



Markus Schönherr ist
Auslandskorrespon-
dent in Kapstadt.

SÜDAFRIKAS STÄDTE 20 JAHRE NACH DER APARTHEID

HISTORISCH GESPALTEN ZWISCHEN ARM UND REICH

Markus Schönherr

20 Jahre nach dem Ende der Apartheid und den ersten demokratischen Wahlen im Jahr 1994 ist Südafrika zum wirtschaftlichen Herz des Kontinents geworden. Knapp ein Viertel des afrikanischen Bruttoinlandsprodukts wird hier erwirtschaftet. Seinen Erfolg verdankt das Land an Afrikas Südspitze neben dem Tourismus und seiner Agrarwirtschaft vor allem den unermesslich scheinenden Reserven an Edelmetallen. Von dem daraus resultierenden Aufschwung wurde der Großteil der Bevölkerung jedoch ausgeklammert und der Profit blieb in den Händen weniger. Laut der Organisation für Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) zählt Südafrikas Gesellschaft in puncto Einkommen zu einer der unausgeglichensten weltweit.¹ Sichtbar wird dieses Phänomen, die Diskrepanz zwischen den *haves* und den *have nots*, vor allem in den Metropolen des Landes. Besonders deutlich wird der Kontrast im Stadtbild, insbesondere in den Townships, den Armensiedlungen am Stadtrand. Die geografische Verteilung von Arm und Reich ist in der Ära der Rassentrennung entstanden – und sie besteht bis heute. Es fehlen bis dato entscheidende Durchbrüche, um dieses historische Stadtbild zu beseitigen. Diese Zustände führen zu politischen Aufständen und sind ein Brutplatz für Populismus.

1 | Geoff Barnard, Christian Gianella und Andreas Wörgötter, *OECD Economic Surveys: South Africa 2008*, OECD Publishing, Paris, 2008, 32.

GESCHICHTE DER SÜDAFRIKANISCHEN STÄDTE

Als europäische Seefahrer im 17. Jahrhundert südafrikanischen Boden betraten, trafen sie keineswegs auf ein unentdecktes Land: Viele der heutigen Großstädte Südafrikas waren bereits in der Steinzeit Zentren früherer indigener Kulturen. Der Untergang, oder zumindest die Verdrängung, der südafrikanischen Ureinwohner datiert auf die Jahre vor 1.000 n. Chr. Bis dahin waren Bantu-Völker in das südliche Afrika gezogen, die bekanntesten unter ihnen die Zulus, die heute größte Ethnie Südafrikas, gefolgt von Xhosas, Tswana und Sothos. Nach und nach verdrängten sie die San und Khoikhoi. Der Großraum Johannesburg erfreute sich dank seines nördlichen Minengürtels schon früh großer Beliebtheit: Wie heute bauten die Menschen hier schon im 12. Jahrhundert Kupfer, Zinn und Eisen ab, um daraus Werkzeuge und Waffen zu schmieden.

Mit der Ankunft der Europäer wurde das lockere Zusammenleben noch weiter zentralisiert. Kapstadt wurde als erste Stadt formal gegründet, nachdem der Seefahrer Jan van Riebeeck dort 1652 einen Versorgungszentrum für die Niederländische Ostindien-Kompanie errichtete. Aus Kapstadt und seinem Umland entstand die Kapkolonie, die 1806 an die Briten fiel. Die Einwanderer aus den Niederlanden, Belgien, Frankreich und Deutschland sowie deren Nachfahren entwickelten bald eine gemeinsame Identität. Als Buren wollten sie sich die Unterdrückung durch das Empire nicht länger gefallen lassen und wanderten in den Nordosten, wo sie eigene Republiken gründeten. Die britische Kapkolonie ernannte 1853 ihr eigenes Parlament. Schwarze, Farbige und andere indigene Bevölkerungsgruppen hatten zunächst dasselbe Wahlrecht wie Europäer. Restriktionen gab es ausschließlich für Frauen.²

Aus Kapstadt und seinem Umland entstand die Kapkolonie, die 1806 an die Briten fiel. Die Einwanderer aus den Niederlanden, Belgien, Frankreich und Deutschland entwickelten bald eine gemeinsame Identität.

Wendepunkt war die Entdeckung von Gold in der Nähe von Johannesburg. Der Goldrausch löste eine Massenmigration aus Europa und den umliegenden Kolonien aus. Auch das Vereinigte Königreich hatte es auf die Bodenschätze abgesehen und annektierte die Region 1902 nach dem so

2 | Karl Mannheim, *Colour and Culture in South Africa*, Routledge, Oxon, 1953, 33.

genannten Burenkrieg. Erstmals fürchtete die weiße Minderheit um ihre Macht und begann, den Lebensraum von Europäern und Indigenen zu trennen.

1948 kam die vorwiegend burische Nationale Partei (NP) an die Macht und erließ den Group Areas Act. Damit legte sie den Grundstein für die Apartheid-Politik, die Städte wurden zu *whites-only zones*. Rund um die Metropolen entstanden informelle Siedlungen für Schwarze, die in der Stadt arbeiten, aber nicht leben durften. Alle Schwarzen, die keine Anstellung in einem weißen Haushalt oder einem weißen Unternehmen fanden, wurden in ein *homeland*, oder *bantustan*, abgeschoben. Diese Gebiete umfassten 13 Prozent der heutigen Landesfläche. Einige davon entließ Präsident Hendrik Verwoerd in die Selbstverwaltung, denn Ziel war es, Weiße zur demografisch größten Gruppe in Südafrika zu machen.

Doch der Plan sollte sich als gescheitert erweisen. Nicht nur erhielten die *bantustans* keine internationale Anerkennung, bald setzten auch Embargos und wirtschaftliche Sanktionen dem Apartheid-Regime zu. 1991 gab es dem Druck schließlich nach, der Group Areas Act wurde fallen gelassen und Nelson Mandela wurde 1994 zum ersten demokratischen Präsidenten des Landes gewählt. Im Jubel der neu gewonnenen Reisefreiheit überfluteten Millionen Südafrikaner die Städte. Der Zustrom traf diese unvorbereitet, wenngleich er keinesfalls unvorhersehbar gewesen war.

DIE FOLGEN EINER UNVORBEREITETEN ÖFFNUNG

Dem South African Institute for Race Relations (SAIRR) zufolge lebten 1990, also vor der Öffnung, 52 Prozent der Bevölkerung in Städten und angrenzenden Hüttsiedlungen. 2011 waren es bereits 62 Prozent.³ Schätzungen der UNO gehen davon aus, dass diese Zahl bis 2030 auf 71,3 Prozent und bis 2050 auf 80 Prozent steigen wird. Auf Südafrikas Städte übt diese rasante Urbanisierung enormen Druck aus: Die HIV-Rate stieg schlagartig an; Arbeitslosigkeit, Armut und Obdachlosigkeit schüren generelle Unsicherheit

3 | „South Africa goes with the urbanisation flow“, South African Institute of Race Relations (SAIRR), Johannesburg, 22.01.2013.

und haben eine hohe Kriminalitätsrate zur Folge. Bereits heute prallen in Südafrikas Metropolen Arm und Reich so heftig aufeinander wie kaum irgendwo sonst auf der Welt.

Neben dem Wohlstands-Gefälle plagt Johannesburg, Pretoria und Kapstadt vor allem die Verwahrlosung ihrer Innenstädte – eine weitere Folge der unvorbereiteten Öffnung nach 1994. In den letzten zwei Jahrzehnten verkamen Südafrikas Stadtzentren zu Drogenumschlagplätzen und Handelszonen informeller Händler, die fernab jeglicher Reglementierung Kleidung, Mobiltelefone und gefälschte Markenware verkaufen. Die Central Business Districts (CBD) wurden zunehmend der Aufenthaltsort von Obdachlosen und illegalen Immigranten auf der Suche nach billiger Arbeit oder Almosen. Infolge dessen wurden viele der Zentren unattraktiv für Familien. Viele Unternehmen fürchteten um ihr Eigentum und die Sicherheit ihrer Mitarbeiter. Der *white flight* macht sich bemerkbar: Zunehmend weiße Südafrikaner zogen aus den Zentren in die ethnisch homogeneren Vororte und Hunderte Unternehmen gaben ihre Standorte auf, um ihnen zu folgen. Bestes Beispiel sind Firmen in Johannesburg, die den CBD verließen und sich in Nobelvororten wie Houghton, Parktown oder den nördlicheren Städten wie Sandton, Midrand oder Pretoria niederließen. Als Sinnbild gilt die Johannesburger Börse, die im Jahr 2000 ebenfalls aus dem Zentrum nach Sandton siedelte. Die Social Housing Regulatory Authority (SHRA) zeichnete ein düsteres Bild: „Tatsächlich wurden viele Innenstädte und ihre Umgebungen zu Hochburgen von Immigranten und Vermietern von Elendsquartieren.“⁴ Aber zumindest in diesem Punkt scheint aktuell ein Wendepunkt erreicht. Die meisten Stadtregierungen unterhalten mittlerweile Programme, die gegen die innerstädtische Degradierung vorgehen und bereits erste Erfolge vorweisen können.

Der *white flight* macht sich bemerkbar: Zunehmend weiße Südafrikaner zogen aus den Zentren in die ethnisch homogeneren Vororte. Hunderte Unternehmen gaben ihre Standorte auf, um ihnen zu folgen.

4 | „Urban Development Zones Restructuring Zones: Introduction“, Social Housing Regulatory Authority, <http://shra.org.za/resource-centre/shf-archives/63-static/udz/90-urban-development-zones> [18.12.2013].



Informeller Stand für Kleider und Goldfische: Schwarzmarkt und mangelnde Stadtpflege haben Unternehmen und Familien aus den Zentren vertrieben. | Quelle: © Markus Schönherr.

SÜDAFRIKAS ARMUTSPROBLEM UND DER „ETHNISCHE FUSSABDRUCK“

Der Lebensraum Großstadt wurde damit zum Spiegelbild der südafrikanischen Gesellschaft im Ganzen – zumindest, was das Aufeinandertreffen von Arm und Reich betrifft. Das zeigt sich auch am Gini-Koeffizienten, der anhand der Verteilung des Reichtums misst, wie ausgeglichen eine Gesellschaft ist. Das Spektrum liegt zwischen 0 (komplett ausgeglichen) und 1 (komplett unausgeglichen). Bei der letzten Messung der Weltbank lag Südafrikas Gini-Koeffizient bei 0,631 und war damit der höchste weltweit.⁵ Eine Studie der University of Cape Town aus dem Jahr 2012 kommt zu ähnlichen Ergebnissen: Auf das reichste Zehntel der Südafrikaner entfallen 57 Prozent, auf das ärmste Zehntel entfällt lediglich ein Prozent des Nationaleinkommens.⁶

Wie in Südafrikas Städten, ist auch die Ungleichheit im Makrobereich zu einem gewissen Teil das Erbe der Rassentrennung. Für Untersuchungen in diesem Bereich rät die OECD, sich an zwei Kernfragen zu orientieren: Konnten die heranwachsende Wirtschaft nach der Apartheid und die Gesetze der Postapartheid-Regierung tatsächlich die hohe

5 | „GINI index“, Weltbank, <http://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI> [18.12.2013].

6 | Zara Nicholson, „Most black SA kids live in poverty – study“, 18.10.2012, <http://iol.co.za/news/south-africa/1.1405705> [18.12.2013].

Armut und Ungleichheit senken? Und: Wird der „ethnische Fußabdruck“, welcher der Armut und Ungleichheit zugrunde liegt, allmählich von subtileren sozioökonomischen Dynamiken abgelöst?

Um das Konstrukt des ethnischen Fußabdrucks zu verstehen, lohnt sich ein Blick auf die Einkommensstatistik: Das schnellstwachsende Einkommen verbucht derzeit die schwarze Bevölkerungsgruppe mit 169 Prozent in der letzten Dekade. Das weiße Einkommen wuchs im selben Zeitraum bloß um 88 Prozent.⁷ Diese Zahlen mögen ein gutes Bild für die Zukunft malen, doch für die Gegenwart sind sie ein schwacher Trost. Einerseits wächst die Ungleichheit auch innerhalb der einzelnen Ethnien, andererseits genießen weiße Südafrikaner statistisch immer noch eine Vormachtstellung in der Wirtschaft. Die OECD ermittelte 2008 die Einkommen der verschiedenen Ethnien im Vergleich zum Einkommen von Weißen: So verdienten südafrikanische Asiaten 60 Prozent, Farbige 22 Prozent und Schwarze gerade einmal 13 Prozent des Durchschnittseinkommens eines Weißen. Die neuesten Daten stammen aus der Volksbefragung von 2011, der zufolge das Einkommen eines weißen Haushalts sechsmal höher liegt als das eines schwarzen Haushalts.

Einerseits wächst die Ungleichheit auch innerhalb der einzelnen Ethnien, andererseits genießen weiße Südafrikaner statistisch immer noch eine Vormachtstellung in der Wirtschaft.

DIE INEFFIZIENTE STADT – EIN ERBE DER APARTHEID

Zwischen Arm und Reich, Marginalisierung und Erfolg entscheidet aber meist nur augenscheinlich die ethnische Zugehörigkeit. Tatsächlich entscheidend sind 20 Jahre nach dem Ende der Rassentrennung überwiegend der Ort, an dem ein Südafrikaner aufwächst, die dort verfügbare Bildung und die vorhandenen Chancen. Die schwarze und die farbige Bevölkerung haben hier klar den historischen Nachteil: Während nach 1994 viele die gebotene Chance ergriffen, in die Stadt zogen und heute ein mittelständisches Leben führen, blieb ein wirtschaftlich marginalisierter, oftmals größerer Teil in den informellen Hützensiedlungen am Stadtrand zurück. In vielen Metropolen machen diese Townships immer noch einen entscheidenden Teil

7 | Jeanette Clark, „Income levels for white South Africans growing the slowest“, 30.10.2012, <http://www.moneyweb.co.za/moneyweb-south-africa/income-levels-for-white-south-africans-growing-the> [18.12.2013].

So gut wie jede Kommune besitzt heute noch eine informelle Armensiedlung. Die Größe der Stadt ist dabei kaum entscheidend, wohl aber ihr wirtschaftliches Potenzial.

der Bevölkerung aus. Kapstadt zählt rund 3,7 Millionen Einwohner, wovon 390.000 bis eine Million im Township Khayelitsha leben.


Johannesburg zählt 4,4 Millionen Einwohner, davon leben 1,2 Millionen im South Western Township (So-weto). So gut wie jede Stadt oder kleinere Kommune besitzt heute noch eine informelle Armensiedlung. Die Größe der Stadt ist dabei kaum entscheidend, wohl aber ihr wirtschaftliches Potenzial. Die Kleinstädte Franschoek und Stellenbosch in der Provinz Westkap zählen selbst nicht mehr als 15.000 respektive 77.000 Einwohner, doch wegen ihrer blühenden Weinwirtschaft sind sie auf billige Arbeitskräfte angewiesen, die am Stadtrand ihre Wellblechshuppen aufgebaut haben.

In Kleinstädten funktioniert das Township-Leben aufgrund der geringen Fläche und der begrenzten Einwohnerzahl am ehesten. Anders ist es in Großstädten, wo Townships nicht nur für die Stadtverwaltungen, sondern auch für ihre Bewohner etliche Probleme bereithalten: Da Sanitäranlagen fehlen, kommt es zu Krankheiten; die häufig auftretende Selbstjustiz und Gesetzlosigkeit schürt Unsicherheit und der Weg in die wirtschaftlich relevanten Stadtzentren ist lang und beschwerlich. Die informellen Siedlungen stellen den regierenden African National Congress (ANC) seit 1994 vor unüberwindbar scheinende Hindernisse. 1996 stellte bereits Nelson Mandela fest, dass „urbane Räume das produktive Herz der Wirtschaft sind, aber der Großteil der Stadtbevölkerung in erschreckenden Bedingungen, weit entfernt von seinem Arbeitsplatz lebt“. Im selben Jahr entstand ein Diskussionspapier über eine urbane Entwicklungsstrategie. Ziel darin war es, Südafrikas Städte bis 2020 sozioökonomisch zu renovieren, sie umwelttechnisch nachhaltig zu machen und so umzugestalten, dass sie einen gleichberechtigten Lebensraum für alle Bevölkerungsgruppen darstellen.⁸ Sechs Jahre vor Ablauf dieser Frist lassen sich zwar einige Fortschritte verzeichnen, doch der nötige Durchbruch lässt auf sich warten. Zudem herrscht mittlerweile allgemeiner Konsens, dass es 1994 leichter gewesen wäre, das urbane Erbe der Apartheid umzukehren, als es

8 | „The Urban Development Strategy – Remaking South Africa’s Cities and Towns“, Ministry in the Office of the President, <http://polity.org.za/polity/govdocs/rdp/urban1.html> [18.12.2013].

dies im Jahr 2013 ist.⁹ Der Zentralregierung und den Städten mangelt es abermals an Lösungen, nicht aber an der nötigen Einsicht. Während Vizeminister Yunus Carrim die Städte „ungerecht und ineffizient in ihrer räumlichen Aufteilung“ nennt, wünscht sich Präsident Zuma einen „nationalen Ansatz“, um das Stadtbild zugunsten aller Bewohner zu verbessern.



Bewohnerin des Johannesburger South Western Townships (Soweto): Wasser gibt es für viele nur aus dem verseuchten Bach. | Quelle: Evan Bench, flickr ©.

Unter Zeitdruck griffen Stadtverwaltungen in den letzten Jahren zu Methoden, die sich nur als Verzweigungsakt beschreiben lassen. Bestes Beispiel ist der so genannte Hüttenkampf von Durban: 2001 verkündete der damalige Präsident Thabo Mbeki, die Hüttensiedlungen bis 2014 „auszulöschen“. Im selben Jahr beschloss die Verwaltung der eThekweni-Gemeinde, das nationale Ziel zu übertreffen und sich ihrer Slums bis 2010 zu entledigen. Die Bewohner sollten in Sozialwohnungen und vom Staat geförderten Häusern leben. Dies lehnten sie jedoch ab, da es sich in ihren Augen nicht um eine Lösung handelte – die neuen Behausungen waren ebenso weit entfernt vom wirtschaftlichen Zentrum, Krankenhäusern und Einkaufszentren wie die eigentlichen Townships. Als die Kommunalregierung

9 | „Towards an Integrated Urban Development Framework“, Ministry of Cooperative Governance and Traditional Affairs (COGTA), Pretoria, 2013, 3.

mit Zwangsumsiedlungen drohte und schließlich mit Bulldozern anrückte, erfuhr sie daher heftigen Widerstand von Anwohnervereinen und NGOs. Das Projekt wurde zunächst auf 2011 und später auf 2014 vertagt. Auch dieses Ziel ist angesichts mangelnder Alternativen sehr unrealistisch. Kritiker werfen der Regierung Wunschdenken und die Leugnung der tatsächlichen Situation vor.

Zwar ist die Einwohnerzahl in Townships seit Einführung der Demokratie einer Studie der Universität Witwatersrand zufolge von 26,2 Prozent 1996 auf 13,6 Prozent 2011 gesunken. Entwarnung gaben die Wissenschaftler jedoch

Als 1991 der Group Areas Act fiel, wurde nicht nur die Binnenmigration in die Städte angekurbelt, sondern auch der Zustrom aus dem Ausland, der überwiegend aus Flüchtlingen und Asylsuchenden ohne Bildung besteht.

nicht, denn im selben Zeitraum habe die Zahl jener zugenommen, die ihre Hütte im Garten eines formalen Hauses aufstellten oder eine Hütte darin anmieteten (*backyard shacks*).¹⁰ Zudem spielen Immigranten eine entscheidende Rolle. Als 1991 der Group Areas Act fiel und drei Jahre später die Demokratie Ein-

zug hielt, wurde nicht nur die Binnenmigration in die Städte angekurbelt, sondern auch der Zustrom aus dem Ausland. Die überwiegende Anzahl an Einwanderern sind Flüchtlinge und Asylsuchende ohne Bildung. Dies übt zusätzlichen Druck auf Südafrikas Städte aus, denn wer als Ausländer keine Festanstellung findet, den zwingt die Mittellosigkeit in die informellen Armensiedlungen. Hier kam es in den letzten Jahren immer wieder zu gewalttätigen Übergriffen auf Ausländer und zu Wellen xenophober Gewalt. Bei den bisher schlimmsten Attacken, im Jahr 2008, kamen binnen weniger Wochen 63 Immigranten bei Johannesburg und Durban ums Leben. Bei den meisten handelte es sich um Simbabwe, Malawis, Mosambikaner und Somalis.

Von einer Entspannung scheint das Land weit entfernt, denn Südafrika erhält jedes Jahr die meisten Asylanträge weltweit.¹¹ Laut dem Hohen VN-Flüchtlingskommissariat (UNHCR) lebten hier Ende 2011 rund 63.000 Flüchtlinge und 220.000 Asylsuchende. Eine offizielle Statistik für die Folgejahre existiert noch nicht, doch das UNHCR schätzte

10 | Cape Argus, „Backyard shacks still on the rise“, 03.07.2013, http://iolproperty.co.za/roller/news/entry/backyard_shacks_still_on_the [18.12.2013].

11 | „2013 UNHCR country operations profile – South Africa“, UNHCR, <http://unhcr.org/pages/49e485aa6.html> [18.12.2013].

die Zahl für Ende 2013 auf 471.000 Asylsuchende, mehr als Dreiviertel davon aus dem benachbarten Simbabwe.¹²

FAKTOR UMWELT

Das Zusammenleben auf engstem Raum stellt Südafrika vor umweltpolitische Herausforderungen. Eine Degradierung der Böden ist zwar in den wenigsten Townships zu befürchten, da die meisten ohnehin auf unfruchtbarem Sand gebaut wurden. Doch die Wasserversorgung ist ein großes Problem, bezogen sowohl auf die Versorgung mit Trinkwasser als auch auf die Entsorgung von Abwasser. Vor allem letzteres stellt die Stadtverwaltungen vor große Hürden. In der Provinz Westkap, wo die Democratic Alliance (DA) regiert, brachen im Juni 2013 Demonstrationen los, die südafrikanische Medien bald als „Toilettenproteste“ betitelten. Slumbewohner bewarfen Verwaltungsgebäude in Kapstadt mit Fäkalien, pflasterten mehrere Autobahnen damit zu und verschonten auch den Dienstwagen der Premierministerin der Provinz nicht. Unabhängig davon, ob der Vorwurf vieler DA-Funktionäre und unabhängiger Beobachter zutrifft, der ANC habe die Proteste politisch instrumentalisiert, lenkten diese die Aufmerksamkeit auf ein gravierendes Problem: In den meisten Haushalten der Armenviertel fehlt eine Abwasserentsorgung.¹³ 2004 versprach der damalige Präsident Thabo Mbeki sauberes Wasser und Toiletten für alle Südafrikaner innerhalb von fünf Jahren. Doch davon ist das Land noch heute weit entfernt.

Der damalige Präsident Thabo Mbeki versprach 2004 sauberes Wasser und Toiletten für alle Südafrikaner innerhalb von fünf Jahren. Doch davon ist das Land noch heute weit entfernt.

In den vergangenen Jahren hat falsches Umweltmanagement die politischen Probleme noch verstärkt. In Rustenburg bei Johannesburg gingen Menschen auf die Straße, um gegen Industrieabgase zu demonstrieren, armutsgeplagte Fischergemeinden an der Westküste protestierten wegen des schwindenden Fischbestands und landesweit kam es zu Ausschreitungen wegen der steigenden Preise für Strom und Wasser. Der Prozess hin zu einer nachhaltigen Stadt orientiert sich zu oft an dem Leitprinzip „Learning by doing“. Es mangelt auch an Koordinierung, denn

12 | Ebd.

13 | „Water Supply and Sanitation in South Africa“, Water and Sanitation Program (WSP), Weltbank, Washington D.C., 2011, 10.

die Stadtplanung ist nicht Gegenstand nationaler Gesetzgebung, ob im Bereich des Abwassers, der Müllentsorgung und des Recycling, oder im Bereich alternativer Energien. Allerdings findet seit Kurzem ein Umdenken statt. Immer häufiger verknüpfen die Verwaltungen das Ziel der Armutsenkung mit dem Ziel, die Stadt nachhaltiger zu machen.

HINDERNISSE AUF DEM WEG ZU EINER INKLUSIVEREN STADT

Auf der kommunalen Ebene lassen sich in den letzten Jahren deutliche Fortschritte auf dem Weg hin zu einer inklusiveren Stadt erkennen. Diese definiert sich vor allem über das Bestreben, all ihren Bürgern die gleichen wirtschaftlichen Chancen einzuräumen, um das Stadtbild der Apartheid auszulöschen. Kapstadt, Johannesburg und einige andere Verwaltungen griffen zu der Möglichkeit, die Stadt einfach in die angrenzenden Townships auszulagern. 2005 etwa eröffnete in der zweitgrößten Armensiedlung des Landes, Khayelitsha, ein Einkaufszentrum für 250 Mil-

Durch den Bau von Krankenhäusern und Parks sollen die Armenregionen aufgewertet werden. Aus den traditionellen Slums sollen durch Infrastrukturprojekte hochwertige Vororte entstehen.

lionen Rand. Das Projekt schuf 800 kurzfristige und zahlreiche dauerhafte Arbeitsplätze; vertreten sind alle größeren Kleidungs- und Lebensmittelkonzerne.¹⁴ Auch Mitchells Plain und Athlone in der Provinz Westkap erhielten erst vor Kurzem neue *malls*, ebenso wie

das Township Alexandra bei Johannesburg. Durch den Bau von Krankenhäusern, Parks und Freizeitanlagen sollen die Armenregionen aufgewertet werden. Die informellen Siedlungen sollen formalisiert werden und aus den traditionellen Slums sollen durch Infrastrukturprojekte hochwertige Vororte entstehen. Dazu wählte die Regierung in einem Pilotprojekt im Jahr 2008 60 Townships aus. Fünf Jahre später zeigen diese Projekte tatsächlich eine erste Wirkung: Die First National Bank (FNB) sieht in ihrem Immobilienindex schon länger den Trend, wonach der Wert von Township-Häusern schneller wächst als jener von Häusern in formellen Vororten. Derzeit liegt das Wachstum bei jährlich acht Prozent.¹⁵ Diesen Lösungsansatz vertritt unter ande-

14 | „First Khayelitsha mall opens bang on schedule“, IOL News, 25.11.2005, <http://iol.co.za/news/south-africa/1.259798> [18.12.2013].

15 | „Township house prices increase 8%“, South African Press Association (SAPA), 07.08.2013, <http://fin24.com/Economy/Township-house-prices-increase-8-20130806> [18.12.2013].

rem auch die deutsche Entwicklungszusammenarbeit: Gemeinsam mit lokalen Akteuren startete das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) das Projekt Violence Prevention through Urban Upgrading. Im Khayelitsha bei Kapstadt soll durch infrastrukturelle Maßnahmen (z.B. Straßenbeleuchtung) und Freiwilligenarbeit eine sichere Vorstadt entstehen. Dem BMZ zufolge kann das Projekt einige Erfolge vorweisen, etwa eine stärker integrierte Gemeinde sowie weniger Kriminalität, und durch seine Hilfe gewann das Township 2010 den südafrikanischen Nachhaltigkeitspreis.¹⁶

Beim letzten Treffen der BRICS-Staaten im südafrikanischen Durban bekräftigten die Mitglieder, im Bereich nachhaltige Urbanisierung enger zusammenarbeiten zu wollen. Die Schwellenländer möchten „ihre Erfahrungen, Absichten in der Gesetzgebung und Lektionen aus der Praxis teilen sowie den Dialog zwischen den Städten stärken, um das gemeinsame Ziel voranzutreiben, eine produktive, nachhaltige Urbanwirtschaft zu schaffen“.¹⁷ Auch im Zivildsektor gibt es Bemühungen, die Stadt inklusiver zu machen. Das South African Cities Network ist ein Zusammenschluss von Verwaltungen und Privatakteuren aus den neun größten Städten des Landes. Auch diese Plattform hat zum Ziel, Wissen und Erfahrungen auszutauschen, um den Weg zur inklusiveren Stadt zu verkürzen. Besonders tragend wird die Rolle des Zivildsektors bei der praktischen Umsetzung neuer Strategien, etwa jener einer Bevölkerung mit gemischtem Einkommen oder der von verschiedenen genutzten Innenstädten.¹⁸ Hier besitzt der Zivildsektor die Chance, das Frustpotenzial in der Bevölkerung zu reduzieren.

Tragend wird die Rolle des Zivildsektors bei der praktischen Umsetzung neuer Strategien für inklusivere Städte, z.B. der einer Bevölkerung mit gemischtem Einkommen.

Für die informellen Siedlungen Südafrikas prognostiziert die Denkfabrik Future Fact: „Aus Townships entstehen Vororte mit denselben Annehmlichkeiten wie in traditionellen

16 | „Managing Urbanisation – Towards Sustainable Cities“, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), Bonn, 2012, 10.

17 | Ndimiso Mlilo, „Roundup: BRICS Urbanization Forum ends in South Africa“, *Global Post*, 29.11.2013, <http://globalpost.com/dispatch/news/xinhua-news-agency/131129/roundup-brics-urbanization-forum-ends-south-africa> [18.12.2013].

18 | „Towards an Integrated Urban Development Framework“, COGTA, Pretoria, 2013, 28.

Vororten. In zehn Jahren wird es keinen Unterschied mehr zwischen einem Township und der Vorstadt geben.“¹⁹ Unter Beachtung der bisherigen Entwicklung ist jedoch fraglich, ob diese Frist eingehalten werden kann. Denn das größte Problem bleibt: Anders als die Bewohner traditioneller Vororte sind Bewohner von Townships vermehrt auf den öffentlichen Transport angewiesen, um in die wirtschaftlichen Zentren der Stadt zu gelangen. Derzeit erfüllt diese Aufgabe eine halbregulierte Flotte von 12-Sitzer-Taxen. Diese gelten jedoch weithin als unsicher und kompensieren den geringen Fahrpreis von wenigen Rand meist, indem sie ein Vielfaches ihrer maximal zulässigen Personenzahl transportieren. Die Lösung sollen nun öffentliche Verbindungen nach westlichem Vorbild bringen. In Johannesburg entstand in den letzten Jahren das Bus-Rapid-Transit-System des Projekts Rea Vaya (Wir bewegen uns vorwärts) und in Kapstadt das Projekt MyCiti. Beide Initiativen schufen ein Netz aus Gelenk- und Minibussen, das sukzessive die Taxen ablösen und Townships mit dem Stadtzentrum verbinden soll. Im Entstehen begriffen sind solche Netzwerke derzeit

Verträge mit Transportunternehmen hinderten Kapstadts Regierung, Massentransportmittel einzurichten. Der Anschluss der Townships Khayelitsha und Mitchells Plain an das Stadtzentrum bleibt in der Hand privater Taxiunternehmen.

außerdem in Durban, Pretoria, Rustenburg und Port Elizabeth; geplant sind sie für alle größeren Städte. Das Modell sieht sichere, zuverlässige, und für jeden leistbare Massentransportmittel im Auftrag der Stadt vor. Die Praxis droht jedoch an den Wettbewerbsregeln zu scheitern, zumindest in naher Zukunft. Die Verträge mit Transportunternehmen hinderten zuletzt Kapstadts Regierung, ihre eigene Flotte in die Armutsviertel zu schicken. Der Transport in die Townships Khayelitsha und Mitchells Plain bleibt damit in der Hand privater Unternehmen – zumindest solange, bis Verhandlungen zu einem Konsens führen oder die Verträge nach und nach auslaufen.

Positiver verlaufen die Entwicklungen im Kampf gegen die Degradierung der Innenstädte, etwa in Johannesburg. Entwickelte sich der CBD in den späten 1990er zu einer *no-go area*, ist er heute vergleichsweise belebt und wird erneut als Freizeit- und Geschäftslokalität entdeckt. Um Geschäfte anzulocken, verkündete Bürgermeister Parks Tau im Oktober 2013, zwei Milliarden Rand in den Ausbau von Straßen

19 | „Most blacks still call township home“, SAPA, 24.07.2008, <http://iol.co.za/news/south-africa/1.409704> [18.12.2013].

investieren zu wollen. Insgesamt sollen in den nächsten zehn Jahren 110 Milliarden Rand in die Infrastruktur fließen. Ebenfalls im Oktober startete Tau seine Kampagne *Mayoral Clean Sweep*. Illegale Müllentsorgung, Hausbesetzungen oder informelles Handeln werden damit rigoros von der Polizei verfolgt. Es ist ein Versuch, die formellen Unternehmen in die Innenstädte zurückzulocken, doch vertriebene Kleinhändler und Obdachlose hegen seitdem Missmut gegen den ANC-Funktionär.²⁰ In Port Elizabeth setzte man mit der Gründung der *Coega Industrial Development Zone* ebenfalls auf eine gestärkte formelle Industrie und landesweit trugen so genannte **Ausgewählte Zonen locken mit Steuerergünstigungen und führten in Durban, Johannesburg, Kapstadt, Nelspruit und etlichen anderen Großstädten zu einem Zuzug von Unternehmen.** Urbane Entwicklungszonen zur Aufwertung der Innenstädte bei. Diese ausgewählten Zonen locken mit Steuerergünstigungen und führten in Durban, Johannesburg, Kapstadt, Nelspruit und etlichen anderen Großstädten tatsächlich zu einem erneuten Zuzug von Unternehmen. Einen Schritt weiter ist das von der DA verwaltete Kapstadt. Hier entstand 1999 die *Initiative Cape Town Partnership* durch eine Zusammenarbeit der Stadtverwaltung, der *South African Property Owners Association (SAPOA)* und dem *Chamber of Commerce and Industry*. Diese Initiative vereinte zum ersten Mal die Idee, die Innenstadt als Standort neuer, kreativer Unternehmen zu nutzen, mit dem Ziel, die Stadt zum Arbeits-, Wohn-, Lern- und Freizeitraum für seine Bürger umzugestalten. 2000 wurde der *Central City Improvement District* gegründet und zum entwicklungstechnischen Fokus der Stadtregierung erhoben. 2009 konnte der Prozess formal abgeschlossen werden.²¹ Heute gilt Kapstadts Zentrum als eine der saubersten und sichersten Innenstädte, die der armutsgeplagten Bevölkerung immer noch ausgewählte Plätze für den Straßenhandel bietet.

Die südafrikanische Regierung hat jedoch erkannt, dass die meisten ihrer Städte den Weg zu einer inklusiveren Stadt nicht allein gehen können. Zudem sieht sie sich dem Druck multilateraler Verträge ausgesetzt, deren Unterzeichner

20 | Greg Nicolson und Thapelo Leggowa, „Operation Clean Sweep: not just a clean-up but a purge of the poor“, *Daily Maverick*, 15.11.2013, <http://dailymaverick.co.za/article/2013-11-15-operation-clean-sweep-not-just-a-clean-up-but-a-purge-of-the-poor> [18.12.2013].

21 | „Our Vision“, *Cape Town Partnership*, <http://capetownpartnership.co.za/about/our-vision> [18.12.2013].

eine Verbesserung der Lebens- und Wohnqualität versprechen: Unter anderem die Vancouver Declaration on Human Settlements (1976), die Istanbul Declaration on Cities and Other Human Settlements (1996) und die Habitat Agenda (1996). Am gewichtigsten bleibt jedoch das Argument der Millennium-Entwicklungsziele (MDGs), laut dem bis 2020 die Lebensqualität von mehr als 100 Millionen Slumbewohnern verbessert werden soll. Um die Ziele umzusetzen, nahm die ANC-Regierung unmittelbar nach der Wende 1994 zahlreiche Entwicklungsstrategien in das Gesetz auf, darunter das Reconstruction and Development Programme (1994), das Urban Development Framework (1997) oder den Housing Act (1997). Engagement ist theoretisch also durchaus vorhanden. Bei der Ausführung scheitert es jedoch häufig an den sozioökonomischen Umständen, wodurch sich die Bemühungen der Regierung seit 1994 nicht anders beschreiben lassen, als zwei Schritte vorwärts und einen zurück getan zu haben.

Was die Regierung in ihre bisherigen Strategien nicht einbezogen hatte, ist der Faktor Mensch: Es bedarf des Willens der Township-Bewohner, sich in die formalen Städte zu integrieren. 2010 gründete das zuständige Ministerium, das Department of Human Settlements, die Social Housing Regulatory Authority. Ein Großteil der von ihr geförderten sozialen Wohnungen und Häuser erfreut sich großer Beliebtheit, doch ein anderer Teil wird von der Armutsbevölkerung schlicht abgelehnt. Viele sehen darin keine wirkliche Besserung, da die neuen Häuser genauso weit entfernt vom wirtschaftlichen Leben seien wie die Townships und oft extremeren Wetterverhältnissen ausgesetzt sind. Vor diesem Hintergrund lehnen es viele ab, ihr soziales Umfeld in der Hützensiedlung zu verlassen. Bestärkt werden sie von Vertretern der Politik, die den Status quo aufrechterhalten wollen, um ihn weiterhin zu ihrem Vorteil zu nutzen: Billige Arbeitskräfte, ethnische Segregation und die Armutsbevölkerung als Instrument für politische Massenmobilisierungen. Vor allem der letzte Punkt deckt sich mit der Kritik der vergangenen Jahre, der ANC sei schon lange nicht mehr dieselbe Partei, die Nelson Mandela in die Freiheit geführt hatte. Der emeritierte Erzbischof und Anti-Apartheid-Kämpfer Desmond Tutu beschuldigte die Partei, ihre Ideale vergessen zu haben. Von dem Südafrikanischen Gewerkschaftsbund (COSATU), der dem ANC traditionell sehr

nahe steht, hieß es, dieser präsentiere sich zunehmend kapitalistisch. Die Partei spalte damit ihre größte Wählergruppe, die Arbeiter.²² Tatsächlich ist Korruption weit verbreitet. Derzeit ist es Aufgabe der nationalen Ombudsfrau Thuli Madonsela herauszufinden, ob Präsident Zuma seine Privatresidenz mit Steuergeldern in Millionenhöhe renovieren ließ. Korruption und persönliche Bereicherung blockiert oder verlangsamt auch den Prozess in Richtung einer inklusiveren Stadt.



Unterstützung trotz mangelnder Erfolge: Noch heute zehren ANC-Politiker vom Nimbus der Anti-Apartheid-Kämpfer. |
Quelle: © Markus Schönherr.

SCHWARZE MITTELKLASSE ALS LÖSUNG?

Indigene Ethnien stellen in Südafrika immer noch die größten Bevölkerungsgruppen und am bedeutendsten bleibt die schwarze Bevölkerung. Eine schwarze Mittelklasse ist daher augenscheinlich ein Indikator für den Aufschwung des Landes. In den letzten Jahren wuchs der schwarze Anteil am Mittelstand rapide, wie die Universitäten Stellenbosch, Witwatersrand und Pretoria in einer gemeinsamen Studie diagnostizieren. Von 350.000 Menschen im Jahr 1993 (elf Prozent der Mittelklasse), stieg die Zahl auf drei Millionen im Jahr 2012 (41 Prozent). Somit bildet die schwarze Ethnie heute den größten Anteil der Mittelklasse. Zudem erkannten die Wissenschaftler einen „starken Rückgang“ der ethnischen Ungleichheit.²³

22 | „Vavi: ANC deviding the working class“, SAPA, 04.12.2013, <http://news24.com/SouthAfrica/Politics/Vavi-ANC-dividing-the-working-class-20131204> [18.12.2013].

23 | „Place of birth, not race, is new SA indicator of prospects“, *Cape Times*, Kapstadt, 24.10.2013, 4.

Allerdings führt das Wachstum der schwarzen Mittelklasse nicht unmittelbar zu einer integrativen Stadt, wie andere Studien aufweisen. Der Universität Stellenbosch nach werde durch den Anstieg zwar die historische Verbindung zwischen Ethnie und Klasse aufgehoben, aber die Integration und die soziale Kohäsion hinkten oftmals hinterher.²⁴ Laut einer Umfrage aus dem Jahr 2008 lebte mehr als die Hälfte (52 Prozent) der schwarzen Mittelklasse in Townships und dies nach eigenem Bekunden freiwillig. Nur 32 Prozent zogen in die ehemals weißen Vororte.²⁵

Dass sich eine größere schwarze Mittelklasse eines Tages auch in der Stadtgliederung widerspiegelt, steht für Sozialforscher außer Frage. Denn die verschiedenen Ethnien in der Mittelschicht teilen zunehmend dieselben Werte, sie plagen zunehmend dieselben Sorgen. Doch wie sich dies auf das Stadtbild auswirkt, ist zu diesem Zeitpunkt gänzlich unklar. Werden Townships aufgewertet, bis sie denselben Standard haben wie ehemals weiße Vororte? Resultiert dies erneut in ethnisch homogenen Bezirken? Würden diese die Inklusivität einer Stadt beeinträchtigen? Oder überwiegt die soziale Kohäsion in Südafrikas Gesellschaft auch im Lebensraum Stadt? Zu diesen Fragen mag es Tendenzen geben, Antworten fehlen jedoch und machen den Prozess einer inklusiveren Stadt zu einem schwierigen Unterfangen.

FAZIT

Auch zwanzig Jahre nach der Apartheid bleibt Südafrika bezogen auf die Verteilung von Reichtum ethnisch gespalten. Eine größere schwarze Mittelklasse ist durchaus in der Lage, etwas an diesem Missstand zu ändern – auf das Stadtbild muss sich dies aber nicht zwangsweise auswirken. An Lösungsvorschlägen für eine inklusivere Stadt mangelt es nicht. Die vergangenen zwanzig Jahre zeigten jedoch, dass sich ein Großteil der Pläne als ohnmächtig erwies, die historischen Barrieren tatsächlich zu beseitigen. Während es einigen Plänen an Koordination und Umsetzbarkeit mangelte, hätten andere gut funktioniert – vorausgesetzt, sie hätten die Zustimmung der Bevölkerung gehabt.

24 | Ebd.

25 | Fn. 19.

Zumindest bei der mangelnden Koordination findet allmählich ein Umdenken statt. Nach dem sechsten World Urban Forum, das 2012 in Italien stattfand, entbrannte in Südafrika die Diskussion um ein Integrated Urban Development Framework (IUDF). Dieses nationale Planungsdokument soll die Projekte der Stadt- und Provinzregierungen sowie der Staatsregierung erstmals aufeinander abstimmen, um größere Effizienz zu erzielen. Essenziell hierfür sind praktizierte Bürgerbeteiligung und das Schaffen von Anreizen, denn der Erfolg der Stadtplanungspolitik hängt letztlich vom Integrationswillen der Betroffenen ab.