AFRIKA 10.10.2019 | Henrik Maihack

Die neue Macht der Städte

Wie Afrikas wachsende Städte die Politik auf den Kopf stellen und über die Zukunft des Kontinents entscheiden.

Lesen Sie diesen Artikel auch auf Englisch und Russisch.

In den nächsten 25 Jahren wird sich die Stadtbevölkerung Afrikas verdoppeln. Spätestens 2040 wird die Mehrheit aller Afrikanerinnen und Afrikaner in Städten leben. Die Gründe hierfür sind vielfältig: Hoffnung auf Arbeitsplätze, Klimawandel und Flucht vor Kriegen. Die Liste ließe sich leicht verlängern. Urbanisierung ist damit eine der größten Transformationen, die Afrika im 21. Jahrhundert bevorsteht. Bisher ziehen die Menschen jedoch in „ungerechte" Städte. Die Mehrheit lebt in informellen Siedlungen und arbeitet in prekären Verhältnissen, meist im informellen Sektor, ohne Arbeitsvertrag und soziale Absicherung. Im kenianischen Nairobi leben beispielsweise mehr als 60 Prozent der Bevölkerung in informellen Siedlungen, die aber weniger als zehn Prozent der Stadtfläche ausmachen. Eine nationale und internationale Elite lebt hingegen in abgeschotteten Bezirken mit privaten Sicherheitsdiensten.

Urbanisierung findet auf dem afrikanischen Kontinent in Abwesenheit einer strukturellen Transformation der Wirtschaft statt. Die typische Stadtbewohnerin im nigerianischen Lagos oder kenianischen Nairobi ist keine Textilarbeiterin, sondern eher eine Verkäuferin von importierten Second-Hand-Shirts oder eine Hausangestellte mit einem Lohn von durchschnittlich weniger als drei Euro am Tag; oder eine UBER-Fahrerin, die 25 Prozent ihres Einkommens an ein Unternehmen aus dem Silicon Valley abgeben muss. Gewerkschaftliche Vertretung in diesen Sektoren ist besonders schwierig. Einkommen schwanken von Tag zu Tag und liegen meist weit unter den staatlichen Mindestlöhnen. Ein Krankheitsfall führt oftmals zu Verschuldung.

Es gab bisher kaum Parteien oder Politiker, die die Interessen von abhängig beschäftigten

Urbanisierung ohne Arbeitsplätze für immer mehr Stadtbewohner stellt den Kontinent vor immer größere Herausforderungen. Die aus Europa sowie Teilen Asiens bekannte Sequenz aus Industrialisierung und Urbanisierung ist in

Stadtbewohnern vertraten. Die in der Landwirtschaft tätige Landbevölkerung war bisher die Mehrheit.

Afrika nicht erkennbar und im Zeitalter von Automatisierung und zunehmenden Handelskonflikten wohl auch kaum mehr möglich. In Europa und Teilen Asiens verliefen die Steigerung landwirtschaftlicher Produktivität und die staatliche Ausweitung von Bildungs- und Gesundheitsdienstleistungen oftmals parallel zu einer strategisch steuernden und eigene Märkte schützenden Industrie- und Handelspolitik. Diese führte zur Industrialisierung von Städten beziehungsweise der Entstehung von Arbeitsplätzen in exportorientierten, städtischen Fabriken. Die Verfügbarkeit dieser Arbeitsplätze beschleunigte die Urbanisierung, erhöhte die Nachfrage nach städtischen Dienstleistungen und brachte manchmal eine gesellschaftspolitische sowie wirtschaftliche Pluralisierung mit sich; vor allem dann, wenn Arbeiterparteien und Gewerkschaften neue Freiheiten und bessere Löhne erkämpften.

Dass diese Sequenz in Europa von autoritären Landreformen politisch vorbereitet wurde, und somit dem Zwang zur Lohnarbeit für die in die Städte getriebene Landbevölkerung, wird oftmals vergessen. In Afrika sind es – neben der in der Kolonialzeit begründeten ungleichen Landverteilung – inzwischen immer mehr die Auswirkungen des Klimawandels, die die Menschen zunehmend in die Städte treiben. Dort gibt es aber kaum Perspektiven auf ein gutes Einkommen.

Obwohl sich weltweit wirtschaftliche Produktivität und der Bedarf an Arbeitsplätzen entkoppeln, hoffen viele afrikanische Regierungen und die internationale Gemeinschaft weiter auf jene veraltete „Entwicklungs-Sequenz“ mit Industrie-Jobs, die in China oder Vietnam aufgrund von Lohnsteigerungen oder Automatisierung bald zu teuer werden. Sonderwirtschaftszonen und Steuerbefreiungen sollen in vielen afrikanischen Ländern internationale Investitionen für den Aufbau von Industrien anlocken. Die Hoffnungen, dass diese kommen, sind immer vergeblicher, wenn einfache Tätigkeiten in verarbeitenden Industrien zukünftig von digitalen Systemen übernommen werden. Alternativen sind jedoch nicht in Sicht. Ein etwa in Kenia wachsender, aber immer noch kleiner IT- und Start-Up-Sektor beschäftigt nur eine kleine hochgebildete Elite und hat ein begrenztes Wachstumspotential.

Es droht ein Szenario, in dem die afrikanischen Arbeitsmärkte der

Zukunft noch stärker als heute urbane, prekäre und informelle Arbeitsmärkte sein werden. Bei der Gestaltung von Urbanisierung geht es daher auch um die grundsätzliche Frage, welchen Wachstumspfad der Kontinent einschlagen kann, wenn der alte Industrialisierungsweg in Zeiten von Industrie 4.0. und Klimakrise nicht mehr zur Verfügung steht. So steht in vielen afrikanischen Ländern bei Diskussionen zu den wirtschaftlichen Auswirkungen des Klimawandels nicht die Frage im Mittelpunkt, wie vorhandene Arbeitsplätze in CO2-intensiven Branchen in klimaneutrale Arbeitsplätze überführt werden können, weil es diese Arbeitsplätze oftmals gar nicht gibt. Es geht eher um die Frage, wie klimaneutrale Jobs erst geschaffen werden können.

Nicht der Streik in der Fabrik, sondern die drohende Zwangsräumung eines Slums, um einer Straße Platz zu machen, oder die Erhöhung von Gebühren für privatisiertes Trinkwasser treiben politische Mobilisierung an.

Darüber hinaus sind Städte weltweit bereits heute für über 70 Prozent aller CO2-Emissionen verantwortlich, zu einem Zeitpunkt also, noch bevor demnächst über eine Milliarde Menschen in afrikanischen Städten leben werden. Ein Großteil der notwendigen städtischen Infrastruktur in Afrika ist noch nicht gebaut. Wie, von wem, unter welchen Bedingungen und für wen diese Infrastruktur gebaut werden soll, ist unklar. Hier liegt Gestaltungspotential. Internationale und nationale Politik muss sich daher schon heute wesentlich stärker auf afrikanische Städte konzentrieren.

Bisher ist Urbanisierung in Afrika Katalysator verschiedener Ungleichheiten. Der politische Kampf gegen Ungleichheit in Afrika wird damit automatisch ein zunehmend urbaner. Die Anfang der 1990er eingeführten Mehrparteiensysteme auf dem Kontinent verändern sich deswegen bereits. Mehrparteienwahlen wurden damals parallel zum Abbau öffentlicher Dienstleistungen und von politischen Handlungsspielräumen durch von IWF und Weltbank verordnete Strukturanpassungsprogramme eingeführt. Industrialisierung wurde durch diese Strukturanpassung und bestehende internationale Finanz-, Handels- und Steuerregime bis heute erschwert. Unverarbeitete Rohstoffe und minimal versteuerte Profite werden weiterhin aus dem Kontinent exportiert, während verarbeitete Produkte importiert werden.

Ohne Industrialisierung und die oftmals damit verbundene Urbanisierung gab es bisher kaum Parteien oder Politiker, die die Interessen von abhängig beschäftigten Stadtbewohnern vertraten. Die in der Landwirtschaft tätige Landbevölkerung war bisher die Mehrheit. Die meisten formalen städtischen Jobs gab es im öffentlichen Dienst. Umso

leichter fiel es politischen Eliten bisher, über vermeintliche regionale oder ethnische Unterschiede für ihre Ziele zu mobilisieren. Dieses Mobilisierungsmodell steht inzwischen unter Druck. Oppositionsparteien auf dem Kontinent sind bereits erfolgreicher in der Stadt als auf dem Land, während sich Regierungsparteien noch auf die Unterstützung in ländlichen Gegenden verlassen können. Dies wird sich ändern, wenn demnächst die Mehrheit aller Wählerinnen und Wähler in den Städten lebt.

Das Ausbleiben von Industrialisierung führt zur gestiegenen Bedeutung der Stadt für politische Identität. Nicht der Streik in der Fabrik, sondern die drohende Zwangsräumung eines Slums, um einer Straße Platz zu machen, oder die Erhöhung von Gebühren für privatisiertes Trinkwasser treiben politische Mobilisierung in Afrikas Städten an. Protestbewegungen von Senegal bis Kenia organisieren zunehmend erfolgreich neue urbane Bündnisse. In diesen Bündnissen fordern Stadtbewohner Lösungen für Probleme, die sie kollektiv und nicht nur individuell betreffen.

Mit Hip-Hop-Outfit und kontroversen, aber populären Reden spricht der neue Gouverneur von Nairobi, Mike Sonko, gezielt die Mehrheit der jüngeren und ärmeren Wähler an und gewinnt damit Wahlen.

Auch Politiker ändern ihre Taktik. In Kenia versuchen etwa einige Politiker mit neuen Methoden die Mehrheit der informell lebenden und arbeitenden Städter anzusprechen. Sie mobilisieren jenseits ethnischer Kategorien, entlang derer bisher in kenianischen Wahlkämpfen mobilisiert wurde. Geworben wird durch eine Ansprache, die zwischen den „Hustlern“ auf der Straße und den Eliten in den wohlhabenden Gegenden unterscheidet. Mit Hip-Hop-Outfit und oftmals kontroversen Reden und Kampagnen spricht etwa der Gouverneur von Nairobi, Mike Sonko, gezielt die Mehrheit der jüngeren und ärmeren Wählerinnen und Wähler an und gewinnt damit Wahlen. Er selbst gehört keiner der größten ethnischen Bevölkerungsgruppen an und auch keiner der bisher einflussreichen politischen Familien. Lastwagen mit Trinkwasser, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen in Slums oder die Verhinderung von Zwangsräumungen sorgen für die Unterstützung Sonkos. Wie diese Leistungen finanziert werden, ist mitunter umstritten. Derzeit wird wegen Korruptionsverdacht gegen ihn ermittelt.

Sonko ist nicht der einzige Stadtpopulist auf dem Kontinent. Die undurchsichtige Finanzierung dieses urbanen Populismus und der ad hoc Charakter von Entscheidungsprozessen bietet jedoch keine langfristige Lösung für die strukturellen Probleme in Afrikas Städten. Was fehlt ist eine Verbindung von sozialer Stadtentwicklungspolitik mit einer breiteren Diskussion über sozial gerechte und ökologische nachhaltige Wachstumspfade, die Perspektiven für prekär lebende Stadtbewohner schafft. Damit die „ungerechte“ zur „gerechten“ Stadt wird, braucht es eine Demokratisierung von wirtschaftlichen Entscheidungsprozessen von der kommunalen bis zur nationalen Ebene und internationale Unterstützung, insbesondere dann, wenn der alte „Entwicklungspfad“ aufgrund von Klimakrise und Automatisierung keine Option mehr ist.

Die wachsenden Städte sind bereits Austragungsorte neuer gesellschaftspolitischer Kämpfe um öffentliche Güter. Immer mehr Stadtbewohner wählen neue Politiker und misstrauen den alten. Neue Protestbewegungen überwinden gesellschaftliche Spaltungen. Gewerkschaften versuchen neue Mitglieder unter den informell beschäftigten Stadtbewohnern zu gewinnen. All das zeigt: Bürgerschaftliches Engagement in Afrika wird sich zukünftig stärker denn je über den Lebensmittelpunkt in der Stadt definieren. Hierbei geht es um Entscheidungen über Wohnraum, Transportwesen, eine gerechtere Verteilung von Land- und Immobilienbesitz in den Städten – und um die Besteuerung von Vermögen derjenigen, die sich in die privatisierten Oasen zurückziehen. Entlang der Forderungen nach einem Recht auf Stadt werden neue Allianzen möglich.



Henrik Maihack
Berlin

Henrik Maihack ist Leiter Sekretariat Nord-Süd-Kommission des Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ). Zuvor leitete er das Referat Afrika der Friedrich-Ebert-Stiftung und FES Projekte in Kenia, Südsudan, Ruanda und Bangladesch.