/achievingthesdgsincitiesandregions.htm)

für nachhaltige Entwicklung (Agenda 2030) ist also schon heute, dass ohne Städte globale Herausforderungen nicht angegangen werden können. Mit der Verabschiedung der Neuen Urbanen Agenda auf der Konferenz der Vereinten Nationen über Wohnungswesen und nachhaltige Stadtentwicklung (Habitat III) in Quito im Oktober 2016 haben die UN diese Erkenntnis noch einmal untermauert.<sup>27</sup>

Trotz dieser Feststellung finden Städte in den bestehenden internationalen Organisationen kaum Gehör. Daher haben sich über die letzten Jahre zahlreiche internationale Städtenetzwerke gegründet oder an Bedeutung gewonnen. So brechen Städte aus der vertikalen Integration in einem von Nationalstaaten dominierten globalen System aus. Sie spannen selbst ein transnationales, horizontales Netzwerk der Kooperation. Städte sind Orte der Kreativität, Innovation, Widersprüche, Spannungen und Inspiration. Nirgendwo sonst treffen auf so engem Raum so unterschiedliche Menschen aufeinander. Das birgt Raum für Konflikte, aber auch enormes Potenzial für ihre Lösung. Kreativität und Kooperation: Was lokal in Medellín funktioniert, kann auch international ein Erfolgsrezept sein.

Überall auf der Welt werden Städte zu Experimentierfeldern aus denen innovative Konzepte zur Bewältigung lokaler Herausforderungen entstehen. Zwei Drittel aller urbanen Experimente im Bereich des Klimawandels werden eigenständig von Städten angestoßen.<sup>28</sup> Erstmals in Amsterdam in den 1960er Jahren eingeführt, haben sich öffentliche Fahrradverleihnetzwerke in den vergangenen Jahren durch die zunehmende Zusammenarbeit von Städten weltweit verbreitet. Studien haben gezeigt, dass Mitglieder von Städtenetzwerken wie C40 oder Lokale Regierungen für Nachhaltigkeit (Local Governments for Sustainability – ICLEI) ambitioniertere Klimaschutzmaßnahmen treffen.<sup>29</sup> Städte haben begriffen, dass sie miteinander Krisen besser angehen können. Damit ergeben sich neue Handlungsspielräume, international wie national. Städte wie Medellín, Oslo, Paris oder San Francisco verbannen Autos aus ihren Stadtzentren und setzen damit gemeinsam einen neuen Trend. Andere Städte könnten nachziehen. Kritischen Stimmen fällt es so schwerer, die Maßnahmen einzelner Städte als Idiotie abzutun. In den USA haben sich Bürgermeisterinnen und Bürgermeister aus dem ganzen Land zusammen verpflichtet, das Übereinkommen von Paris über Klimaänderungen umzusetzen, nach-

dem US-Präsident Donald Trump den Ausstieg verkündet hatte. In Europa haben sich zahlreiche Städte bereiterklärt, Flüchtlinge aufzunehmen und einen Beitrag zur Bewältigung einer humanitären Krise zu leisten, die Nationalstaaten nicht lösen wollen. Noch besitzen sie nicht die Kompetenzen, ohne Zustimmung der nationalen Regierung Flüchtlinge aufzunehmen. Mit ihrem lösungsorientierten Vorstoß verschieben sie aber die Linien des politischen Diskurses.

Städte sind und bleiben in den politischen Strukturen von Nationalstaaten integriert. Ihre Souveränität hört an der Stadtgrenze auf. Aber gemeinsam können sie eine neue Dynamik entfalten und die Grenzen des Machbaren verändern. Von dieser Dynamik könnten auch die oftmals behäbig wirkenden Vereinten Nationen profitieren. Kritikerinnen und Kritiker können zurecht anführen, dass die Mehrheit der Städte weit davon entfernt ist, den Herausforderungen der Urbanisierung gerecht zu werden. Für die Arbeit der UN sollte das ein Antrieb sein, die Widerstandsfähigkeit von urbanen Regionen zu stärken. Beispiele wie Medellín zeigen eindrucksvoll, welches Potenzial sich in Städten entfalten kann, wenn sie dazu in die Lage versetzt werden.

## English Abstract

Jonas Freist-Held

### Mastering Global Crises with Urban Creativity and Cooperation

pp. 112–117

Cities around the world are struggling to address the consequences of global challenges such as the climate crisis, migration or social inequality. The Colombian metropolis Medellín is an impressive example to showcase how cities can become pioneers in the fight for a more sustainable and just world. Whereas the influence of cities at the global level has been insignificant for a long time, cities worldwide are now teaming up to push nation states to adapt policies that are more ambitious. At the same time, their innovative and creative solutions are an example to nation states and international organizations such as the United Nations on how to approach these crises.

*Keywords: Kolumbien, Stadtentwicklung, Ziele für nachhaltige Entwicklung, Columbia, Sustainable Development Goals, urban development*

<sup>27</sup> Vereinte Nationen, Neue Urbane Agenda, 2016, S. 6, [habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-German.pdf](https://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-German.pdf)

<sup>28</sup> Vanesa, Castán Broto/Harriet, Bulkeley: A Survey of Urban Climate Change Experiments in 100 Cities, *Global Environmental Change*, 23. Jg., 1/2013, S. 92–102.

<sup>29</sup> Harriet Bulkeley/Heike Schroeder: Beyond State/Non-State Divides. *Global Cities and the Governing of Climate Change*, *European Journal of International Relations*, 18. Jg., 4/2011, S. 743–766.