



Quelle: © Johnny Miller

Von der Dorfgemeinschaft zur Megacity

Afrikas urbane Zukunft

Zur Sicherheit in südafrikanischen Städten

Tilman Feltes

Die Zukunft Afrikas ist städtisch und sie ist jung: Bis 2050 wird sich die urbane Bevölkerung Afrikas verdreifacht und die Anzahl afrikanischer Großstädte verfünffacht haben, und über die Hälfte der Stadtbewohner werden Jugendliche sein. Für viele ist dies die entscheidende Herausforderung der kommenden Jahre in der Entwicklung Afrikas. Themen wie städtische Sicherheit werden zum Brennpunkt. Wie kann Kriminalitätsprävention und Polizeiarbeit mit den gegebenen Herausforderungen Schritt halten? Wird Afrikas Urbanisierung zu einem besseren und wirtschaftlich florierenden Leben für alle oder zu mehr Gewalt, Ungleichheit und schlechter Verwaltung führen?

Einleitung

In den letzten Jahren verschob sich der Fokus der Debatten zum Thema Bevölkerungswachstum, Urbanisierung und der sich daraus ableitenden Herausforderungen für die Politik von Asien nach Afrika. Hauptgrund hierfür ist die Tatsache, dass die prognostizierten Zahlen zum Bevölkerungswachstum in Afrika die für Asien weit übertreffen werden (siehe Abb. 1 und 2). Der generelle politische Umgang mit den Herausforderungen, welche die Urbanisierung Afrikas mit sich bringt, wird durch die geostrategische Position des afrikanischen Kontinents und die Abhängigkeit in den Bereichen Wirtschaft, Stabilität, Nahrungsmittelsicherheit und Migration auch in Europa eine wichtige Rolle spielen.

Die Urbanisierung ist ein bestimmendes Phänomen des 21. Jahrhunderts. 2050 werden weltweit zwei Drittel der Menschheit in Städten leben. In Afrika wird sich die städtische Bevölkerung verdreifacht haben. Der Großteil dieses Wachstums wird in Städten mit niedrigen und mittleren Einkommensschichten stattfinden. Die Anteile Europas, Nordamerikas und Ozeaniens am weltweiten Bevölkerungswachstum werden bis 2050 aller Voraussicht nach kontinuierlich sinken. Das Londoner *Urban Age*-Projekt schätzt, dass beispielsweise die Bevölkerung in Lagos um mehr als 58 Menschen pro Stunde wächst. Zum Vergleich: Die Bevölkerung Londons wächst in der gleichen

Zeit nur um sechs Menschen. Beim Zuwachs der städtischen Bevölkerung ist Afrikas Wachstumsrate mit jährlich nahezu vier Prozent weltweit die höchste. Städte wie Ouagadougou, Bamako, Addis Abeba und Nairobi wachsen zurzeit sogar noch mehr.¹

Der Prozess der Urbanisierung wird aber nicht nur von neuen Chancen und Möglichkeiten, sondern auch von enormen Herausforderungen begleitet. So ist die Kriminalitätsbelastung in Großstädten besonders hoch: 70 Prozent der Stadtbewohner in Afrika fallen in einem Zeitraum von fünf Jahren einem Verbrechen zum Opfer.² Um den in Afrika derzeit stattfindenden bedeutenden technologischen, wirtschaftlichen, städtischen, umwelt- und gesellschaftspolitischen Wandel zu sichern, muss die Sicherheit in afrikanischen Städten verbessert werden, denn Sicherheit ist ein entscheidender Faktor für wirtschaftlichen Aufschwung und eine demokratische Entwicklung in diesen Gesellschaften.

Momentan steht die Frage der nachhaltigen Stadtentwicklung ganz oben auf globalen Agenden wie beispielsweise den VN-Nachhaltigkeitszielen (SDGs), der Agenda 2063 der Afrikanischen Union oder der *African Urban Agenda* von UN-Habitat. Vor allem das neu aufgestellte SDG Nr. 11 („Städte und Siedlungen inklusiv, sicher, widerstandsfähig und nachhaltig zu gestalten“) zeigt, dass die Stadtentwicklung als

ein eigenständiges Thema und nicht länger nur als Querschnittsthematik gesehen wird. Diese Veränderung verspricht einen neuen Anstoß für zukünftige städtische Investitionen und Maßnahmen, die vor allem in Afrika derzeit dringend erforderlich sind.

Dieser Beitrag thematisiert die politische Bedeutung der Urbanisierung, die Rolle der Jugend sowie die dazugehörigen politischen Themenbereiche Stadtentwicklung und Sicherheit in afrikanischen Städten. Aufgrund der Tatsache, dass derzeit die innovativsten und kreativsten politischen Ansätze im Bereich der städtischen Gewalt- und Kriminalitätsprävention entwickelt werden, liegt der Fokus auf diesem Bereich.

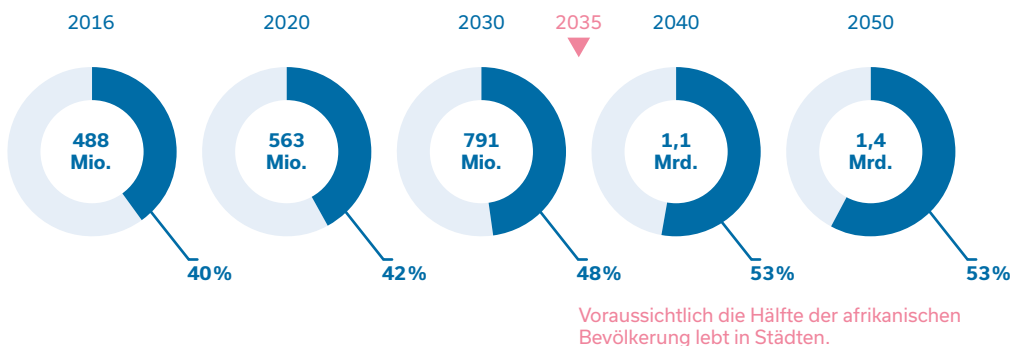
Urbanisierung und Wirtschaftswachstum

Studien der Weltbank weisen darauf hin, dass sich Armut verstärkt urbanisiert; einige Experten warnen gar vor einem „Planet der Slums“.³ Schon heute lebt die Mehrheit der Stadtbewohner Afrikas in Slums oder informellen Siedlungen. Diese Menschen haben keine Grundversorgung und gehen – wenn überhaupt – einer informellen Beschäftigung nach, zumeist mit geringer Entlohnung und Produktivität. Obwohl eine positive Entwicklung im Bereich der städtischen Armutsminderung wahrscheinlich ist, wird die reine Zahl der armen und zudem zumeist jungen Menschen, die weder Zugang zum formellen Arbeitsmarkt

noch zu sozialen, medizinischen oder anderen Bildungsangeboten haben, voraussichtlich dramatisch steigen. Der *African Economic Outlook* der afrikanischen Entwicklungsbank geht davon aus, dass Afrikas Slumbevölkerung äquivalent zur Stadtbevölkerung wachsen wird. Das bedeutet, dass das Ziel der Minimierung städtischer Slums nicht erreicht wird, sofern ein Großteil der Länder an ihrer derzeitigen Entwicklung festhalten.⁴ Obwohl die strukturellen Hürden für die wirtschaftliche Entwicklung von Städten sehr groß sind, bringt die Urbanisierung auch großes transformatives Potenzial mit sich. Nicht nur historisch betrachtet sind Städte Motoren für Wirtschaftswachstum, Innovation und Produktivität. In Afrika findet Urbanisierung jedoch im Kontext von städtischer Armut und Ungleichheit statt. Hinzu kommt ein zu langsamer Strukturwandel, der eine Anpassung der Städte und ihrer Verwaltung an die demografische Entwicklung erheblich erschwert: Es gibt nach wie vor nicht genügend Bildungs- und Arbeitsangebote, die gesundheitliche und soziale Versorgung sowie die Versorgung mit Strom und Wasser ist an vielen Orten mangelhaft und die Zukunftsperspektiven für junge Menschen sind schlecht.

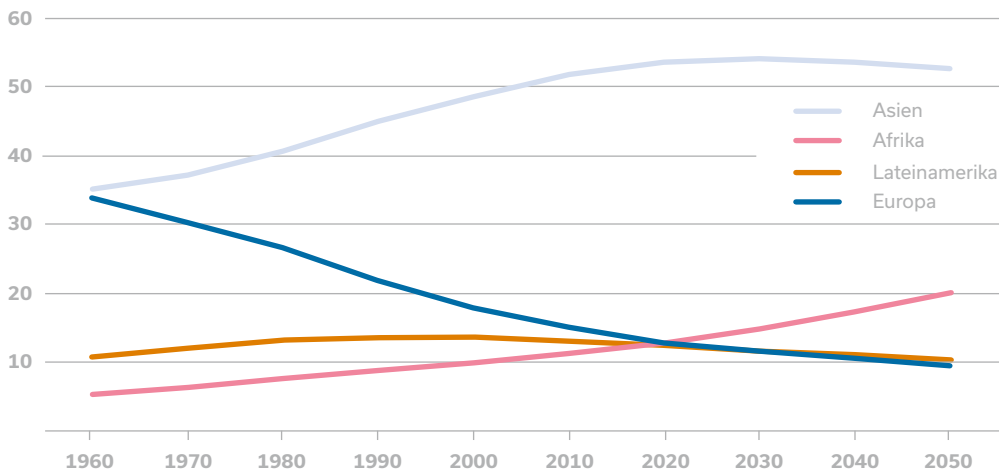
Dabei fliehen immer mehr auch und gerade junge Menschen in die Städte. Die Hauptgründe für die Landflucht in Afrika sind Unzufriedenheit mit der öffentlichen Verwaltung sowie die Folgen des Klimawandels und bewaffneter Konflikte.⁵

Abb. 1: Wachstum der Stadtbevölkerung in Afrika 2016 bis 2050



Quelle: Eigene Darstellung nach UN-DESA 2014, N.1.

Abb. 2: Weltweite Verteilung der Stadtbevölkerung 1960 bis 2050 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung nach UN-DESA 2014, N.1.

Im Gegensatz zu Lateinamerika erhoffen sich Afrikaner von der Migration in die Städte nicht unbedingt bessere Beschäftigungsmöglichkeiten. Neue Studien zeigen, dass es keinen wirklichen Zusammenhang zwischen der Wirtschaftsentwicklung und der Urbanisierung in Afrika gibt, wie es vor Jahrzehnten in Europa der Fall war.⁶ Dem *African Economic Outlook* zufolge hat eine solche Urbanisierung ohne Wirtschaftswachstum die Folgen eines langsamen Strukturwandels in den Städten Subsahara-Afrikas verstärkt. Die wirtschaftliche Entwicklung hat zwar durchaus positive Auswirkungen auf die Dynamik der Urbanisierung, doch findet letztere derzeit oftmals ohne ein verbindendes Wirtschaftswachstum statt. So ist beispielsweise in der Demokratischen Republik Kongo das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf eines der niedrigsten weltweit, während der Urbanisierungsgrad dem afrikanischen Durchschnitt entspricht. Auch in Ländern wie Angola oder Nigeria schreitet die Urbanisierung trotz fehlender Industrialisierung rasant fort. Solche Entwicklungen müssen aufmerksam analysiert werden, denn es gibt eine Wechselbeziehung zwischen Urbanisierung und Entwicklung: Ein höherer Urbanisierungsgrad entspricht einem höheren Niveau der menschlichen Entwicklung und umgekehrt – gemessen

anhand des HDI (*Human Development Index*), siehe Abb. 3. In Subsahara-Afrika ist dies jedoch (bislang) nicht der Fall. Hier sollte, auch aufgrund der hohen offiziellen und wohl noch deutlich höheren inoffiziellen Arbeitslosenquote, vor allem der informelle Arbeitsmarkt stärker beobachtet und bei Planungen und Entwicklungshilfemaßnahmen berücksichtigt werden.

Gewalt und Kriminalität in Städten⁷ – Ursachen, Herausforderungen und neue Präventionsstrategien

Gewalt und Kriminalität in Städten

Gewalt, ob politisch oder kriminell motiviert, ist in Afrikas Städten Alltag. Wie Armut urbanisiert sich auch Gewalt. Kriminalitätsraten sind seit jeher in großen Städten sehr viel höher als in kleinen Städten oder ländlichen Gebieten.⁸ Urbanisierung geht in der Regel mit hohen Kriminalitäts- und Gewaltraten einher. Die Gründe hierfür liegen in extremer sozialer Ungleichheit, Arbeitslosigkeit, unzureichender medizinischer Versorgung, schwächer werdenden Familienstrukturen, schwindenden sozialen Verbindungen, gesellschaftlicher Ausgrenzung und durch Überbevölkerung verursachten Konflikten.

Bewaffnete Konflikte haben in vielen Ländern eine Landflucht ausgelöst, die die Urbanisierung zusätzlich beschleunigt.

In Subsahara-Afrika nehmen zudem bewaffnete Auseinandersetzungen, Aufstände und Proteste zu. Staatliche Repression als Antwort auf Proteste verschärft die Situation zusätzlich. In der südafrikanischen Provinz Gauteng beispielsweise (in der auch Johannesburg und Pretoria liegen), gingen die Menschen zwischen 1997 und 2016 durchschnittlich 100 Mal pro Jahr auf die Straße – öfter als in irgendeiner anderen afrikanischen Stadtregion.⁹ Vor allem informelle, überbevölkerte Siedlungen mit einem hohen Anteil ausgegrenzter Jugendlicher können zu Brutstätten der Gewalt werden. Bewaffnete Konflikte haben zudem eine Landflucht ausgelöst, die die Urbanisierung zusätzlich beschleunigt, wie es momentan in der Demokratischen Republik Kongo und Nigeria zu beobachten ist.¹⁰

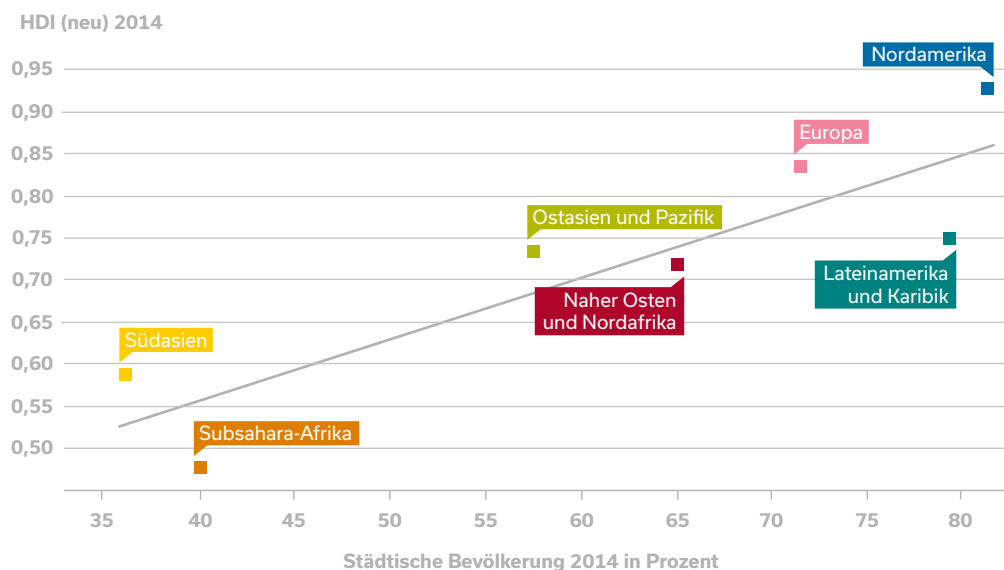
Gewalt und Konflikte schwächen die demokratische und die wirtschaftliche Entwicklung von Städten und tragen zur Verringerung des wirtschaftlichen Wachstums auch ganzer Volkswirtschaften bei. Umgekehrt werden die lokale Demokratie und die wirtschaftliche Entwicklung gestärkt, wenn es gelingt, Gewalt, Konflikte und Kriminalität zu reduzieren. Sowohl private als auch öffentliche Investoren meiden risikoreiche Gebiete, was sich negativ auf die sozioökonomische Stabilität des Landes und die Lebensqualität der Bevölkerung auswirkt. Schon das Gefühl mangelnder Sicherheit kann die nachhaltige Entwicklung einer Stadt stark gefährden.

Sicherheit und der sogenannte Youth Bulge

Ein Jugendüberschuss (*youth bulge*) besteht dort, wo sich mindestens 20 Prozent der Bevölkerung im Alter zwischen 15 und 24 Jahren befinden. Diese Bevölkerungsgruppe macht weltweit den Großteil der Opfer und Täter von Verbrechen aus.

Aufgrund der städtischen Demografie Afrikas (siehe Abb. 4) muss die Rolle der Jugend zu einem zentralen Thema werden. Im weltweiten

Abb. 3: Korrelation zwischen Urbanisierung und Entwicklung anhand des Human Development Index (HDI)



Quelle: Eigene Darstellung nach UN-DESA 2014, N.1.

Vergleich ist die Bevölkerung Afrikas die jüngste, und junge Menschen neigen grundsätzlich eher dazu, vom Land in die Stadt zu ziehen als ältere Menschen.¹¹ Das erhöht den Anteil der Bevölkerung im arbeitsfähigen Alter in den Städten und kann die wirtschaftliche Dynamik steigern. Umgekehrt aber birgt eine Marginalisierung der städtischen Jugend das Risiko erhöhter Gewalt.

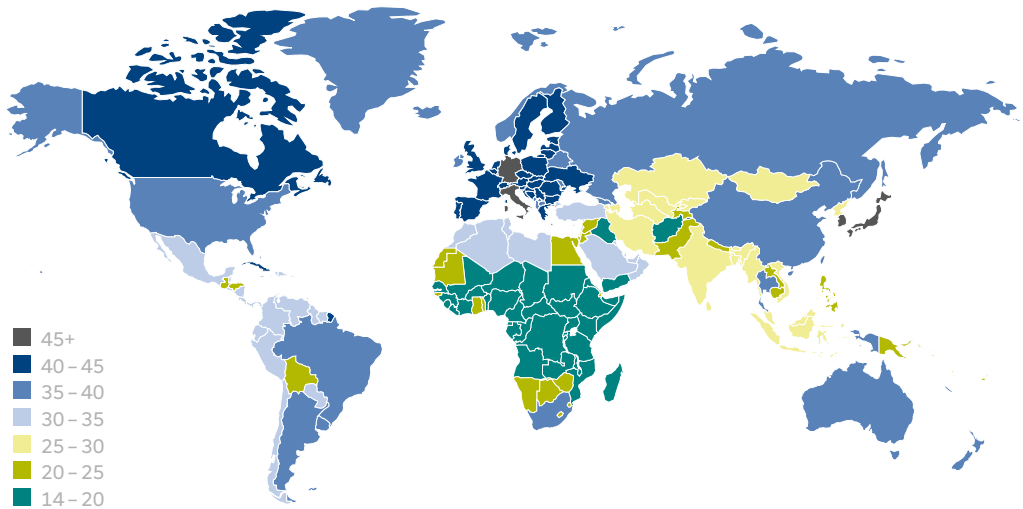
Die Rolle und der Einfluss der Jugend sowohl in Bezug auf Demokratie und Partizipation als auch auf wirtschaftliche Entwicklung und sozialen Zusammenhalt sind wichtig für jede

Gesellschaft und jede demokratische Entwicklung.¹² Einige sehen in der Jugend großes Potenzial für die Demokratie der Zukunft, während andere eher pessimistisch sind und die Anzahl Jugendlicher (vor allem junger Männer) mit der Wahrscheinlichkeit gewalttätiger Konflikte in Zusammenhang setzen.¹³ Die Mehrheit sieht jedoch einen starken Zusammenhang zwischen Arbeit, Armut und Gewalt. Jugendliche ohne angemessene schulische und berufliche Bildung sind aufgrund der tatsächlichen und empfundenen Perspektivlosigkeit eher bereit, Straftaten zu begehen. Gibt es zudem eine relativ gebildete



Brandsatz: Bewaffnete Auseinandersetzungen, Aufstände und Proteste nehmen in Subsahara-Afrika weiter zu.
Quelle: © Siphwe Sibeko, Reuters.

Abb. 4: Weltweites Bevölkerungsalter im Durchschnitt



Quelle: Eigene Darstellung nach Central Intelligence Agency (CIA) 2011: *The World Factbook 2011*, in: <https://bit.ly/2NgdJzz> [20.08.2018].

Gruppe Jugendlicher, aber keine Arbeit, führt dies vor allem in Städten oft zu Jugendprotesten. Die bekannten Aufstände des Arabischen Frühlings 2011 zählen zu diesen Jugendprotesten, die auch in Subsahara-Afrika immer öfter zu beobachten sind. In Ouagadougou, Burkina Faso, führten städtische Jugendproteste 2014 zum Rücktritt von Langzeitpräsident Compaoré, nachdem dieser zuvor 27 Jahre an der Macht war. In Südafrika brachten *Service Delivery*-Proteste Gemeinden in Unruhe und dadurch auch die Vorherrschaft des regierenden Afrikanischen Nationalkongresses (ANC) ins Wanken. Ein weiteres Beispiel sind die dortigen Studentenproteste der letzten Jahre, die unter dem Motto *#FeesMustFall* (dt. Gebühren müssen fallen) standen und auch Licht auf andere politische Bereiche wie den sozialen Zusammenhalt warfen.

Vor diesem Hintergrund muss die Jugend im Mittelpunkt politischer Bildung in Afrika stehen. Andernfalls werden soziale Gleichgültigkeit, Gewalt und Kriminalität in städtischen Gebieten dramatisch zunehmen. Jugendliche müssen an der gesellschaftlichen Debatte teilnehmen können

und eine Stimme auf der politischen Bühne haben. Wenn die Stimme der Jugend politisch nicht vertreten ist, kann die daraus resultierende Frustration zu einem Gefühl des Verlassenseins führen sowie in Gewalt und Kriminalität münden.

Jugendkriminalität ist in der internationalen Zusammenarbeit ein herausragendes Thema. Sie verursacht hohe wirtschaftliche und soziale Kosten, schreckt Investoren ab und wird generell als eine der größten Entwicklungshürden gesehen.¹⁴

Gewalt- und Kriminalitätspräventionsstrategien in Südafrika

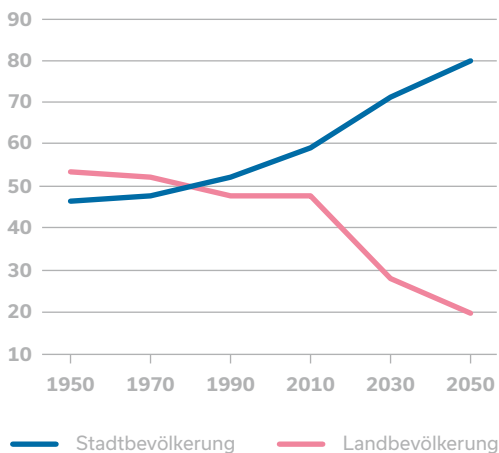
Ähnlich wie in anderen afrikanischen Ländern schreitet die Urbanisierung in Südafrika rasch voran. 1990 lebten 52 Prozent der Bevölkerung in städtischen Gebieten, 2030 werden es 71 Prozent und 2050 sogar 80 Prozent sein (siehe Abb. 5). Zusätzlich zu den bereits genannten Aspekten spielt in Südafrika auch das Erbe einer gesellschaftlich und räumlich getrennten Stadtentwicklung während der Apartheid eine entscheidende Rolle.¹⁵ Gewalt und Kriminalität

sind besonders in Stadtzentren vorherrschend. Die südafrikanische Regierung hat zwar eine umfassende Richtlinie zur Prävention nationaler Gewalt (*White Paper on Safety and Security*¹⁶) entwickelt, doch die Umsetzung auf lokaler Ebene verläuft eher langsam. Südafrika hat im Vergleich zu anderen Ländern sehr hohe Mord-, Überfall- und Vergewaltigungsraten. Die Kriminalitätsraten sind zwar nach dem Ende der Apartheid zurückgegangen, aber die Mordrate ist noch immer 4,5 Mal höher als der Weltdurchschnitt. Zudem ist sie in den letzten vier Jahren erneut um 20 Prozent angestiegen, die Anzahl bewaffneter Raubüberfälle um 30 Prozent¹⁷, obwohl in dieser Zeit der Etat des südafrikanischen Polizeidienstes (SAPS) um 50 Prozent angehoben wurde. Ein Großteil dieser Fehlentwicklungen dürfte auf mangelhafte politische Maßnahmen und falsche Personalentscheidungen sowie durch die mit Ex-Präsident Jacob Zuma verbundene Korruption zurückzuführen sein.

*Kriminalitätsprävention in Townships:
„Hotspot Policing“ und „Urban Upgrading“*

Der beschriebene Rückgang der Mordrate in den ersten beiden Jahrzehnten der Demokratie in Südafrika war vor allem der Einführung einer

Abb. 5: Anteil der städtischen und ländlichen Bevölkerung in Südafrika von 1950 bis 2050 (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung nach South African Institute of Race Relations (SAIRR), Pressemitteilung, 22.01.2013, in <https://bit.ly/2Ogmc1g> [20.08.2018].

Reihe neuer SAPS-Einsatzstrategien zu verdanken, die den Fokus der Polizeiarbeit auf Krisenherde (*hotspots*) und Bereiche mit einer hohen Bevölkerungsdichte legten. Diese Maßnahmen wurden vor allem in Townships (südafrikanische Bezeichnung von Slums) und dort in einzelnen kleinen Mikro-Hotspots wie Hostels, Shebeens (illegale Bars) und an Taxiständen durchgeführt. Gründe für Gewalt an speziell diesen Orten sind vor allem Alkohol- und Waffenmissbrauch in Verbindung mit Jugendarbeitslosigkeit, einem schwachen sozialen Zusammenhalt und generellen gesellschaftlichen Normen, die Gewalt befürworten.¹⁸ Während der Einsätze sind die SAPS-Polizeieinheiten in der Regel schwer bewaffnet und werden von Panzerfahrzeugen und Hubschraubern unterstützt. Begleitet werden sie auch oftmals von Soldaten des südafrikanischen Militärs. Heutzutage folgt SAPS einer eher passiven, ergänzenden Herangehensweise in Bezug auf die Überwachung städtischer Hotspots und bewegt sich, wie andere Länder auch, eher in die Richtung gemeinschaftsorientierter Ansätze wie die des *community policing* bzw. bürgernahe Polizeiarbeit.¹⁹ Mittlerweile sind solche Ansätze zum Paradigma der öffentlichen Ordnung in Südafrika geworden.

Bürgernahe Polizeiarbeit fördert Selbstverantwortung und unterstützt die Kriminalitätsbekämpfung in armen und unsicheren Stadtgebieten. Sie fördert die Zusammenarbeit zwischen der Polizei und der lokalen Bevölkerung, was die Entfremdung zwischen Polizei, Staat und Individuen, die Gemeinschaften auseinanderbringt, und kollektive Gewalt verstärkt verhindert.²⁰

In Khayelitsha, einem der größten und in höchstem Maße durch Gewalt geprägten Township in Kapstadt, führten örtliche Bandenkriege zur zeitweiligen Einstellung jeglicher Versorgungsleistungen seitens der Stadt. Während eines halbjährigen Bandenkrieges zwischen den „Taliban“- und „Amerika“-Banden wurden Schulen geschlossen, war der Verkehr beeinträchtigt und die medizinische Versorgung eingeschränkt. Wie dieses Beispiel zeigt, verdichtet sich Kriminalität oft an bestimmten Orten.²¹ Vor diesem Hintergrund kündigte der südafrikanische

Polizeiminister im Juni 2018 neue Maßnahmen zur Stabilisierung von Gebieten mit einer hohen Kriminalitätsdichte an. Diese bestehen gemäß der neuen Philosophie der bürgernahen Polizeiarbeit unter anderem darin, Polizeibeamte, die sonst Schreibtischarbeit leisten, auf den Straßen und vor allem in den bekannten Townships wie Khayelitsha einzusetzen.

Hotspot policing wird nun verstärkt von gesellschaftlichen und infrastrukturellen Initiativen zur Kriminalitätsprävention begleitet. In Khayelitsha will ein gemeindeeigenes Projekt unter dem Namen „Gewaltbekämpfung durch städtische Aufwertung“ (*Violence Prevention through Urban Upgrading*) Straftaten reduzieren und die Sicherheit erhöhen, indem die Lebensbedingungen verbessert werden, Gemeinschaften eine städtische Aufwertung erfahren und soziale Interventionen stattfinden. Das Projekt ist für Südafrika einzigartig, da es verschiedene Entwicklungskonzepte einbezieht und sich nicht nur auf die infrastrukturelle Aufwertung städtischer Räume konzentriert. Das Projekt vereint die Stadtentwicklungspläne der staatlichen Behörden mit Selbstschutzzvorkehrungen der Bürger.²² Es verbindet die verschiedenen politischen Strategien der Stadtverwaltung mit der in Südafrika wichtigen privaten Sicherheitsbranche und sogenannten Nachbarschaftswachen (*neighbourhood watches*) und ermöglicht den Bewohnern erleichterten Zugang zum Rechtssystem. Das Projekt nutzt verschiedene Herangehensweisen, von denen eine die „situationsbezogene Kriminalitätsbekämpfung“ (*situational crime prevention*) ist. Diese hat zum Ziel, das Umfeld, in dem sich Verbrechen ereignen, sicherer zu machen bzw. die Aussichten auf Erfolg eines Verbrechens zu verringern. Des Weiteren wird davon ausgegangen, dass positive Veränderungen im physischen Umfeld letztendlich zu sichereren Gemeinden führen. Veränderungen wie die *Active Boxes* sollen hierzu beitragen – kleine dreistöckige Gebäude mit Büros, einer Hausmeisterwohnung und einem Raum für Mitglieder der Nachbarschaftswachen, die in der Nähe der bereits erwähnten Mikro-Hotspots gebaut werden. Ein weiterer Teil des Projekts ist die gesellschaftliche Prävention von Kriminalität (*social crime prevention*),

die eine Kultur der Gesetzestreue, des Respekts und der Toleranz fördert. Der Fokus liegt auf drei Bereichen: selbstorganisierte Patrouillen auf den Straßen, der Etablierung von *law clinics* (Rechtsberatungsstellen in Zusammenarbeit mit der Universität des Westkaps) sowie soziale Interventionen wie Maßnahmen an Schulen und frühkindliche Entwicklungsprogramme. Soweit möglich, erfolgt die Umsetzung der Maßnahmen mithilfe örtlicher Ressourcen. Seit der Umsetzung des Projekts wurde ein eindeutiger Rückgang der Kriminalitätsrate in Khayelitsha verzeichnet.²³

Die gemeinschaftsbezogene und bürgerorientierte Polizeiarbeit in Südafrika nach Ende der Apartheid ist ein Beispiel dafür, wie moderne Verwaltungsstrukturen in Afrika organisiert werden können.

Kriminalitätsprävention in südafrikanischen Vororten: „Städte ohne Mauern“

Das Pendant zu den Townships sind in Südafrika die wohlhabenden Vorstädte. Diese sind Spiegelbild einer der ungleichsten Gesellschaften der Welt, zu denen Südafrika gehört. Gegen Ende der Apartheid veränderten sich die Vororte in Südafrika aufgrund steigender Kriminalitätsraten im Lande dramatisch. Eine solche Kriminalitätsentwicklung ist typisch für Länder, die sich im Wandel befinden, vor allem, wenn diese durch eine hohe Ungleichheit charakterisiert sind. Mit dem Niedergang der Wirtschaft in den Innenstädten zogen die Firmen mitsamt Mitarbeitern in die städtischen Vororte. Die Innenstädte blieben verlassen zurück und Kriminalität breitete sich dort noch rasanter aus. Aufgrund der steigenden Angst vor Verbrechen bauten die Vorstadtbewohner zum eigenen Schutz höhere Mauern und installierten Elektrozäune. Ursprünglich wurde dieses Vorgehen stark von der privaten Sicherheitsbranche unterstützt, die ein persönliches Interesse an

der Nachfrage nach Überwachung und Verbesserung der Sicherheit hatte.²⁴ Bis heute gehören die hohen Mauern zum Landschaftsbild der südafrikanischen Vororte. Neue Studien zeigen jedoch, dass die Kriminalitätsraten in Bereichen, die von Mauern umgeben sind, höher sind. Undurchsichtige hohe Mauern stellen ein Hindernis für die Polizeiarbeit dar. Sie beeinträchtigen sowohl die natürliche Überwachung durch Nachbarn als auch die Patrouillen der Polizei oder der privaten Sicherheitsdienste. Aus diesem Grund wurde in Durban das Pilotprojekt „Stadt ohne Mauern“ ins Leben gerufen, bei dem Akademiker, die städtische Polizei, private Sicherheitsfirmen und die örtliche Bevölkerung zusammenarbeiten. Ziel ist es, die Wahrnehmung von Kriminalität zu schärfen, die soziale Abschottung von Nachbarschaften zu verringern und den gemeinschaftlichen Zusammenhalt zu stärken. Ausgewählte Gemeinden und Institutionen wie die *Alliance Française* und das *Goethe-Institut* nahmen an dem Projekt teil, ließen die eigenen Mauern niederreißen und ersetzen diese durch transparente Zäune oder Mauern. Die Forschung bestätigte den Erfolg des Pilotprojekts: niedrigere Kriminalitätsraten und ein stärkerer sozialer Zusammenhalt in den Pilotgemeinden.²⁵

Zusammenfassung: Die zunehmende Bedeutung der Städte und die Rolle von *good governance*

Die Städte in Afrika haben ein enormes Potenzial für nachhaltige Lösungen zur Demokratieentwicklung. Sie bieten Gelegenheiten für gesellschaftliche und wirtschaftliche Veränderung und Teilnahme, aber auch für politische Proteste und Unruhen. Leider sehen die örtlichen Stadtverwaltungen oftmals keine Dringlichkeit darin, sich mit diesen Herausforderungen und Chancen vorausschauend auseinanderzusetzen. Diese sind mit anderen (sozialen) Problemen überladen, verfügen nicht über das nötige Wissen und die nötige Infrastruktur – oder man will das Problem nicht als das sehen, was es ist: eine reale Gefahr für die Zukunft der Demokratie in Afrika.

Um sicherzustellen, dass die kommende Urbanisierung auch zu einer nachhaltigen Entwicklung führt, brauchen afrikanische Städte bessere Stadtplanung und innovativere Ansätze, die auf die jeweiligen, sehr unterschiedlichen städtischen Gegebenheiten zugeschnitten sind. Es ist hierbei wichtig, politische Bildung und Beteiligung vor allem der jungen Bevölkerung zu fördern. Die Zivilgesellschaft könnte hier zusammen mit politischen Parteien oder politischen Bewegungen verstärkt Dialoge initiieren und Plattformen schaffen, wobei örtliche Verwaltungen und traditionelle Autoritäten immer als Hauptakteure in solche Prozesse einbezogen werden sollten.

Die gemeinschaftsbezogene und bürgerorientierte Polizeiarbeit in Südafrika nach Ende der Apartheid ist ein Beispiel dafür, wie moderne Verwaltungsstrukturen in Afrika organisiert werden können. Auf der anderen Seite konnte auch verfolgt werden, wie übertriebene Gewalt seitens der Polizei – wie kürzlich in der Demokratischen Republik Kongo, Äthiopien, Burundi, Simbabwe und Tansania (gegen die politische Opposition) zu sehen – das Vertrauen in die Polizei und die Demokratie zerstört. Dies führt zu noch mehr Aggression und mündet schließlich in einem Teufelskreis aus Gewalt, Aggression, Vorurteilen und gegenseitiger Ablehnung – mit dem Ergebnis, dass Jugendliche einen tiefen Hass gegen die Polizei und damit auch gegen den Staat entwickeln. Polizeiarbeit muss in diesem Kontext als ein Zusammenspiel verschiedener gesellschaftlicher und sozialer Handlungen gesehen werden. Die Polizeiarbeit in afrikanischen Städten sollte außerdem mit der modernen Technologie (einschließlich der sozialen Medien) Schritt halten. Diese kann verstärkt zur Kommunikation mit den Bürgern und damit zur Verbesserung der Sicherheit in Stadtgebieten eingesetzt werden.

Das neugegründete *Institute für Global City Policing* am University College in London stellt fest, dass die politische Macht von Stadtregierungen zunimmt und diese als „global change agents of the future“, also als zukunftsorientierte Instanzen gesehen werden sollten, die Veränderungen vorantreiben. In einigen Fällen haben





Unruheherd: Afrikanische Städte haben ein enormes Potenzial für Veränderung, das sich allerdings oft auch gewalt-
sam entlädt. Quelle: © James Akena, Reuters.

Großstädte bereits mehr politische Macht als Nationalstaaten. Vor diesem Hintergrund werden Stadtregierungen im nationalen und globalen Kontext wichtiger und sollten als neue Akteure in globalen politischen Prozessen wie den VN-Nachhaltigkeitszielen (SDGs) oder der VN-Klimakonferenz (COP) bzw. des Weltklimarats (IPCC) integriert werden. Es gibt mittlerweile einige afrikanische Städte, in denen progressive oder liberale nichtsozialistische Oppositionsparteien große Städte oder sogar Hauptstädte regieren (wie z. B. Johannesburg, Kapstadt, Pretoria, Harare, Bulawayo, Daresalam, Addis Abeba). Diese verfolgen zumeist eine andere Herangehensweise im Bereich der Gewalt- und Kriminalitätsprävention als die nationale Regierung. Eine solche Inkohärenz in Fragen städtischer Richtlinien und Strategien könnte die Stadtentwicklung beeinträchtigen, aber auch

zu unabhängigeren und stärkeren Städten führen. In Bezug auf Sicherheitsfragen könnte dies auch zu einer verstärkten Politisierung von Stadtgebieten führen, inklusive verstärkter politischer Proteste, Demonstrationen und Gewalt.

Die Legitimität derjenigen Personen, die mit der öffentlichen Sicherheit und Ordnung beauftragt werden, muss im Mittelpunkt stehen. Höhere Polizei- oder Armeebesetzungen sind nicht unbedingt die besten Gegenmittel für fehlende Sicherheit. Militärischer und polizeilicher Austausch, wie wir ihn zurzeit beispielsweise zwischen den kolumbianischen und nigerianischen bzw. auch zwischen den malischen und europäischen Polizeikräften im Bereich der örtlichen Terrorbekämpfung sehen, kann zusammen mit einer bürgernahen und partnerschaftlichen Vorgehensweise einen Rahmen zur Bewältigung

zukünftiger Herausforderungen bilden. Die Grundursachen für Kriminalität und die Voraussetzungen für Recht und Ordnung sind im Wesen und in der Dynamik einer jeden Gesellschaft selbst verankert. Deshalb ist eine demokratische, gleichberechtigte und gerechte Gesellschaft, die auf Rechtsstaatlichkeit beruht, die beste Kriminalitäts- und Gewaltprävention. Zuletzt zeigte der afrikanische Kontinent viele positive Beispiele. Jahrzehntlang regierende Präsidenten oder Diktatoren wurden, mitsamt ihren Patronagenetzwerken, zum Rücktritt gezwungen, um Platz für politischen Fortschritt und demokratische Reformen zu machen (so z. B. Angola, Simbabwe, Äthiopien, Südafrika, Gambia). Diese positiven Entwicklungen werden sich bis zur lokalen Ebene auswirken und dort den Prozess hin zu einer verstärkten bürgerorientierten Politik einläuten.

–übersetzt aus dem Englischen–

Tilmann Feltes ist Länderreferent im Regionalteam Afrika südlich der Sahara der Konrad-Adenauer-Stiftung. Bis 2017 war er Trainee im Auslandsbüro der Stiftung in Südafrika.

- 1 Vgl. UN Department of Economic and Social Affairs (UN-DESA) 2014: World Urbanization Prospects: The 2014 Revision, New York. An der Stelle sind die grundsätzlichen Einschränkungen der Daten und Vorhersagen zur Bevölkerung in Afrika zu erwähnen. Wichtig zu wissen ist auch, dass einige der bisherigen UN-Habitat-Vorhersagen in dieser Hinsicht weit überschätzt wurden.
- 2 Vgl. UN-Habitat 2014: The State of African Cities. Re-Imagining Sustainable Urban Transitions, Nairobi, S.276. Vgl. UN-Habitat 2007: Enhancing Urban Safety and Security. Global Report on Human Settlements, Nairobi, S.55.
- 3 Davis, Mike 2011: Planet der Slums, Assoziation A, Berlin / Hamburg.
- 4 Vgl. African Development Bank (AfDB), OECD und UNDP 2016: African Economic Outlook: Sustainable Cities and Structural Transformation, S.154, in: <https://bit.ly/2mH6mI> [20.08.2018].
- 5 Vgl. Weltbank 2016: From Oil to Cities: Nigeria's Next Transformation, S.63.
- 6 Vgl. Jedwab, Remi / Vollrath, Dietrich 2015: Urbanization without Growth in Historical Perspective, in: Explorations in Economic History 58, 10/2015, S.1-21.
- 7 Im Deutschen gibt es für die englischen Worte *safety* und *security* nur das Wort „Sicherheit“. Aus politischer und wissenschaftlicher Perspektive ist es jedoch sinnvoll, die Begriffe zu differenzieren. *Security* wird als Widerstand gegen oder Schutz vor Schaden gesehen. Es bezieht sich auf alles, was schwach und /oder wertvoll ist wie Personen, Wohnsitze, Gemeinschaften, Gegenstände, Nationen oder Organisationen. *Security* ist also ein eher technischer Begriff, der sich auf den Prozess der Sicherheitseinrichtung und diejenigen, die diese gewährleisten sollen (wie z. B. die Polizei), bezieht. *Safety* dagegen meint den Zustand des Beschützens vor Schäden oder anderen unerwünschten Ereignissen. *Safety* hat sowohl emotionale als auch physische Attribute, die beide erfüllt sein müssen, um diese Art der Sicherheit zu schaffen. Zur *safety* gehört mehr als die Tatsache, sich nicht in einer Opferrolle wiederzufinden, sie beinhaltet das Gefühl von Sicherheit. Beide Aspekte dieses Begriffs sind von großer Bedeutung, da sie miteinander zusammenhängen und das Fehlen des einen auch das andere beeinflusst.
- 8 Vgl. Glaeser, Edward / Sacerdote, Bruce 1999: Why Is There More Crime in Cities?, in: Journal of Political Economy 107: 6, 12/1999, S.225-258.
- 9 Megastädte haben zehn Millionen Einwohner oder mehr. Im Moment zählen hierzu Lagos, Kairo und Kinshasa. Es wird davon ausgegangen, dass 2030 Johannesburg, Luanda und Daressalam dazugehören werden. 2040 werden dann Abidjan und Nairobi folgen sowie 2050 womöglich Addis Abeba, Bamako, Ouagadougou, Dakar, Ibadan und Kano.

- 10 Im Nordosten Nigerias vertrieb der Boko Haram-Aufstand seit 2009 schätzungsweise 1,5 Millionen Menschen. Die Einwohnerzahl Maiduguri hat sich aufgrund des Zuzugs der Binnenflüchtlinge mehr als verdoppelt und wird jetzt auf zwei Millionen geschätzt.
- 11 Vgl. Fox, Sean 2011: Understanding the Origins and Pace of Africa's Urban Transition, Crisis States Research Centre Working Paper 89, 09/2011, S. 5.
- 12 Vgl. Feltes, Tilmann 2013: Youth and Democracy: The Promotion of Youth Participation by the International Community in Kosovo, Security and Human Rights, Jg. 24, S.195-209, in: <https://bit.ly/2xWchMR> [20.08.2018].
- 13 Vgl. Abbink, Jon /van Kessel, Ineke 2005: Vanguard or Vandals: Youth, Politics and Conflict in Africa, Leiden University, Leiden; Wagschal, Uwe /Metz, Thomas /Schwank, Nicolas 2008: Ein „demografischer Frieden“? Der Einfluss von Bevölkerungsfaktoren auf inner- und zwischenstaatliche Konflikte, in: Zeitschrift für Politikwissenschaft 18: 3, S.353-383.
- 14 Vgl. Imbusch, Peter 2010: Jugendgewalt in Entwicklungsländern. Hintergründe und Erklärungsmuster, in: Imbusch, Peter (Hrsg.): Jugendliche als Täter und Opfer von Gewalt, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, S.11-90.
- 15 Da Gewalt und Kriminalität in Südafrika oft die strukturelle wirtschaftliche und gesellschaftspolitische Ausgrenzung widerspiegelt, sollte man auch den historischen Kontext der Polizeiarbeit zu Zeiten der Apartheid beachten. In den 1980er Jahren bestand die Antwort der südafrikanischen Polizei auf den wachsenden Widerstand innerhalb des Landes darin, eilig Gruppen von Männern zu Kräften der „Gemeindepolizei“ auszubilden, die den „Anti-Apartheid Terrorismus“ in den Slums und Townships bekämpfen sollten. Doch die Gruppen wurden kaum kontrolliert und so sagt man ihnen exzessive und unangemessene Gewaltanwendung gegenüber fast ausschließlich schwarzen Südafrikanern nach. Viele der nun 25 bis 35-jährigen schwarzen Südafrikaner haben in ihrer Kindheit Polizeigewalt selbst erlebt. Hinzu kommt, dass das Erleben von Gewalt im Kindesalter das Risiko einer zukünftigen häuslichen Gewalt um das 3,8-Fache steigert. Das Leben in einer Nachbarschaft mit einer hohen Kriminalitätsrate erhöht dieses Risiko sogar um das 5,6-Fache.
- 16 Civilian Secretariat for Police Service 2016: White Paper on Safety and Security, in: <https://bit.ly/2Okz4MB> [20.08.2018].
- 17 Vgl. South African Police Service (SAPS) 2016: Crime Situation in South Africa, S.10, in: <https://bit.ly/2tgDoC8> [20.08.2018].
- 18 Vgl. Seedat, Mohamed et. al. 2009: Violence and Injuries in South Africa: Prioritising an Agenda for Prevention, in: The Lancet 374: 9694, 25.08.2009, S.1011-1022.
- 19 Vgl. Department of Safety and Security 1997: A Manual for the South African Police Service, 04/1997. Vgl. Rosenbaum, Dennis 1994: The Challenge of Community Policing. Testing the Promises, SAGE Publications, London / Neu-Delhi.
- 20 Bayley, David /Shearing, Clifford 1996: The Future of Policing, in: Law & Society Review 30: 3, S. 585-606, hier: S.604.
- 21 Neueste Statistiken zeigen, dass 20 Prozent der landesweiten Morde in zwei Prozent der Polizeiwachen verzeichnet wurden. 50 Prozent der insgesamt begangenen Morde wurden von 13 Prozent der Polizeiwachen erfasst.
- 22 Vgl. Violence Prevention through Urban Upgrading (VPUU) 2015: A Manual for Safety as a Public Good, in: <https://bit.ly/2N7YOXS> [28.09.2018].
- 23 Vgl. Graham, Alastairs / Giles, Chris /Krause, Michael /Lange, Udo 2011: Violence Prevention through Urban Upgrading in Khayelitsha, Cape Town, South Africa: Achievements and Trends of a Bilateral Financial Cooperation Programme, in: Coeser, Marc /Marks, Erik (Hrsg.): International Perspectives of Crime Prevention 3: Contributions from the 3rd Annual International Forum 2009, Forum Verlag, Godesberg, S.67-90.
- 24 Die Anzahl privater Sicherheitsfirmen hat sich in den letzten zwölf Jahren verdoppelt. Ihre Mitarbeiter sind der Polizei mittlerweile in einem Verhältnis von drei zu eins überlegen.
- 25 Vgl. Marks, Monique /Overall, Chris 2015: Breaking Down Walls: New Solutions for More Effective Urban Crime Prevention in South African Cities, in: Stability. International Journal of Security and Development 4: 1, S.3, in: <https://bit.ly/2NLON8b> [28.09.2018].