

AUSLANDSINFORMATIONEN



Von der
Dorfgemeinschaft
zur Megacity

AUSLANDSINFORMATIONEN

3 | 2018

Liebe Leserinnen und Leser,

nach Schätzungen der Vereinten Nationen werden 2050 zwei Drittel der Menschheit in Städten leben. 1950 waren es noch halb so viele. Die Zahl der Megastädte könnte im selben Zeitraum von heute 28 auf über 40 steigen und wenn wir von Megastädten sprechen, dann sprechen wir über Siedlungsgebiete mit mehr als zehn Millionen Einwohnern. Während die Zahl der Menschen, die in einem städtischen Umfeld leben, kontinuierlich steigt, schrumpft die Landbevölkerung zusehends. Insofern verwundert es kaum, dass gerade in Europa allerorten von „Landflucht“ die Rede ist.

Nino Galetti und Philipp Lerch nehmen diese Entwicklung zum Anlass, um in ihrem Zwischenruf zu dieser Ausgabe für eine Renaissance des Dorfes zu werben. Aus deutsch-französischer Perspektive erläutern sie das notorisch unterschätzte Potenzial ländlicher Räume und machen deutlich, dass die weitere Entwicklung Europas nicht zuletzt davon abhängen wird, ob es gelingt, auch die vielfältigen Ressourcen jenseits der Städte zu nutzen.

Auch der Soziologe Andreas Reckwitz sieht durchaus das Potenzial ländlicher Räume, wie er im Interview zu dieser Ausgabe einräumt. Nicht umsonst gebe es die Tendenz bei Menschen in der Großstadt, sich einen Rückzugsort auf dem Land zu suchen. Allerdings, so Reckwitz, seien dieser „Stadtflucht“ bis auf Weiteres praktische Grenzen gesetzt, denn die hochqualifizierten Jobs der Wissensökonomie konzentrierten sich nun einmal in den Großstädten.

Welche politischen Dimensionen der Stand-Land-Gegensatz mit sich bringen kann, erörtert anschließend Céline-Agathe Caro am Beispiel der Vereinigten Staaten. Vor dem Hintergrund der letzten Präsidentschaftswahl zeigt sie auf, wie tief gespalten die amerikanische Gesellschaft gerade auch in dieser Hinsicht ist und inwiefern das zum Erfolg von Donald Trump beigetragen hat. Ihre Prognose: Nur wenn die Demokraten bei den nächsten Präsidentschaftswahlen einen Kandidaten ins Rennen schicken, dem es gelingt, die Kluft zwischen Stadt und Land zu überbrücken, besteht die Chance, Trump im Präsidentenamt abzulösen.

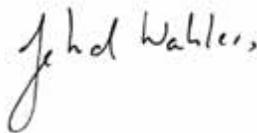
Den größten „Nachholbedarf“ in Sachen Urbanisierung hat derzeit noch Afrika. Entsprechend rasant schreitet die Entwicklung hier voran. 2050 wird sich die urbane Bevölkerung Prognosen zufolge verdreifacht, die Anzahl der Großstädte gar verfünffacht haben. Das bringt eine Reihe enormer Herausforderungen mit sich und rückt vor allem das Thema Sicherheit in den Mittelpunkt. Kriminalitätsprävention und Polizeiarbeit stehen dementsprechend im Mittelpunkt des Beitrags von Tilmann Feltes.

Wenn Millionen Menschen auf engstem Raum zusammenleben, ist das jenseits aller Sicherheitsfragen aber zunächst auch eine wohnungspolitische Herausforderung. Viele blicken in diesem Zusammenhang nach Singapur und fragen sich, wie es dem Stadtstaat trotz rasanten Wachstums gelingen konnte, nahezu alle seine Bürger mit ausreichend Wohnraum zu versorgen. Frederick Kliem gibt in seinem Beitrag die Antwort.

Zum Abschluss erläutert Kathrin Zeller, wie Städte und ihre Bürgermeister inzwischen sogar auf traditionell nationalstaatliches Terrain vordringen, etwa wenn sie als Akteure auf dem Weltklimagipfel oder im Rahmen der G20 auftreten. Dieser Trend, mit dem sich die Hoffnung auf praktische und bürgernahe Lösungsansätze verbindet, macht deutlich, inwiefern unsere Zukunft in vielerlei Hinsicht urban geprägt sein wird.

Ich wünsche Ihnen eine anregende Lektüre.

Ihr



Dr. Gerhard Wahlers ist Herausgeber der Auslandsinformationen (Ai), stellvertretender Generalsekretär und Leiter der Hauptabteilung Europäische und Internationale Zusammenarbeit der Konrad-Adenauer-Stiftung (gerhard.wahlers@kas.de).

1989

Bahadurgarh

Ghaziabad

Neu-Delhi

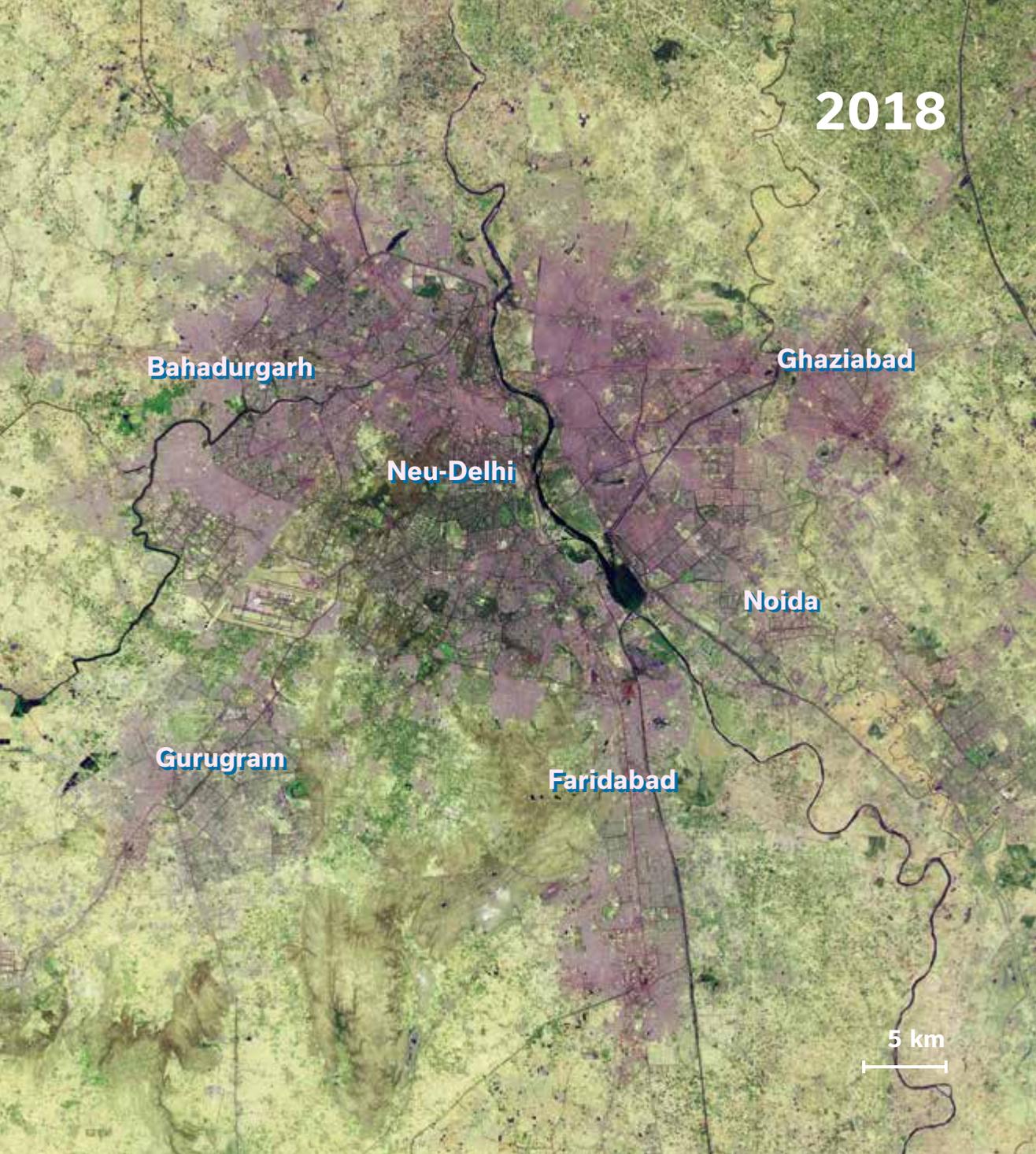
Noida

Gurugram

Faridabad

Urbanes Wachstum

Die indische Hauptstadt Neu-Delhi gehört zu den am schnellsten wachsenden Metropolen der Welt. Riesige Acker- und Grünflächen verwandeln sich in Straßen, Gebäude und Parkplätze und ziehen eine beispiellose Zahl neuer Bewohner an. Nach Prognosen der Vereinten Nationen werden in Indien bis 2050 weitere 400 Millionen Menschen in die Städte strömen – die größte Migrationsbewegung dieser Art weltweit.



Die beiden Bilder zeigen das Wachstum der Stadt Neu-Delhi und der angrenzenden Gebiete (Metropolregion Delhi) zwischen dem 5. Dezember 1989 (links) und dem 5. Juni 2018 (rechts).

Quelle: Kasha Patel und Lauren Dauphin, NASA Earth Observatory.

Von der Dorfgemeinschaft zur Megacity



8 ● *Zwischenruf*
Die Renaissance des Dorfes ist möglich!
Zum Potenzial ländlicher Räume in Deutschland und Frankreich
Nino Galetti / Philipp Lerch

15 ● *im Gespräch*
„Großstädte sind die Konzentrationspunkte der Gesellschaft der Singularitäten“
Ein Gespräch mit [Andreas Reckwitz](#)

22 ●
Fünfundzwanzig Bundesstaaten, zwei Welten
Die politische Dimension des Stadt-Land-Gefälles in den Vereinigten Staaten
[Céline-Agathe Caro](#)

39 ●
Afrikas urbane Zukunft
Zur Sicherheit in südafrikanischen Städten
[Tilmann Feltes](#)

52 ●
Eine Stadt bauen, ein Volk erschaffen
Staatlicher Wohnungsbau in Singapur als holistisches, multidimensionales Politikkonzept
[Frederick Kliem](#)

67 ●
Urbane Welt
Wie Städtenetzwerke die globale Ordnung stützen
[Kathrin Zeller](#)



WEITERE THEMEN

78 ●
Ist die Beziehung noch zu kitten?
Gesellschaft und politische Parteien
in Lateinamerika
[Ángel Arellano](#)



Quelle: © Johannes Höhn

Zwischenruf

Von der Dorfgemeinschaft zur Megacity

Die Renaissance des Dorfes ist möglich!

Zum Potenzial ländlicher Räume in
Deutschland und Frankreich

Nino Galetti/Philipp Lerch

In Frankreich wie in Deutschland zieht es die Menschen in die Großstädte – gleichzeitig wächst die Sehnsucht nach dem Landleben. Ländliche Regionen bieten ein nicht zu unterschätzendes Potenzial, um Identität zu stiften, Traditionen zu wahren und Heimat zu bilden. Die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung im 21. Jahrhundert hängt auch davon ab, wie die vielseitigen Kraftreserven der ländlichen Räume genutzt werden.

Mit der allgegenwärtigen Verfügbarkeit und Vernetzung von Informationen zu jeder Zeit an jedem Ort scheint die Welt immer mehr zu einem „globalen Dorf“ zusammenzuschumpfen. Originalzitate von US-Präsident Donald Trump oder Astronaut Alexander Gerst sind via Twitter für jedermann in Echtzeit verfügbar. Ob in Berlin oder in Böblingen, ob in Paris oder Moulins – der Wohn- bzw. Aufenthaltsort ist für Wissen, Teilhabe und Mitwirkung immer weniger relevant. Klassische Gegensätze zwischen Stadt und Land lösen sich auf. Die Digitalisierung führt zu einer wachsenden Standortunabhängigkeit – sowohl im privaten Leben als auch im beruflichen Alltag. Und dennoch gibt es vielerorts eine bemerkenswerte Kluft zwischen Großstädten und Dörfern. Ganz offenkundig kommt es immer noch auf die Unterschiede zwischen Ballungszentren und ländlichen Räumen an. Mancherorts wird sogar gemutmaßt, dass sich die Schere zwischen Stadt und Land noch weiter öffnen und das 21. Jahrhundert einmal als „Jahrhundert der Megastädte“ in die Geschichte eingehen könnte.

Wie stellt sich die Situation in den europäischen Kernstaaten Deutschland und Frankreich dar? Vor 55 Jahren unterzeichneten Bundeskanzler Konrad Adenauer und Staatspräsident Charles de Gaulle den Elysée-Vertrag. Damals sicherten sich Deutschland und Frankreich zu, von nun an in allen wichtigen politischen Fragen und auf allen Ebenen eng zusammenzuarbeiten und sich gemeinsam für den Austausch, die Verständigung und gleichwertige Lebensverhältnisse zu engagieren. Bundeskanzlerin Angela Merkel und Staatspräsident Emmanuel Macron planen

zurzeit, den Vertrag über die deutsch-französische Zusammenarbeit zu überarbeiten, neu auszurichten und insbesondere die Zusammenarbeit in den Bereichen Wirtschaft, Bildung und Kultur weiter zu vertiefen. Welche Ausgangslagen, welche gemeinsamen Antworten und welche unterschiedlichen Entwicklungen oder Geschwindigkeiten gibt es in Deutschland und in Frankreich in Bezug auf die allgegenwärtige Herausforderung „Stadt und Land“?

Trotz ebenso offenkundiger wie tiefgreifender Unterschiede besteht in Deutschland und Frankreich eine vergleichbar große Bandbreite von dünn besiedelten peripheren Räumen bis hin zu hochverdichteten Metropolen. Sowohl in der föderal strukturierten Bundesrepublik als auch im zentralistisch organisierten Frankreich ziehen nach wie vor viele Menschen in die großen Agglomerationen. Neben beruflichen Perspektiven sind engmaschige Infrastrukturen jeder Art, von günstigen Verkehrsanbindungen über die ärztliche Versorgung bis zu kulturellen Angeboten, zentrale Kriterien bei der Auswahl des Lebensmittelpunktes. In Deutschland wie in Frankreich ist der Wohnraum in großen Städten knapp und teuer. Zugleich klagen manche ländliche Regionen beiderseits des Rheins über demografische Schiefagen sowie Leerstand oder gar Verödung. Keine Frage – eine übermäßige Verstädterung tut „dem Land“ nicht gut. Phänomene wie geschlossene Betriebsstätten, verlassene Geschäfte oder sich entleerende Ortskerne, die zunächst nur in strukturschwachen Gegenden in den Neuen Ländern zu beobachten waren, sind inzwischen auch im Westen Deutschlands





sowie in einigen Regionen Frankreichs zu beobachten. Kleine Orte jenseits der Metropolen, fernab der zentralen Verkehrsachsen sowie abseits der touristischen Anziehungspunkte leiden und verkümmern in besonderer Weise.

Dem föderal strukturierten Deutschland und dem zentralistisch verfassten Frankreich ist eine historische Idealisierung des Landlebens gemein.

Es erscheint lohnenswert, beim Thema „Stadt und Land“ einen vergleichenden Blick nach Frankreich zu wagen. Die Ausgangslagen und Herausforderungen sind im Grundsatz ähnlich und übertragbar, werden aber in unserem Nachbarland schon auf Grund der Relation von Einwohnerzahl und Landesfläche deutlicher erkennbar: In Frankreich leben im Durchschnitt nur rund 100 Einwohner pro Quadratkilometer, in Deutschland sind es ca. 230. Auch das Spannungsfeld zwischen der nach wie vor zentralstaatlichen Verwaltung sowie wenigen großen Metropolen auf der einen und einer kulturhistorisch besonders stark ausgeprägten Bedeutung des ländlichen Raumes auf der anderen Seite akzentuiert die Unterschiede zwischen Stadt und Land in Frankreich sehr deutlich.

La France profonde, wie das ländliche Frankreich und seine Lebensart genannt werden, bezaubert. Hier scheint oft noch „die gute alte Zeit“ bewahrt. Wir erinnern uns an Filme wie *Jour de fête* mit Jacques Tati oder *Le Tatoué* mit Louis de Funès und Jean Gabin. Wir lassen die stimmungsvollen, bisweilen melancholischen ländlichen Erzählungen von George Sand und anderen

← Lichter der Großstadt: Trotz starker Bindungen an ihre ländlichen Heimatregionen zieht es auch in Frankreich insbesondere junge Leute in die Metropolregionen. [Quelle: © Johannes Höhn.](#)

französischen Schriftstellern Revue passieren. Wir pfeifen die Melodie von *Douce France*, in der Charles Trenet das geliebte, glückliche Landleben seiner Kindheit besingt. Ockerfarbene, verwunschene Fassaden, windgebeugte Dächer, holprige, mit Kopfstein gepflasterte Plätze und erhabene Kirchtürme bilden in zahlreichen vollständig und unverändert erhaltenen Ortschaften ein eindrucksvolles Panorama regionaler Baustoffe und historischer Handwerkskunst. Was auf den ersten Blick nach einem unberührten, ja idyllischen Dorfkern mit sympathischer Patina aussieht, birgt aber mitunter auch Kehrseiten, die bei aller Faszination und Wertschätzung in den Blick gerückt werden müssen: In früher von Großfamilien und ihrem Personal bewirtschafteten Anwesen sowie in einst von Trubel und Kinderlachen erfüllten Gassen leben bisweilen nur noch wenige, häufig ältere Menschen. Nicht selten stehen Wohnungen und Gewerbeflächen leer. Die klassische bäuerliche Landwirtschaft auf von Familien geführten und bewohnten Gehöften, lange Zeit mit großem Stolz verantwortlich für die „Kornkammer Europas“ und bis heute fester Bestandteil der kulturellen Identität Frankreichs, wird vielerorts von einer maschinengerechten Agrarwirtschaft mit Industriebetrieben und immer größeren Anbauflächen abgelöst. Diese Prozesse gehen einher mit Entfremdungen und Perspektivverlusten bei jungen Franzosen.

Doch noch sind viele von ihnen tief in ihren ländlichen Heimatregionen verwurzelt. Noch sind ländliche Räume Sehnsuchtsorte geblieben. Ausdruck findet dies etwa im nicht selten realisierten Wunsch zahlreicher französischer Großstadtbewohner nach einem „Wochenendhaus im Grünen“ – verbunden mit der Bereitschaft, Freitagnachmittage und Sonntagabende auf der Autobahn, nicht selten im Stau, zu verbringen. Als Ausgleich für das hektische Leben im Alltag wird vielfach dörfliche Entschleunigung, Ruhe, ja Abgeschlossenheit gesucht. Auch Ordnung und Überschaubarkeit spielen eine Rolle. Zweifellos bieten ländliche Räume ein großes emotionales Potenzial, um Identität zu stiften, Traditionen zu wahren und Heimat zu bilden. Ihren *pied-à-terre*, also einen „Fuß auf dem Boden“, nennen viele Franzosen ebenso stolz wie liebevoll ihren

Zweitwohnsitz auf dem Land. Damit meinen sie deutlich mehr als nur „Eigentum“, auch wenn das Landhaus oftmals eine Altersvorsorge darstellen oder auch nur die Hoffnung auf einen „Ruhestand im Grünen“ verkörpern mag. Nein, es handelt sich häufig um die Eltern- bzw. Großelternhäuser, verbunden mit entsprechenden Kindheitserinnerungen, also um familiäre Refugien. Auf diese Weise leben, verdeutlichen und bewahren nicht wenige „Städter“ ihre auf Dauer angelegte emotionale Verbundenheit mit und in einer der unzähligen ländlich geprägten Kulturlandschaften Frankreichs.

Mit der entsprechenden Unterstützung könnten auf dem Land noch viel mehr Potenziale freigesetzt werden.

Viele dieser Beobachtungen treffen in ähnlicher Weise auf Deutschland zu. Auch hier ist die Sehnsucht nach einer „Art von Landleben“ ebenso ungebrochen wie die Absatzzahlen von Magazinen über die Lust am Land, das Urban Gardening oder der Drang auf Wartelisten für Schrebergarten-Parzellen. Ländliche Räume haben aber auch über ihre emotionalen Stärken hinaus große Potenziale und bieten, gerade in Industriestaaten, viele Entwicklungsmöglichkeiten. Die Zukunft Deutschlands und Frankreichs im 21. Jahrhundert hängt entscheidend davon ab, wie die vielseitigen Kraftreserven ländlicher Räume ausgeschöpft und positiv genutzt werden. Wer „das Land“ übergeht, vernachlässigt nicht nur Häuser, Denkmale, Plätze und Landschaften, sondern legt die Axt auch an unsere Identität und gewachsene Kultur, den Zusammenhalt, unsere Sprache, das Vereinsleben, die Traditionspflege und gelebtes Brauchtum. Sowohl für französische *régions* und *départements* als auch für deutsche Länder, Landkreise und Bezirke gilt: Wer ländliche Räume fördert, festigt den gesellschaftlichen Zusammenhalt, stärkt die Integration und ermöglicht gleichwertige Lebensverhältnisse. Auch die kommunale Selbstverwaltung wird gesichert: Schließlich gelingt es kleinen Gebietskörperschaften in

ländlichen Regionen erwiesenermaßen besonders gut, die „Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft [...] in eigener Verantwortung zu regeln“, wie es Artikel 28 Absatz 2 des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland vorsieht. „Das Land“ bietet seinen Bewohnern zudem ein hohes Maß an Sicherheit, insbesondere in sozialer Hinsicht. Hier sind soziale Netze in aller Regel engmaschiger als in der Großstadt. „Wir kennen uns“, „wir kümmern uns“, „wir helfen uns“, „wir sind füreinander da“ oder „wir lassen uns nicht im Stich“ – Sätze wie diese fallen nicht selten.

Ländliche Räume bilden die unterschätzten „Kraftzentren unseres Landes“, wie es Julia Klöckner, Bundesministerin für Ernährung und Landwirtschaft, in ihrer Antrittsrede im März 2018 auf den Punkt brachte. Auf diesem Fundament können die Menschen zuversichtlich, selbstbestimmt und achtsam ihre Zukunft gestalten. Die folgenden zwölf grundsätzlichen Thesen mögen hierfür im Lichte der Situation in Deutschland und Frankreich eine Diskussionsgrundlage bieten:

1. Ländliche Räume müssen gefördert und, vor Ort, individuell entwickelt werden – unter (land-)wirtschaftlichen, touristischen und ökologischen Aspekten, unter infrastrukturellen Gesichtspunkten, bei der Bildung, im sozialen und im kulturellen Bereich.
2. Auch wenn es „das Land“ nicht gibt, sondern viele sehr unterschiedliche ländliche Räume, ist für die Herstellung und Wahrung gleichwertiger Lebensverhältnisse eine Grundversorgung unverzichtbar. Dazu gehören neben der Verfügbarkeit von Strom und Trinkwasser und einer tragfähigen Verkehrsanbindung heute in besonderer Weise und selbst in entlegenen Ortschaften eine schnelle Internetverbindung sowie eine zuverlässige Mobilfunkversorgung, ein funktionierender Nah- und Regionalverkehr oder aber ausreichende Ersatzangebote, Infrastrukturen und dezentrale Angebote zur Sicherung von Gesundheit und Pflege, Investition in den Natur- und Denkmalschutz sowie praktikable Fördermittel bzw. -projekte für die Kultur und die Freizeitgestaltung.

3. Ländliche Räume dürfen nicht bevormundet werden. Was wir für die Entwicklungszusammenarbeit längst erkannt haben, gilt mindestens so sehr für die Förderung der ländlichen Regionen – nicht „bemuttern“, sondern Hilfe zur Selbsthilfe leisten, nicht alimentieren, sondern zuhören, wertschätzen und unterstützen.
4. Ländliche Räume brauchen Spielräume und Freiheiten. Bei ihrer Förderung ist darauf zu achten, dass sie finanziell auskömmlich ausgestattet werden, dann aber selbst und möglichst unabhängig entscheiden können. Die Menschen vor Ort wissen auch bei der Mittelverwendung am Besten, worauf es ankommt.
5. Ländliche Räume brauchen Aufmerksamkeit und Wertschätzung, denn diese motiviert das Ehrenamt – sowohl in der Politik, als auch in Vereinen und Initiativen.
6. Menschen suchen in einer globalisierten und flexibilisierten Welt zunehmend nach Heimat, Wurzeln, Geborgenheit, Ursprünglichkeit und Verlässlichkeit – in ländlichen Räumen werden sie besonders oft fündig.

Ländliche Gebiete sollten sich selbstbewusst als Zukunftswerkstätten verstehen – so könnten sie zu einem Vorbild für andere Gemeinden werden.

7. Ländliche Räume haben eine besondere Chance, die Verantwortung und geradezu eine Verpflichtung, den einzelnen Menschen mit seiner unveräußerlichen Würde, seinen Sorgen und Hoffnungen in den Blick zu nehmen. Während in urbanen Räumen häufig Politik für Kollektive gemacht wird oder werden muss, kann in den überschaubaren Gemeinschaften der ländlichen Räume der Blick deutlicher und individueller auf den Einzelnen gerichtet werden.

8. Ländliche Räume müssen kreativ sein und für sich nach geeigneten, mitunter ausgefallenen Wegen suchen – vom Multifunktionshaus und gemeinsamen Märkten über den agilen Bürgerbus und die mobile Bücherei bis zu koordinierten Lieferdiensten und neuen Entwicklungen in der Telemedizin. Dabei ist eine raumstrukturelle Differenzierung hilfreich. Welche Schwerpunkte sollen an welchem Ort ausgeprägt, welche Angebote von wem aufrecht erhalten und welche Mittelzentren gemeinsam gebildet werden?
9. Ländliche Räume dürfen nicht selbstreferenziell werden und wirken. Sie müssen sich als Zukunftswerkstätten begreifen, sich in besonderer Weise vernetzen, *good practices* und Best Practices austauschen sowie, über Grenzen hinweg, von ihren Erfahrungen profitieren.
10. Ländliche Räume dürfen den „Kopf nicht in den Sand stecken“. Ganz im Gegenteil gehen mutige Kommunen im ländlichen Raum vorbildliche Wege: Sie entwerfen bürokratiarme Strukturen, pflegen enge Verbindungen zur Wirtschaft, stemmen gemeinsame Projekte mit Kirchen, Vereinen und Initiativen – und ermutigen damit andere Städte und Gemeinden.
11. Ländliche Räume leben von einer ausgeprägten und unabhängigen Kultur des Ehrenamtes. Bürgerschaftliches Engagement strahlt in ländlichen Regionen besonders deutlich seine eigene Würde aus. Die Kommunalpolitik sollte es entsprechend anerkennen, pflegen, ja hegen und nicht als selbstverständlich hinnehmen. Ohne das bürgerschaftliche Engagement bricht der gesellschaftliche Zusammenhalt zusammen. Umgekehrt liegt im „ländlichen Ehrenamt“ eine vitale Keimzelle der *énergie démocratique* Deutschlands und Frankreichs.
12. Verantwortliche in ländlichen Räumen sollten, selbst dann, wenn es bisweilen Grund dazu geben mag, nicht lamentieren oder sich in Problembeschreibungen verlieren.

Sie sollten zuversichtliche, leidenschaftliche „Ermöglicher“ sein und auf diese Weise gestalten und Probleme lösen.

Kurz gesagt: Ländliche Räume sollten ihre Stärken stärken und ihre Schwächen schwächen. Dass Städte gerne ländliches Leben imitieren, etwa dörfliche Strukturen nachahmen und vitale Nachbarschaften sowie Gemeinschaftsaktivitäten fördern, zeigt, wie attraktiv das „Landleben“ und wie zeitgemäß die „Landlust“ ist. Es gibt also keinen Grund für ländliche Räume, immerfort auf große Städte zu schießen, ihnen nachzueifern oder sogar „Stadt zu spielen“. Aus ihren offenkundigen Schwächen neue Markenzeichen zu machen, wäre tollkühn. Ländliche Regionen würden damit, realistisch betrachtet, zwangsläufig scheitern. Glücklicherweise haben ländliche Räume, ob in Frankreich, Deutschland oder andernorts, aber eine eigene Würde – gepaart mit so vielen individuellen Stärken, dass es sich lohnt, genau diese auszuspielen. Die Renaissance des Dorfes ist möglich – und aus der Nähe betrachtet vielerorts *déjà en route*.

Dr. Nino Galetti ist Leiter des Auslandsbüros Frankreich der Konrad-Adenauer-Stiftung.

Philipp Lerch ist Leiter der KommunalAkademie der Konrad-Adenauer-Stiftung.

Ai: Herr Professor Reckwitz, in Ihrem Buch „Die Gesellschaft der Singularitäten“ zeichnen Sie das Bild einer Gesellschaft, die sich geradezu obsessiv am Besonderen orientiert: ausgefallene Hobbys, individuelle Essgewohnheiten, eine durchgestylte Wohnung, der maßgeschneiderte Abenteuerurlaub – maximale Selbstverwirklichung scheint der einzige Maßstab für ein „gutes“ Leben zu sein. Ist für das Allgemeine, das Verbindende in unserer Gesellschaft überhaupt kein Platz mehr?

Tat untersuche ich in meinem Buch aber genau die sozialen Mechanismen, entlang derer sich diese Prozesse der Singularisierung, das heißt der Orientierung am Besonderen und Einzigartigen in den westlichen Gesellschaften in den letzten Jahrzehnten, verbreitet haben. Hier ist mehr als ein einfacher Individualismus am Werk. Nicht nur Individuen versuchen sich als besondere und nicht-austauschbare zu gestalten – sehr auffällig etwa in den digitalen Medien wie Instagram oder Facebook –, auch Dinge und Objekte, so die Güter des kulturellen Kapitalismus vom handwerklichen Einzelstück bis zur Netflix-Serie, wollen als einzigartige erlebt werden.

Ai: Von Hyperindividualismus zu sprechen würde also zu kurz greifen?

im globalen Wettbewerb als Einheiten mit besonderem Stadtbild, besonderer Atmosphäre zu gestalten. Oder nehmen Sie die Singularisierung zeitlicher Einheiten: weg von der Routine, hin zum Event, zum besonderen Moment oder zum Projekt. Schließlich beobachten wir im Zuge der „Gesellschaft der Singularitäten“ auch die paradoxe Profilierung kollektiver Einheiten als besondere. Auffällig ist das beispielsweise in den *imagined communities* wie etwa den regionalistischen Bewegungen zwischen Katalonien und Schottland: das eigene Volk mit besonderer Geschichte wird hier ebenfalls singularisiert und entfaltet Identifikationskraft. Die Singularisierung geht also weit über den „Individualismus“ der Individuen hinaus.

Ai: „Sei besonders!“ ist also gewissermaßen das Leitbild, an dem sich nicht nur jeder, sondern alles orientiert?

und Einzigartigen selbst ein durch und durch gesellschaftlicher Prozess ist, bei dem Entitäten als singular bewertet, hervorgebracht und erlebt werden. Fast alles in der spätmodernen Gesellschaft, was Identifikation und emotionale Befriedigung verspricht, bewegt sich in der Form des Singulären: von der Ferienreise über die attraktive Arbeitsstelle, die Liebesbeziehung, den attraktiven Wohnort bis zum politischen Projekt. Insgesamt verschieben sich damit die leitenden gesellschaftlichen Bewertungskriterien: Während in der klassischen Industriegesellschaft, welche die Zeit von den 1950er bis in die 70er Jahre prägte, Kriterien des Normalen und Standardisierten vorherrschten – der gleiche Lebensstandard, der gleiche Wohnort, die Volksparteien, die Massenkultur etc. –, haben sie sich mehr und mehr zum Bewertungskriterium des

Andreas Reckwitz: In einen solchen pauschalen Kulturpessimismus will ich nicht verfallen. In der

Andreas Reckwitz: Das in jedem Fall, denn auch räumliche Einheiten wie etwa Städte versuchen sich

Andreas Reckwitz: Ja, wichtig ist allerdings zu sehen, dass die Orientierung am Besonderen

Besonderen verschoben. Denn Singularität verspricht Authentizität und Attraktivität. Das sind die Leitwerte der Spätmoderne. Was damit tatsächlich gesellschaftlich eher schwach bewertet wird und emotional wenig anspricht, ist Durchschnittlichkeit, Routine, Gleichförmigkeit.

Ai: Eine Gesellschaft, die sich derart grundlegend wandelt, tut das ja nicht einfach so. Wo verorten Sie die Ursachen der von Ihnen beschriebenen Entwicklung?

Andreas Reckwitz: Ich mache hier vor allem drei Ursachenkomplexe aus: einen ökonomischen, einen

kulturellen und einen technologischen. Ökonomisch sind die Güter, die kulturellen Wert und Einzigartigkeit versprechen, *der* Wachstumsbereich der spätmodernen Wirtschaft – ob im Tourismus oder der Internetbranche, ob im Bildungssektor oder der Ernährung. Die klassische Industrieökonomie ist schon seit den 1970er Jahren an ihre Grenzen gestoßen und wird mehr und mehr von einem kognitiven, einem kulturellen oder immateriellen Kapitalismus überlagert. Erfolgreich ist hier, was eine Differenz markiert, was ein besonderes Erleben oder besondere Identifikationskraft verspricht. Es ist daher auch nicht verwunderlich, dass mittlerweile nur noch etwa zwanzig Prozent der Beschäftigten im Industriesektor arbeiten - früher waren es einmal fünfzig Prozent. Die Speerspitze der neuen Entwicklung ist hingegen die sogenannte Wissensökonomie. Aber die Singularisierung ist nicht nur das Ergebnis eines ökonomischen Wettbewerbs. Wichtig ist auch ein kultureller Faktor: Die spätmodernen Individuen *wünschen* für sich und ihr Leben nicht Standard, sondern Singularität. Sie werden geprägt von einem Lebensmotiv der erfolgreichen Selbstverwirklichung, der individuellen Entfaltung in der Fülle der Möglichkeiten. Dies ist das Ergebnis des tiefgreifenden Wertewandels, der seit den 1970er Jahren konstatiert werden kann: weg von den Pflicht- und Akzeptanzwerten hin zu den Selbstverwirklichungswerten. Dahinter steckt natürlich eine lange Tradition, aber erst mit der Entwicklung einer breiten neuen Mittelklasse, die meist höhere Bildungsabschlüsse hat und in der Wissensökonomie tätig ist, hat eine Lebensform der erfolgreichen Selbstverwirklichung auch eine gewichtige soziale Trägergruppe erhalten und ist damit zum ersten Mal kulturell dominant geworden. Schließlich gibt es auch eine technische Rahmenbedingung für die Singularisierung: die Digitalisierung. Die Algorithmen des Netzes adressieren via *data tracking* den Einzelnen in seiner Besonderheit, sie kreieren schließlich für den Einzelnen seine ganz eigene Konsum- und Informationswelt, die mit keiner anderen identisch ist. Hinzu kommt: das Internet spannt einen riesigen Raum von Bildern und Texten auf, die radikalen Gesetzen der Aufmerksamkeitsökonomie gehorchen. Hier reüssiert – ob als YouTube-Video oder Foto auf Instagram – nur, was gerade nicht so ist wie alles andere, sondern eine interessante Differenz markiert, in seiner Singularität anspricht.

Ai: Schaut man sich an, welche Dinge auf Plattformen wie Instagram oder Facebook reüssieren, dann sind das beispielsweise die neuen Designer-Turnschuhe, ein Abendessen im angesagten Sushi-Laden oder ein Selfie mit jemand mehr oder weniger Prominentem – alles Dinge, die man eher mit Szenevierteln wie dem Prenzlauer Berg in Berlin und nicht so sehr mit Kirchberg an der Iller oder irgendeinem anderen Örtchen auf dem platten Land

in Verbindung bringt. Ist die „Gesellschaft der Singularitäten“ in erster Linie ein Phänomen der Großstädte?

Andreas Reckwitz: Ja und nein. Einerseits existieren die Singularisierungen unabhängig von der

Stadt-Land-Frage. Am Internet nimmt jeder und jede teil und auch die Konsumverheißungen des kulturellen Kapitalismus dringen über diesen Weg bis ins letzte Dorf. Andererseits sind aber die Großstädte tatsächlich die Konzentrationspunkte der Gesellschaft der Singularitäten – was auch nicht überraschend ist, waren die Städte in der Geschichte der Neuzeit immer die Speerspitze für neue Entwicklungen. Das hat auch in diesem Fall Gründe: Wie gesagt, Trägergruppe ist die neue Mittelklasse, die Hochqualifizierten, und die ballen sich nun einmal in den Großstädten – allein schon weil diese Studienplätze und Jobs in der Wissensökonomie bieten. Die Großstädte bieten zugleich natürlich eine besonders breite Palette von Möglichkeiten singulärer Güter im weitesten Sinne: Möglichkeiten der Hoch- und Szene-Kultur, sehr unterschiedliche Schulangebote für die Kinder, Gastronomie verschiedener Couleur, Bewegungsangebote von Tai Chi bis Tango etc. etc. Der Einfluss der globalen Kultur ist in den „kosmopolitischen“ Großstädten besonders stark.

Ai: Aber kann nicht auch ein Dorf Ort der Selbstverwirklichung sein?

Andreas Reckwitz: Sicherlich, das ist ja ein ebenso altes wie aktuelles Thema. Um 1900 gab es die

Lebensreformbewegung, die die Sehnsucht der Großstädter nach einem „Zurück aufs Land“ nährte. Auch heute gibt es Tendenzen der Metropolenbewohner, sich ein zweites Standbein auf dem Land zu schaffen oder auch ganz überzusiedeln – etwa von Berlin in die brandenburgische Landschaft. Man erwartet dann vom Land das, was man in der Stadt vermisst: Natur und Ruhe, möglichst alles in „einzigartiger“ Umgebung. Allerdings scheinen bis auf Weiteres einer solchen neuen Stadtflucht praktische Grenzen gesetzt zu sein: Die hochqualifizierten Berufe der Wissensökonomie konzentrieren sich in den Städten.

Ai: Konkurrenz herrscht also nicht so sehr zwischen Stadt und Land, sondern eher im Verhältnis von Städten untereinander?

Andreas Reckwitz: In der Tat, in der Industriegesellschaft waren die Industriestädte verhältnismäßig

austauschbar. In der postindustriellen Gesellschaft hingegen feilen die Städte an ihrem Profil als einzigartig: ob Hamburg oder das Ruhrgebiet, ob Marseille oder Kopenhagen. Das ist nicht nur eine Frage des Stadtmarketings, sondern auch der baulichen Gestaltung der Städte selbst. Warum tun sie das? Hintergrund ist wiederum vor allem die große Bedeutung der neuen, gut ausgebildeten Mittelklasse in ihrer großen räumlichen Mobilität, auch die Mobilität der Arbeitsplätze der Hochqualifizierten. Die Städte befinden sich hier in einem Attraktivitätswettbewerb um Bewohner, Besucher und Unternehmensansiedlungen. Es reüssiert, wer als Stadt hier eine entsprechende Lebensqualität bieten kann, wer erfolgreich eine „Eigenlogik“ entwickelt, wie es Martina Löw in „Soziologie der Städte“ nennt. Entsprechend erleben wir auch auf der räumlichen Ebene in der Spätmoderne eine Polarisierung: zwischen den Boomtowns und den abgehängten Regionen. Die Boomtowns leiden inzwischen allerdings unter den Folgen ihres Erfolgs als „singuläre“ Orte: Überfüllung, Überlastung, hohe Mietpreise etc.

Ai: Sie haben gerade Hamburg, das Ruhrgebiet, Marseille und Kopenhagen erwähnt. Heißt das, dass wir dem Phänomen der Singularisierung vor allem in Europa beziehungsweise dem so genannten Westen begegnen?

Andreas Reckwitz: Ja und nein. Zunächst einmal ist die Transformation der Singularisierung

tatsächlich auf die westlichen Gesellschaften zentriert: Sie waren die ersten Industriegesellschaften und sind nun die ersten postindustriellen Gesellschaften. Dementsprechend ist auch der genannte Städtewettbewerb hier besonders intensiv. Aber: mit dem rasanten sozialen Wandel in einigen der Schwellenländer beginnen dort offenbar auch Singularisierungsprozesse zu greifen. Man denke an Metropolen wie Shanghai, Singapur oder die Städte in den Vereinigten Arabischen Emiraten.

Ai: Die Singularisierung macht sich also auch in Asien bemerkbar, obwohl das Kollektiv hier traditionell einen deutlich höheren Stellenwert genießt?

Andreas Reckwitz: Das ist eine wichtige Frage und um sie beantworten zu können, wären eigene

Untersuchungen nötig. Den westlichen Individualismus vom ostasiatischen Kollektivismus zu unterscheiden, hat ja eine lange Tradition, aber man muss sich hüten, hier heute noch geschlossene „Kulturkreise“ vorauszusetzen, die wie Kugeln unbeeinflusst nebeneinander stünden. Es gibt ja massive Einflüsse des kulturellen Kapitalismus und der digitalen Aufmerksamkeitsökonomie etwa in Japan, Südkorea oder auch den chinesischen Metropolen. Vermutlich wird es hier auf hybride Mischungen zwischen Singularismus und Elementen aus dem kollektivistischen Erbe dieser Kulturen hinauslaufen.

Ai: Nun hat das Phänomen der Singularisierung ja noch eine weitere Dimension: Selbstverwirklichung ist schließlich nicht unbedingt das, worauf sich gesellschaftlicher Zusammenhalt gründet. Und selbst wenn manch einer möglicherweise naserümpfend auf Dinge wie den sonntäglichen Kirchgang, Feuerwehrtage und nachbarschaftliches Miteinander blickt, erfüllen solche sozialen Praktiken doch auch wichtige gesellschaftliche Funktionen. Deshalb meine Frage: Welchen Preis zahlt eine Gesellschaft, in der solche Dinge offenbar zunehmend verloren gehen?

Andreas Reckwitz: Man muss die Gesellschaft der Singularitäten in der Tat ambivalent bewerten.

Sie hat Vorzüge und sie hat Kosten. Das Leben nach den Kriterien der erfolgreichen Selbstverwirklichung enthält hohe Chancen individueller Befriedigung und von Lebensqualität, mehr als in der klassischen Industriegesellschaft. Aber es gibt Gewinner und Verlierer und es gibt gesellschaftliche Strukturen, die in die Defensive geraten. Die Industriegesellschaft hatte soziale Anerkennung verhältnismäßig gleichmäßig verteilt: fast alle waren Mittelschicht. In der postindustriellen Gesellschaft setzt eine Polarisierung ein. Im Zuge der Bildungsexpansion steigt eine Gruppe auf: die ambitionierte, urbane neue Mittelklasse. Es steigt aber auch eine Gruppe ab: die neue Unterklasse der Niedrigqualifizierten, häufig in den einfachen Dienstleistungen beschäftigt oder außerhalb des Arbeitsmarktes. Dazwischen gibt es die alte Mittelklasse, die sich auch partiell



Gesellschaft der Singularitäten: „Nicht nur Individuen versuchen sich als besondere und nicht-austauschbare zu gestalten, auch Dinge und Objekte wollen als einzigartige erlebt werden.“ [Quelle: © Reuters.](#)

in der kulturellen Defensive sieht, eher die Lebensform der alten Industriegesellschaft vertritt. „Abgehängtsein“ nimmt verschiedene Formen an. In diesen drei Gruppen lebt man in ganz verschiedenen Welten, hat diametral entgegengesetzte Lebensgefühle. Die politische Öffentlichkeit müsste mit diesen Differenzen umgehen, aber sie steckt selbst in der Krise: Im Zuge der Digitalisierung löst sich die „allgemeine Öffentlichkeit“, die noch Fixpunkte wie Tageszeitung oder Fernsehen hatte, die alle benutzten, auf: Die politische Kommunikation wird im Netz selbst „singularisiert“. Es entstehen die berühmten Filterblasen.

Ai: Die Volksparteien beschreiben Sie in diesem Zusammenhang als „Sachverwalterinnen des Allgemeinen“, die in einer „Gesellschaft der Singularitäten“ fast zwangsläufig in die Krise geraten. Sind Volksparteien aus Ihrer Sicht Relikte der Vergangenheit?

Andreas Reckwitz: Für die „Herrschaft des Allgemeinen“ der Industriegesellschaften waren die

Volksparteien charakteristisch. In einer ohnehin recht homogenen Gesellschaft konnten sie die Interessen verschiedener Milieus zusammenbinden. Tatsächlich findet nun seit den 1980er Jahren mit dem gesellschaftlichen auch ein politischer Strukturwandel



statt. Eine Dimension ist die Singularisierung des Parteiensystems. Wenn man nach Skandinavien, in die Niederlande oder jüngst auch nach Frankreich schaut, wird es besonders deutlich: Es sind eine Vielzahl neuer Parteien entstanden, die engere Milieus adressieren, dort aber große Identifikationskraft entfalten. Die Volksparteien – die Konservativen und die Sozialdemokraten – verlieren dabei.

Ai: Wenn Sie Berater einer Volkspartei wären, welche Strategie würden Sie dann empfehlen: den Markenkern schärfen und sich auf die Stammwählerschaft konzentrieren? Es ließe sich schließlich auch argumentieren, dass gerade die „Gesellschaft der Singularitäten“ dringend auf politische Kräfte angewiesen ist, die das Allgemeine, das Verbindende wieder in den Vordergrund rücken.

Andreas Reckwitz: Es gibt zwei Möglichkeiten für ein solches singularisiertes Parteiensystem:

entweder findet eine Polarisierung statt, in der jeder auf sein „Alleinstellungsmerkmal“ pocht oder aber eine neue Kultur des Kompromisses zwischen den vielen, kleinen Segmenten entsteht. Dann ist es fast gleichgültig, ob diese Kompromisse innerhalb einzelner, großer Parteien (Modell Volkspartei) oder zwischen vielen kleinen Parteien stattfinden. Den Volksparteien kann man im Übrigen nicht einfach raten, sich auf ihre Stammwählerschaft zu konzentrieren. Denn dass diese erodiert, ist ja gerade die Ursache ihres Problems.

Generell aber stellt sich gerade für die spätmoderne Politik die Frage nach einer Renaissance des Allgemeinen: Die Gesellschaft singularisiert sich rasant – die Wirtschaft, die Technik, die Lebensstile, aber muss die Politik hier nicht auch ausgleichend wirken, indem sie auf allgemeine und allgemeingültige Rahmenbedingungen setzt? Dies berührt die „soziale Frage“ ebenso wie die „kulturelle Frage“: die Frage der Sicherung von Infrastrukturen, die Partizipation an sozialen Gütern und Bildung für alle, die Sicherung von kulturellen Grundstandards oder auch einer allgemeinen Zivilität im Internet. Die Frage, welche Form eine Politik des Allgemeinen im Rahmen einer Gesellschaft der Singularitäten annehmen kann, ist die zentrale Frage der Politik der Zukunft.

Das Gespräch führte Sebastian Enskat.



[Von der Dorfgemeinschaft zur Megacity](#)

Fünfzig Bundesstaaten, zwei Welten

Die politische Dimension des
Stadt-Land-Gefälles in den Vereinigten Staaten

[Céline-Agathe Caro](#)

Stadt- und Landbevölkerung in den USA trennt eine tiefe Kluft. Welche enormen politischen Implikationen das Stadt-Land-Gefälle haben kann, haben die Erfolge Donald Trumps bei den letzten Präsidentschaftswahlen gezeigt. Dieses Gefälle mittelfristig einzuebnen, erscheint schwierig. Die Spaltung zwischen Stadt und Land wird daher auch bei zukünftigen Wahlgängen eine entscheidende Rolle spielen.

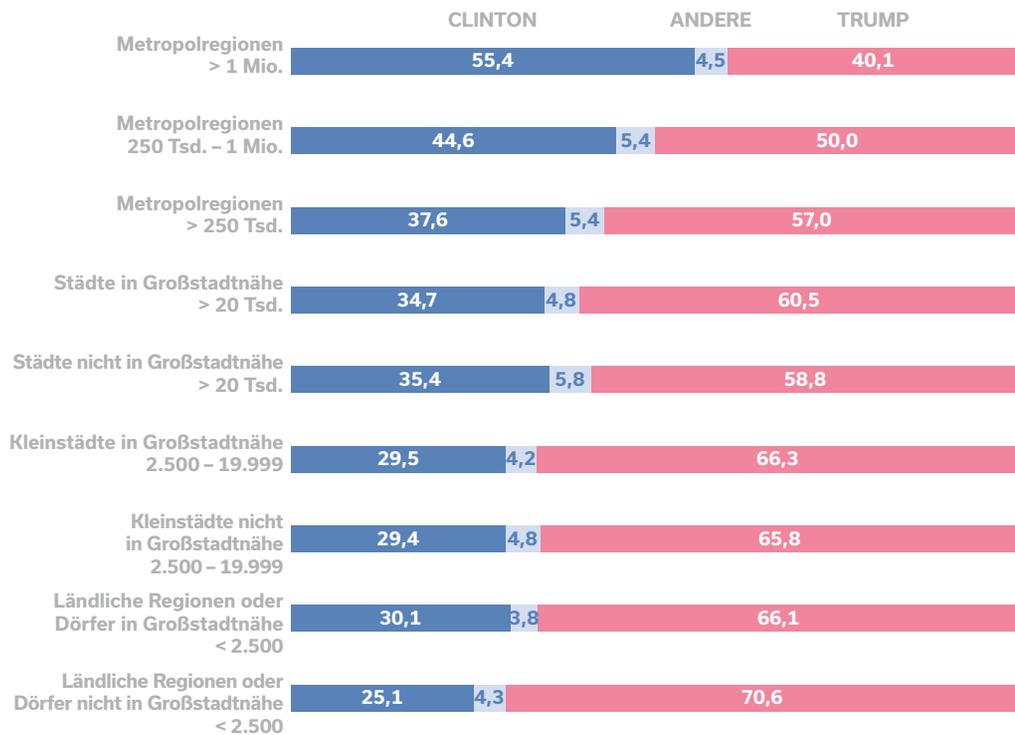
Die amerikanische Gesellschaft ist zunehmend polarisiert und zwar in mehrerlei Hinsicht: zwischen Demokraten und Republikanern, zwischen einem Teil der Mittelschicht und dem Establishment und zwischen Globalisierern auf der einen und Globalisierungsgegnern auf der anderen Seite. Diese unterschiedlichen Dimensionen der Polarisierung sind allerdings nicht immer deckungsgleich und können nicht einfach in einem simplen Links-Rechts-Gegensatz zusammengefasst werden. Globalisierungsgegner gibt es beispielsweise auf beiden Seiten des politischen Spektrums und in allen Schichten der Gesellschaft. Allen Polarisierungen ist aber die zunehmende Unversöhnlichkeit gemeinsam, mit der sich die jeweiligen Gruppen gegenüberstehen.

Eine Dimension dieser Polarisierung ist nach der letzten Präsidentschaftswahl wieder stärker ins Bewusstsein der Öffentlichkeit gerückt, auch wenn sie die USA schon seit Jahrzehnten prägt – die wachsende politische Spaltung zwischen Stadt und Land. Experten haben nämlich festgestellt, dass insbesondere seit 2008 die Korrelation zwischen Bevölkerungsdichte und Wahlverhalten in den USA steigt. Die US-Städte werden blauer (die offizielle Farbe der Demokratischen Partei), während weite Teil des nichturbanen Raums roter werden (die Farbe der Republikanischen Partei, auch *Grand Old Party [GOP]* genannt). Insbesondere an den Extremen – in den Großstädten¹ und in den ländlichsten Gebieten der USA – ist dieses Phänomen sehr ausgeprägt. So ist im letzten Jahrzehnt eine politische Kluft zwischen Stadt- und Landbevölkerung entstanden.

Bei den Präsidentschaftswahlen 2016 wurde dieses Stadt-Land-Gefälle besonders deutlich: US-Großstädte unterstützten die demokratische Kandidatin Hillary Clinton massiv, während Donald Trump und die Republikaner sonst überall im Lande an Stimmen zulegten. Insbesondere in den kleinen Städten und in den ländlichen Regionen war der republikanische Kandidat populär: Je ländlicher der Wahlkreis, desto stärker war die Unterstützung für den unkonventionellen Politiker (siehe Abb. 1). Diese politische Spaltung geht über Wahlpräferenzen hinaus. Eine aktuelle Studie vom *Pew Research Center* zeigt, dass sowohl auf dem Land als auch in den größten Ballungszentren eine Mehrheit der Amerikaner denkt, dass Menschen auf dem Land und in der Stadt unterschiedliche Werte haben. Neben eklatanten Meinungsunterschieden zu kontroversen Themen wie Einwanderung, gleichgeschlechtlicher Ehe oder der Rolle der US-Regierung ist jede der beiden Gruppen außerdem der Meinung, dass die jeweils andere ihre Probleme nicht versteht und sie verurteilt.²

Die Spaltung zwischen städtischen Zentren und der Peripherie ist der Kern dieses Beitrags. Ziel ist es, die sozioökonomischen Merkmale des Stadt-Land-Gefälles in den USA herauszuarbeiten, um die sich daraus ergebenden aktuellen politischen Konsequenzen zu analysieren. Dabei stellen sich insbesondere folgende Fragen: Welche Schlüsse zieht die Politik aus dieser Situation? Mit welchen Herausforderungen sind Republikaner und Demokraten hinsichtlich dieses Stadt-Land-Gefälles für die nächsten Wahlen konfrontiert? Und nicht zuletzt: Kann das Gefälle reduziert werden?

Abb. 1: Stimmenverteilung bei der Präsidentschaftswahl 2016 (in Prozent der Einwohner)



Quelle: Eigene Darstellung nach Fisher, Tyler / Hurt, Alyson, NPR, in: Kurtzleben, Danielle 2016: Rural Voters Played A Big Part In Helping Trump Defeat Clinton, NPR, 14.11.2016, in: <https://n.pr/2fk4eC7> [26.09.2018].

I. Der Stadt-Land-Gegensatz

Das *Office of Management and Budget* (OMB) unterscheidet zwischen *metro counties*, d.h. städtischen Kreisen in oder in unmittelbarer Nähe von Ballungszentren von mindestens 50.000 Einwohnern, und *nonmetro counties*, nämlich Kreise, die kleinere Städte außerhalb von Ballungszentren (2.500 bis über 20.000 Einwohner) und ländliche Regionen umfassen. Laut dem US-Agrarministerium leben 85 Prozent der Amerikaner in städtischen Zentren (*metro counties*, nachfolgend als „Stadt“ bezeichnet) und 15 Prozent auf dem Land.³

Menschen in den großen Ballungsgebieten und in den ländlichen Regionen tendieren dazu, in Bezug auf Mietpreise, Armutprobleme oder die Verfügbarkeit von Arbeitsplätzen ähnliche

Sorgen und Probleme zu haben.⁴ Trotzdem gibt es wesentliche Unterschiede zwischen Stadt und Land aus ökonomischer und sozialer Perspektive.

Wirtschaftliche Herausforderungen auf dem Land

Auf dem Arbeitsmarkt ist die Diskrepanz besonders deutlich. Wie in anderen westlichen Staaten verschwinden Jobs in der Agrarwirtschaft und im Produktionssektor in den amerikanischen ländlichen Gebieten schon seit Jahrzehnten, unter anderem wegen der Prozessautomatisierung und des steigenden Wettbewerbs weltweit. Die Entwicklung des Dienstleistungssektors und der neuen Technologien sorgen hingegen für neue Stellen in den Agglomerationen. Denn dort befinden sich die meisten qualifizierten Menschen (gering qualifizierte Stellen im Dienst-

leistungsbereich, etwa in Call-Centern, werden eher im Ausland geschaffen). Während bis Mitte der 1990er Jahre noch ein Drittel aller Unternehmensgründungen in den ländlichsten Counties der USA stattfand, ist dies mittlerweile längst nicht mehr der Fall.⁵ Die wirtschaftliche Rezession von 2008/2009 hat die Lage noch verschlimmert: Der Arbeitsmarkt auf dem Land ist zwischen 2008 und 2015 um 4,26 Prozent geschrumpft; nach einem Rückgang bis 2013 ist er in der Stadt hingegen um 4,02 Prozent gewachsen. Es werden zwar seit 2013 in den ländlichen Regionen wieder neue Arbeitsstellen

geschaffen, doch unterstreicht Steven Beda von der *University of Oregon*, dass sich diese nicht in traditionellen Sektoren, sondern im Dienstleistungsbereich befinden: „So Appalachian coal miners and Northwest loggers are now stocking shelves at the local Walmart.“⁶

Das durchschnittliche Jahreseinkommen ist wegen der Finanz- und Wirtschaftskrise überall im Land im Vergleich zu 2000 leicht gesunken. Menschen, die in ländlichen Regionen arbeiten, verdienen allerdings nach wie vor durchschnittlich knapp 30 Prozent weniger als ihre



Auf der Straße: Gerade in einkommenschwachen Gegenden gehören Zwangsräumungen mittlerweile zum Alltag.
Quelle: © Larry Downing, Reuters.

Landsleute in Großstädten (35.171 gegenüber 49.515 US-Dollar jährlich).⁷ Laut Enrico Moretti von der *University of California* in Berkeley ist dieses Gefälle heute um 50 Prozent größer als in den 1970er Jahren.⁸ Die Armutsquote ist in den ländlichen Regionen und in den Großstädten vergleichbar (18 Prozent gegenüber 17 Prozent). Jedoch sind 31 Prozent der ländlichen Counties und nur 19 Prozent der Großstädte mit „konzentrierter Armut“ (mindestens ein Fünftel der Bevölkerung unter der Armutsgrenze) konfrontiert.⁹ Hinzu kommt, dass seit dem Kollaps des Immobilienmarkts die Preise auf dem Land langsamer gestiegen sind als in den Städten, was das finanzielle Kapital vieler Haushalte in der Peripherie erodiert hat.¹⁰ Aus all diesen Gründen ist für viele Amerikaner in der Peripherie die letzte Wirtschaftskrise immer noch nicht überwunden, während Stadtbewohner schon mit mehr Zuversicht in die Zukunft schauen können.

No Country for Young Men

Vor dem Hintergrund dieser ökonomischen Merkmale ist es nicht verwunderlich, dass die Bevölkerung auf dem Land ein anderes demografisches Profil hat als in der Stadt. So ist sie erst einmal älter: Seit 2000 haben 88 Prozent der ländlichen Counties Menschen im Haupterwerbsalter (25 bis 54 Jahre) wegziehen sehen. Das Durchschnittsalter in Kleinstädten liegt nun bei 41 Jahren – fünf Jahre über dem Median in Großstädten. Die ländliche Bevölkerung verfügt im Schnitt auch über geringere Bildung, auch wenn überall in den USA der Anteil der Personen mit einer akademischen Ausbildung seit 2000 gestiegen ist. So gibt es in der Stadt mehr Einwohner mit einem Bachelor-Abschluss als Einwohner mit einem Schulabschluss und keinem weiteren Diplom. Diese Beobachtung spiegelt sich auf dem Land genau andersherum wider.¹¹ Zudem leiden 11,8 Prozent der Bewohner großer Städte (mehr als 50.000 Einwohner) unter einer Invalidität. In kleineren Städten (10.000 bis 50.000 Einwohner) sind es 15,6 Prozent und in den ländlichsten Gebieten 17,7 Prozent.¹²

Wie in anderen westlichen Ländern führen die angespannte ökonomische Lage und die

demografische Entwicklung zum Abstieg des ländlichen Raums. In den Kleinstädten findet man immer weniger Einzelhandelsgeschäfte und Dienstleister wie Poststellen, KITAS und Schulen. Gerade im Bereich des Gesundheitswesens kann das dramatische Folgen haben, etwa wenn kranke Menschen lange Fahrten zum nächsten Arzt in Kauf nehmen müssen oder Schwierigkeiten haben, überhaupt noch einen Termin zu bekommen. Laut der *University of North Carolina* in Chapel Hill haben 79 Krankenhäuser in ländlichen Kreisen zwischen 2010 und 2017 geschlossen.¹³ Insbesondere im Kontext der Opioid-Krise¹⁴, die in kleinen Gemeinden und auf dem Land stärker ausgeprägt ist als in Großstädten, stellt diese Situation eine große Herausforderung dar. Zwischen 1999 und 2015 hat sich die Sterblichkeitsrate durch Opioid in ländlichen Gebieten bei den 18- bis 25-Jährigen vervierfacht und bei Frauen verdreifacht.¹⁵ Eine Studie der *University of Michigan* hat zudem festgestellt, dass zwischen 2003 und 2013 die Anzahl der Neugeborenen mit Opioid-Entzugserscheinungen in ländlichen Gemeinden 80 Mal schneller gestiegen ist als in Städten.¹⁶

Eine Mehrheit der Amerikaner ist der Ansicht, dass ländlichen Gebieten zu wenig finanzielle Unterstützung durch den Staat zuteil wird.

Während in den 1980er und 1990er Jahren die amerikanischen Großstädte für ihren Mangel an Sicherheit, hohe Kriminalitätsraten und sozio-ökonomische Probleme berüchtigt waren, ist die Situation heute ganz anders. Die Stadtzentren der meisten US-Agglomerationen werden immer bunter und attraktiver für Firmen und Arbeitnehmer. Der Prozess der Gentrifizierung lässt die Immobilienpreise in die Höhe schnellen und ändert das Stadtbild durch immer mehr Nachfrage nach öffentlicher Infrastruktur wie Straßenbahnlinien oder Fahrradwegen. Auf der anderen Seite ist die Situation in den

ländlichen Gebieten heute in vielerlei Hinsicht schlechter als im Rest des Landes, etwa im Hinblick auf das Durchschnittsalter der Einwohner, deren Bildungsniveau, die Beschäftigungsquote erwerbstätiger Männer, die Behindertenquote, Teenager-Schwangerschaften, Scheidungsraten und nicht zuletzt eine Reihe von Krankheiten, beispielsweise Herz-Kreislauf-Erkrankungen, Krebs und chronische Lungenerkrankungen.¹⁷ Interessanterweise herrscht großer Konsens unter den Amerikanern hinsichtlich der Tatsache, dass nicht genug Steuergelder in die ländlichen Gebiete fließen und diesen ihr gerechter Anteil nicht zuteil wird.¹⁸

II. Politischer Weckruf

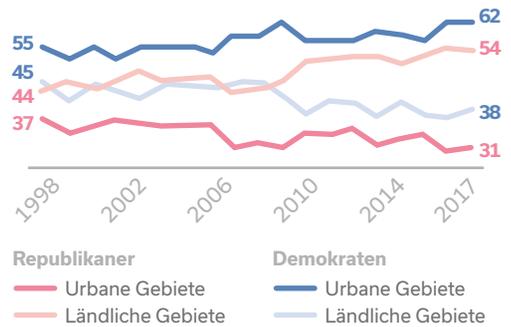
Erst die Ergebnisse der Präsidentschaftswahl 2016 und die überraschende Niederlage der Mainstream-Kandidatin Hillary Clinton haben die politische Dimension des Stadt-Land-Gefälles in ihrem ganzen Ausmaß ans Licht gebracht.

Wechselnde Stimmung in den ländlichen Wahlkreisen

Statistiken der letzten 20 Jahre zeigen, dass Stadtbewohner in den USA konstant mehrheitlich den Demokraten zugeneigt sind – Tendenz steigend (55 Prozent 1998; 62 Prozent 2017, siehe Abb. 2). In den ländlichen Kreisen wiederum wächst die Unterstützung für die GOP, insbesondere seit 2008, so dass diese nun erste Kraft ist (44 Prozent 1998; 45 Prozent 2008; 54 Prozent in 2017).¹⁹

Bill Clinton war der letzte demokratische Kandidat, der eine Mehrheit der Wähler sowohl in den Städten als auch in den ländlichen Regionen für sich gewinnen konnte. Sowohl 1992 als auch 1996 gewann er in knapp der Hälfte der 3.100 Counties, die es landesweit in den USA gibt. Seitdem sind die Demokraten vor allem in den Städten erfolgreich. Im Jahr 2000 konnte Al Gore zwar insgesamt die meisten Stimmen auf sich vereinen (*popular vote*), er gewann aber in weniger als 700 Counties. Barack Obama siegte 2012 in 86 der 100 bevölkerungsreichsten Counties des Landes, was für seinen Gesamtsieg

Abb. 2: Wähler nach Tendenzen (in Prozent)



Quelle: Eigene Darstellung nach Parker et al., N. 2, S. 29.

entscheidend war, weil er sonst nur in ca. 600 der 3.000 übrigen Counties vorne lag.²⁰ Hillary Clintons Niederlage ergab sich dagegen aus der Kumulierung von zwei Schwächen – sie wurde in entscheidenden städtischen Kreisen weniger unterstützt als Obama im Jahr 2012, wie z. B. in Detroit oder Philadelphia. Zudem verlor sie noch mehr Stimmen als der letzte demokratische Präsident außerhalb der größten Ballungsräume des Landes (siehe Abb. 3).

Diese wachsende Polarisierung ist in den größten städtischen Kreisen (mit 500.000 Einwohnern oder mehr) und in den ländlichsten Zonen (25.000 Menschen oder weniger) am stärksten spürbar. So schnitt die Demokratische Partei in 112 der 137 bevölkerungsreichsten Counties des Landes (wo insgesamt 157,8 Millionen Amerikaner wohnen) 2016 besser ab als 2004. Auf der anderen Seite des geografischen Spektrums ist in 1.362 der 1.508 ländlichsten Counties in den USA (insgesamt 17,5 Millionen Einwohner) in derselben Zeitperiode der Stimmenanteil der Demokratischen Partei zurückgegangen (siehe Abb. 4).

Ein Schlüssel der Präsidentschaftswahlen 2016 waren allerdings die mittelgroßen Counties, d. h. Kreise, Vororte und mittelgroße bis kleine Städte mit 25.000 bis 100.000 Einwohnern, wo insgesamt knapp 50 Millionen Amerikaner wohnen. Während diese die Demokraten im Jahr 2008 noch stark unterstützt hatten, entschieden sie sich acht Jahre später massiv für

Abb. 3: Unterschiede in der Unterstützung für Demokraten, Republikaner und unabhängige Präsidentschaftskandidaten im Jahr 2016 gegenüber 2012 (in Prozentpunkten)



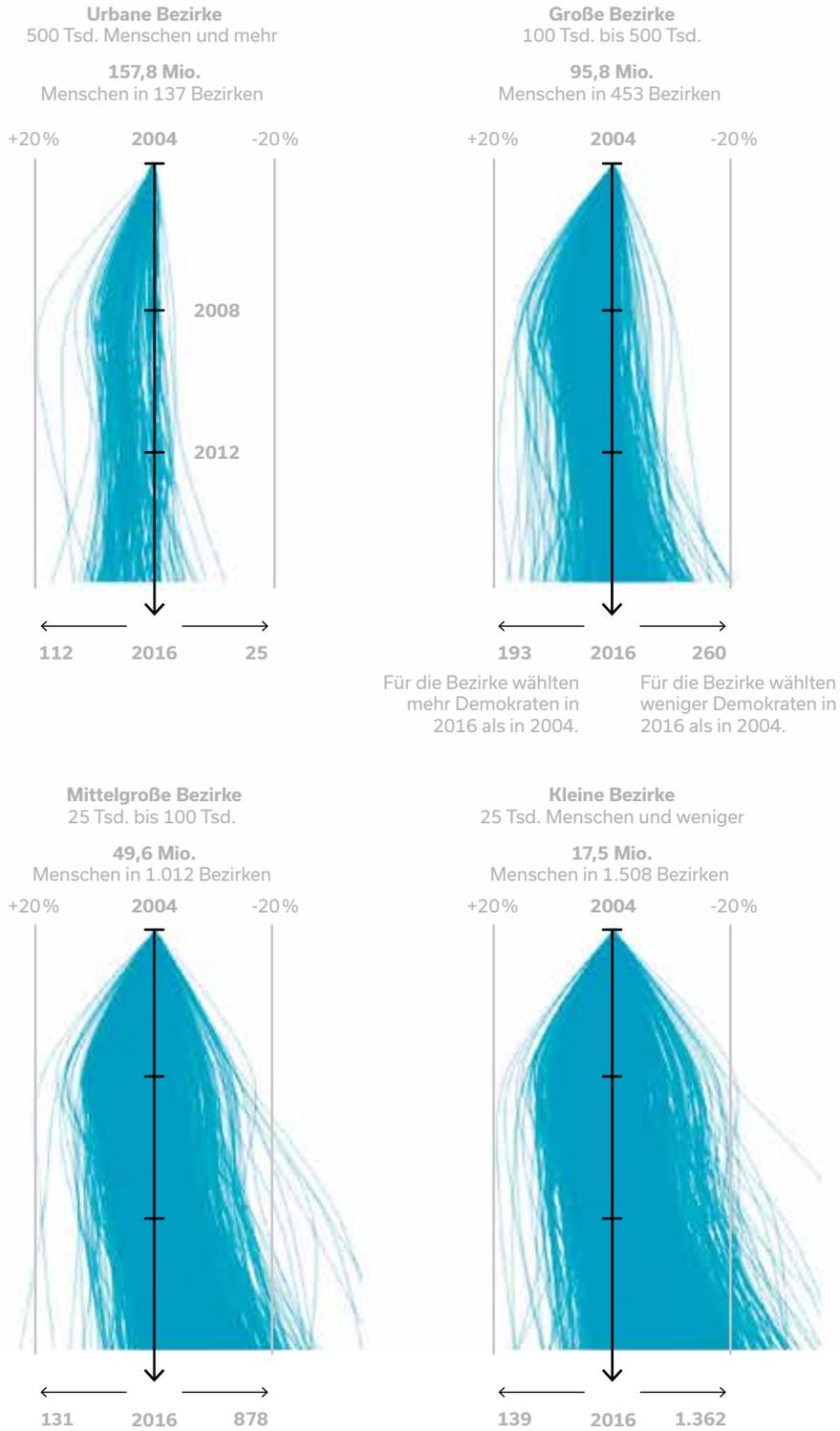
Quelle: Eigene Darstellung nach Fisher, Tyler/Hurt, Alyson, NPR, in: Kurtzleben, Danielle 2016: Rural Voters Played A Big Part In Helping Trump Defeat Clinton, NPR, 14.11.2016, in: <https://n.pr/2fk4eC7> [26.09.2018].

das republikanische Lager (siehe Abb. 4). Diese Entwicklung war ein entscheidender Faktor für den Sieg Donald Trumps in den *swing states* des Mittleren Westens. So haben beispielsweise 2016 in Wisconsin 68 der 72 Counties des Bundesstaates die Demokraten weniger unterstützt als noch 2004 (siehe Abb. 5). Bei den Wahlen 2008 und 2012 hatten sie sich mehrheitlich noch für den demokratischen Kandidaten entschieden. Diese Wende im Jahr 2016 betraf vor allem kleine und mittlere Counties (erkennbar an den dünnen roten Linien in Abb. 5). Aber auch größere vorstädtische Kreise wie Racine und Kenosha (zwischen Milwaukee und Chicago) haben die politische Seite gewechselt. Städtische Counties wie Dane (Sitz von Madison,

der Hauptstadt des Staates) und Milwaukee sind dagegen durchgehend den Demokraten treu geblieben.

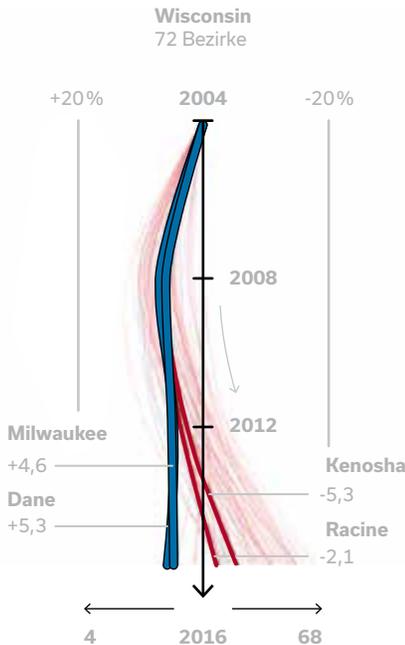
Nicht zuletzt wegen des amerikanischen Präsidentschaftswahlsystems, das ländliche Bundesstaaten begünstigt, konnte Donald Trump sich gegen den Willen der meisten Großstädter durchsetzen. Der Konflikt zwischen städtischen bzw. bevölkerungsreichen und ländlichen US-Bundesstaaten stand dabei bereits im Mittelpunkt des verfassungsrechtlichen Kompromisses, der die amerikanische Republik fundierte. So wurde damals festgelegt, dass ländliche Staaten immer zwei Senatoren im US-Kongress haben würden, auch wenn ihre Bevölkerungszahl ihnen nur einen

Abb. 4: Veränderungen im Wahlverhalten für die Demokraten in jedem Bezirk seit 2004



Quelle: Eigene Darstellung nach Gamio, Lazaro 2016: Urban and rural America are becoming increasingly polarized, The Washington Post, 17.11.2016, in: <http://wapo.st/2g1W289> [26.09.2018].

Abb. 5: Veränderungen im Wahlverhalten für die Demokraten in Wisconsin seit 2004



Quelle: Eigene Darstellung nach Gamio, Lazaro 2016: *Urban and rural America are becoming increasingly polarized*, *Washington Post*, 17.11.2016, in: <http://wapo.st/2g1W289> [26.09.2018].

Sitz im Repräsentantenhaus verschafft. Dies führt zu sehr unterschiedlichen Stimmgewichten zwischen den Einwohnern der verschiedenen Bundesstaaten. Auch bei Präsidentschaftswahlen sind ländliche Bundesstaaten überrepräsentiert: Wegen der Verteilung der Stimmen im Wahlmännerkollegium (*Electoral College*) zählt z.B. die Stimme eines Wählers aus Wyoming, einem sehr agrarischen Staat, vier Mal mehr als die Stimme eines Wählers im Staat New York.²¹

Ressentiments als Motor der Polarisierung

Die Gründe für den wachsenden Stadt-Land-Gegensatz sind komplex. Laut Umfragen wohnen politisch konservative Personen traditionell lieber in großen Häusern in Kleinstädten oder in ländlichen Gebieten unter Menschen mit ähnlichen religiösen Ansichten, während Demokraten generell Wohnungen in Städten bevorzugen, in

denen man zu Fuß unterwegs sein kann und wo Personen verschiedener Herkunft leben.²² Aktuelle Untersuchungen von Gregory Martin und Steven Webster von der *Emory University* unterstreichen allerdings, dass diese geografischen Präferenzen die aktuell steigende politische Kluft zwischen Stadt und Land nicht erklären. Es gebe zwar eine gewisse „Sortierung“ mit Republikanern, die die Städte verlassen, um auf das Land zu ziehen, und ländlichen Demokraten, die in die Stadt umziehen. Dieser Prozess sei allerdings viel zu schwach, so Martin und Webster, um die steigende Korrelation zwischen Bevölkerungsdichte und Wahlergebnissen zu erklären. Sie kommen zu dem Schluss, dass die geografische Lage einen gewissen Einfluss auf die politische Präferenz der Wähler hat – und nicht umgekehrt.²³

Die Verstärkung der Polarisierung ab 2008, insbesondere im Hinblick auf die gestiegene Unterstützung für die Republikaner in den ländlichen Gebieten (siehe Abb. 2), wurde oft mit der Kandidatur Barack Obamas und der damit verbundenen ethnischen Komponente erklärt.²⁴ Die Präsidentschaftswahl 2016, bei der die Polarisierung der US-Politik sich noch intensiverte, hat allerdings die ökonomischen Sorgen und kulturellen Bedrohungsgefühle der weißen unteren Mittelschicht ins Zentrum der politischen Diskussion gerückt. Diese Thematik ist eng mit den wirtschaftlichen und sozialen Unterschieden zwischen Land und Stadt verbunden, denn Trump-Anhänger tendieren dazu, eher in der Peripherie als in den größten Ballungszentren zu wohnen (siehe Abb. 1). Das demografische Profil der Trump-Anhänger – älter, weiß, ohne Hochschulabschluss und gering qualifiziert beschäftigt²⁵ – ist häufiger auf dem Land als in der Stadt zu finden (siehe Teil I). Diese demografische Gruppe ist auch diejenige, die am meisten unter der Globalisierung leidet, nicht zuletzt wegen der Verlagerung von Jobs ins Ausland.

In ihrem inzwischen berühmten Buch *The Politics of Resentment* hat Katherine Cramer, Professorin an der *University of Wisconsin*, bereits 2016 die ökonomischen Sorgen, sozialen Ängste und Ressentiments der weißen ländlichen Bevölkerung gegenüber der weißen städtischen

Oberschicht in ihrem Bundesstaat dokumentiert. Sie schildert, wie Bürger im ländlichen Wisconsin sich heutzutage machtlos und nicht gehört fühlen, weil sie den Eindruck haben, dass alles in den großen Städten entschieden wird und dass diese auch alle öffentlichen Ressourcen erhalten, während ihre Gemeinschaften im Stich gelassen werden. Cramer unterstreicht auch in ihrer Analyse, wie ländliche Bewohner den Eindruck haben, dass Stadtbewohner sie nicht respektieren, sie oft als Rassisten betrachten und bevormunden, ohne die Herausforderungen der Menschen auf dem Land und in kleinen Gemeinden zu verstehen.²⁶

Die Frustration der Landbevölkerung war mitentscheidend für Trumps Wahlerfolge im Mittleren Westen.

Die Frustration auf dem Land, die Cramer beschreibt, trägt dazu bei, den Erfolg Donald Trumps in den US-Bundesstaaten des Mittleren Westens zu erklären, die entscheidend für seinen Sieg waren. Dort sind die Wahlkampfversprechen des populistischen Kandidaten, die ländlichen Regionen wiederzubeleben, auf offene Ohren gestoßen. Konkret zugesichert wurden die Bekämpfung der Globalisierung durch Renationalisierung und Abschottung, unter anderem mit der Schaffung von Arbeitsplätzen in traditionellen Sektoren wie dem Bergbau oder dem Produktionsbereich und weniger internationalen Freihandelsabkommen, die Eindämmung der Einwanderung und Prioritätsregeln für gebürtige Amerikaner auf dem Arbeitsmarkt, die Modernisierung der Infrastrukturen sowie Deregulierungen im Umwelt- und Industriebereich, um die Konjunktur zu fördern. Dass Hillary Clinton während des Wahlkampfes die Hälfte der Trump-Unterstützer als „Bedauernswerte“ (*deplorables*) bezeichnete, zeigt hingegen, wie wenig die demokratische Kandidatin die Sorgen der Amerikaner auf dem Land verstanden hatte.

III. Politische Implikationen für die Zukunft

Die Implikationen des Stadt-Land-Gefälles sind für die Republikaner und die Demokraten unterschiedlich. Die damit verbundenen politischen Herausforderungen sind aber auf jeden Fall sowohl für den amtierenden Präsidenten als auch für beide Parteien sehr groß.

Donald Trump und seine Kernwählerschaft

Donald Trump hat sich während des Wahlkampfes regelmäßig gegen die Städte geäußert, die er als Gegenden im wirtschaftlichen und moralischen Abstieg betrachtet, wo Gewalt und Drogen herrschen – trotz des aktuellen Trends der Wiederbelebung der US-Stadtzentren und der damit verbundenen Probleme der Gentrifizierung. Seit seinem Einzug ins Weiße Haus kultiviert er in seinen öffentlichen Äußerungen den Gegensatz zwischen seiner Wählerbasis auf dem Land oder in den kleinen Gemeinden und der städtischen Elite mit ihrem „Sumpf“ (Washington D.C.), ihren Medien (CNN, *New York Times*), die er regelmäßig als *fake news* bezeichnet und ihren Galionsfiguren, die die einfachen Amerikaner jahrelang vernachlässigt hätten (in erster Linie Hillary Clinton, aber auch Nancy Pelosi, die Vorsitzende der demokratischen Fraktion im Repräsentantenhaus). Interessant an dieser Stelle ist, dass der Immobilienunternehmer aus Queens, der nie von der Elite in Manhattan anerkannt und akzeptiert worden ist, sich für seine politische Karriere auf die Seite der Landbewohner geschlagen hat.

Im ersten Jahr seiner Präsidentschaft sind dementsprechend offene Kraftproben zwischen der Trump-Administration und mehreren US-amerikanischen Städten entstanden. Viele Gemeinden an der West- und Ostküste, aber auch Ballungszentren im Herzen des Landes wie Minneapolis, Chicago, Denver, New Orleans oder Houston haben Gesetze verabschiedet, um Entscheidungen aus Washington zu konterkarieren, und zwar vor dem Hintergrund einer starken Mobilisierung unter den Einwohnern und der lokalen Wirtschaft. Im Klimabereich sowie in Migrationsfragen sind die Spannungen besonders groß. So



Deplorables: Einen Teil von Trumps Anhängern als „Bedauernswerte“ zu bezeichnen, gilt mittlerweile als einer von Hillary Clintons größten Fehlern während des Wahlkampfes. [Quelle: © Brian Snyder, Reuters.](#)

verfolgen viele Städte – mit oder ohne Unterstützung ihres Bundesstaates – eine aktive Umweltpolitik, trotz der Entscheidung Donald Trumps, die USA aus dem Pariser Abkommen zurückzuziehen. Viele sind *sanctuary cities* geworden, die sich weigern, ausreisepflichtige Migranten, die keine Straftat verübt haben, auszuliefern.²⁷ Auch zum Thema Waffenbesitz haben manche Städte nicht auf Washington gewartet, um schärfere Regulierungen einzuführen.

Der US-Präsident ist nach wie vor im Wahlkampfmodus. Immer noch organisiert er regelmäßig Kundgebungen für seine Anhänger und hofft, dass die Mobilisierung seiner Basis außerhalb der größten Ballungszentren im Jahr 2020 noch einmal ausreichen wird, um wiedergewählt zu werden. Daher trifft er viele innen- und außenpolitische Entscheidungen (vom Waffenrecht bis zum Iran-Deal oder zum Umzug der US-Botschaft in Israel) in erster Linie im Hinblick auf seine Wahlversprechen sowie das Unterstützungspotenzial bei seiner Basis.



Bis 2020 wird für Donald Trump die Herausforderung sein, seine Anhänger bei Laune zu halten. Wenn er über eine solide Kernwählerschaft verfügt – 38 Prozent der Republikaner sind mit ihm in „allen oder fast allen“ politischen Fragen einverstanden²⁸ – wird er trotzdem am Ende seiner Amtszeit konkrete Ergebnisse vorweisen müssen. Bis jetzt herrscht in der Expertengemeinschaft eher Konsens darüber, dass die bisherige Politik der Trump-Administration (insbesondere mit dem Ausstieg aus der Transpazifischen Partnerschaft [TPP], den Maßnahmen gegen

Einwanderung, der Steuerreform, Strafzöllen auf importierte Güter sowie einer *Buy American, Hire American*-Strategie) nicht dazu beitragen wird, den Alltag seiner Anhänger deutlich zu verbessern. Wenn Trumps Politik sich sogar als kontra-produktiv erweisen sollte, wie manche Wirtschaftsexperten es befürchten, könnten die ländlichen Regionen – wo seine größten Fans wohnen, die aber am anfälligsten für Konjunkturabschwünge sind – am härtesten betroffen sein.

Die Achillesferse der Republikaner

Für die Republikanische Partei finden bereits im November 2018 wichtige Zwischenwahlen statt. Traditionell konzentrieren sich GOP-Kandidaten während des Wahlkampfes auf die ländlichen Regionen und die Peripherie großer Städte, da die meisten ihrer Anhänger dort wohnen. Populistische Entscheidungen Donald Trumps stoßen allerdings in einem Teil des konservativen Lagers auf Unverständnis. In diesem Kontext könnten insbesondere manche *suburbs* potenziell die Achillesferse der GOP darstellen. Diese Wohngebiete zählen zu den städtischen Kreisen (siehe Definition im ersten Kapitel), sie entsprechen aber einer Übergangszone zwischen Stadt und Land. Heutzutage leben 55 Prozent der Amerikaner in Vororten großer Städte oder in kleinen Ballungszentren, die zusammen vom *Pew Research Center* als *suburbs* betrachtet werden.²⁹

Obwohl diese geografischen Zonen traditionell eher konservativ waren, zeigen aktuelle Statistiken eine gleichmäßige Aufteilung zwischen Demokraten und Republikanern (47 Prozent Demokraten, 45 Prozent Republikaner).³⁰ Diese Entwicklung ist mit demografischen Trends verbunden, unter anderem mit einem Diversifizierungsprozess dank der Migration aus Stadtzentren von Afro-Amerikanern und Einwanderern. Es findet auch eine gewisse Urbanisierung der Vororte statt, weil immer mehr öffentliche Verkehrsmittel und Einzelgeschäfte das Profil der Bezirke verändern und sie für neue Bevölkerungsgruppen attraktiver machen.³¹ Laut Richardson Dilworth von der *Drexel University*

sei die Entscheidung in Vorstädten zu leben heutzutage eher eine wirtschaftliche Entscheidung, keine ideologische.³²

Hinzu kommt, dass viele Republikaner mit Hochschulabschluss in den *suburbs* leben. Diese Menschen sind laut Statistiken durchschnittlich etwas skeptischer gegenüber dem aktuellen US-Präsidenten als ihre Parteifreunde in den ländlichen Regionen.³³ Republikanische Kandidaten müssen daher heutzutage oft Wahlkämpfe führen, die beide Wählergruppen ansprechen. Insbesondere bei Wahlen, bei denen *Gerrymandering*³⁴ keine Rolle spielt und der Wettkampf mit den Demokraten real ist (z. B. Wahlen für ein Gouverneursamt oder einen Sitz im US-Senat), kann dies eine Herausforderung darstellen. So ist z. B. der republikanische (gemäßigte) Kandidat Edward Gillespie im November 2017 bei der Gouverneurswahl im *swing state* Virginia nach einem knappen Rennen gescheitert. Während des Wahlkampfes hatte er sich als Trump-Verbündeter bezeichnet und auf eine konfrontative Kampagne gesetzt. Diese Abstimmung galt als Test für die Kongresswahlen 2018 sowie für die Stimmungslage der US-Wähler. Ein entscheidender Grund für Gillespies Niederlage waren neben der starken Mobilisierung demokratischer Wähler auch schlechte Ergebnisse in den Vororten an der Grenze zur Metropol-Region Washington sowie in Virginia Beach, einer bevölkerungsreichen touristischen Gegend mit vorstädtischem Charakter an der atlantischen Küste.

Der zum Teil konservative Wahlkampf mancher Demokraten

Nach dem Debakel von 2016 besteht nun die größte Herausforderung für die Demokraten darin, in den ländlichen Gebieten sowie in den kleinen und mittelgroßen Städten, insbesondere in den Staaten des Mittleren Westens, das Vertrauen der Wähler zurückzugewinnen. Wie Partei-Insider selbst zugeben, könnte die liberale Positionierung der demokratischen Elite in fast allen sozialen Fragen dauerhaft zur Reduzierung ihrer Wählerschaft in ländlichen Gebieten geführt haben.³⁵ Neueste Abstimmungen zeigen aber, dass Demokraten Erfolg haben können,

wenn sie ländlichen Wählern und früheren Arbeitern die Hand reichen. Diese wurden von der Obama-Administration zuvor enttäuscht und haben im Jahr 2016 der Demokratischen Partei den Rücken gekehrt. Insbesondere der Erfolg von Conor Lamb in Pennsylvania am 13. März 2018 wird als Beleg dafür gesehen.

Der 33-jährige frühere Marine und Staatsanwalt konnte sich bei einer Nachwahl für das Repräsentantenhaus im 18. Bezirk durchsetzen. Im Jahr 2016 gewann Donald Trump dort mit knapp 20 Prozentpunkten Vorsprung. Der Bezirk umfasst sowohl Vorstädte von Pittsburgh, wo viele Menschen mit College-Abschluss wohnen, als auch ländliche Regionen, wo die Produktion von Kohle und Stahl einst florierete. In beiden Gebieten ist Conors Kampagne gut angekommen, nachdem es ihm gelang, klassischerweise eher linke Positionen mit einem gesellschaftspolitisch konservativen Programm überzeugend zu verbinden. Neben gewerkschaftsnahen Positionen in der Arbeitspolitik sowie der Verteidigung des Sozialstaates (unter anderem *Obamacare*, Sozialhilfen und *Medicare*, der öffentlichen Krankenversicherung für ältere Menschen) sprach er sich z. B. gegen striktere Gesetze zum Waffenbesitz aus. Zudem lehnt er als gläubiger Katholik Abtreibungen ab. Er unterstützte außerdem Trumps Entscheidung, höhere Zölle auf Stahl- und Aluminiumimporte einzuführen.

Zurzeit gelingt es einigen Demokraten, in ländlichen Hochburgen Erfolge zu erzielen.

Lamb ist nicht der einzige in der Demokratischen Partei, dem es zurzeit gelingt, mit ähnlichen Positionen in ländlichen republikanischen Hochburgen Erfolg zu haben. Ein anderes Beispiel ist etwa Dan McCready, der die Vorwahlen der Demokraten für einen Sitz im Repräsentantenhaus im Mai 2018 in North Carolina gewonnen hat und im November versuchen wird, den 9. Bezirk – der





Bauern und Börse: Die Kluft zwischen den „Abgehängten“ auf dem Land und der sozioökonomischen Elite in den Ballungszentren ist seit der Finanz- und Wirtschaftskrise noch einmal tiefer geworden. Quelle: © Eric Thayer, Reuters.

seit 55 Jahren in republikanischer Hand ist – zu gewinnen. Wie Lamb ist McCready ein junger Christ, der seinen Outsider- und Veteran-Status betont und das Recht auf privaten Waffenbesitz verteidigt. Mit einer pragmatischen und zum Teil konservativen Kampagne streben beide an, von Trump enttäuschte Wähler für sich zu gewinnen. Dafür distanzieren sie sich auch von der Parteiführung, insbesondere Nancy Pelosi. Als Vertreterin der demokratischen Elite aus San Francisco gilt sie beiden Kandidaten, ähnlich wie Hillary Clinton, als zu weit entfernt von den Problemen der weißen unteren Mittelschicht.

Dieser Trend unter den Demokraten wirft Fragen für die nächste Präsidentschaftswahl auf: Wird die Demokratische Partei aus der Niederlage von 2016 die richtigen Schlussfolgerungen ziehen? Ein weiterer Kandidat von einer der beiden

Küsten, der aus elitären Kreisen stammt und es nicht schafft, Einwohner ländlicher Gebiete und kleiner Städte anzusprechen, wird höchstwahrscheinlich wieder verlieren. Inspirierend für die Strategen der Demokratischen Partei sollte eher das Profil Bill Clintons sein: Als weißem Politiker aus Arkansas, einem agrarischen Südstaat, gelang es ihm bei zwei Präsidentschaftswahlen, Menschen aller gesellschaftlichen Gruppen zu erreichen und somit auch das Stadt-Land-Gefälle zu überwinden. Tatsache ist auch, dass die letzten vier erfolgreichen Präsidentschaftskandidaten der Demokraten – Barack Obama, Bill Clinton, Jimmy Carter und Lyndon B. Johnson – alle einen ländlichen Familienhintergrund hatten. Sie konnten genauso mit eher konservativen ländlichen Wechselwählern kommunizieren wie auch mit Städtern und Minderheiten, die die traditionelle Basis der Demokraten bilden. Hillary Clintons

Kommentar über die *deplorables* bestätigte dagegen die schlimmsten Vorurteile vieler ländlicher Wähler und war Beleg für ihre Komfortzone – urbane, gebildete Bürger, die schon immer die Demokratische Partei unterstützt haben. Ihr Kommentar war außerdem symptomatisch für das Scheitern ihrer Präsidentschaftsambitionen, denn kein US-Präsidentschaftskandidat konnte jemals das ländliche Amerika komplett ignorieren und trotzdem gewinnen.

Kein US-Präsidentschaftskandidat konnte jemals das ländliche Amerika komplett ignorieren und trotzdem gewinnen.

Fazit

Das wirtschaftliche und soziale Gefälle zwischen Land und Stadt ist kein Alleinstellungsmerkmal der USA. Es existiert auch in europäischen Staaten und beeinflusst auch hier den Ausgang vieler Abstimmungen. So war z. B. das Ergebnis des Referendums im Juni 2016 in Großbritannien ein Schock für viele Londoner und Einwohner englischer Großstädte, die sich massiv gegen den Brexit ausgesprochen hatten. Und auch bei der letzten Präsidentschaftswahl in Frankreich oder den Bundestagswahlen in Deutschland spielte der Stadt-Land-Gegensatz selbstverständlich eine Rolle.

Das Besondere an der amerikanischen Situation ist die Tiefe der Kluft zwischen der sozioökonomischen Situation der Menschen auf dem Land und derjenigen der Bewohner der größten Ballungszentren. Ebenso signifikant ist der Einfluss, den politische Ressentiments außerhalb der Agglomerationen auf die nationale Politik haben können. Die Präsidentschaftswahlen 2016 haben das Ausmaß dieses Phänomens ans Licht gebracht und stellen insofern einen Wendepunkt dar. Diese Dimension der Polarisierung in den USA wird nun in vielen Wahlkämpfen der

Republikaner und der Demokraten berücksichtigt. Für die Kongresswahlen 2018 sowie für die Präsidentschaftswahl 2020 empfehlen mehrere Experten, die politische Stimmung in den ländlichen Regionen zu beobachten, aber auch die vielen Vororte nicht außer Acht zu lassen, die sich nicht mehr so eindeutig für eine Partei aussprechen.

Kann das Gefälle in Zukunft reduziert werden? Mehrere Versuche in der Vergangenheit waren nur teilweise erfolgreich. Dies gilt zum Beispiel für die Programme zur Entwicklung der ländlichen Gebiete aus der *Great Society*-Agenda von Präsident Lyndon B. Johnson in den 1960er Jahren oder für den *Affordable Care Act* (*Obamacare*) von 2010 zur Erweiterung des Zugangs zur Krankenversicherung, insbesondere für Menschen mit geringem Einkommen. So entwickeln Demografen, Soziologen und Wirtschaftsexperten heute weiter Vorschläge, um die Situation auf dem Land zu verbessern.

Brian Thiede von der *Pennsylvania State University* schlägt beispielweise vor, insbesondere auf die Struktur der ländlichen Wirtschaft und Gemeinschaften zu achten, um ländliche Armut zu verringern.³⁶ Eine andere Strategie wäre laut dem *Chicago Council on Global Affairs*, die physischen, wirtschaftlichen und sozialen Kontakte zwischen städtischen, vorstädtischen und ländlichen Gemeinschaften zu stärken. Dafür empfiehlt der Thinktank, regionale Planungsbemühungen zu intensivieren, um allzu unterschiedliche Auswirkungen politischer Entscheidungen auf Stadt und Land zu vermeiden. Der *New York Times*-Kolumnist Ross Douthat hält dagegen die Großstädte für das Problem, weil sie seiner Meinung nach zu viele Ressourcen und Arbeitsplätze anziehen. Er würde daher die größten Ballungszentren des Landes am liebsten entflechten und ihre Verwaltung sowie ihre Unternehmen auf die Umgebung verteilen.³⁷ Yuval Levin vom *Ethics and Public Policy Center* schlägt in seinem Buch *The Fractured Republic* vor, nicht nur das Subsidiaritätsprinzip zu stärken, sondern auch mehr auf die lokale Ebene zu achten. Seiner Meinung nach könnte die Wiederbelebung „vermittelnder Institutionen“ aus der Zivilgesellschaft wie der Familie,

der Schulen und der religiösen Organisationen dazu beitragen, die Polarisierung der US-Politik zu dämpfen.³⁸

Dies sind alles Ansätze für die Zukunft. Leider sind sich mehrere Experten erst einmal darin einig, dass es für die Politik kurz- oder mittelfristig schwierig sein wird, die wirtschaftliche, soziale und politische Dimension des Stadt-Land-Gefälles einzuebnen. Der Gegensatz könnte sich sogar während der Präsidentschaft Donald Trumps noch intensivieren, meinen die Pessimisten.³⁹ Jenseits der politischen Entscheidungen des US-Präsidenten und ihrer Auswirkungen auf das Wohlergehen des ländlichen Amerikas geht aus dieser Analyse jedenfalls Folgendes hervor: Wenn die Demokratische Partei es nicht schafft, für die nächste Präsidentschaftswahl einen Kandidaten auszuwählen, der die Spaltung zwischen Stadt und Land überbrücken kann, bleibt die Wiederwahl des amtierenden US-Präsidenten Donald Trump ein durchaus wahrscheinliches Szenario.

Dr. Céline-Agathe Caro ist Senior Policy Analyst im Auslandsbüro der Konrad-Adenauer-Stiftung in Washington D.C.

- 1 Gemeinden mit über einer Million Einwohnern.
- 2 Vgl. Parker, Kim / Horowitz, Juliana / Brown, Anna / Fry, Richard / Cohn, D’Vera / Igielnik, Ruth 2018: What Unites and Divides Urban, Suburban and Rural Communities, Pew Research Center, 22.05.2018, S. 5, in: <https://pewrsr.ch/2DYXdob> [20.08.2018].
- 3 Definition und Zahlen unter: U.S. Department of Agriculture 2017: Rural-Urban Continuum Codes, 27.11.2017, in: <https://bit.ly/2IctQx0> [20.08.2018].
- 4 Vgl. Parker et al., N. 2, S. 45, S. 7 (Executive Summary).
- 5 Vgl. Adamy, Janet / Overberg, Paul 2017: One Nation, Divisible: Rural America Is the New ‘Inner City’, The Wall Street Journal, 26.05.2017, in: <https://on.wsj.com/2qntwlo> [20.08.2018].
- 6 Siehe Schaubild in: Beda, Steven 2017: Most new jobs aren’t in rural areas, 6 charts that illustrate the divide between rural and urban America, PBS News Hour, 17.03.2017, in: <https://to.pbs.org/2yMwqEt> [20.08.2018].
- 7 Vgl. Parker et al., N. 2, S. 28.
- 8 Vgl. Adamy / Overberg, N. 5. Weiterführende Publikationen von Moretti zum Thema „Economics of Cities and Regions“ unter: <https://bit.ly/2xKdRBC> [20.08.2018].
- 9 Vgl. Parker et al., N. 2, S. 26.
- 10 Vgl. Adamy / Overberg, N. 5.
- 11 Vgl. Parker et al., N. 2, S. 26–27; vgl. Adamy / Overberg, N. 5.
- 12 Vgl. Greiman, Lillie / Myers, Andrew / von Reichert, Christiane 2017: Disabilities are more common in rural areas, PBS News Hour, 17.03.2017, in: <https://bit.ly/2xKdRBC> [20.08.2018].
- 13 Vgl. Adamy / Overberg, N. 5.
- 14 Opioid-bedingte Todesfälle haben in den USA epidemische Ausmaße erreicht. 63.000 Amerikaner starben im Jahr 2016 an einer Überdosis, zwei Drittel von ihnen durch Opioide. Im Oktober 2017 rief Präsident Donald Trump den nationalen Gesundheitsnotstand aus.
- 15 Vgl. Shipley, Ahlshia 2018: Opioid Crisis Affects All Americans, Rural and Urban, U.S. Department of Agriculture, 11.01.2018, in: <https://bit.ly/2D8W24o> [20.08.2018].
- 16 Vgl. Mostafavi, Beata 2016: „Rural Communities See Steep Increase in Babies Born with Opioid Withdrawal“ (Studie), University of Michigan, 12.12.2016, in: <https://bit.ly/2IbjZrn> [20.08.2018].
- 17 Vgl. Schaubilder in: Adamy / Overberg, N. 5.
- 18 Vgl. Parker et al., N. 2, S. 44.
- 19 Vgl. ebd., S. 29.
- 20 Vgl. Brownstein, Ronald 2016: How the Election Revealed the Divide Between City and Country, The Atlantic, 17.11.2016, in: <https://bit.ly/2fzEvFJ> [20.08.2018].
- 21 Siehe weitere Statistiken unter: Kirk, Chris 2012: How Powerful Is Your Vote? When it comes to voting, not all states are created equal, Slate, 02.11.2012, in: <https://bit.ly/1N5cdKC> [20.08.2018].

- 22 Vgl. Desilver, Drew 2014: How the most ideologically polarized Americans live different lives, Pew Research Center, 13.06.2014, in: <http://pewrsr.ch/117Z2ON> [20.08.2018].
- 23 Vgl. Martin, Gregory J. / Webster, Steven W. 2018: Does Residential Sorting Explain Geographic Polarization?, Stanford University, 23.03.2018, in: <https://stanford.io/2Q451WT> [20.08.2018].
- 24 Vgl. Tesler, Michael 2016: How racially resentful working-class whites fled the Democratic Party – before Donald Trump, The Washington Post, 21.11.2016, in: <https://wapo.st/2O3rZA0> [20.08.2018].
- 25 Vgl. Pew Research Center 2018: Divide in partisanship continues to widen between white voters with and without a college degree, 20.03.2018, in: <http://pewrsr.ch/2FVWtw> [20.08.2018].
- 26 Vgl. Cramer, Katherine 2016: The Politics of Resentment: Rural Consciousness in Wisconsin and the Rise of Scott Walker, University of Chicago Press, Chicago.
- 27 Siehe dazu unter anderem Caro, Céline-Agathe 2017: Klimaschutz im Zeitalter der Trump-Administration: Wie führende US-Think-Tanks die aktuellen Entwicklungen im Energie- und Umweltbereich in den USA einschätzen, Länderbericht, Konrad-Adenauer-Stiftung, 06.07.2017, in: <http://kas.de/wf/de/33.49488> [20.08.2018]; dies. 2018, Mauern, Verbote, Abschiebungen: US-Einwanderungspolitik im Zeichen von „America First“, Länderbericht, Konrad-Adenauer-Stiftung, 20.01.2018, in: <http://kas.de/wf/de/33.51323> [20.08.2018].
- 28 Pew Research Center 2018: Trump Viewed Less Negatively on Issues, but Most Americans Are Critical of His Conduct, 03.05.2018, in: <https://pewrsr.ch/2HSyOOZ> [20.08.2018].
- 29 Parker et al., N. 2, S.17.
- 30 Vgl. ebd., S. 5.
- 31 Siehe dazu u. a. Davidson, Justin 2017: Cities Vs. Trump: Red state, blue state? The urban-rural divide is more significant, New York Times Magazine, 18.04.2017, in: <https://nym.ag/2oqERiD> [20.08.2018].
- 32 Vgl. Zitat in: Ebd.
- 33 Vgl. Parker et al., N. 2, S. 31.
- 34 *Gerrymandering* ist eine politische Praxis, die darauf abzielt, den Zuschnitt der Wahlbezirke in einem Mehrheitswahlssystem zu modifizieren, um die Wahlergebnisse einer Partei zu optimieren. Siehe dazu u. a. Caro, Céline-Agathe 2016: Trump ist bloß die Krönung. Die Polarisierung der US-Politik als Ergebnis langfristiger Trends, Auslandsinformationen, 18.07.2016, S. 95 ff., in: <http://kas.de/wf/de/33.45431> [01.10.2018].
- 35 Vgl. Brownstein, N. 20.
- 36 Vgl. Thiede, Brian 2017: Poverty is higher in rural areas, PBS News Hour, 17.03.2017, in: <https://to.pbs.org/2yMwqEt> [20.08.2018].
- 37 Vgl. Douthat, Ross 2017: We should treat big cities like big corporations, and bust them up, Dallas News, März 2017, in: <https://bit.ly/2oa2YD2> [20.08.2018].
- 38 Levin, Yuval 2016: The Fractured Republic: Renewing America's Social Contract in the Age of Individualism, Basic Books, New York.
- 39 Vgl. Analysen von Moretti, Enrico in: Adamy/Overberg, N. 5; vgl. Brownstein, N. 20.



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 Einkommenschichten 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.

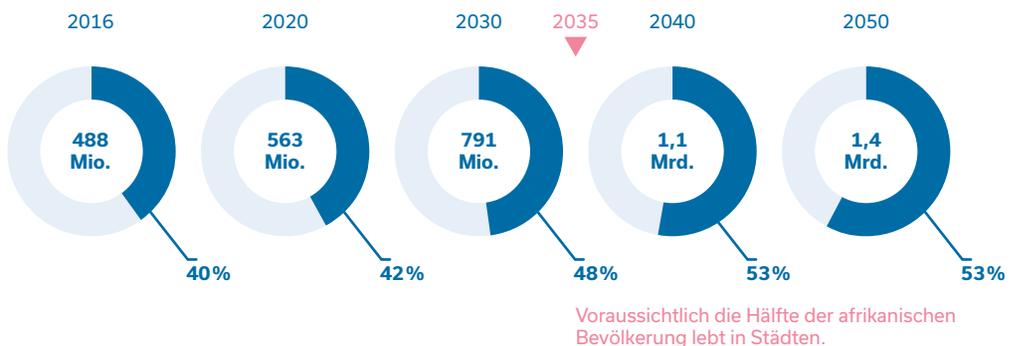
Urbanisierung und Wirtschaftswachstum

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.

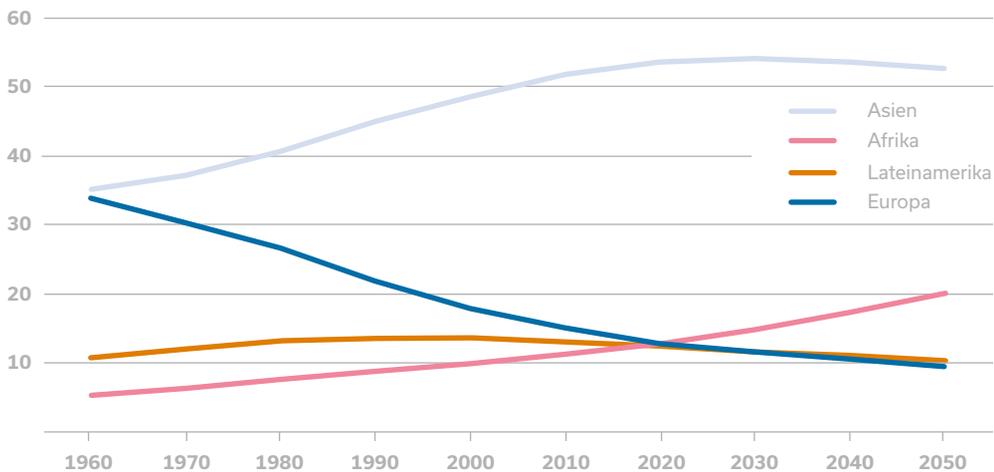
Dabei fliehen immer mehr auch und gerade junge Menschen in die Städte. Die Hauptgründe für die Landflucht in Afrika sind Unzufriedenheit mit der öffentlichen Verwaltung sowie die Folgen des Klimawandels und bewaffneter Konflikte.⁵

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

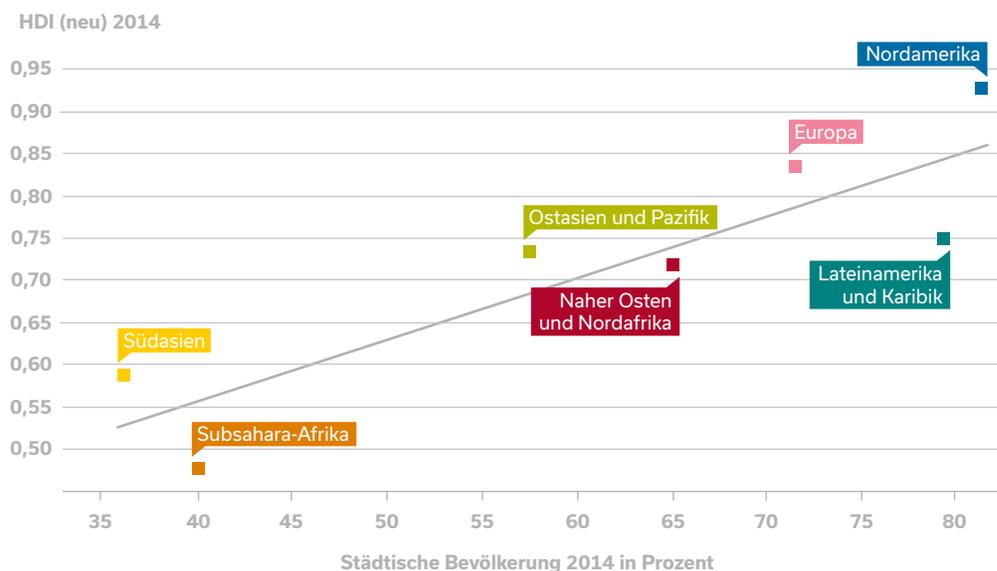
Gewalt und Konflikte schwächen die demokratische und die wirtschaftliche Entwicklung von Städten und tragen zur Verringerung des wirtschaftlichen Wachstums auch ganzer Volkswirtschaften bei. Umgekehrt werden die lokale Demokratie und die wirtschaftliche Entwicklung gestärkt, wenn es gelingt, Gewalt, 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.

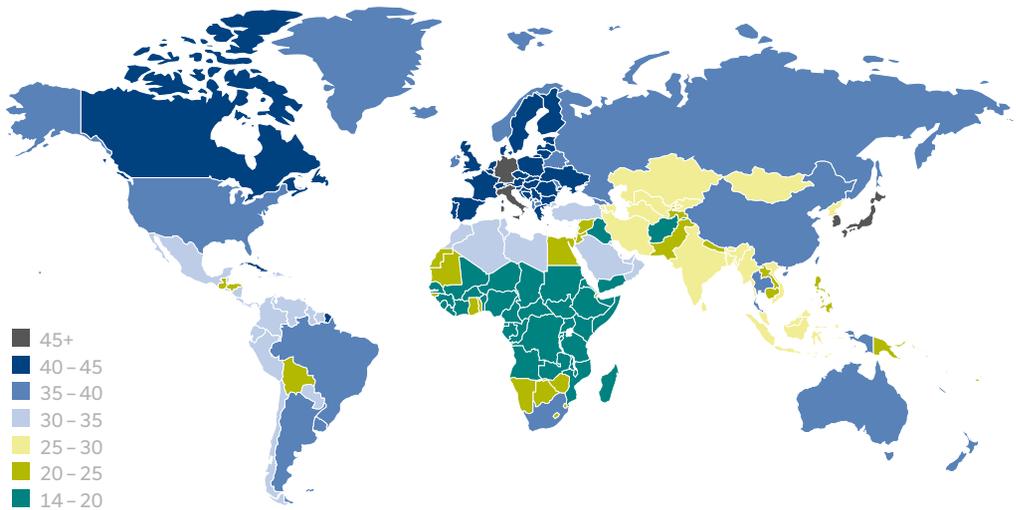
Die Rolle und der Einfluss der Jugend sowohl in Bezug auf Demokratie und Partizipation als auch auf wirtschaftliche Entwicklung und sozialen Zusammenhalt sind wichtig für jede

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

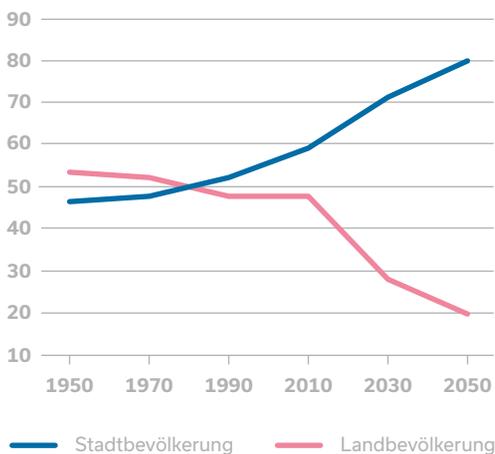
Ähnlich wie in anderen afrikanischen Ländern schreitet die Urbanisierung in Südafrika rasch voran. 1990 lebten 52 Prozent der Bevölkerung in städtischen Gebieten, 2030 werden es 71 Prozent und 2050 sogar 80 Prozent sein (siehe Abb. 5). Zusätzlich zu den bereits genannten Aspekten spielt in Südafrika 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/2Ogmclg> [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 and 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].



Von der Dorfgemeinschaft zur Megacity

Eine Stadt bauen, ein Volk erschaffen

Staatlicher Wohnungsbau in Singapur als holistisches,
multidimensionales Politikkonzept

Frederick Kliem

Keine andere politische Maßnahme ist derart bezeichnend für Singapurs Erfolg und seine soziale, kulturelle und politische DNA wie der öffentliche Wohnungsbau. In wenigen Jahrzehnten verwandelte sich der Stadtstaat von einer heruntergekommenen Hafenstadt in eine der führenden Industrienationen der Welt. Der Weg, singapurische Politik und Gesellschaft zu verstehen, führt unweigerlich über die Wohnungsbaupolitik des Landes.

Einleitung

Nicht wenige Länder sind stolz auf ihren öffentlichen Wohnungsbau. Doch nur selten offenbaren staatlicher Wohnbau und entsprechende Regulierungen so viel über einen Staat und dessen Bevölkerung, nur selten steht die Bevölkerung so hinter ihrer Wohnungsbaupolitik wie in Singapur. Kaum ein Tag vergeht, ohne dass Zeitungen oder Fernsehsender das Thema aufgreifen. Um die Besonderheit des einzigen vollständig souveränen Stadtstaates der Welt zu verstehen, reicht ein Blick auf dessen staatliche Wohnungsbaupolitik. Kein anderes Thema, keine andere Sehenswürdigkeit und kein historisches Ereignis beschreiben den Kern der Politik und Gesellschaft, der Geschichte und Selbstwahrnehmung sowie die Herausforderungen und Erfolge des Staates besser.

Wie hat Singapur es geschafft, sich inmitten einer der schlimmsten Wohnungsbaukrisen innerhalb nur weniger Jahrzehnte aus einem maroden und chaotisch strukturierten Land in eines der am meisten entwickelten Länder der Welt zu verwandeln, gleichauf mit Dänemark und Deutschland? Wie wurde es zu einem Land, in dem nahezu alle Bürger in einer gepflegten Eigentumswohnung leben, obwohl sich die Bevölkerung in dieser Zeit verdreifacht hat? Dieser Beitrag erörtert, wie öffentlicher Wohnungsbau in Singapur die Handlungsweisen und Errungenschaften des Stadtstaates versinnbildlicht. Der Text bietet eine holistische Perspektive auf die Einzigartigkeit Singapurs und untersucht, wie etwas derart Profanes wie der öffentliche Wohnungsbau zum Aushängeschild eines Landes geworden ist.

HDB-Immobilien – Dreh- und Angelpunkt der DNA Singapurs

Wie alle politischen Angelegenheiten in Singapur wird auch die Wohnungsbaupolitik von der Regierung zentral gesteuert. Mehr als drei Viertel aller Immobilien werden von der staatlichen Wohnungsbaubehörde, dem *Housing & Development Board* (HDB), gebaut. Wohneigentum wird größtenteils durch den *Central Provident Fund* (CPF) finanziert – ein obligatorisches Sparmodell für alle berufstätigen Singapurere, bei dem Arbeitnehmer 20 Prozent des monatlichen Gehalts einzahlen und der Arbeitgeber weitere 17 Prozent beisteuert. Die Interdependenz dieser zwei Maßnahmen ergibt ein komplementäres System, das nahezu die gesamte Bevölkerung mit öffentlichem Wohnraum versorgt: ca. 82 Prozent aller Singapurere leben hierin und ca. 90 Prozent nennen ihre Wohnung ihr Eigentum.¹ Mit 91 Prozent ist Singapurs Wohneigentumsquote weltweit die zweithöchste. Zum Vergleich: in Deutschland beträgt die Wohneigentumsquote 52 Prozent.

Das HDB-System ist ein Eckpfeiler des singapurischen sozioökonomischen Rahmenplans, ein Kennzeichen der Identität des Landes, Kern des „Sozialvertrages“ und Anker der Partei *People’s Action Party* (PAP), die Singapur seit der Unabhängigkeit ununterbrochen regiert. Unter Premierminister Lee Kuan Yew (LKY, 1959 bis 1990) verwandelte sich Singapur von einem tropischen Slum mit hohen Armuts- und Kriminalitätsraten in eines der reichsten Industrieländer der Welt. Das moderne Singapur wurde zwei Generationen lang von einer leistungsstarken, korruptionsfreien und engagierten Regierung geführt,

die davon überzeugt war, dass eine derart beispiellose Entwicklung nur unter einer starken Zentralregierung erreicht werden kann. Kritiker nennen Singapur daher nicht ganz zu Unrecht semiautokratisch.

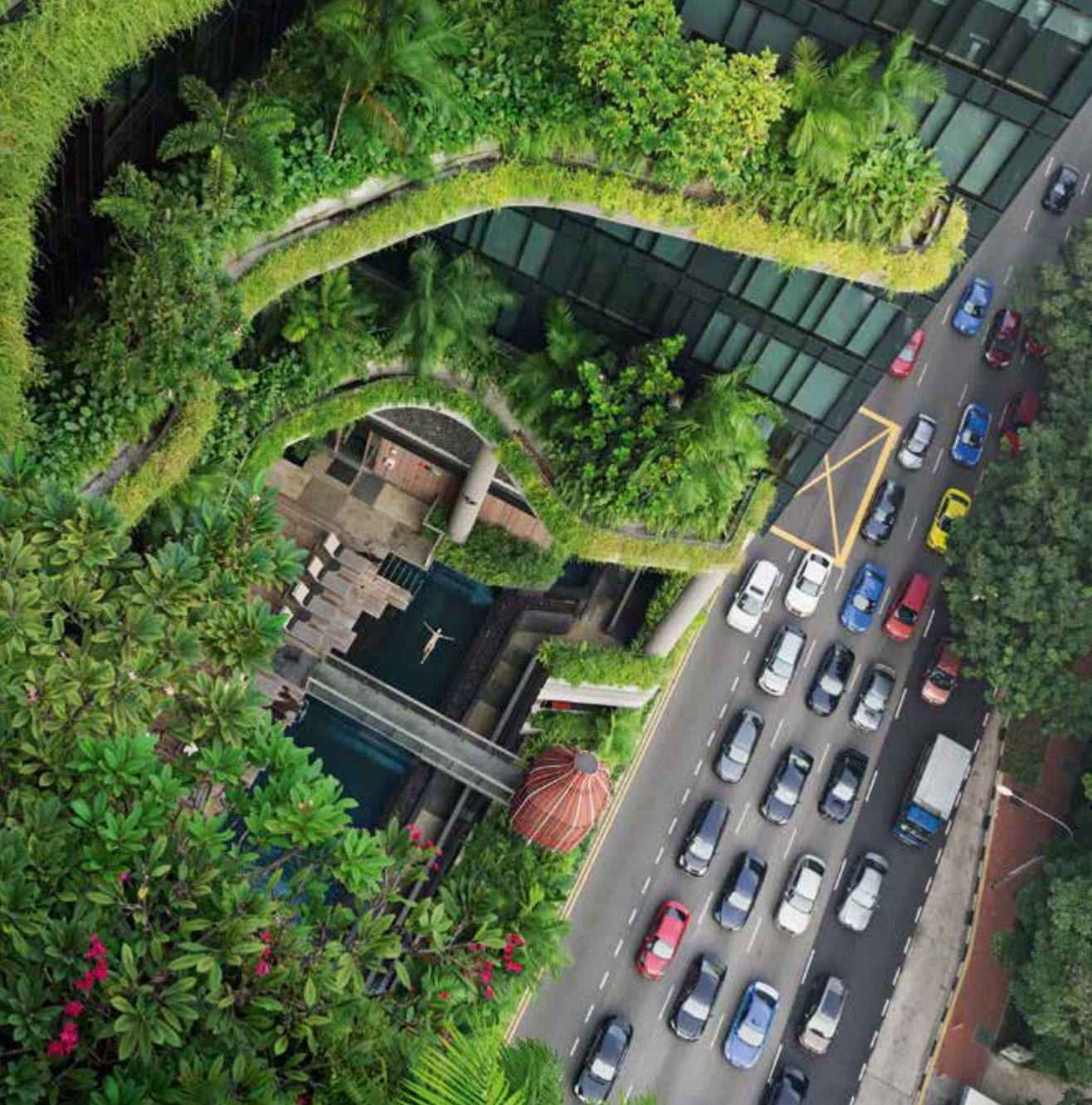
Von Slums zu hochmodernen Wohnvierteln

Das Singapur der 1950er und 1960er Jahre befand sich in einem miserablen Zustand. Die britische Kolonialverwaltung maß Grundbedürfnissen wie dem Wohnungsbau und der Stadtplanung keine große Bedeutung bei. Ein Ausschuss für Wohnungsbau verkündete 1947, dass Singapur unter hemmungslosem und planlosem Wachstum leide, welches die Gesundheit und Moral der Menschen gefährde.² Ein Drittel der Gesamtbevölkerung hauste entweder in beengten Hausbesetzersiedlungen, die aus Holzhütten, rostigen provisorischen Konstruktionen mit unzureichender Belüftung und mangelhaften sanitären Anlagen am Rande der Insel oder maroden *shophouses*, multifunktionalen Wohn- und Geschäftsgebäuden in einem, in der Stadt bestanden. In Anbetracht eines rasanten Bevölkerungswachstums stiegen die Überbelegung des Wohnraums und der Druck auf öffentliche Güter dramatisch an.³

Eine radikale politische Herangehensweise sollte die schlechten Lebensbedingungen verbessern. So wurde am 1. Februar 1960 mit der Unterstützung von Premierminister Lee das HDB gegründet. Mit Lim Kim San als Vorsitzendem entwickelte sich dieses zur primären Komponente der visionären multidimensionalen Wohnungspolitik.⁴ Diese beinhaltete ein neues Landerwerbsgesetz, den *Land Acquisition Act* (LAA) von 1966, und zwei Jahre später die Umstrukturierung des CPF zu einem Immobilienfinanzierungsmittel.⁵ Von nun an konnten Singapurer ihre Ersparnisse aus der obligatorischen Altersvorsorge zur Zahlung ihrer Hypotheken beim HDB nutzen, statt dafür auf ihr real verfügbares Einkommen zurückgreifen zu müssen. Ferner sollte das HDB ursprünglich Mietwohnungen für weniger Wohlhabende bauen, um Slumbewohner dort unterzubringen und Slums schließen zu können. Doch innerhalb

von nur vier Jahren wurde das HDB-Konzept in ein inklusives, universelles Erbpacht-Konzept für alle Bevölkerungsschichten umgewandelt. In weniger als drei Jahren baute die Regierung 21.000 Wohnungen, zwei Jahre später waren es 54.000. Zum aktuellen Zeitpunkt hat das HDB über eine Million Wohnungen fertiggestellt – öffentlicher Wohnraum für eine gesamte Nation.





Urbanes Grün: Singapur ist gleichzeitig eine der am dichtesten besiedelten und grünsten Städte der Welt.
Quelle: © Lucas Foglia.

Die HDB-Wohnkomplexe gliedern sich in 23 sowohl am Stadtrand als auch im Stadtzentrum gelegene Stadtteile. Diese erstrecken sich halbkreisförmig vom Zentrum aus über die gesamte Insel. Die Hausfassaden sind teils bescheiden eintönig braun, teils lebhaft bunt gestrichen – in beiden Fällen jedoch in nahezu makellosem Zustand. Jeder HDB-Komplex wird von der

Regierung gewartet und renoviert. Mit diesen geregelten Wartungen und in regelmäßigen Abständen durchgeführten größeren Renovierungs- und Modernisierungsprojekten stellt die Regierung sicher, dass kein Stadtteil, keine Freizeitanlage und kein Wohnkomplex verwahrlost sowie keine Nachbarschaft bzw. kein Stadtteil aufgrund von Vernachlässigung an Attraktivität

Tabelle 1: Nutzung der öffentlichen Fläche in Singapur

Art der Flächennutzung	Eingeplante Fläche (Hektar)	
	2010	2030
Wohnungsbau	10.000 (14 %)	13.000 (17 %)
Industrie und Gewerbe	9.700 (13 %)	12.800 (17 %)
Grünanlagen und Naturschutzgebiete	5.700 (8 %)	7.250 (9 %)
Gemeinschafts- und Erholungsgebiete, öffentliche Einrichtungen	5.400 (8 %)	5.500 (7 %)
Versorgung (z.B. Strom, Kläranlagen)	1.850 (3 %)	2.600 (3 %)
Wasserspeicher	3.700 (5 %)	3.700 (5 %)
Landverkehrsinfrastruktur	8.300 (12 %)	9.700 (13 %)
Hafen- und Flughafen	2.200 (3 %)	4.400 (6 %)
Bevölkerungsschutz	13.300 (19 %)	14.800 (19 %)
Sonstiges	10.000 (14 %)	2.800 (4 %)
Gesamt	71.000 (100 %)	76.600 (100 %)

Quelle: Ministry of National Development Singapore: A High Quality Living Environment For All Singaporeans, Land Use Plan to Support Singapore's Future Population, 01/2013.

verliert oder sich gar zu einem neuen Slum entwickelt. Singapurs Regierung nutzt ihr exklusives und absolutes Ordnungs- und Steuerungsprivileg auch, um dem eigenen hohen Anspruch an nachhaltige Entwicklung gerecht zu werden, und führte die Solarenergienutzung in den öffentlichen Wohnbau ein. Das HDB hat bereits an ca. 1.000 Komplexen auf der gesamten Insel Solaranlagen installiert; 2020 werden 5.500 Komplexe mit Solaranlagen ausgestattet sein.⁶

Jedes Jahr verkauft das HDB eine weitere Charge Rohbauwohnungen vor allem an Erstkäufer (17.000 in 2018), die dann mitunter noch einige Jahre auf die Fertigstellung warten müssen. Alternativ kann man auch bestehende Wohnungen direkt von den Vorbesitzern erwerben, die diese seit den 1990er Jahren zu kontrollierten, aber attraktiven Marktpreisen verkaufen können. Wie bereits angedeutet, werden alle HDB-Wohnungen als 99-jährige Erbpacht verkauft, während der die

Wohnung unter bestimmten Bedingungen weitervermietet oder verkauft werden kann. Nach Ablauf der Pacht muss die Wohnung jedoch wieder an den Staat zurückgegeben werden. Dreizimmerwohnungen kosten je nach Lage und verbliebener Pachtzeit durchschnittlich 250.000 bis 350.000 Singapur-Dollar (150.000 bis 220.000 Euro). Vor allem Erstkäufer können hier mit einem staatlichen Zuschuss von mindestens 50.000 Singapur-Dollar rechnen. Der Kaufpreis für eine vergleichbare private Wohnung von nichtstaatlichen Bauträgern, die in erster Linie auf die Bedürfnisse wohlhabender Singapurischer und Einwanderer ausgelegt sind, wäre mindestens dreimal so hoch.

Das Wort Verkauf signalisiert traditionell stets eine Gewinnabsicht, doch diese ist lediglich bei einem Wiederverkauf durch die Besitzer gegeben. Denn die Regierung verkauft unter Marktpreis und die Bürger können einen Teil ihrer

CPF-Ersparnisse für eine Anzahlung verwenden, großzügige staatliche Zuschüsse bekommen und vergleichsweise günstige Hypotheken aufnehmen, die ebenfalls mithilfe der CPF-Ersparnisse beglichen werden können. So zahlen letztlich zwar immer noch die Singapur, doch der Verkäufer, die Regierung, schlägt daraus keinen finanziellen Profit und der Käufer muss nicht auf sein verfügbares Einkommen zurückgreifen.

Bodenfläche ist Singapurs kostbarste Ressource.

Das HDB ist in jeder Hinsicht eine einzigartige singapurische Erfolgsgeschichte und genießt ohne jeden Zweifel die unverändert große Sympathie und Unterstützung sowohl der Bürger als auch der Politik. Die Stadtteile, besonders außerhalb des Zentrums, mögen wenig abwechslungsreich wirken, sie sind jedoch sauber, gepflegt und nahezu frei von Kriminalität. Die aktuellste Umfrage des HDB zeigt, dass 91 Prozent der Eigentümer mit ihrer Wohnung, Nachbarschaft und Grundstücksanlage zufrieden sind.⁷ Singapurs Wohnungsbaupolitik stellt auch sicher, dass der Wohnraum erschwinglicher ist als in anderen reichen, beliebten und dicht besiedelten Städten wie Hong Kong oder London. Es gibt praktisch keine Obdachlosigkeit in Singapur, keine Slums oder Ghettos, und laut aktuellen Berechnungen werden fast alle beschäftigten Bürger im Rentenalter in der Lage sein, ihren Lebensabend in einer Eigentumswohnung zu verbringen. Für die Regierung ist das HDB-Programm zweifelsfrei teuer, aber durchaus effektiv.

Verantwortungsvoller Umgang mit Fläche

Durch eine nahezu perfekte und zentralisierte Stadtplanung wird die geringe Fläche Singapurs optimal genutzt. Das Land ist mit 730 Quadratkilometern kleiner als Hamburg. Während die Hansestadt jedoch nur 1,8 Millionen Einwohner hat, liegt die Bevölkerung der Republik Singapur bei 5,8 Millionen. Ca. 8.000 Menschen leben hier auf jedem Quadratkilometer, was den Stadtstaat

auf Platz drei der am dichtesten besiedelten Länder der Welt bringt (Hamburg verzeichnet lediglich 2.400 je Quadratkilometer). Gleichzeitig ist Singapur mit einer Begrünung von einem Drittel des gesamten Stadtgebiets eine der grünen Städte der Welt, noch vor Oslo und Vancouver.⁸ Singapur verfügt über eine große Zahl an gepflegten Parkanlagen, natürliche Feuchtgebiete sowie Regenwälder und bemüht sich so, sowohl seine Kohlenstoffdioxid-Emissionen zu reduzieren als auch eine attraktive und lebenswerte Heimat bieten zu können. Betrachtet man all dies, ist der Druck, unter dem die Wohnungsbaupolitik steht, leicht nachvollziehbar. Bodenfläche ist Singapurs kostbarste Ressource.

Die Inkraftsetzung des LAA verlieh der Regierung erhebliche Macht über die gesamte singapurische Landmasse und ermächtigte sie, diese praktisch vollständig und unter Marktpreis zu erwerben. Heute gehören mehr als 90 Prozent der gesamten singapurischen Bodenfläche dem Staat, was das Rückgrat der Wohnungsbaupolitik bildet.⁹ LKY rechtfertigte den drastische Maßnahmen fordernden LAA wie folgt:

„Als wir mit gewaltigen Problemen wie schlechten Wohnverhältnissen, keiner weiteren Möglichkeit der Bebauung und mit enormer Überbevölkerung konfrontiert wurden, entschieden wir, dass wir dieses Problems ohne drastische Maßnahmen niemals Herr werden würden, es sei denn, wir würden gegen die Gesetze verstoßen und die Regeln brechen. So ergriffen wir allem anderen übergeordnete Maßnahmen, um Land günstig erwerben zu können, was gegen einen der Grundsteine des britischen Verfassungsrechts – die Unantastbarkeit von Eigentum – verstieß. Doch dies musste überwunden werden, da die Unantastbarkeit des Überlebensrechts der Gesellschaft wichtiger war.“¹⁰

Die Tatsache, dass ein Großteil des privaten Grundes in Singapur in den 1960er Jahren im Besitz einiger weniger, sehr wohlhabender Einzelpersonen war¹¹, hilft zu verstehen, warum sowohl die Regierung als auch die Bevölkerung eine großräumige Verstaatlichung der Fläche als fair erachteten. Zusätzlich wurde Singapurs Landfläche seit

der Unabhängigkeit mit importiertem Sand um ca. 22 Prozent erweitert.¹² Bis heute ist es in Singapur unüblich, Land zu besitzen. Das HDB, selbst eine staatliche Behörde, pachtet die Fläche von der Regierung, um Hochhäuser zu errichten und einzelne Einheiten weiter an die Bürger zu verpachten.¹³ Die Regierung behält sich dabei stets vor, das Pachtrecht nötigenfalls aufzuheben, jedoch nicht ohne großzügige Kompensation.

Die weitreichende Macht der Regierung, deren Durchsetzungsvermögen sowie die Langzeitplanung Singapurs fördern die Stadtgestaltung. 1971 kündigte das Land den ersten von mehreren *Concept Plans* an, einen Entwurf für zukünftige Landnutzung, welcher dem Aufbau eines modernen Singapurs dienen soll. Dieser stellte die erste koordinierte Stadtentwicklungsstrategie dar, die sich mit den anfänglichen Anforderungen der Infrastruktur eines jungen Staates befasste. Es wurden allgemeine Pläne zur Errichtung einer neuen Verkehrsinfrastruktur und zur Erbauung neuer Wohn-, Industrie- und Erholungsgebiete vorgestellt, die die halbkreisförmige Anordnung von Trabantenstädten rund um das zentrale Hafengebiet vorsehen. Die Stadtgestaltung des modernen Singapurs mit seiner Vielzahl an von Trabantenstädten umgebenen Naturschutzgebieten und Stauseen wie auch die städtische Verkehrsinfrastruktur, die aus Schnellstraßen und dem öffentlichen Personennahverkehr, z. B. der *Mass Rapid Transit* (MRT), besteht, sind unmittelbare Folgen dieses *Concept Plan*. Das nahezu perfekte Netzwerk konnte exakt nach Plan implementiert werden, da die Regierung über Jahrzehnte weiß, wohin sich die Bebauung ausdehnen wird, und im Voraus Flächen für zukünftige Bauprojekte freihalten kann. Alle Regierungsbehörden hatten mit dem *Concept Plan* ein Referenzdokument zur Hand, mithilfe dessen alle Tätigkeiten ressortübergreifend koordiniert werden können. Dieser Gesamtregierungs- und Zentralsteuerungsansatz, sich der Bedürfnisse des Landes holistisch anzunehmen, ist beispielhaft für alle Bereiche und Maßnahmen singapurischer Politik und wird durch eine vertrauensvolle und weitgehend regierungstreue Bevölkerung sowie eine konstante, stark zentralisierte Einparteieregierung ermöglicht.

Identitäts- und Staatsbildung

Während der akute Platz- und Wohnungsmangel die treibende Kraft hinter dem HDB-Konzept war, geht die Politik deutlich über den Wohnungsbau hinaus. Die Rolle, die die Wohnungspolitik in der Gestaltung der singapurischen Gesellschaft und Identität spielt, ist kaum zu überschätzen. Wohnungsbau sowie Eigentümerschaft wurden zu wichtigen institutionellen Säulen der Staats- und Identitätsbildung sowie zu einem Machtanker für die PAP.

Nach der Unabhängigkeit wurde die Nationsbildung zu einer Hauptaufgabe des Staates.

Der Aufbau einer nationalen Einheit war die Hauptsorge aller postkolonialistischen südostasiatischen Staaten. Von diesen war Singapur jedoch der einzige Staat, der die Unabhängigkeit nicht gewollt, gar abgelehnt hatte, da man glaubte, ohne Großbritannien und Malaysia nicht überlebensfähig zu sein. Doch 1965 wurde das Land vor vollendete Tatsachen gestellt und mit der Notwendigkeit konfrontiert, aus einer heterogenen Bevölkerung, die überwiegend aus chinesischen, indischen und malaiischen Immigranten verschiedener Religionen bestand, einen Staat zu schaffen. Nie zuvor war Singapur ein eigenständiger Staat gewesen und erbt unfreiwillig die hinterlassenen kolonialen Strukturen. Dem Land fehlte das Bindemittel, das jeder Staat benötigt – eine gemeinsame nationale Erfahrung, gemeinsame nationale Entwicklung, das Gefühl der Bürger, eine eigene Nation zu bilden und Teil eines Volkes zu sein. Ohne das Gros dieser Eigenschaften würden alle Bemühungen der Staatsbildung nach Erlangung der Unabhängigkeit vergebens sein. Lee und seine Regierung mussten daher nicht nur einen Staat vom Grund her aufbauen, sondern ein Staatsvolk schaffen.

Die dominante malaiische, indische oder chinesische Identität durch eine singapurische zu

ersetzen, wurde als eine der primären unmittelbaren Staatsaufgaben angesehen. Hauseigentümerschaft wurde als wichtiges Hilfsmittel zur kulturellen Identitätsbildung gesehen. LKY merkt an: „(m)ein Hauptziel bestand darin, jedem Bürger einen Anteil an dem Land und eine Investition in die Zukunft des Landes zu geben. Ich wollte eine Eigentümer-Gesellschaft.“ Außerdem wollte er:

„allen Eltern, deren Söhne Wehrdienst leisten [in Singapur gilt die Wehrpflicht], einen Anteil an dem Singapur geben, das ihre Söhne verteidigen mussten. Wenn die Familie des Soldaten nicht ihr eigenes Heim besäße, würde dieser Soldat schnell schlussfolgern, dass er nur zum Schutz des Eigentums der Wohlhabenden kämpfen würde. Ich war der Überzeugung, dass ein Gefühl der Eigentümerschaft überaus wichtig für unsere neue Gesellschaft war, die keine tiefen Wurzeln in einem gemeinsamen historischen Erlebnis hatte.“¹⁴

Tatsächlich geben 98,8 Prozent der Menschen in der bereits oben zitierten Umfrage des HDB an, ein starkes Zugehörigkeitsgefühl gegenüber ihrer unmittelbaren Gemeinde und der Gesellschaft zu spüren.¹⁵

Doch die PAP hatte zweifelsohne auch machtpolitische Motive. Singapurs Slums waren Brutstätten politischer Unzufriedenheit und linksorientierter Gruppen. LKY war der Überzeugung, dass selbstbewusste Eigentümer-Familien Singapur politisch „stabilisieren“ würden.“¹⁶

„Ich habe gesehen, wie Wähler in Hauptstädten dazu tendierten, gegen die aktuelle Regierung zu stimmen, und war entschlossen, aus unseren Mietern Eigentümer zu machen, da wir sonst keine politische Stabilität erreichen würden.“¹⁷

„Politische Stabilität“, wie Lee es nennt – oder anders gesagt: die Verewigung der PAP-Regierung – ging jedoch nicht nur aus einer gepflegten Infrastruktur hervor, sondern aus einem fortwährenden Vertrauen in und einer Wertschätzung für eine kontinuierlich effektive Regierung. Diese Effektivität zeigt sich fortwährend vor

allem darin, dass sich die Bevölkerung auf sichere und solide Lebensbedingungen verlassen kann. Das HDB verkörpert wie keine andere politische Maßnahme die Sorge der PAP um die Bevölkerung. Die von der Regierung gesteuerte Zuordnung der Wohnungen stellte ebenfalls sicher, dass linksorientierte Oppositionelle über die Inseln verstreut wurden und einzelne Wahlkreise nicht zu oppositionellen Hochburgen wurden. Bis heute beschuldigt die Opposition, wie z. B. die *Workers' Party*, die Regierung, Wohngebäude in PAP-Hochburgen öfter zu warten und zu renovieren als in den wenigen Wahlkreisen, in denen die Opposition nennenswerten Zuspruch erhält.

Integration in eine multikulturelle Gesellschaft

Singapur ist der einzige Staat in Südostasien mit einer chinesischen Bevölkerungsmehrheit. Die unmittelbare Region wird von malaiischen und indonesischen Ethnien dominiert. Nach der Unabhängigkeit stand der Stadtstaat vor vielseitigen kulturellen Herausforderungen, in einer Nachbarschaft, die dem neu entstandenen Staat nicht zuletzt aufgrund der ethnisch chinesischen Dominanz feindselig gegenüberstand. Singapur ist ein multikulturelles und multireligiöses Land, in dem ethnische Chinesen mit 76 Prozent die Mehrheit bilden und Malaien mit ca. 15 Prozent, Inder mit ca. sieben Prozent und andere Bevölkerungsgruppen mit ca. zwei bis drei Prozent vertreten sind.¹⁸ Diese Verteilung ist zum einen auf die günstige maritime Lage Singapurs, die seit Jahrhunderten die Schifffahrt und Handelsmigration anzieht, zurückzuführen, zum anderen jedoch auf die Geschichte und unheilvolle Logik der Kolonialisierung, die künstliche ethnische Gesellschaften kreierte und eine kalkulierte Rassentrennung vollzog, um sich die Bevölkerung untertan zu machen. Singapurs vielfältige Bevölkerungsgruppen lebten meist in über die Insel verteilten ethnisch segregierten Gebieten. Die Gruppen hielten an ihren verschiedenen Kulturen, Traditionen und Sprachen fest, da sie weder das Ziel noch die Möglichkeit hatten, mit anderen Kulturen zu interagieren.¹⁹ Die singapurische Gesellschaft

der Kolonialzeit war eine geteilte Gesellschaft, deren Folgen, wie die starke ethnische Sensibilität, noch heute spürbar sind. Doch anders als heute war die Zeit unmittelbar nach dem Kolonialismus durch ernste ethnische Konflikte, vor allem durch chinesisch-malaiische Spannungen charakterisiert, die sich in ganz Singapur (und der Halbinsel Malaysias) ausbreiteten. Allein in Singapur mündeten diese Konflikte in Gewalttaten, die beispielsweise 1964 zu Dutzenden Toten und Hunderten Verletzten führten.

Bei der Zuteilung von Wohnraum spielt die ethnische Zugehörigkeit der künftigen Bewohner eine entscheidende Rolle.

Die Führungsspitze der PAP war entschlossen, dem ein Ende zu setzen und eine harmonische, multikulturelle und egalitäre Gesellschaft aufzubauen, die es den verschiedenen Bevölkerungsgruppen erlauben würde, ihre eigene Kultur und Religion auszuleben, ohne sich jedoch selbst abzugrenzen – ein Grundsatz, der noch heute politische Priorität genießt. Nichtsdestotrotz war ihnen auch der fehlende soziale Zusammenhalt bewusst, der dazu führte, dass jede Gruppe entschieden ihre eigenen Partikularinteressen verteidigte. So kam es, dass die Regierung begann, ein umfangreiches Netz aus einzelnen, fein nuancierten und strategisch klugen gesamtgesellschaftlichen Grundsätzen und politischen Maßnahmen zu entwickeln, das die kulturelle Identitätsbildung fördern sollte. Mit anderen Worten: Die politische Führung nahm sich vor, eine harmonische, multikulturelle Gesellschaft zu konstruieren.

Eine wesentliche Komponente dieses interdependenten Maßnahmennetzwerkes war und bleibt der öffentliche Wohnungsbau. HDB gab der Regierung die Möglichkeit, Gesellschaftsgruppen zu integrieren und sie zu motivieren, zu interagieren, gemeinsam zu wohnen und sich

letztlich vor allem als Singapurere zu identifizieren. In den neuen Siedlungen sollte ein Gemeinschaftsgefühl entstehen: Chinesen, Malaien und Inder sollten als Nachbarn auf den gemeinsamen Fluren ihrer Wohnkomplexe leben und sich in Freizeiteinrichtungen begegnen. Sie sollten fortan in denselben *Hawker Centers* (die zahlreichen sehr beliebten Essensstände im Freien) essen, auf denselben Märkten einkaufen, in denselben Schulen und Gemeindezentren gehen. So sollten regelmäßige multikulturelle Begegnungen bei alltäglichen Aktivitäten entstehen. Man versuchte, eine geteilte Gesellschaft durch inklusiven Wohnungsbau und Eigentümerschaft zusammenzuschweißen, während man gleichzeitig das Praktizieren individueller Traditionen in unmittelbarer Nähe voneinander statt in ethnisch-kulturell segregierten Enklaven förderte. So entstand das inzwischen verfestigte Gemeinschaftsgefühl der Bevölkerung Singapurs zuallererst auf den gemeinschaftlichen Fluren der HDB-Wohnkomplexe.

Das HDB teilte neue Wohnkomplexe strikt zu, sodass Bevölkerungsgruppen in etwa gleichmäßig verteilt wurden. Nachdem jedoch die erste Bauphase und die Umsiedlungen abgeschlossen waren und sich ein erster Verkaufsimmobiliemarkt bildete, begannen sich erneut Enklaven zu gruppieren und Gestalt anzunehmen. So rief die Regierung 1989 präventiv die *Ethnic Integration Policy* (EIP) ins Leben – eine Richtlinie zur ethnischen Integration, die die Nachhaltigkeit des ursprünglichen Verteilungsplans sicherstellen sollte. Bis heute sorgt die EIP durch festgelegte Quoten dafür, dass die multiethnischen Gemeinden erhalten bleiben. Bei allen HDB-Neu- und Weiterverkäufen wird darauf geachtet, dass die ethnische Struktur Singapurs in etwa in jedem Wohnkomplex widerspiegelt wird. Maximal 84 Prozent aller Wohnungen einer Nachbarschaft können an chinesische Käufer veräußert werden, in einem einzelnen Wohnkomplex dürfen es maximal 87 Prozent der Wohnungen sein. Für Malaien sind es 22 und 25 Prozent sowie für Inder und andere Minderheiten zwölf und 15 Prozent. Sind die festgelegten Quoten erreicht, dürfen Eigentümer nur noch an Käufer ihrer eigenen Bevölkerungsgruppe verkaufen, sodass

das sensible Gleichgewicht erhalten bleibt. Diese Strategie ist wohl durchdacht, denn sie adressiert besondere singapurische Umstände und wird sowohl der Geschichte als auch dem gesellschaftlichen Bedarf des Landes gerecht. Vorgeschriebene Integration bleibt bis heute ein hochrangiges Prinzip der Regierung. Auch in der Zukunft soll Singapur eine inklusive, gut integrierte und ethnisch-kulturell harmonische Gesellschaft bleiben.

HDB trägt ebenfalls seinen Teil dazu bei, einer zu großen und ungesunden sozioökonomischen Ungleichheit, einer sozioökonomischen „Schere“, vorzubeugen. Die demografische Mischung fördert die Interaktion zwischen der breiten Mittelschicht mit den weniger Wohlhabenden aller Bevölkerungsgruppen sowie den unterschiedlichsten Hintergründen, Berufen und sozialen Stellungen. Jeder Wohnkomplex wird somit als eine Gemeinde und ein Mikrokosmos Singapurs begriffen, in dem Nachbarn sehen können, wie andere leben, wie sich deren Karrieren entwickeln und wie sie die eigenen Kinder erziehen. Um diese soziale Interaktion zu fördern, hat jeder Wohnkomplex gemeinsame Nutzungsflächen, *Void-Decks* – bewusst freigehaltene Nutzungsflächen im Erdgeschoss eines jeden Wohnblocks. *Void-Decks* sind regengeschützte, aber offene Räume für Aktivitäten der Gemeinde innerhalb des Wohnkomplexes, in denen Hochzeiten, Beerdigungen, Feiern und Märkte stattfinden. Oft befinden sich hier *Hawker Centers* und kleinere unabhängige Einzelhandelsläden, die *Mamashops*. Auch Spielplätze, Kindergärten, Fitness- und Gesundheitszentren sind hier anzutreffen. In Singapur ist Essen mehr als Nahrungsaufnahme. Gemeinsam essen ist eine tägliche Veranstaltung der sozialen Interaktion. Daher sind vor allem *Hawker Centers* beliebte Gemeinschaftsorte, die täglich von Stammkunden aller Bevölkerungsgruppen und Gesellschaftsschichten besucht werden und so Möglichkeiten für zwischenmenschliche Interaktion bieten. Tatsächlich geben 85,7 Prozent aller Bewohner an, regelmäßig mit Nachbarn aus anderen Bevölkerungsgruppen zu interagieren.²⁰

Nahezu jeder Singapurere lebt in einer fast identisch gebauten Wohnung.

Die Quoten-Zuteilung in Verbindung mit dem Zuschuss- und Hypothekenprogramm des HDB hat so einen egalitären Wohnungsmarkt erschaffen, in dem nahezu jeder singapurische Bürger in einer fast identisch gebauten Wohnung lebt. Natürlich gibt es je nach Alter, Komfort und Lage mehr und weniger beliebte Wohnkomplexe und Gegenden, was sich auch in den Miet- und Kaufpreisen widerspiegelt. Die weniger wohlhabenden und traditionelleren Familien wohnen meist außerhalb des Zentrums im HDB-Kerngebiet. Doch auch in den begehrten Nachbarschaften und im Stadtzentrum finden sich HDB-Komplexe. Die Regierung schreibt vor, dass in jedem Gebiet eine bestimmte Anzahl an HDB-Wohnkomplexen vorhanden sein soll. Außerdem schreibt sie ein bestimmtes Verhältnis von Büro-, Einzelhandels- und Funktionsgebäuden in jeder Nachbarschaft vor, ebenso wie ein bestimmtes Verhältnis von öffentlichem und privatem Wohnraum. Die sonst für asiatische Großstädte typischen Slumgegenden und Ghettos gibt es in Singapur nicht. Die meisten Stadtteile sind Mikrokosmen, die die Gesamtstruktur Singapurs widerspiegeln.

Der Wohlfahrtsstaat und Social Engineering

Obwohl Singapur für seine Ablehnung eines umfangreichen Wohlfahrtsstaats, des Kapitalismus und niedriger Einkommens- und Gewerbesteuer, die multinationale Großkonzerne anziehen, bekannt ist, liegt dem öffentlichen Wohnungsbau ein sozioökonomischer Egalitarismus zugrunde. Die staatliche Wohnbauförderung ist der Hauptgrund dafür, dass Singapurere nicht auf ein konventionelles Sozialhilfe- oder Rentensystem angewiesen sind. Die meisten Singapurere – ausgenommen die besonders Wohlhabenden – leben in ähnlich gestalteten Unterkünften, haben eine ähnliche Altersvorsorge und, für das Gesamtkonzept von besonderer Bedeutung, sie häufen keinen Eigentums- oder Grundbesitz an, den sie an

nachfolgende Generationen weitergeben. So wird eine wohlhabende Erbschaftselite vermieden und der begrenzte Boden für künftige Generationen erhalten. Einkommensgrenzen stellen sicher, dass sehr wohlhabende Bürger keine HDB-Wohnungen zur weiteren Vermögensbildung kaufen. Zusätzlich zu ihrem CPF und eventuell auch privaten Ersparnissen besitzen theoretisch alle Singapurere ihre Unterkunft mit dem Eintritt ins Rentenalter. Vor allem wenn die Kinder zu Erstkäufern werden und ihre eigenen HDB-Wohnungen erwerben, werden Singapurere der älteren Generation dazu angehalten, in kleinere Wohnungen zu ziehen und damit ihre Raumnutzung zu optimieren – *right-sizing*, wie es die Regierung nennt – oder Sonderzuschüsse zu ihrer Rente zu beantragen, damit ihnen mehr liquide Mittel zur Verfügung stehen.²¹

Gleichzeitig nutzt die Regierung ihre absolute Kontrolle über den Wohnungsmarkt für Social Engineering, eine soziale, gesellschaftliche Steuerung, die über die kulturellen Zuteilungsquoten hinausgeht. Besondere Maßnahmen fördern das, was die größtenteils konservative Gesellschaft eine solide Familie nennt. Erstkäufer müssen beispielsweise verheiratet sein, um sich für die großzügigen staatlichen Zuschüsse, die die HDB-Wohnungen so preiswert machen, zu qualifizieren. Alleinstehende können zwar an sogenannten Single-Programmen teilnehmen, müssen jedoch mindestens 35 Jahre alt sein. Geschiedene müssen einen dreijährigen Ausschluss in Kauf nehmen, währenddessen nur eine der beiden Parteien beim HDB-Kaufprogramm teilnehmen kann – es sei denn, Kinder unter 18 Jahren sind betroffen, die Geschiedenen heiraten direkt wieder oder ziehen zurück zu ihren Eltern. Des Weiteren werden Erstkäufern zusätzliche Ermäßigungen gewährt, wenn sie in die Nähe ihrer Eltern ziehen, um sie dazu zu bewegen, diese im Alter zu versorgen – eine Aufgabe, die in Europa oft dem Staat zukommt. Dies scheint zu funktionieren, denn 36,7 Prozent der verheirateten Paare leben mit ihren Eltern oder in deren fußläufiger Nähe und 90,3 Prozent aller verheirateten Paare sehen ihre Eltern mindestens einmal im Monat.²² Dieses *top-down* betriebene Social

Engineering wird mit dem Gedanken an das übergeordnete Ziel von den Singapurern generell befürwortet.



Zusammenfassung: Stadt- und Gesellschaftsgestaltung. Ein holistischer gesamtstaatlicher Ansatz

Das HDB führt eine umfassende und weltweit durchaus beachtete Wohnungsbaupolitik. Das „singapurische Wunder“ erlaubte es einer

unterentwickelten Hafenstadt voller kultureller Spannungen und sozialer Ungleichheit, zu einem der sichersten, saubersten und am weitesten entwickelten Industrieländer der Welt zu werden. Trotz schlechter Ausgangschancen überholte Singapur den Rest der Region und den Großteil der industrialisierten Welt innerhalb weniger



Mikrokosmos: Die Interaktion mit den Nachbarn ist gewünscht und wird bei der Planung entsprechender Wohnkomplexe entsprechend mit bedacht. [Quelle: © Tim Chong, Reuters.](#)

Jahrzehnte. Dank des besonderen politischen Geschicks der Regierung und ihrer erwiesenen Fähigkeit zu langfristiger politischer Planung sowie dank einer kompetenten und zuverlässigen öffentlichen Verwaltung wird ein nachhaltiger gesellschaftlicher Fortschritt gewährleistet, der durchaus Beachtung verdient.

Dieser Beitrag erörterte, wie zentral die Wohnungspolitik für dieses „Wunder Singapur“ ist. Sie ist ein essenzieller Teil der ganzheitlichen und regierungsübergreifenden Herangehensweise an die unzähligen Herausforderungen, vor denen das Land nach der Unabhängigkeit stand. Der öffentliche Wohnungsbau in Singapur ist ein vielschichtiges Konzept. Ein Lösungsansatz, der gleichzeitig die wesentlichen politischen und gesellschaftlichen Herausforderungen des erheblichen Platzmangels, ethnischer Spaltungen und Konflikte sowie nationaler Loyalität und Zugehörigkeit adressiert. Öffentlicher Wohnungsbau in Singapur befasst sich gleichzeitig mit der Sozialhilfe und der Gesellschaftsdynamik, fungiert als Ersatz für einen herkömmlichen Wohlfahrtsstaat, setzt kulturelle Integration durch, fördert die kulturell-religiöse Harmonie und deckt den materiellen und gesellschaftlichen Grundbedarf der Singapurer.

Der *Top-down*-Ansatz der Stadtplanung in Singapur zielt auf ein sicheres, sauberes und funktionierendes Umfeld ohne sozioökonomische Enklaven. Dies ist ebenfalls einer der Gründe für die Langlebigkeit der PAP. Wähler belohnen eine Regierung, die Grundbedürfnisse erfolgreich deckt, und offenbar ist der Wohnungsbau in einer Metropole eines dieser Grundbedürfnisse. Die Regierung nutzt ihr Steuerungsprivileg auch, um eine loyale Bevölkerung zu belohnen, und weiß, dass Eigentümerschaft eine risikoscheue Wählerschaft fördert, die kein Interesse an einer politischen Veränderung hat. Abgesichts dessen ist die mehrheitliche Unterstützung für die PAP im Allgemeinen und den öffentlichen Wohnungsbau im Besonderen derzeit stabil

Wie sieht die Zukunft des HDB aus?

Mittelfristig sind Bebauungen angemessen „smart“ und „grün“, also mit modernster Digitalisierung ausgestattet und durch immer mehr Grünflächen ergänzt, die das allgemeine Wohlbefinden verbessern und gleichzeitig einen praktischen Nutzen haben sollen, wie z. B. Trinkwasserstauseen. In neuen Siedlungen werden außerdem *First- and last-mile*-Konzepte getestet, die Bürger durch autonome Shuttlebusse von ihrer Wohnung oder ihrem Arbeitsplatz zum nächsten öffentlichen Verkehrsmittel transportieren.

Langfristig wäre es wünschenswert, dass das HDB seine soziale Mission und Motivation überdenkt, um den sich verändernden Umständen gerecht zu werden. Die steigende Anzahl interkultureller und internationaler Ehen macht die Bevölkerung vielfältiger. Junge Erwachsene sind oft gezwungen bei ihren Eltern zu wohnen, bis sie verheiratet oder 35 Jahre alt sind. Die Betreuung der eigenen Eltern im Alter ist natürlich ein Wert an sich, doch werden Homosexuelle, Geschiedene und junge alleinstehende Eltern strukturell benachteiligt. Die wenigsten Singapurer verzichten auf die staatlichen Zuschüsse, indem sie dauerhaft mieten oder Wohnungen auf dem stark beschränkten privaten Wohnungsmarkt kaufen. Zum einen lohnen sich solche Alternativen finanziell nicht, zum anderen können sich meist nicht einmal gut verdienende Singapurer dies leisten. Wohlhabende Einwanderer, die nicht ins CPF einzahlen müssen und deren Unternehmen oft die hohen Mieten in Privat- oder Eigentumswohnungen finanziell fördern, sind eine zu starke Konkurrenz und belasten den Markt.

Ein Vorbild für Europa?

Die Regierung Singapurs zeigt sich entschlossen und handlungsstark. Doch die Grundsätze, die dieser Linie in allen Bereichen der Politik zugrunde liegen, sind speziell singapurisch und kaum weltweit übertragbar. Diese besonderen und einzigartigen Umstände sollten sich potenzielle Nachahmer und Verfechter einer Universalisierung vor Augen führen. Bevor sich die Frage

stellt, was europäische Industrieländer vom singapurischen Entwicklungsmodell lernen können, stellt sich diejenige nach der Bereitschaft, die unbeabsichtigten Konsequenzen des Handelns einer zentralisierten, dem *Top-down*-Ansatz folgenden Regierung zu akzeptieren. Sind interessierte Länder bereit und in der Lage, absolute Kontrolle über Flächennutzung und Städteplanung auszuüben? Sind sie bereit, gewisse Einschränkungen der individuellen Freiheit zu akzeptieren und eine zentralisierte Verteilung von Eigentum und Wohlstand in einer ansonsten kapitalistischen Freihandelswirtschaft hinzunehmen? Vor allem aber, sind Regierungen dazu bereit und in der Lage, ihre Bevölkerung mithilfe fragwürdiger Anreize zu animieren, gesamtgesellschaftliche Zwecke voranzutreiben? Oder anders formuliert, wollen und können europäische Regierungen soziales *Micromanagement* betreiben? Im Falle Singapur geht dieses Konzept auf und findet auch die genuine Unterstützung der aufgeklärten Bürgerschaft. Doch ist dies kulturell übertragbar?

Eine staatlich gelenkte Zuteilung von Wohnraum wie in Singapur ist in Europa undenkbar.

Singapurs Versuche, kulturelle Spaltung sowie interkulturelle und -religiöse Spannungen zu vermeiden, sind lobenswert und erinnern an Diskussionen über Parallelgesellschaften im weitaus weniger multikulturellen westlichen Europa. Obwohl die Zuteilung von Wohnungen nach ethnischer Zugehörigkeit durch die Regierung in Singapur offenbar akzeptiert wird, ist sie in den meisten europäischen Gesellschaften, die ihrer politischen Kultur entsprechend ein minimales Eingreifen in die individuelle Freiheit priorisieren, undenkbar. Auch die Inkraftsetzung des LAA, welches der singapurischen Regierung ein erhebliches Mitspracherecht mit Blick auf den Grund und Boden des Landes sicherte, ist eine politische Selbstermächtigung, die zwar von den Singapurem akzeptiert wird, doch in

Ländern, in denen die Besitzrechte des einzelnen Bürgers einen hohen Stellenwert haben, ist sie undenkbar.

Was also lässt sich von Singapur lernen? Effektive Stadtplanung, staatlich kontrollierte Wartung von Wohnanlagen und Freizeiteinrichtungen, ein hoher Anteil an Grünanlagen und die multidimensionale Herangehensweise an Nachhaltigkeit sind in erster Linie Fragen der Verteilung öffentlicher Güter und der Neuordnung der Subsidiarität – beides sicher keine Privilegien halbdemokratischer Einparteiensysteme. Doch die Grundsätze des HDB sind im europäischen Kontext nicht anwendbar. Die Absicht dieses Beitrags war es nicht, das singapurische Modell des öffentlichen Wohnungsbaus als vorbildlich zu bewerben, sondern zu zeigen, dass etwas derart Profanes wie die Wohnungsbaupolitik viel über die Geschichte eines Landes und seiner Gesellschaft erzählen kann. Er sollte zeigen, in welcher bemerkenswerter Symbiose die sehr spezielle singapurische Politik und Gesellschaft funktionieren.

Es gibt keinen Zweifel daran, dass das HDB eine singapurische Erfolgsgeschichte ist. Der Stadtstaat war und bleibt mit vielen, einzigartigen Herausforderungen konfrontiert, doch das HDB-Konzept hat seinen Teil dazu beigetragen, die Vision des nach wie vor verehrten Lee Kuan Yew für sein Land umzusetzen. Dieser Artikel warnt jedoch vor der Versuchung, diesen Erfolg zu verallgemeinern. HDB vermag die Probleme Singapurs zu lösen, doch die europäischen lösen kann es nicht.

–übersetzt aus dem Englischen–

Dr. Frederick Kliem ist Senior Programm-Manager des Regionalprogramms Politikdialog Asien der Konrad-Adenauer-Stiftung in Singapur.

- 1 Vgl. Housing & Development Board (HDB) 2017: Key Statistics: Annual Report 2016/2017, S. 6, in: <https://bit.ly/2xs9gom> [15.08.2018].
- 2 Vgl. Fraser, J.M. (Hrsg.) 1948: The work of the Singapore Improvement Trust, 1927-1947, Singapur, S. 20-30.
- 3 Vgl. Latif, Asad 2009: Lim Kim San: A Builder of Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, Singapur, S. 52-59.
- 4 Vgl. Lee Kuan Yew 1998: The Singapore Story: Memoirs of Lee Kuan Yew, Times Editions, Singapur, S. 343-344.
- 5 Vgl. Central Provident Fund Board 2018: History of CPF, in: <https://bit.ly/2xu5pqw> [15.08.2018].
- 6 Vgl. Lee, Amanda 2017: 848 more HDB blocks to be installed with solar panels, Today, 01.11.2017, in: <https://bit.ly/2MSQL0S> [15.08.2018].
- 7 Vgl. HDB 2014: Sample Household Survey 2013, 26.12.2014, in: <https://bit.ly/2NrBMAi> [15.08.2018].
- 8 Vgl. WEF/MIT 2017: Treepedia: Exploring the Green Canopy in cities around the world, in: <https://bit.ly/2itwWOY> [15.08.2018].
- 9 Vgl. Phang, Sock Yong 2018: Policy Innovations for Affordable Housing In Singapore: From Colony to Global City, Palgrave Macmillan, Singapur, S. 13.
- 10 Fernandez, Warren 2011: Our Homes: 50 Years of Housing a Nation, Straits Times Press, Singapur, S. 62.
- 11 Vgl. ebd., S. 22.
- 12 Vgl. The Economist 2015: Such quantities of sand. Asia's mania for „reclaiming“ land from the sea spawns mounting problems, 26.02.2015, in: <https://econ.st/2N2VNNe> [15.08.2018].
- 13 Vgl. Tan Sook Yee 1998: Private Ownership of Public Housing in Singapore, Times Academic Press, Singapur, S. 14-15.
- 14 Ebd.
- 15 Vgl. HDB 2014, N. 7.
- 16 Lee, Kuan Yew 2011: From Third World to First, HarperCollins, New York, S. 95.
- 17 Ebd., S. 96.
- 18 Vgl. Department of Statistics Singapore 2018: Population and Population Structure, in: <https://bit.ly/2Kxf9bC> [15.08.2018].
- 19 Kulturelle Integration und Harmonie ist in Singapur ein sensibles Thema mit viel Konfliktpotenzial. Einen interessanten Einblick hierzu bietet Vasil, Raj 1995: Asianising Singapore: The PAP's Management of Ethnicity, Institute of Southeast Asian Studies, Singapore.
- 20 Vgl. HDB 2014, N. 7.
- 21 Vgl. Phang, Sock Yong 2015: Singapore's Housing Policies: Responding to the Challenges of Economic Transitions, Singapore Economic Review 60: 3, S. 13.
- 22 Vgl. HDB 2014, N. 7.



Von der Dorfgemeinschaft zur Megacity

Urbane Welt

Wie Städtenetzwerke die globale Ordnung stützen

Kathrin Zeller

Städte, die bereits mehr als die Hälfte der Weltbevölkerung beherbergen, erobern mit ihren Bürgermeistern traditionelle Foren der Nationalstaaten wie den Weltklimagipfel oder die G20. Nicht nur ganz praktische und bürgernahe Lösungsansätze, sondern auch die Hoffnung auf ein Alternativmodell in Zeiten großer Verunsicherung stellen die Stadt ins Rampenlicht.

Die Wiederentdeckung des „Stadtbewusstseins“

Ein kurzer Rückblick zeigt: Städte spielen in der Entwicklung von Zivilisationen eine zentrale Rolle und waren in der Geschichte direkt an der Gestaltung der Struktur internationaler Beziehungen beteiligt. Die *Polis*, eine Art Stadtstaat der Antike, ermöglichte die Entwicklung einer Vorform der heutigen Demokratien. Interessensvertretungen der Städte wurden durch die *Proxenoï*, ähnlich einem Honorarkonsul, bereits in weit gefächerten Netzwerken gepflegt.¹ Bis zur Mitte des letzten Jahrtausends mischten vor allem Handelsstädte wie Mailand noch als selbständige Entitäten auf der globalen Bühne mit. Mit Entstehen der Nationalstaaten begann die Blütezeit klassischer Diplomatie zwischen Nationen und später supranationalen Organisationen wie den Vereinten Nationen (VN). Die Kooperation zwischen Städten spielte nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges vor allem innerhalb der Friedensbemühungen eine Rolle, wobei vorrangig bilaterale Abkommen zur Kooperation in den Bereichen Kultur, Bildung oder Sport im Vordergrund standen.

Spätestens zu Beginn der 1990er Jahre begann sich die Sicht auf die Stadt als internationaler Akteur erneut zu wandeln. Einerseits wurde die Globalisierung von einer starken Urbanisierung und damit in vielen Staaten von einer Binnenzentralisierung begleitet. Es entstanden sogenannte Globale Städte,² die wichtige Knotenpunkte der Weltwirtschaft, wie Zentralen der Finanzwirtschaft oder globaler Konzerne, auf sich konzentrieren. Etwa zeitgleich gewann die

Debatte um die Gestaltung einer globalen nachhaltigen Entwicklung und deren Akteure an Bedeutung. Erstmals wurden Zusammenhänge ökologischer und entwicklungspolitischer Bestrebungen auf Ebene der VN im Rahmen des Erdgipfels in Rio de Janeiro im Jahr 1992 thematisiert. Eines der zentralen Ergebnisse war die Erkenntnis, dass nachhaltige Entwicklung der Kooperation verschiedener Partner bedarf und globale Herausforderungen zunehmend an die Entwicklung von Städten gekoppelt sein werden. 172 Staaten verständigten sich in der Folge auf das Aktionsprogramm Agenda 21, in dem Kommunen als Akteure globaler nachhaltiger Entwicklung einbezogen wurden. Zum Leitsatz wurde das bereits aus Stadtplanung und Umweltbewegungen bekannte Prinzip *Think global, act local*.

Die Stadt im Zentrum globaler Entwicklung

Aktuell leben ca. 55 Prozent der Weltbevölkerung in städtischen Gebieten. Die Tatsache, dass dieser Anteil im Jahr 1950 noch bei ca. 30 Prozent lag, und für das Jahr 2050 auf 68 Prozent prognostiziert ist, zeigt, wie rasant sich die Welt urbanisiert. Sowohl der Anstieg der Gesamtbevölkerung als auch die Migration in die Städte wird VN-Prognosen zufolge zu einem Zuwachs von 2,5 Milliarden zusätzlicher Menschen in Städten führen. Mit beinahe 90 Prozent dieses Wachstums in bisher mittelgroßen Städten Asiens und Afrikas wird diese Urbanisierung am schnellsten in Schwellen- und Entwicklungsländern voranschreiten. Hier werden bis 2050 auch die meisten der 43 Megastädte entstehen und wachsen.³

Obwohl Städte weniger als zwei Prozent der Erdoberfläche bedecken, liegt ihr Energieverbrauch bei etwa 78 Prozent des weltweiten Gesamtverbrauches. Mehr als 60 Prozent des gesamten Kohlendioxids sowie erhebliche Mengen anderer Treibhausgasemissionen durch Energieerzeugung, Fahrzeuge, Industrie und Biomasse entstehen in Städten.⁴ Gleichzeitig sind Städte den Folgen des Klimawandels besonders ausgesetzt. 70 Prozent der Megastädte der Welt liegen in Küstengebieten.⁵ Eine Studie der VN deutet darauf hin, dass zumindest die Hälfte von über 1.500 untersuchten Städten eine hohe Anfälligkeit für mindestens eine von sechs Naturkatastrophen (Wirbelstürme, Überschwemmungen, Dürren, Erdbeben, Erdbeben und Vulkanausbrüche) aufweist. Dies hat auch Konsequenzen für die wirtschaftliche Entwicklung. Da gerade globale Städte zentrale Einheiten der Weltwirtschaft sind, haben deren Entwicklungen – sowohl positiv als auch negativ – besondere globale Wirkungskraft. Tokio etwa weist ein Bruttoinlandsprodukt vergleichbar mit dem Kanadas oder Australiens auf.

Und so wird klar, dass die Gestaltung einer nachhaltigen globalen Entwicklung zu einem Großteil von der Gestaltung der urbanen Entwicklung abhängt. Nicht zuletzt können Städte gerade auch deshalb einen erheblichen Beitrag leisten, weil sie in Bereichen wie Bodennutzungsplanung, Abfallmanagement, Transport oder Energienutzung grundlegende Entscheidungsgewalt haben.⁶ In besonderem Maße gilt dies für die aufstrebenden Megastädte in Asien und Afrika, die massive Mengen an Ressourcen, beispielsweise für den Bau von Infrastruktur, benötigen werden. Bereits heute legen diese Städte über Investitionsentscheidungen in Infrastruktur, Wohnungspolitik und anderen Fragen der Stadtverwaltung den Grundstein für die Entwicklung der kommenden Jahrzehnte – nicht nur für die eigene Stadt, sondern auch über die Stadt- und Landesgrenzen hinaus. Der Erfolg der Städte bei der Bewältigung dieser Herausforderungen wird letztlich auch über globale Dynamiken wie den Umgang mit Klimawandel, Migrationsdruck oder den Wettbewerb um knapper werdende Ressourcen mitentschieden.

Städtenetzwerke und ihre Funktionen

Städte sind damit ein wichtiges Instrument für eine weltweite nachhaltige Entwicklung, gerade auch in ihrer Rolle als Akteure internationaler Kooperation. Besonders im Vorfeld und nach dem Erdgipfel im Jahr 1992 begannen zahlreiche Städte, sich innerhalb von Netzwerken zu organisieren. Diese arbeiten innerhalb bestimmter Regionen oder global. Im Fokus stehen größtenteils verschiedene Aspekte nachhaltiger Entwicklung.⁷ Eine Analyse der Universität Boston unterscheidet zwischen Netzwerken, die sich als eine Art Sammelbecken einer breiten Teilnehmerzahl öffnen, und solchen Netzwerken, die eher Charakteristiken eines Klubs aufweisen und damit die Teilnahme an Kriterien binden.⁸ Die Untersuchung, die sich auf US-amerikanische Netzwerke im Bereich Umwelt bezieht, fand zudem heraus, dass die Netzwerke größtenteils auf zwei Ebenen arbeiten: Zum einen auf der Ebene der Städtekooperation über Wissenstransfer und die Unterstützung lokaler Leistungsfähigkeit, zum anderen über Lobbyarbeit, beispielsweise gegenüber ihren jeweiligen Nationalstaaten oder supranationalen Organisationen. Acht von 15 untersuchten Netzwerken wurden von Bürgermeistern selbst ins Leben gerufen. Hauptgrund für einen Beitritt war die Möglichkeit, sich für eine gemeinsame Sache einzusetzen. Weitere Gründe waren, Wählern eine bestimmte Priorität zu signalisieren oder Zugang zu Erfolgsmodellen und anderen Informationen zu erhalten.

Die Analyse lässt sich auch auf transnationale Städtenetzwerke übertragen. Oftmals verfolgen die Netzwerke zudem intern eine Strategie, die Wettbewerb und Kooperation zwischen den Städten kombiniert. Der Wettbewerb um den Ruf als Vorreiter soll zu immer ambitionierteren Zielen, beispielsweise zur Reduktion von Treibhausgasen, führen. Gleichzeitig kooperieren die Städte jedoch bei konkreten Maßnahmen und der Umsetzung dieser Ziele, etwa über den Austausch von Erfahrungen bei der Entwicklung von Projekten und Best Practice-Beispielen. Transnationale Netzwerke unterstützen ihre Mitglieder in der Entwicklung

gemeinsamer Projekte sowie der Akquise von Finanzierungsmitteln und organisieren eigene Konferenzen, Workshops und Studienreisen. Lobbyarbeit beinhaltet zudem die Platzierung von Bürgermeistern auf internationalen Konferenzen. Teilweise vergeben Netzwerke sogar Auszeichnungen, um eigene Anreize zur Leistungssteigerung zu setzen und den teilnehmenden Bürgermeistern so ein Instrument bereitzustellen, Erfolge auch in ihre lokale Arena zu kommunizieren.

Die Zahl der Städtenetzwerke stieg besonders nach dem Erdgipfel bedeutend an und verdreifachte sich innerhalb von ca. 15 Jahren auf derzeit ca. 160 Netzwerke. *Local Governments for Sustainability* – ICLEI wurde bereits im Jahr 1990 gegründet und arbeitet beispielsweise mit seinen rund 1.000 Mitgliedern in verschiedenen Bereichen nachhaltiger kommunaler Entwicklung. ICLEI versteht sich sowohl als eine Art Interessenverband für die Belange von Städten weltweit als auch als Anbieter von Dienstleistungen für Kommunen, etwa im Bereich der technischen Unterstützung bei der Erstellung städtischer Klimabilanzen. *United Cities and Local Governments* (UCLG) legitimiert sich über eine globale Auslegung des Subsidiaritätsprinzips und vertritt ca. 24.000 Mitglieder für eine demokratische lokale Selbstverwaltung.⁹Die *Rockefeller Foundation* betreibt das Netzwerk *RC100*, in welchem 100 Städte bei der Entwicklung von Strategien und Managementstrukturen städtischer Resilienz sowohl finanziell als auch über Beratung und den direkten Austausch mit anderen Städten unterstützt werden. C40 wurde im Jahr 2005 mit dem Ziel gegründet, 40 der größten Städte in einer Allianz der Willigen für die Reduktion von Treibhausgasen zu vereinen. Von inzwischen mehr als 90 Mitgliedern fordert C40 die Erstellung eines Klimaaktionsplans, der den Anforderungen des Übereinkommens von Paris entspricht. Vor allem Städte im globalen Süden erhalten dafür Unterstützung, die teilweise über das deutsche Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit finanziert wird. Thematische Unternetzwerke sollen den Städten bei C40 ermöglichen, sich über Hürden und Lösungen auszutauschen und urbane



Infrastruktur und Management so schneller auf den Weg der Klimaneutralität und -anpassung zu bringen. In diesem Rahmen unterstützen Städte mit Entwicklungsvorsprung innerhalb eines Bereiches, etwa Rotterdam im Umgang mit Sturmfluten oder Bogotá beim Ausbau des öffentlichen Transports durch Bussysteme, ihre Kollegen in anderen Städten.



Urbanes Wimmelbild: Vor allem in Asien und Afrika schreitet der Zuzug in die großen Städte mit enormer Geschwindigkeit voran. [Quelle: © Johannes Höhn.](#)

Neue Formen der Einflussnahme

Sowohl über die Deutung des zunehmenden Anstiegs von interkommunalen Netzwerken als auch über ihre Rolle innerhalb der *Global Governance* bestehen verschiedene Ansichten. Teilweise gründen Analysen dazu auf einer Perspektive, welche die Stadt als einen Ort versteht,

der durch die zunehmende Masse der urbanen Bevölkerung als Entwicklungstreiber für die Weltbevölkerung als Ganzes verstanden und gestaltet werden kann. Bis in die 1990er Jahre dürfte der Anstieg der Zahl von Städtenetzwerken auch noch stark durch diese Wahrnehmung geprägt gewesen sein. Die besondere Rolle von Städten als handelnde Akteure bei der

Umsetzung innovativer Lösungsansätze für globale Probleme wurde bereits in den vergangenen Jahrzehnten anerkannt. Das Siedlungsprogramm HABITAT der VN etwa geht auf das Jahr 1978 zurück und wurde zur Bekämpfung steigender Wohnungsnot initiiert.

Seit etwa zehn Jahren wird die Rolle der Städte zunehmend auch aus der Perspektive *Global Governance* analysiert und Städtenetzwerke eher als Teil eines größeren Puzzles angesehen. Dabei wird von der Annahme ausgegangen, dass etwa seit dem Ende des letzten Jahrhunderts eine Fragmentierung der globalen Machtverteilung von Nationalstaaten hin zu neuen Akteuren stattfindet. Multi- oder transnationale Unternehmen wie Nestlé, Amazon oder Google, aber auch Nichtregierungsorganisationen wie Greenpeace können danach außerhalb nationalstaatlicher Regelsysteme agieren. Verstärkt wurde diese Entwicklung durch das Aufkommen globaler Krisen wie etwa der Finanzkrise im Jahr 2007. Fragen zur Gerechtigkeit des globalen Wirtschaftssystems sowie des westlichen Fortschrittmodells und damit auch an die Rolle der Vertreter und Akteure dieses Modells rückten in die Mitte der Gesellschaft. In die Gruppe neuer, transnational handelnder Akteure reihen sich nun zunehmend auch Städte ein, die in globalen Foren oftmals durch Vertreter ihrer Netzwerke repräsentiert werden.

Auch das Auslaufen des Kyoto-Protokolls zur Begrenzung der menschengemachten globalen Erwärmung fällt als politische Krise in diesen Zeitraum. Verhandlungen für ein Nachfolgeabkommen auf Ebene der VN hatten über Jahre hinweg den Eindruck unüberwindbarer Gegensätze innerhalb der Nationalstaaten gegenüber einer der dringlichsten Herausforderungen der Menschheitsgeschichte erzeugt. Dieses Vakuum betraf letztlich vor allem auch Städte, die bereits begonnen hatten, die internationale Agenda auf lokaler Ebene umzusetzen. Ohne eine Einigung fehlte damit einerseits eine klare Zielvorgabe. Andererseits stockte darüber hinaus auch die Weiterentwicklung von Mechanismen zur Kooperation etwa für den Transfer von Knowhow sowie von finanziellen Mitteln zur Umsetzung von Maßnahmen.

Um dieser Entwicklung entgegenzuwirken, begannen die Städte, sich zunehmend selbst zu mobilisieren. Im Jahr 2012 kamen beispielsweise bei der Neuauflage des Erdgipfels nach 20 Jahren, der die Agenda 21 hervorgebracht hatte, in Rio de Janeiro über 30 Megastädte des Netzwerkes C40 zu einem Parallelgipfel zusammen. Michael Bloomberg, ehemaliger Bürgermeister von New York und Sonderbeauftragter des Generalsekretärs der VN für Städte und Klimawandel, mahnte, weder Bürgermeister noch Städte hätten den Luxus, nur herumzusitzen und über Probleme zu sprechen. Stattdessen kündigte er konkrete Pläne und Selbstverpflichtungen der Städte zur Reduktion von Treibhausgasen an.¹⁰ Im weiteren Verlauf hatten sich bis zum Jahr 2015 bereits 392 Städte dem *Compact of Mayors* angeschlossen, einem Netzwerk unter anderem mit Beteiligung von C40 und ICLEI. Parallel zur 21. VN-Klimakonferenz in Paris verpflichteten sich diese Städte freiwillig zur Reduktion ihrer Treibhausgasemissionen um 739 Millionen Tonnen pro Jahr bis zum Jahr 2030 über ihre Bau-, Transport- und Abfallpolitik. Als mit dem Nachfolgevertrag des Kyoto-Protokolls, dem „Übereinkommen von Paris“, im Jahr 2015 letztlich ein Kompromiss gefunden wurde, hatten sich zahlreiche Städte und ihre prominentesten Netzwerke bereits zur Reduktion von Treibhausgasemissionen verpflichtet und als Protagonisten selbst organisiert. Inzwischen liegen bereits erste Klimaaktionspläne von Städten wie New York oder Paris vor, die mit dem Übereinkommen von Paris hinsichtlich der Begrenzung des globalen Temperaturanstiegs auf unter 1,5 Grad Celsius konform sind und darin sowohl Strategien als auch konkrete Maßnahmen zur Erreichung der Klimaneutralität der Städte bis zum Jahr 2050 aufzeigen.

Dass gerade New York Ende 2017 als erste Stadt einen solchen Plan vorlegte, dürfte auch den innenpolitischen Verhältnissen der USA geschuldet sein. Bereits bei Aufkommen der Debatte um einen Rückzug aus dem Übereinkommen von Paris hatten sich US-amerikanische Städte in einer Koalition gegen dieses Vorhaben zusammengeschlossen und ihren Verbleib angekündigt. Die Argumentation des US-Präsidenten

bei der Verkündigung des Ausstiegs im Jahr 2017, er sei nicht gewählt worden, um die Bewohner von Paris, sondern die Pittsburgs zu vertreten, verhalf der Koalition unerwartet zu zusätzlicher Aufmerksamkeit. Der Bürgermeister Pittsburgs reagierte auf die Ankündigung per Kurznachricht auf Twitter mit der Feststellung, die USA reihten sich damit in eine Gruppe von Staaten wie Russland, Nicaragua und Syrien ein, die ebenfalls bekundet hatten, das Abkommen nicht mittragen zu wollen. Es liege seiner Meinung nach nun nicht mehr an der US-amerikanischen Regierung, sondern von nun ab an den Städten, einschließlich Pittsburgs, das Abkommen umzusetzen.¹¹

Vereinte Nationen und Europäische Union weisen Städten zunehmend mehr Verantwortung zu.

Das Übereinkommen von Paris unterstreicht zwar weiterhin die Bedeutung nationalstaatlicher Kooperation, macht allerdings auch klar, dass alle Ebenen für die Vermeidung der Klimaänderungen kooperieren müssen.¹² Inzwischen hat die urbane Agenda auch Einzug in den aktualisierten Zielkatalog zur globalen Entwicklung gefunden und ist als „Zielkategorie 11: Nachhaltige Städte und Gemeinden“ in der Agenda 2030 vertreten. In der *New Urban Agenda*, einem Strategiepapier, das im Jahr 2016 innerhalb der dritten und jüngsten Weltausstellungskonferenz HABITAT III verabschiedet wurde, verfolgt die VN eine nachhaltige und integrierte urbane Entwicklung und fordert gleichzeitig eine Stärkung urbaner Governance, ihrer Institutionen und Mechanismen sowie effektivere Finanzierungsmodelle.¹³

Und auch in regionalen Räumen wie der EU wird den Kommunen zunehmend Verantwortung zugesprochen. Im Vertrag von Maastricht wurde bereits 1992 festgelegt, dass Entscheidungen innerhalb der Union, entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip, möglichst bürgernah getroffen werden sollen. Der 2007 geschlossene Vertrag

von Lissabon bestätigt die regionale und lokale Selbstverwaltung. Im „Pakt von Amsterdam“ beschloss die EU jüngst eine urbane Agenda, die den Städten verbesserte Möglichkeiten zur Mitbestimmung geben soll. Seit vergangenem Jahr besteht zudem mit der U20 oder *Urban20* eine Gruppe, welche die Belange von Städten innerhalb der G20 vertritt.

Urbane Diplomaten auf den Bühnen der Welt

Im Zuge des Aufkommens immer neuer Netzwerke entstand neben den traditionellen Verbindungen nationalstaatlicher Diplomatie eine neue globale Community, die beachtlichen Einfluss auf globale politische Entscheidungen zu nehmen vermag.¹⁴ Der Leitsatz der Lokalen Agenda 21 von 1992 *Think global, act local* wird heute auf den Kopf gestellt: *Think local, act global* verleiht dem Anspruch Nachdruck, selbst als Akteur globaler Politik aufzutreten. Dieser Hintergrund charakterisiert auch das Konzept der Städte-diplomatie als einer Form der Dezentralisierung des Managements internationaler Beziehungen.¹⁵ Allerdings variieren die Ressourcen, die Städte in internationale Beziehungen investieren, enorm. Oftmals gibt es innerhalb der Stadtverwaltungen eine Abteilung für internationale Beziehungen. Manchmal handelt es sich um ganze Teams aus mehreren Akteuren, teilweise inklusive eines Botschafters, manchmal nur um eine Einzelperson. Städtenetzwerke knüpfen an diese Strukturen an, dringen teilweise jedoch auch in weitere Verwaltungseinheiten oder stadteigene Unternehmen vor, etwa im öffentlichen Verkehr oder im Abfallmanagement.

Bürgermeister und die Vertreter von Stadtnetzwerken präsentieren diese Entwicklung als ein neues Selbstverständnis der Städte, die sich als Hoffnungsträger einer innovativen Art der internationalen Zusammenarbeit anbieten und damit als eine zusätzliche Alternative zur nationalstaatlichen Kooperation. Kernargument ist oft, dass Städte durch ihre pragmatische Haltung auf technischer Ebene verschiedene politische Orientierungen überbrücken können. Netzwerkstrukturen anstelle von Hierarchien lassen



Spielplatz Megacity: Ein effizientes Abfallmanagement ist nur eine von vielen Herausforderungen urbanen Lebens.
Quelle: © Andrew Bira, Reuters.

zu, dass Wissenstransfer nicht nur von oben nach unten stattfinden muss. Je nach Projekt und Expertise können Städte gleichzeitig lernen und eigenes Wissen vermitteln. So soll auch die Struktur eines globalen Nord-Süd-Gefälles überwunden und Zusammenarbeit auf Augenhöhe stattfinden. Die Idee ist einerseits, das Know-how der Städte zu nutzen. Denn wo könnte man etwa besser ausgebildete und erfahrenere Experten für urbanes Abfallwesen finden als in den Städten selbst? Gleichzeitig können innovative Projekte im globalen Süden so auch zu Lernprozessen im globalen Norden oder auch anderen Städten des Südens führen.

Über die Ebene der technischen Kooperation hinaus versprechen Städtekooperationen zu einer weiteren ständigen Säule innerhalb des Gefüges internationaler Beziehungen zu werden, die im Gegensatz zur Kooperation zwischen Nationalstaaten keine Verantwortlichkeit für nationalstaatliche Kernaufträge wie die Währungspolitik oder die äußere Sicherheit tragen können und müssen. So können gerade Städtenetzwerke durch einen eher unverbindlichen und pragmatischen Charakter internationale Konflikte überbrücken und durch dezentralisierte Kommunikationskanäle einen Austausch auf problem- und lösungsbezogenen Ebenen aufrechterhalten.



Städte können damit Teil einer globalen Governance sein, die die Entwicklung eines institutionellen und regulatorischen Systems sowie neuer Mechanismen der internationalen Zusammenarbeit zur kontinuierlichen Bewältigung globaler Herausforderungen und transnationaler Phänomene ermöglicht.¹⁶

Die internationale urbane Agenda in Deutschland

Deutsche Städte blicken auf eine lange Geschichte bilateraler Kooperation auf internationaler Ebene zurück. Nicht selten steht gleich neben dem Ortsschild eine Auflistung der jeweiligen Partnerstädte. Darüber hinaus sind deutsche Städte auch in Städtenetzwerken engagiert. 20 Städte, darunter größere wie Hamburg, aber auch kleinere Städte wie Münster oder Ludwigsburg, sind Mitglied bei ICLEI, welches bezeichnenderweise seinen Hauptsitz in Bonn hat. Berlin und Heidelberg sind Mitglieder bei C40, wobei sich Heidelberg jüngst einer Gruppe von Städten angeschlossen hat, die in einer freiwilligen Selbstverpflichtung ab 2025 nur noch emissionsfreie Busse beschaffen und sich dafür einsetzen will, bis 2030 einen Großteil der Stadt emissionsfrei zu gestalten.¹⁷

Die Bundesregierung unterstützt einige internationale Städtenetzwerke.

Organisationen wie die „Servicestelle Kommunen in der Einen Welt“ (SKEW) fördern den Austausch deutscher Städte in verschiedenen Bereichen der Entwicklungszusammenarbeit. Die Bundesregierung selbst unterstützt bereits einige der internationalen Netzwerke und Allianzen (ICLEI, Cities Alliance, UCLG, Metropolis und C40).¹⁸

Im Jahr 2015 wurde der „Interministerielle Arbeitskreis Nachhaltige Stadtentwicklung in nationaler und internationaler Perspektive“ (IMA Stadt) eingerichtet. Begründet wurde dies damit,

dass sich der Erfolg nachhaltiger Entwicklung in der konkreten lokalen Lebenswelt beweisen müsse und Kommunen in ihrer praktisch wie politisch wichtigen Funktion national und international zunehmend Anerkennung gezollt werde.¹⁹

Die 2015 veröffentlichten Urbanisierungsleitlinien der Bundesregierung fokussieren neben der Verwirklichung internationaler Klimaziele das Bestreben Deutschlands, aktiv zu nachhaltiger globaler Entwicklung, zur Förderung von Frieden und Sicherheit sowie zur Umsetzung der Menschenrechte beizutragen. Dabei soll es sich um einen Austausch auf Augenhöhe handeln, bei dem auch die deutsche Seite von den Erfahrungen internationaler Partner bei der nachhaltigen Gestaltung der Urbanisierung profitieren kann. Die Leitlinien bemängeln zudem die Fokussierung des internationalen Systems auf den Nationalstaat und empfehlen, die Rolle der Stadt nicht mehr auf die eines Stakeholders zu beschränken. Urbanisierungspartnerschaften, die ebenfalls den Leitlinien folgen, bestehen seit einigen Jahren unter anderem mit Brasilien sowie China und sind regelmäßig in Regierungskonsultationen eingebettet. Die Urbanisierungsleitlinien befürworten zudem ausdrücklich internationale Tätigkeiten deutscher Städte und Städteverbände sowie der Bundesländer im Bereich der Urbanisierung.²⁰

Hürden überwinden, Netzwerke stärken

Inzwischen scheint, zumindest innerhalb des Bereichs der Umwelt- und Klimapolitik, der rasante Anstieg von Netzwerken in eine Sättigung und Etablierung der größten Netzwerke wie UCLG oder ICLEI überzugehen.²¹ Bezüglich der Leistung von Städtenetzwerken kommen verschiedene Studien momentan zu unterschiedlichen Erkenntnissen: Globale Städtenetzwerke scheinen erfolgreich Strukturen aufgebaut zu haben, die es ihnen ermöglichen, ihre eigenen globalen Aktivitäten zu organisieren. Gemischte Ergebnisse liegen bisher jedoch bezüglich tatsächlicher Verhaltensänderungen und der Verbesserung der Umweltbedingungen vor. Eine mögliche Erklärung liegt in der Komplexität

sozialer, wirtschaftlicher und politischer Prozesse auf verschiedenen Ebenen der Regierungsführung, für deren Überwindung der Zugang zu Wissen durch die Netzwerke zwar elementar, aber nicht ausreichend ist.²² Umso wichtiger erscheint daher die Rolle der Städtenetzwerke als politische Akteure über eine technische Kooperation hinaus. Trotz aller Fortschritte und Bemühungen, vor allem vonseiten der Netzwerke, Städte als Akteure einer globalen Agenda zu etablieren, bleibt die Entwicklung noch oft auf einen Auftritt auf Nebenschauplätzen beschränkt. Bezeichnenderweise fand die Verkündung zur freiwilligen Selbstverpflichtung der Städte in Paris nicht innerhalb der Konferenz selbst, sondern innerhalb der sogenannten offiziellen Nebenveranstaltungen statt. Angesichts der Bedeutung der Städte für eine sozial gerechte, friedliche und nachhaltige Entwicklung auf allen Ebenen des globalen Zusammenlebens sollte die Stimme der Städte integraler Bestandteil internationaler Verhandlungen gerade dort sein, wo diese nicht nur überproportional betroffen, sondern auch maßgeblicher Teil eines Lösungsweges sind.

Weiterhin scheint bisher unklar, inwiefern die Förderung bereits überdurchschnittlich nachhaltiger Städte sich tatsächlich in einem umfassenderen Trend niederschlagen kann. Trotz der großen Anzahl von Städten, die in Netzwerken organisiert sind, gehören viele Städte keinem Netzwerk an. Es stellt sich die Frage, welche Auswirkungen eine Nichtteilnahme vieler städtischer Akteure an der zunehmenden Vernetzung weiter Teile der urbanen Welt haben. Der Beitrag von Städtenetzwerken zur Überwindung des globalen Nord-Süd-Gefälles steht in diesem Zusammenhang und scheint bisweilen nur moderate Fortschritte zu erzielen.²³ Und auch innerhalb der EU scheint ein starkes geografisches Ungleichgewicht zwischen der Beteiligung west- und osteuropäischer Städte und Regionen zu bestehen.²⁴ Gerade hinsichtlich der weitreichenden Auswirkungen urbaner Entwicklung in China, Indien und verschiedenen Ländern Afrikas wird der Erfolg der Netzwerke in Zukunft auch von deren Fähigkeit abhängen, das Gewicht dieser Städte innerhalb ihrer eigenen Strukturen widerzuspiegeln. Die Ausstattung mit höheren Ressourcen,

die die aktive Teilnahme nicht nur von Städten aus Industrieländern erlauben, sondern auch von solchen ohne entsprechendes Budget, entscheidet nicht zuletzt auch über deren Repräsentanz innerhalb der Netzwerke. Gleichzeitig ist für die Erreichung nachhaltiger Ergebnisse eine konstante Kooperation notwendig, die über die punktuelle Teilnahme an Veranstaltungen hinausgeht. Nicht nur kommunale Betriebe und andere Einrichtungen der Daseinsvorsorge sind bisher vor allem auf der Ebene des technischen Personals noch zu mangelhaft mit Ressourcen ausgestattet, um sich speziell in der internationalen Kooperation zu engagieren. Einer Anerkennung der Rolle von Städten, auch im Sinne eines Akteurs der Entwicklungszusammenarbeit, stehen bisher kaum finanzielle Ressourcen gegenüber, die ein langfristiges Engagement, wie beispielsweise einen Mentoringprozess, erlauben würden.

Städte werden die weitere globale Entwicklung zweifellos entscheidend beeinflussen. Denn die Erkenntnis, dass im Jahr 2050 beinahe 70 Prozent der Weltbevölkerung in urbanen Räumen leben wird, lässt nicht nur Rückschlüsse auf die geografische Verteilung der Weltbevölkerung zu, sondern auch auf deren Gewicht als globaler politischer Gestalter. Städte und ihre Akteure sollten daher nicht nur zusätzlich unterstützt, sondern deren Kapazitäten als technische Experten, Manager urbaner nachhaltiger Entwicklung und nicht zuletzt als Schlüsselakteure für eine globale nachhaltige Entwicklung genutzt werden. Städte sind bereits heute Akteure einer neuen politischen Architektur, die sowohl die Entstehung neuer Strukturen, vor allem aber auch deren Verknüpfung zulässt. Zusätzlicher politischer Handlungsspielraum kann innovative Kooperationsformen und wirksame Lösungsansätze befördern, die der Komplexität heutiger und zukünftiger Herausforderungen gerecht werden.

Kathrin Zeller ist Netzwerkmanagerin beim Städtenetzwerk C40 und Promotionsstudentin des Studienganges „Umweltökonomie und Nachhaltigkeitsmanagement“ der Universität Oldenburg. Die in diesem Bericht enthaltene Analyse gibt ausschließlich die persönliche Meinung der Autorin wieder.

- 1 Vgl. Mack, William 2015: Proxeny and Polis: Institutional Networks in the Ancient Greek World, Oxford University Press, Oxford.
- 2 Vgl. Sassen, Saskia 1991: The Global City: New York, Paris, Tokyo, Princeton University Press, Princeton.
- 3 UN-DESA 2018: World Urbanization Prospects 2018, in: <https://esa.un.org/unpd/wup> [01.08.2018].
- 4 UN-Habitat: Climate Change, in: <https://unhabitat.org/urban-themes/climate-change> [01.08.2018].
- 5 World Ocean Network, Coastal management – Facts and figures, in: <https://bit.ly/2PSqd2T> [01.08.2018].
- 6 Vgl. Betsill, Michele M./Bulkeley, Henriette 2006: Cities and the Multilevel Governance of Global Climate Change, in: Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations 12: 2, S. 141-159.
- 7 Vgl. Acuto, Michele / Rayner, Steve 2016: City networks: Breaking gridlocks or forging (new) lock-ins?, in: International Affairs 92: 5, S. 1147-1166.
- 8 Vgl. Lusk, Katharine / Gunkel, Nicolaus 2018: Cities Joining Ranks – Policy Networks on the Rise, in: <https://hdl.handle.net/2144/28865> [01.08.2018].
- 9 United Cities and Local Governments (UCLG) 2015: Who are we?, in: <https://bit.ly/2NxAO1g> [01.08.2018]; UCLG 2013: The Constitution of the World Organisation of United Cities and Local Governments, in: <https://bit.ly/2PRqMtC> [01.08.2018].
- 10 C40 News Team 2012: Dispatch from Rio: C40 Mayors Demonstrate Progress in Greenhouse Gas Reductions and Announce New Actions to Take on Climate Change, National Geographic Blog, 27.06.2012, in: <https://bit.ly/2zMvov7> [01.08.2018].
- 11 Watkins, Eli 2017: Pittsburgh mayor hits back after Trump invokes city in climate speech, CNN Politics, 02.06.2017, in: <http://cnn.it/2rgSTIt> [01.08.2018].
- 12 Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen 2015: Adoption of the Paris Agreement, in: <https://bit.ly/1K9T2NV> [01.08.2018].
- 13 UN-Habitat III: The New Urban Agenda, in: <https://bit.ly/2gFTMDU> [01.08.2018].
- 14 Vgl. Curtis, Simon (Hrsg.) 2014: The Power of Cities in International Relations, Routledge, New York.
- 15 Vgl. van der Pluijm, Rogier/Melissen, Jan 2007: City Diplomacy: The Expanding Role of Cities in International Politics, 04/2007, in: Clingendael Diplomacy Papers Nr. 10, Den Haag.
- 16 Messner, Dirk / Nuscheler, Franz 2003: Das Konzept Global Governance – Stand und Perspektiven, INEF Report 67, in: <https://bit.ly/2MEHyOK> [01.08.2018].
- 17 C40 Cities 2018: Mayor Eckart Würzner Commits to Make the Streets of Heidelberg Free from Fossil Fuels by 2030, 22.05.2018, in: <https://bit.ly/2ol7n7P> [01.08.2018].
- 18 Vgl. Deutscher Bundestag 2015: Leitlinien der Bundesregierung zur internationalen Zusammenarbeit für nachhaltige Urbanisierung – Partner in einer Welt der Städte, 15.05.2015, in: <https://bit.ly/2NgSVHV> [01.08.2018].
- 19 Vgl. Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit 2017: Arbeit und Struktur des IMA Stadt, 03.05.2017, in: <https://bit.ly/2LH5qMp> [06.08.2018].
- 20 Vgl. Deutscher Bundestag, N.18.
- 21 Vgl. Labaeye, Adrien / Sauer, Thomas 2013: City networks and the socio-ecological transition. A European inventory, WWWforEurope, Working Paper Nr. 27, 07/2013, in: <https://bit.ly/2O1jmj> [02.10.2018].
- 22 Vgl. Bouteligier, Sofie 2013: Cities, Networks, and Global Environmental Governance: Spaces of Innovation, Places of Leadership, Routledge, New York / London.
- 23 Van der Heijden, Jeroen 2018: City and Subnational Governance: High Ambitions, Innovative Instruments and Polycentric Collaborations?, in: Jordan, Andrew / Huitema, Dave / van Asselt, Harro / Forster, Johanna (Hrsg.): Governing Climate Change. Polycentricity in Action?, Cambridge University Press, Cambridge.
- 24 Vgl. Labaeye / Sauer, N. 21.



[Weitere Themen](#)

Ist die Beziehung noch zu kitten?

Gesellschaft und politische Parteien
in Lateinamerika

Ángel Arellano

Das Vertrauen der Lateinamerikaner in die etablierten Parteien befindet sich seit Jahren im Abwärtstrend. Das ruft junge Bewegungen und Politneulinge auf den Plan, die in zwischen Wahlen überall auf dem Kontinent für sich entscheiden. Dennoch sind Zweifel berechtigt, ob die politischen Außen-seiter in der Lage sind, die Vielzahl an Krisen zu lösen.

„Es ist durchaus denkbar, dass die Parteien als Institution schrittweise verschwinden und durch neue politische Strukturen ersetzt werden, die den wirtschaftlichen und politischen Realitäten des 21. Jahrhunderts mehr entsprechen.“¹

Zahlreiche Korruptionsskandale haben Lateinamerika schwer erschüttert und fast alle Regierungen der Region diskreditiert. Die Fälle, die hunderte Politiker hinter Gitter gebracht und viele weitere Ermittlungsverfahren begründet haben, stellen nicht nur die ethischen Grundlagen der betroffenen Gesellschaften infrage und belasten deren Institutionen. Sie zeigen auch den Zusammenhang zwischen Wirtschaftskrise (oder zumindest Verlangsamung des Wachstums) und Veruntreuung öffentlicher Mittel. Letzteres ist nicht einmal mehr in autokratischen Systemen ein Geheimnis, denn im Internet wird ausdauernd sowie ausführlich darüber berichtet. Damit wachsen die Zweifel an der Demokratie und das bestehende System mit seinen Amtsinhabern und politisch-programmatischen Plattformen gerät in Konflikt mit neuen sozialen Bewegungen, noch jungen politischen Gruppierungen und Außenseitern.

Ihre Forderungen? Einige drängen auf einen radikalen Wandel in der Art, wie Politik gemacht wird. Sie bestehen auf institutionelle Struktur-reformen und verbesserte Chancen für *neue* Akteure und von der Korruption unbelastete Generationen. Andere bevorzugen einen graduellen Wandel und wollen sich innerhalb des bestehenden Systems Gehör verschaffen und mitbestimmen. Wieder andere schließlich greifen direkt nach der Macht, um ihre Pläne mithilfe neuer Regierungsprogramme durchzusetzen.

In Lateinamerika sind die Beziehungen zwischen politischen Parteien und der Zivilgesellschaft durch vielschichtige Probleme belastet, die heute angesichts des Aufkommens der sozialen Netzwerke stark zugenommen haben. Diese Netzwerke sind ein Raum, in dem ein Großteil der Gesellschaft zu dem, was er gut oder schlecht findet, Position bezieht, es hinterfragt, verurteilt oder mit Applaus bedenkt. Diese Flut an subjektiven Wahrnehmungen – auf Neudeutsch: *Post-faktizität* – hat zur Folge, dass die Öffentlichkeit das Handeln der Mandatsträger ununterbrochen überprüft und dabei immer mehr Transparenz einfordert.

Dem Internet, diesem globalen Schaufenster, verdanken wir einerseits, alles über alle zu wissen. Andererseits löst das Fehlverhalten von Regierungen heute immer mächtigere Wellen der Empörung aus und wird stärker bestraft als früher. Von Sartori,² Duverger³ und anderen Theoretikern wissen wir, dass die Existenz politischer Parteien wesentlich ist für die Demokratie, wie wir sie kennen. Doch wie die Gesellschaft befinden sich auch die Parteien in einem kontinuierlichen Wandlungsprozess. Sie wollen und müssen sich weiterentwickeln, um so das Beste aus sich herauszuholen, ihre Unterstützer bei der Stange zu halten und auch neue hinzuzugewinnen. Denn diese brauchen sie für den ständigen Kampf um die Macht. Das Fundament dieser Beziehung zwischen Partei und Basis ist jedoch schwächer geworden, und zwar auch wegen der Globalisierung sowie wegen

der Tatsache, dass über die sozialen Netzwerke politisches Fehlverhalten auf der ganzen Welt viel schneller publik wird.

Ende 2017 veröffentlichte *Latinobarómetro* eine Untersuchung zur politischen Wahrnehmung von mehr als 20.000 befragten Personen auf dem ganzen Kontinent. Selbst in Uruguay, dem bestplatzierten Land, hatten nur 25 Prozent der Befragten eine gute Meinung von politischen Parteien. Das geringste Vertrauen herrscht in Brasilien. Dort sind es sieben Prozent.⁴

Das Vertrauen in die politischen Parteien sinkt seit 2011 kontinuierlich.

Wir müssen uns daher zwei Fragen stellen. Erstens: Ist die Beziehung zwischen Gesellschaft und Parteien im freien Fall? Zweitens: Wer füllt dann das entstehende Vakuum aus? Welche Rolle spielen soziale Bewegungen, junge Gruppierungen und politische Außenseiter im heutigen Lateinamerika?

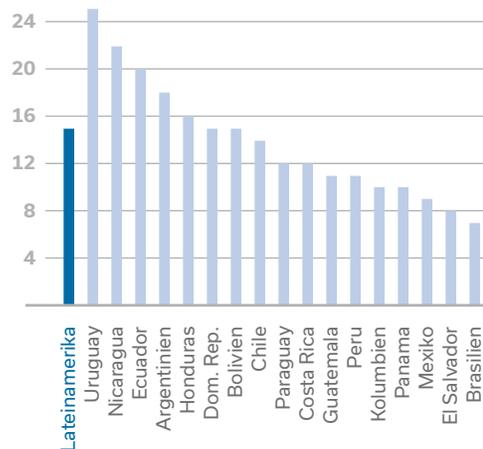
Die Zahlen zum seit 2011 scheinbar unaufhaltbar sinkenden Vertrauen in die politischen Parteien können eine Antwort auf die erste Frage geben. Aufschlussreich ist außerdem die Haltung der lateinamerikanischen Bevölkerung zur Demokratie an sich. Zu Optimismus besteht hier wenig Anlass.

Abbildung 1 zeigt das durchschnittliche Vertrauen in die Parteien von 1995 bis 2017. In diesen 22 Jahren entfiel der höchste Wert auf das Jahr 1996 – eine Zeit politischer und wirtschaftlicher Krisen in der Region. Anschließend nahm der Wert bis 2002 rapide ab, stieg jedoch mit dem Aufkommen sogenannter progressiver Regierungen in ganz Lateinamerika wieder an, um dann ab 2011 erneut zu sinken.

Die zweite Frage bezieht sich auf die Rolle sozialer Bewegungen, junger politischer Gruppierungen und politischer Außenseiter. Dabei handelt es sich um Akteure, die auf der politischen Bühne mit dem Anspruch auftreten, eine Alternative zur herkömmlichen Politik jenseits von Korruption und Machtmissbrauch zu sein. Doch nicht alle von ihnen sind wirklich neu. In einigen Fällen handelt es sich um Personen, die in

Abb. 1: Vertrauen in politische Parteien (Angaben in Prozent)

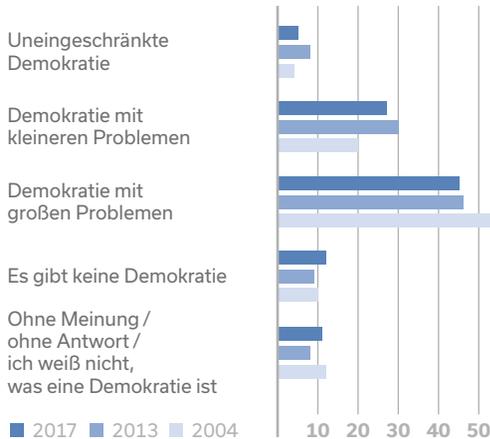
Lateinamerika gesamt



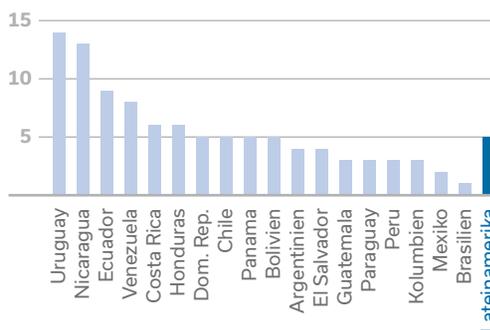
Quelle: Eigene Darstellung nach Corporación Latinobarómetro: Informe 2017, in: <https://bit.ly/2Os1vbE> [01.10.2018].

**Abb. 2: Bewertung der Demokratie
(Angaben in Prozent)**

Wie stufen Sie die Demokratie in Ihrem Land ein?



Uneingeschränkte Demokratie



Quelle: Eigene Darstellung nach Corporación Latinobarómetro: Informe 2017, in: <https://bit.ly/2Os1vbE> [01.10.2018].

der Vergangenheit bereits Volksvertreter, Mitglieder einer politischen Partei oder Kandidaten waren. Durch ihr Verhalten und ihre Art, Politik zu machen, unterscheiden sie sich dennoch vom Establishment.

Die Skandale um gesetzeswidriges Handeln prägen die politische Agenda in der Region und haben zahlreiche Amtsinhaber und Führungspersonlichkeiten ins Rampenlicht gerückt. Kein Land bleibt von schwerwiegenden Vorwürfen gegen prominente Politiker verschont. Vor diesem Hintergrund haben soziale Bewegungen Fuß gefasst, die für Veränderungen und Reformen

eintreten. Ihr Ziel ist es, das System zu ändern, neue Akteure ins Spiel und unabhängige Persönlichkeiten in die Regierungsverantwortung zu bringen. Ein kurzes Beispiel soll diese Überlegungen veranschaulichen.

Die Bewegung der *Autoconvocados* in Uruguay

Die neuen sozialen Bewegungen sind in der derzeitigen Konjunktur als Ausdruck eines Teils der Gesellschaft⁵ entstanden, der nicht mehr von Parteien geprägt ist. Sie interagieren unmittelbar mit den Entscheidungsträgern, wobei sie alle sich bietenden politischen Möglichkeiten nutzen⁶ und sich durch öffentlichkeitswirksame Mobilisierungen Gehör verschaffen. Ein gutes Beispiel ist das Entstehen von *Un solo Uruguay* (Es gibt nur ein Uruguay) zu Beginn des Jahres 2018. Es handelt sich um eine Bewegung von *Autoconvocados* (aus eigener Initiative – nicht auf Geheiß einer bestimmten Partei – handelnder Personen) im Landesinneren. In ihr findet man kleine, mittlere und große Landwirte und Viehzüchter. Sie macht die von der Regierung gesetzten Rahmenbedingungen sowohl für das langsame Wachstum in der Agrarindustrie als auch für die eigenen Verluste verantwortlich und fordert deshalb Reformen von der Politik.

Wer hätte sich eine soziale Bewegung dieses Ausmaßes in einem Land vorgestellt, dessen politische Parteien traditionell mit Landwirtschaft und Viehzucht verbunden sind und das eine der solidesten Demokratien der Region vorzuweisen hat?

Das Zusammenspiel von Parteien und Gesellschaft hat in diesem Fall nicht funktioniert. Die *Autoconvocados* haben stattdessen neue Wege beschritten, um ihre Forderungen bekannt zu machen: Versammlungen, Mahnwachen, öffentliche Verlautbarungen und alternative Medien. Sie haben zwar stets im Rahmen der Gesetze gehandelt, sich aber betont als Gegenpol zur etablierten Politik gegeben. Damit haben sie ein breites Echo gefunden und erheblichen Einfluss auf die öffentliche Meinung genommen. Ihr so gewonnenes Kapital nutzten sie, um ihre Forderungen zu formulieren: wirtschaftspolitische

Korrekturen, welche die Betriebe stärken, niedrigere Strom- und Treibstoffkosten sowie bessere Produktionsbedingungen für die Unternehmen, aber auch eine Reduzierung der Staatsausgaben und den Abbau der staatlichen Korruption.

Neue soziale Bewegungen wie die *Autoconvocados* inszenieren sich als Gegenpol zur etablierten Politik.

Das Ganze funktioniert auch deshalb, weil es in der Bewegung Personen gibt, die dem traditionellen Parteienspektrum zwar fremd sind,⁷ gleichwohl aber mit Blick auf die Wahlen 2019 Politik machen und die Gunst der Stunde nutzen wollen. In Uruguay sei dafür beispielhaft Edgardo Novick genannt: ein Unternehmer, der 2014 für das Amt des Oberbürgermeisters von Montevideo kandidierte und jetzt nach dem Amt des Staatspräsidenten greift. Dazu bedient er sich der *Partido de la Gente* (Partei der Leute), einer auf ihn zugeschnittenen, in der Mitte angesiedelten Organisation aus Unabhängigen und ehemaligen Führungspersönlichkeiten anderer Parteien.⁸ Sie sei „aus einer spontanen Forderung der Gesellschaft“ entstanden und arbeite „auf einen Machtwechsel hin in der Überzeugung, dass das Land tiefgreifende Veränderungen braucht“.⁹ Das bedeutet jedoch keineswegs, dass die Bewegung der *Autoconvocados* und vergleichbare andere Bündnisse lediglich als Plattform für die direkte Unterstützung Novicks oder anderer Kandidaten zu verstehen sind, zumal Novick bisher kaum Chancen eingeräumt werden. Dennoch bieten sie politischen Außenseitern eine Gelegenheit, ihre Botschaften unter die Leute zu bringen: Erneuerung der Parteien, Staatsreform, strengere Standards im öffentlichen Dienst, mehr Ehrlichkeit in öffentlichen Ämtern und Raum für

Pulverfass: Wenn es der Politik nicht gelingt, Missstände aus der Welt zu schaffen, wächst das Risiko, dass sich die Empörung in der Bevölkerung auch gewaltsam Bahn bricht. Quelle: © Carlos Garcia Rawlins, Reuters.





neue Gesichter in der Politik. Gruppen wie die *Partido de la Gente* gewinnen immer dann eine gewisse Bedeutung, wenn sie Themen besetzen, bei denen die traditionellen Parteien als Bindeglied zwischen gesellschaftlichen Forderungen und dem Staat versagen.

Es gilt also so gut wie sicher, dass die Präsidentschaftswahlen Ende 2019 ein erfahrener Politiker gewinnen wird. Zugleich könnte das Phänomen der *Autoconvocados* ein Hinweis darauf sein, dass in Zukunft neue Akteure auf die politische Bühne drängen könnten.

Nicht im Rampenlicht, aber mit im Spiel: die Außenseiter

Für den peruanischen Journalisten Gustavo Gorriti ist der Außenseiter jemand, der „[politisch] außerhalb des Systems steht; einer, der wie in den alten Wild-West-Romanen in das Dorf kommt und einen starken Eindruck macht“.¹⁰ Rodríguez wiederum charakterisiert diese Spezies so:

„Erstens sind es Kandidaten, die sich ohne vorherige politische Erfahrung zur Wahl stellen und damit von außen, aus einem anderen beruflichen Umfeld, zur Politik stoßen. Zweitens sind es Politiker, die sich am Rande der traditionellen Konventionen der Politik bewegen oder diese ablehnen und sich als Alternative oder Kritiker der bestehenden Verhältnisse darstellen. Und schließlich sind es jene, denen niemand etwas zutraut und die trotzdem am Ende den Sieg davontragen.“¹¹

Wahlerfolge politischer Außenseiter sind längst keine Ausnahmeerscheinung mehr.

Die Wahl von Außenseitern ist mittlerweile in zahlreichen Ländern, die sich in einer schweren politischen oder wirtschaftlichen Krise befinden, keine Ausnahme mehr. Argentinien

hat dies mit der Wahl Mauricio Macris, des ehemaligen Oberbürgermeisters von Buenos Aires, bereits erlebt. Mit Unterstützung einer Koalition, die sich unter anderem für einen grundlegenden Wechsel nach 13 Jahren Kirchnerismus stark machte, gelang ihm der Einzug in den Präsidentenpalast. Nach diesem Erfolg traten in der Region weitere Kandidaten an, die von systemkritischen Parteien und Bewegungen aufgestellt wurden: Jimmy Morales etwa, ein Unternehmer, Schauspieler und Komödiant, der zum Präsidenten Guatemalas gewählt wurde; oder Lorenzo Mendoza, ein erfolgreicher venezolanischer Industrieller, der bereits in den Umfragen der Meinungsforschungsinstitute seines Landes an erster Stelle lag, obwohl er seine Absicht, Präsident zu werden, bis dahin überhaupt nicht erklärt hatte.¹² Ein weiteres Beispiel ist Brasilien, der südamerikanische Gigant, der eine existenzielle, alle Parteien betreffende politische Krise durchlebt. Das Aufkommen von Außenseitern als Wahlfavoriten ist dort keineswegs neu. Sportler und Figuren aus dem Showbiz werden zunehmend Teil des politischen Geschehens. Die bekanntesten Beispiele sind der ehemalige Fußballer Romario (Senator) und der Komödiant Tiririca (Abgeordneter des brasilianischen Kongresses). Jetzt aber nimmt das Phänomen ganz neue Dimensionen an. Außenseiter könnten heute sogar in den Präsidentenpalast einziehen. Der Unternehmer und Fernsehunterhalter Luciano Huck ist ein Beispiel. Er hat sich nicht zuletzt durch sein beliebtes Programm im einflussreichen Kanal *TV Globo* einen Namen gemacht, kommt auf beneidenswerte 43 Millionen Unterstützer in den sozialen Netzwerken und genießt zudem die Unterstützung eines der angesehensten ehemaligen Präsidenten der Region: Fernando Henrique Cardoso. Auch wenn er sich letztlich gegen eine Kandidatur entschieden hat,¹³ zeigte sich eben auch, dass er durchaus Gefolgschaft gefunden hätte: Als im Januar und Februar 2018 mit seiner Kandidatur gerechnet wurde, sprachen sich in Meinungsumfragen acht Prozent der Befragten für ihn aus.¹⁴ In die gleiche Reihe ist auch der Fernsehmoderator und Unternehmer João Doria Júnior einzuordnen, der 2016 zum Oberbürgermeister von São Paulo gewählt





Ende einer Ära: Nach 13 Jahren Kirchnerismus gelang 2015 auch in Argentinien der Wechsel.

Quelle: © Martin Acosta, Reuters.

wurde: ein weiterer traditionsferner Politiker, mit dem bei der Präsidentschaftswahl gerechnet werden kann.

Die Wahl Donald Trumps zum Präsidenten der Vereinigten Staaten war ein Meilenstein für den Aufstieg von Außenseitern in Führungspositionen der Weltpolitik. Tatsächlich ist Trump heute der bedeutendste Außenseiter-Politiker, und sein Sieg gegen Hillary Clinton unterstreicht einmal mehr die Präsenz von Persönlichkeiten, die überall auf der Welt den Status quo herausfordern. So kam bei einer Meinungsumfrage in den Vereinigten Staaten im Januar dieses Jahres die Fernsehmoderatorin Oprah Winfrey auf 50 Prozent Zustimmung, sollte sie für das Präsidentenamt kandidieren.¹⁵

Bei den beiden vergangenen Wahlen in Honduras kandidierten vor allem Personen von *außerhalb* der traditionellen Parteien für die

Abgeordnetensitze.¹⁶ In Paraguay bewarb sich die Cumbia-Sängerin Nadia Portillo um einen Sitz im Kongress, während sich Fidel Zavala, ein Viehzüchter, der wegen seiner Entführung durch die Guerilla-Gruppe des *Ejército del Pueblo Paraguayo* landesweit bekannt geworden war, für den Senat bewarb. Auch bei den vergangenen Präsidentschaftswahlen in Chile trat mit Beatriz Sánchez eine Spitzenkandidatin für die linke *Frente Amplio* an, die ebenfalls nicht aus den Reihen einer Partei, sondern aus dem Journalismus kam. Und bei den Präsidentschaftswahlen in Costa Rica galt der evangelikale konservative Sänger Fabricio Alvarado eine Zeit lang als Favorit und schaffte es am Ende in die Stichwahl.

Mexiko ist ein weiteres Land, das sich dieser Realität stellen muss. Der frühere Bürgermeister von Mexiko-Stadt, Andrés Manuel López Obrador, ein Politiker, der zum dritten Mal für das Präsidentenamt kandidierte, hat vor

Kurzem an der Spitze seines aufstrebenden *Movimiento de Regeneración Nacional* die Wahlen für sich entschieden und mit seinem Anti-System-Diskurs erhebliche Zweifel gesät, in welche Richtung Mexiko in Zukunft steuern wird. Außenseiter sind in Mexiko keine Ausnahme. Einer der interessantesten ist der 28-jährige Pedro Kumamoto, der erste unabhängige Abgeordnete des Bundesstaates Jalisco, der sich bei den letzten Parlamentswahlen um einen Sitz im Senat bewarb. Kumamoto ist Mitglied von *Wikipolítica*, einer 2013 gegründeten links stehenden Jugendbewegung, die jungen unabhängigen Anwärtern bei Wahlen auf Landes- und Bundesebene als Plattform dient. Diese neue Gruppe bemüht sich darum, durch die Übernahme von Wahlämtern die herkömmliche Politik zu verändern. Roberto Castillo, der ehemalige Kandidat von *Wikipolítica* für das Parlament von Mexiko-Stadt, erklärte dazu: „In einem von der [früheren

Staatspartei] PRI geführten Land geboren zu werden führte automatisch dazu zu glauben, dass es nur eine Form der Politik gab [...]. Vetterwirtschaft und persönliche Beziehungen standen über objektiven Verdiensten, Leistungen, Ausbildung und Führungsqualitäten. Sie wollten uns glauben machen, dass dies richtig und moralisch akzeptabel sei.“¹⁷

Politisches Außenseitertum allein ist kein Garant für eine gute Amtsführung.

In allen Ländern Lateinamerikas gibt es Außenseiter, die viel Lärm verursachen, die traditionelle politische Klasse verurteilen und Strategien anwenden, die sich von denen der älteren



Prototyp: Der Wahlsieg Donald Trumps hat gezeigt, wie krasse Außenseiter auch etablierte Demokratien umkrempeln können. Quelle: © Mike Segar, Reuters.

Parteien unterscheiden. Von ihnen stammt die Vorstellung, ein Außenseiter sei in der Lage, Probleme zu lösen, die Karrierepolitiker nicht bewältigen können, da diese in Korruptionsskandale verstrickt sowie unfähig seien, eine Verwaltung zu führen, und für die schlechten Ergebnisse ihrer Regierungen verantwortlich seien.

Doch ist das tatsächlich der Fall? Lassen sich die diversen politischen Krisen alleine dadurch lösen, dass man einen Newcomer zum Anführer bestimmt? Wir wissen es nicht mit Sicherheit, doch die Erfahrungen sprechen für sich. Der salvadorianische Journalist Mauricio Funes, der seine politische Karriere kurz vor seiner Wahl zum Präsidenten begann, ist nach Nicaragua geflohen, während die Justiz seines Landes gegen ihn wegen Bereicherung im Amt und Veruntreuung von öffentlichen Geldern ermittelt. In Guatemala ist die Zustimmung für den ebenfalls der Korruption bezichtigten Jimmy Morales auf unter 17 Prozent gesunken. Und Donald Trump kam in seinem ersten Regierungsjahr auf einen Zustimmungswert von durchschnittlich 39 Prozent: den niedrigsten Wert, den ein US-Präsident jemals in diesem Zeitraum hatte. Ein Außenseiter zu sein ist also weder eine Garantie für hohe Popularität noch für eine gute Amtsführung. Es ist lediglich ein anderer Weg, um an die Macht zu kommen.

In der ganzen Region stößt die politische Klasse auf starke Ablehnung. Die bereits zitierte Umfrage von *Latinobarómetro* zum Vertrauen in die Politik sendet eine unmissverständliche Botschaft: Wir brauchen eine neue Art, Politik zu machen. Die etablierten politischen Organisationen müssen wieder stärker mit der Gesellschaft in Kontakt treten. Die Verbindung zwischen Wählern und Gewählten ist gestört. Das Internet und die sozialen Netzwerke haben bedauerliche Fälle ans Licht gebracht, welche die Beziehung zwischen den Bürgern und ihren Vertretern beschädigt haben. Die Politik als Kunst des Möglichen verfügt jedoch über die nötigen Werkzeuge, um diese Verbindung wiederherzustellen und den Kontakt zur Gesellschaft wiederaufzunehmen – zweifellos eine schwierige und komplexe Aufgabe, die ein hohes Maß an Opferbereitschaft erfordert.

Eines ist jedoch klar: In einer Welt, die sich täglich ändert, hat die Politik von gestern keinen Platz mehr. Die politischen Führungseliten in der Region stehen nun vor der Aufgabe, sich den neuen Umständen anzupassen, den Ruf der Parteien als verbindliche und notwendige demokratische Einrichtungen zu verbessern und mit neuer Kraft in die Arena zurückzukehren. Nur so können sie ihre Rolle in einer von Ungewissheit geprägten Zukunft wahrnehmen.

–übersetzt aus dem Spanischen–

Ángel Arellano ist Projektkoordinator im Auslandsbüro der Konrad-Adenauer-Stiftung in Uruguay und Mitarbeiter des Centro de Formación para la Democracia.

Dieser Beitrag ist zuerst in Ausgabe 1 | 2018 von DIÁLOGO POLÍTICO erschienen (dialogopolitico.org).

- 1 Lawson, Kay / Merkl, Peter H. 1988: When Parties Fail. Emerging Alternative Organizations, Princeton University Press, New Jersey.
- 2 Sartori, Giovanni 1980: Partidos y sistemas de partidos, Madrid.
- 3 Duverger, Maurice 1957: Los partidos políticos, México.
- 4 Urwicz, Tomer 2017: Cae confianza en partidos políticos, El País, 28.10.2017, in: <https://bit.ly/2wgip1J> [20.08.2018].
- 5 Der französische Soziologe Alain Touraine stellt fest, dass die soziale Bewegung „das organisierte kollektive Verhalten eines Akteurs ist, der mit seinem Gegner um den geschichtlichen richtigen Kurs der Gesellschaft in einer konkreten Gemeinschaft ringt“. Vgl. Touraine, Alain 2006: Los movimientos sociales, in: Revista Colombiana de Sociología Nr. 27, S.255–278.
- 6 Politische Chancen sind in der Begrifflichkeit des Theoretikers Doug McAdam „jene Gelegenheiten, die den Protestierenden zur Verfügung stehen und die sich durch Veränderungen im institutionellen Gefüge sowie in den ideologischen Befindlichkeiten der Machthaber ergeben“. Vgl. McAdam, Doug 1996: Orígenes terminológicos, problemas actuales y futuras líneas de investigación, in: Mc Adam, Doug / Mc Carthy, John D. / Zald, Mayer (Hrsg.): Movimientos sociales, perspectivas comparadas: oportunidades políticas, estructuras de movilización y marcos interpretativos culturales, Madrid, S. 49–70.
- 7 Als traditionell werden in diesem Zusammenhang bezeichnet: die Partido Colorado (1836 gegründet), die Partido Nacional (1836) sowie die Frente Amplio (1971) – allesamt Organisationen mit Regierungserfahrung in Uruguay.
- 8 Im politischen Spektrum Uruguays gibt es Positionen, die das Zentrum als eine Bedrohung für das demokratische System verstehen. Die uruguayische Senatorin Constanza Moreira, Mitglied der linksgerichteten „Frente Amplio“, meint zum Beispiel: „Dies ist ein konzeptioneller – mehr noch – ein politischer Irrtum. Der konzeptionelle Irrtum besteht darin zu glauben, das ‚Zentrum‘ seien die ‚politisch Gemäßigten‘; das Zentrum ist fast qua definitionem der Ort, an dem sich all jene versammeln, die keinerlei Interesse an der Politik haben [...]. Die Politik ist die Kunst, Partei zu ergreifen, und das Streben ins Zentrum ist der geschickte Versuch, genau das zu vermeiden.“ Vgl. Abelando, Victor Hugo 2018: Los candidatos deben ser de la generación de relevo, Brecha, 16.02.2018, S. 3.
- 9 Vgl. Partido de la Gente 2016: Declaración de principios, in: <http://novick.com.uy/partido> [20.08.2018].
- 10 Vgl. El Comercio 2018: Análisis: la anatomía del outsider, 08.03.2018, in: <https://bit.ly/2Mp8X76> [20.08.2018].
- 11 Vgl. Rodríguez, Roberto Andrés 2016: El ascenso de los candidatos outsiders como consecuencia de las nuevas formas de comunicación política y la desafección ciudadana, in: Comunicación y Hombre Nr.12, S.76.
- 12 In einigen Ländern schneiden politische Außen-seiter zwar in Umfragen vor der Wahl gut ab und gewinnen diese manchmal auch tatsächlich. Es gibt aber keineswegs eine Garantie, dass ihre Regierungen dann auch wirklich weniger korrupt und politisch wie wirtschaftlich erfolgreicher als die ihrer Vorgänger sind.
- 13 Télam 2018: Luciano Huck se bajó de la disputa presidencial, 16.02.2018, in: <https://bit.ly/2L8KX2L> [20.08.2018].
- 14 Gielow, Igor 2018: Aliados já trabalham pela candidatura Luciano Huck à Presidência, Folha de São Paulo, 01.02.2018, in: <https://bit.ly/2N3Bf3t> [20.08.2018].
- 15 Univisión 2018: Oprah Winfrey supera a Trump en nueva encuesta sobre preferencias electorales: 50% vs 38%, 18.01.2018, in: <https://bit.ly/2MrfttS> [20.08.2018].
- 16 Proceso Digital 2017: Outsiders en América Latina, un salto al vacío, 26.08.2017, in: <https://bit.ly/2wfh9XZ> [20.08.2018].
- 17 Vgl. Villegas, Paulina 2018: Los políticos independientes que sueñan con cambiar a México, The New York Times, 11.03.2018, in: <https://nyti.ms/2Lbff4C> [20.08.2018].

ISSN 0177-7521
34. Jahrgang
Ausgabe 3|2018



Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.
Klingelhöferstraße 23
10785 Berlin
Telefon (030) 269 96-33 83
Telefax (030) 269 96-53 383
www.auslandsinformationen.de
www.fb.com/internationalreports
www.twitter.com/auslandsinfo
auslandsinformationen@kas.de

Herausgeber:
Dr. Gerhard Wahlers

Chefredakteur:
Sebastian Enskat

Redakteurin:
Dr. Anja Schnabel

Redaktion:
Dr. Peter Fischer-Bollin
Frank Priess
Thomas Birringer
Rabea Brauer
Dr. Lars Hänsel
Andrea Ellen Ostheimer
Stefan Reith
Winfried Weck

Gekennzeichnete Artikel geben nicht unbedingt
die Meinung der Redaktion wieder.

Einzelheftpreis: 10 €. Im Abonnement
günstiger. Für Schüler und Studenten wird ein
Sonderrabatt gewährt. Für weitere Informa-
tionen und Bestellungen wenden Sie sich bitte
an: auslandsinformationen@kas.de

Bankverbindung:
Commerzbank Bonn
IBAN DE43 3804 0007 0103 3331 00
BIC COBADEFFXXX

Das Copyright für die Beiträge liegt bei den
Auslandsinformationen (Ai).

Titelillustration: © Harald Ardeias.
Alle weiteren wie jeweils gekennzeichnet.

Übersetzung:
RedKeyTranslations, Salzhemmendorf
Eleonore Topolinski

Gestaltung/Satz:
racken GmbH, Berlin



Ai

auslandsinformationen.de
facebook.com/internationalreports
twitter.com/auslandsinfo