

Violence and Insecurity in Cities



Editorial

Alle größeren Städte der Welt kämpfen mit Problemen von (gefühlter oder realer) Unsicherheit und Gewalt. Letztere stellen nicht nur für die jeweils Betroffenen eine oftmals existentielle Einschränkung und Bedrohung dar, sondern sie untergraben auch das gesellschaftliche Zusammenleben insgesamt. Die vorliegende TRIALOG-Ausgabe beschäftigt sich mit Formen und Ausprägungen von Gewalt und Unsicherheit in Städten sowie staatlichen und privaten Strategien des Umgangs mit denselben in Städten in Afrika, Lateinamerika und den USA. Wie nicht anders zu erwarten, treten dabei große Differenzen zu Tage, die vor allem in den lokal und national ganz unterschiedlichen ökonomischen und sozialen, politischen und kulturellen Strukturen der betreffenden Städte zu suchen sind. Umso erstaunlicher ist es für uns, dass sich zugleich auch eine Reihe von Gemeinsamkeiten ausmachen lassen, die sich vor allem auf die Wahrnehmung von bzw. die Antworten auf Gewalt beziehen. So belegt etwa die Tatsache, dass viele Autorinnen und Autoren (kritischen) Bezug auf die *Zero Tolerance*-Strategie nehmen, dass die politische und akademische Auseinandersetzung mit Sicherheitskonzepten längst eine globale Dimension angenommen hat.

Um weitere verbindende Elemente zwischen den Beiträgen stärker zur Geltung zu bringen, haben wir diese nicht nach geographischen, sondern nach inhaltlichen Gesichtspunkten gruppiert. So beschäftigen sich die ersten drei Aufsätze mit Gewalt, die nicht nur, aber vor allem auch von Jugendlichen bzw. Jugendbanden ausgeht. Deutlich wird, dass Strategien der Bekämpfung von Gewalt heute sehr stark *kleinräumig*, d.h. auf den Stadtteil und auf *Gewaltprävention* ausgerichtet sind. Eine entscheidende Rolle wird dabei der *Beteiligung* der Stadtteilbewohner beigemessen.

In diesem Sinne beschäftigt sich **Joanna Kotowski** mit Jugendbanden in El Salvador und erörtert Möglichkeiten der Integration gefährdeter Jugendlicher und der Prävention von Gewalt durch aktive Partizipation im Rahmen einer Stadtteilsanierung in San Salvador. Diese wird als Chance betrachtet, den brutalen Kreislauf aus Armut, Perspektivlosigkeit, exzessivem Drogenkonsum, Gewaltausübung und staatlicher Repression zu durchbrechen, in dem sich viele Kinder El Salvadors befinden. Dabei kommt die Autorin zu einer durchaus ambivalenten Einschätzung und interpretiert den Erfolg dieser Maßnahmen als fragiles Pflänzchen am Rande des hässlichen Sumpfes aus Brutalität in den Favelas.

Jens Wurtzbacher geht in seinem Beitrag auf die Beteiligung von Bewohnern an *Community Policing* ein. Am Beispiel der Polizeistrategie Chicagos erläutert er verschiedene Aspekte der Verknüpfung von Bewohnerpartizipation mit polizeilicher Arbeit. Insbesondere thematisiert er Chancen und Grenzen der Beteiligung in einer Nachbarschaft mit hoher Kriminalitätsbelastung anhand monatlicher Treffen zwischen Polizisten und Bewohnern. Dabei stellt sich heraus, dass die Jugendlichen eine im Rahmen des *Community Policing* in Chicago eher marginalisierte Gruppe darstellen.

Kosta Mathéy stellt die Ergebnisse einer Machbarkeitsstudie zur Gewaltprävention im Kapstädter Township Khayelitsha vor und erläutert die Strategie der Einrichtung von *Safety Nodes* zur dauerhaften Reduktion von Gewalt und Kriminalität in einem Gebieten von extremer Armut. Das Konzept der *Safety Nodes* basiert auf einem integrierten Handlungsansatz: dieser umfasst u.a. die Bereitstellung von Handels- und Serviceeinrichtungen und Arbeitsplätzen in Ver-

bindung mit einer Verbesserung der polizeilichen Arbeit spielt dabei ebenso eine Rolle wie die Unterstützung von Gewaltopfern, die Schaffung von Freizeitmöglichkeiten oder die bauliche Veränderung des Gebietes.

Die folgenden Beiträge beschäftigen sich weniger mit (halb-)staatlichen als mit privaten Reaktionen auf die insbesondere bei städtischen Mittelschichten ausgeprägte Furcht vor Gewalt und Unsicherheit, nämlich mit der Abschottung und sicherheitstechnischen Aufrüstung von Häusern, Straßen und Quartieren.

In seiner eher theoretisch ausgerichteten Reflexion sozialer Kontrolle in lateinamerikanischen Städten vertritt **Alfonso Valenzuela Aguilera** die These einer verschärften sozialräumlichen Polarisierung und Segregation der Städte. Die immer tiefer werdender Gräben zwischen den verschiedenen sozialen Gruppen der Stadtbewohner schlagen sich immer mehr im aggressiven Abschlusses einzelner Nachbarschaften und ganzer Stadtteile in den Städten Lateinamerikas nieder.

In ihrem Beitrag über Johannesburg, die als eine der gewalttätigsten Städte der Welt zu trauriger Berühmtheit gelangt ist, setzt sich **Elisabeth Peyroux** mit der Schließung von Straßen und der Errichtung von Zugangssperren durch die Bewohner städtischer Nachbarschaften auseinander. Diese Praxis hat sich, obgleich illegal, seit Ende des Apartheid-Regimes über die Stadt ausgebreitet und fordert als autonome Ausübung der Bürgerrechte das junge demokratische Staatswesen heraus.

In ihrem Beitrag interpretieren **Antje Nahnsen** und **Jan Wehrheim** die verschärften Strategien zur Herstellung von „Sicherheit, Sauberkeit und Ordnung“ in der Innenstadt von Kapstadt als Teil einer „globalen Sicherheitsstrukturierung von Stadt“. Gestützt auf eine Sachzwangrhetorik der Globalisierung, zielt das Kapstädter *New Urban Management* darauf, die hohen Kriminalitätsraten zu senken und Kapstadt als Wirtschaftsstandort für Investoren interessant zu machen. Indem sie sich vor allem auf den Ausschluss des „schwarzen afrikanischen Anderen“ richten, können die Sicherheitsstrategien auch als heimliche Revitalisierung der Apartheidpolitik interpretiert werden und damit als Ausdruck einer verfehlten Politik der Versöhnung der unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen und von „europäischer“ und „afrikanischer“ Stadt.

Wenn sich die bisher vorgestellten Beiträge mit den wie immer unterschiedlichen Anstrengungen zur Bekämpfung von Unsicherheit und Gewalt beschäftigen, so fällt der Aufsatz von **Matthew Gandy** insofern aus dem Rahmen, als er in Bezug auf Lagos nur noch ökonomischen und sozialen Zerfall konstatieren kann. Die Ursachen hierfür werden in lokalen, regionalen und globalen Entwicklungen verortet, die eine besondere Form kapitalistischer Urbanisierung hervorgebracht haben. Unordnung und Unsicherheit in Lagos werden einen historisch-politischen Zusammenhang mit der Krise der Öffentlichkeit und der öffentlichen Verwaltungen gestellt. Dabei erweisen sich ungerechte und ineffiziente Formen der städtischen Regierung aus der Zeit des Kolonialismus als bis heute stabil. Vor allem Slumbewohner werden dadurch von jeglicher Grundversorgung ausgeschlossen. Angst und Misstrauen zwischen den Bewohnern von Lagos untergraben die Schaffung einer politischen Öffentlichkeit und von sozialen Netzwerken innerhalb der Stadt.

Violence and Insecurity in Cities

Volume Editors: Susanne Frank / Kosta Mathéy / Jens Wurtzbacher (Hg.)

Inhalt / Table of Contents

- 2 Editorial
- 4 Jugendbanden in El Salvador –
Integrationsansätze im Rahmen von Stadtteilsanierung
Joanna Kotowski
- 12 Community Policing und lokale Problembearbeitung:
Notizen über die Southwest-Side in Chicago
Jens Wurtzbacher
- 17 Reduction of Urban Violence through
Neighbourhood improvement - A Strategy for
Khayelitsha Township in Cape Town, South Africa
Kosta Mathéy
- 25 City of Fear:
The Social Control of Urban Space in Latin America
Alfonso Valenzuela Aguilera
- 31 „Sorting Society Through Gates“: A Controversial Form of
Crime Prevention in Post-Apartheid Johannesburg
Elisabeth Peyroux
- 36 International Best Practice?
Innenstadtentwicklung in Kapstadt
Antje Nahnsen/Jan Wehrheim
- 42 Urban Disorder on the Global Periphery: Violence,
Insecurity and Social Justice in Twenty-First Century Lagos
Matthew Gandy

Das Phänomen der Jugendgewalt in El Salvador

Jugendbanden in El Salvador - Integrationsansätze im Rahmen von Stadtteilsanierung

Joanna Kotowski, SUM Consult

Youth gangs cause most of the violence in the cities of El Salvador. The essay explores the prospects of integration and violence prevention through the reconstruction of crime ridden neighbourhoods. Reconstruction and participation are considered as chances to break the vicious circle of poverty, hopelessness, drug addiction, violence and state repression among the children in El Salvador. The author's conclusion is ambivalent: on the one hand, she acknowledges the success of such measures, but on the other hand they are only a drop in an ocean of brutality.

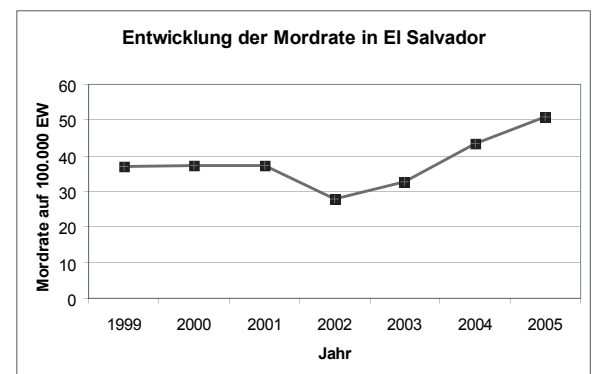
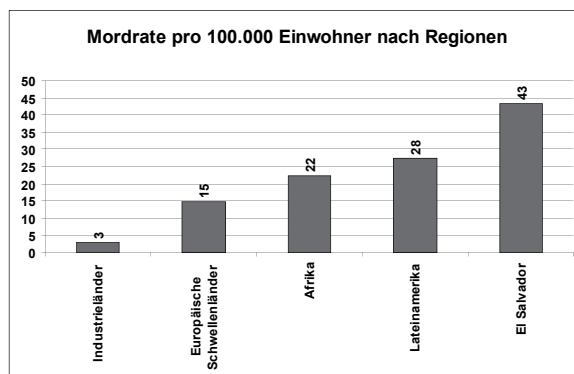
El Salvador ist neben Kolumbien eines der gewalttätigsten Länder Lateinamerikas. Während jedoch die gewaltsamen Tode in Kolumbien allmählich zurückgehen, nimmt die Mordrate¹ in El Salvador in den letzten Jahren wieder zu. In 2004 erreichte sie ein Niveau von 43 Toten auf 100.000 Salvadorianer (nachdem sie Mitte der neunziger Jahre bei 140 lag), ähnlich der Mordrate von Kolumbien mit 44 gewaltsamen Toden auf 100.000 Einwohner. Seit den Friedensverträgen von 1992 sind fast 50.000 Menschen ermordet worden – das sind zwei Drittel der 75.000 Bürgerkriegstoten der Jahre 1980-1992 – und 10.000 allein in den letzten vier Jahren. Die Mehrzahl sowohl der Opfer als auch der Täter sind junge Männer; 81% der Toten waren zwischen 18 und 39 Jahren und 82% waren männlichen Geschlechts.²

Die Ursachen von Gewalt sind vielfältig. Sie können mit demografischen Bedingungen, persönlichen Gewalterfahrungen, dem leichten Zugang zu Waffen, der sozio-ökonomischen Stellung in der Gesellschaft, Alkohol oder Drogenmissbrauch oder kulturellen Normen wie Gewaltverherrlichung, Männlichkeitswahn oder Machismo im Zusammenhang stehen. Für die Planung von gewaltpräventiven Ansätzen ist es wichtig, sie in ihrem lokalen Kontext zu verstehen.

In El Salvador wird Gewalt vielfach mit der Problematik der Jugendbanden assoziiert. Etwa 30% bis 40% der Gewaltdelikte mit Todesfolge werden heute den sog. Maras zugerechnet (FUNDASAL 2005:6). Andere Quellen gehen von einem weit geringeren Anteil von etwa 10% aus. Genaue Statistiken gibt es nicht. Gewalt hat in diesem zentralamerikanischen Land eine lange Tradition. Bereits in den 60er und 70er Jahren wurden hier überdurchschnittlich hohe Mordraten verzeichnet, die zum Teil auf die fast 50 Jahre der autoritären Regime und die extreme soziale Ungleichheit zurück geführt werden. Die Friedensverträge brachten eine kurzfristige (Waffen)Ruhe mit sich. Doch dann nahm die Gewalt rapide wieder zu. Einige Studien erklären diese Situation mit der Tatsache, dass die gewalttätige Lösung von Problemen in El Salvador zu einem alltäglichen Verhalten avancierte (Carranza 2004). Man sollte auch nicht außer Acht lassen, dass viele der ehemaligen Kombattanten nichts anderes gelernt hatten, als bewaffnet um ihr Überleben zu kämpfen. Die nach wie vor vorherrschenden sozialen Gegensätze – mehr als 40% der Bevölkerung lebt unterhalb der Armutsgrenze – tragen ihren Anteil zum Gewaltpotential bei. Vor dem Hintergrund der derzeitigen Katastrophenmeldungen aus Mittelamerika – El Salvador wurde im Oktober von einem Vulkanausbruch, sintflutartigen

1 Die Berechnungen schließen Gewalt mit Todesfolge ein.

2 Quellen: WHO: World Report on Violence and Health, Geneva 2002; UNDP: Programa Sociedad sin Violencia, El Salvador (<http://www.violenciaelsalvador.org.sv/>); Instituto de Medicina Legal (IML), El Salvador; Carranza 2004



Regenfällen und Überflutungen und dann auch noch von einem Erdbeben heimgesucht – möchte ich hinzufügen, dass viele der zu beklagenden Todesopfer auch mit der hohen Unsicherheit zusammenhängen, die Gewalt und Delinquenz auslösen. Viele der vorgewarnten Bewohner der vom Absturz, Überflutung oder Verschüttung bedrohten Armensiedlungen hatten sich geweigert, ihre Häuser zu verlassen, weil sie Angst hatten, das wenige Hab und Gut durch Raubüberfälle zu verlieren und nahmen das Risiko, dabei ihr Leben aufs Spiel zu setzen in Kauf. Tatsächlich hatten sich in manchen Regionen kriminelle Banden organisiert, die sich zum Teil mit Booten Zugang zu den überschwemmten verlassenen Hütten verschafften und Fernseher oder Möbelstücke mitnahmen – auch auf die Gefahr hin, von einer Schlammlawine überrascht zu werden. Die eigens zur Gegenwehr eingesetzten Schutzpatrouillen reichen bei weitem nicht aus. Aus dem von Überschwemmung betroffenen Chiapas in Mexiko wird berichtet, dass Mara-Mitglieder in die Plünderungen involviert sind und sogar den Überlebenden Nahrung rauben.

Territoriale Jugendbanden (Maras)

Polizeiliche Statistiken und Schätzungen von verschiedenen Organisationen gehen davon aus, dass es in El Salvador mehr als 300 gewalttätige Jugendgruppen gibt (sog. *clikas*) und ca. 10.-35.000 Jugendliche der Altersgruppe zwischen 10 und etwa 25 bis 30 Jahren den Maras angehören (d.h. ca. 1%-3% der Jugendlichen), darunter auch Mädchen und junge Frauen (etwa ein Fünftel der Mareros sind weiblich). Sie sind in der Regel einer der größeren Jugendbanden angeschlossen. Die beiden wichtigsten sind die Mara Salvatrucha (MS) mit der Untergruppierung MS 13 und die Mara Dieciocho (M 18). Obwohl sie sich im Großraum der Hauptstadt San Salvador konzentrieren (man schätzt, dass es hier um die hundert Gruppierungen oder Cliquen gibt), sind sie im ganzen Land verteilt und stellen nicht ein ausschließlich städtisches Phänomen dar. Es gibt Maras auch in Kleinstädten und Dörfern. Die Maras haben einen territorialen Charakter. Sie identifizieren sich mit einem bestimmten Stadtteil, Wohnblock oder Straßenzug, den sie gegen die rivalisierende Mara verteidigen. Die MS und die M 18 bekämpfen sich bis aufs Blut. Die angeführte Tabelle fasst die geschätzte Zahl der Mara-Gruppierungen zusammen.³

Um die Entstehung der Jugendbanden nachzuvollziehen wurden unterschiedliche Theorien aufgestellt. Zunächst ging man davon aus, dass sie sich weitgehend aus den militarisierten Mitgliedern der verschiedenen bewaffneten Gruppen rekrutierten, die nach dem Ende des Bürgerkrieges beschäftigungslos wurden. In einer von IUDOP (Instituto Universitario de Opinión Pública, UCA, El Salvador) verfassten Studie wird auf den Bezug zu den früheren Schul- und Sportclubs sowie Stadtteilgruppierungen (*Pandillas* – die noch heute übliche Bezeichnung für Jugendbanden) verwiesen, die schon seit den 40er Jahren gegeneinander rivalisierten und sich zuweilen auch bewaffnete und blutige Kämpfe lieferten (Santacruz/Cruz 2001; FLACSO 2004). Neuere Veröffentlichungen verweisen auf den Entstehungshintergrund in den Vereinigten Staaten.

Während des Bürgerkrieges emigrierten viele Salvadorianer in die USA, insbesondere nach Los Angeles. Die beiden größeren Maras wurden offensichtlich hier gegründet. Die ältere von beiden, die Mara Dieciocho (M 18), bezieht ihren Namen von der 18. Straße im Stadtteil Rampart von Los Angeles. Die M 18, die zunächst Calle 18 bzw. Barrio 18 hieß, war eine ethnisch gemischte Gang, aber sehr stark unter mexikanischer Führung. Um der M 18 eine salvadorianisch dominierte Gang entgegen zu setzen, wurde Anfang der 80er Jahre die Mara Salvatrucha (MS) gegründet, angeblich von ehemaligen Mitgliedern salvadorianischer Todesschwadronen⁴, die als Immigranten ins Land strömten. Ihr Name ist eine Kombination aus *salva* (liebenswürdige Abkürzung für *salvadoreño*) und *trucha* (Forelle, auch Synonym für „beweglich“; im lokalen Slang bedeutet es ebenfalls „schlau“). Die MS sollte den Mareros soziale Sicherheit und Schutz vor den bereits bestehenden Gangs bieten. Später wurden auch Emigranten aus Mexiko, Guatemala und Honduras rekrutiert. Die MS erhält zuweilen den Zusatz 13, deren Herkunft nicht genau belegt ist, die aber symbolische Bedeutung haben könnte, z.B. ist M der dreizehnte Buchstabe im Alphabet. Auch ein Bezug zum Satanismus wird vermutet (vgl. Peetz 2004).

Es gibt auch verschiedene Interpretationen der Bedeutung des Namens Mara. Eine Version besagt, dass das Wort von *Marabunta* kommt, einer Ameisenart des amazonischen Regenwaldes, die in Scharen in Gebiete einfällt und diese verwüstet. In El Salvador werden so manchmal kleine Freundesgruppen genannt. Eine andere Version interpretiert, dass die Bezeichnung Mara eine Ehrenbezeichnung der Jungfrau Maria ist. Eine dritte behauptet, dass es in San Salvador eine Straße mit dem Namen La Mara gibt.

Nach den in den 90er Jahren einsetzenden Friedensprozessen in El Salvador, Honduras und Guatemala, fand eine Abschiebung der illegalen Einwanderer aus den USA in ihre Heimatländer statt. Die abgeschobenen Mara-Mitglieder, viele von ihnen ehemalige Gefängnisinsassen, wurden mit Armut, Perspektivlosigkeit und fehlender Zugehörigkeit konfrontiert. Sie formierten sich neu und erhielten großen Zulauf sowohl von Jugendlichen, die nach einer neuen Orientierung suchten, als auch von den demobilisierten Sicherheitskräften und Guerilleros, in El Salvador rund 40.000. Mittlerweile haben sich die Maras von Nord- bis Zentralamerika ausgeweitet und vernetzt. Die Gesamtzahl ihrer Mitglieder wird bis auf 500.000 geschätzt. Die meisten Mareros befinden sich in Guatemala, Honduras und El Salvador. Obwohl der Bezug zu den Straßengangs von Los Angeles unbestritten ist, lässt sich heutzutage eine direkte Verbindung der salvadorianischen Maras zu

3 FUNDASAL 2005, zusammengestellt nach Polizeistatistiken

4 Ein US-amerikanischer Polizeibericht spricht von der „Salvatrucha Guerilla“ (www.policemag.com)

Bezeichnung	Anzahl der „Cliquen“ (geschätzt)	Prozentuale Verteilung
Mara Salvatrucha (MS)	147	55 %
Mara Salvatrucha –13 (MS 13)	23	
Mara Dieciocho (M 18)	102	33 %
Mao Mao	5	2 %
Andere	32	10 %
Insgesamt	309	100 %

ihren Wurzeln in den Vereinigten Staaten nur bedingt herstellen. In einer 1998 unter Jugendbanden durchgeführten Studie haben nur 16,3% der Mitglieder bestätigt, in den USA gewesen zu sein, und nur 15,5% gaben an, Kontakte zu nordamerikanischen Banden zu haben.

Der große Zulauf, den die Jugendbanden erfahren, hat eher interne Gründe. In der Studie von IUDOP werden mehrere Motive genannt, wovon die psychosozialen wohl die wichtigsten sind (Santacruz/Cruz 2001). Die Jugendlichen suchen in den Banden eine emotionale Stütze, die sie in ihrer nächsten Umgebung nicht bekommen. Für viele ist die Mara ein Familienersatz, sie finden dort Zuneigung, eine eigene Identität, aber auch Schutz, Solidarität und „Brüderlichkeit“ – wenn auch innerhalb der festgelegten und zum Teil brutalen Regeln. Sie teilen miteinander das wenige, das sie haben, und besorgen sich gemeinsam illegal das, was sie zusätzlich brauchen. Die Mara ist für die Jugendlichen ein Symbol der Auflehnung gegen die Diskriminierung und Marginalisierung, die sie in der Öffentlichkeit erfahren. Oft werden junge Menschen automatisch als laut, gewalttätig, asozial und nicht arbeitswillig abgestempelt, ganz besonders wenn sie aus den Barrios der unteren Einkommenschichten kommen. Die Mara bietet den selbstmörderischen Reiz des Risikos, das bei der vorherrschenden Perspektivlosigkeit für viele junge Menschen eine einladende Flucht aus der einformigen Realität darstellt. Sie gibt ihnen das Gefühl der Macht in einem Ambiente der Machtlosigkeit. Auch die drastischen Riten, die innerhalb der Jugendbande vorherrschen, sind von eminenter Bedeutung. Sie geben eine klare Orientierung in einem Milieu der Orientierungslosigkeit. In einer 2000 unter Bandenmitgliedern durchgeführten Befragung gaben 40% Spaß und Zeitvertreib als Grund des Eintritts an, 21% nannten familiäre Probleme und 20% den Einfluss von Freunden (PNUD 2002).

Um Mitglied einer Jugendbande und als Homeboy oder Homie, wie sie sich selbst bezeichnen, anerkannt zu werden, müssen sich Interessenten

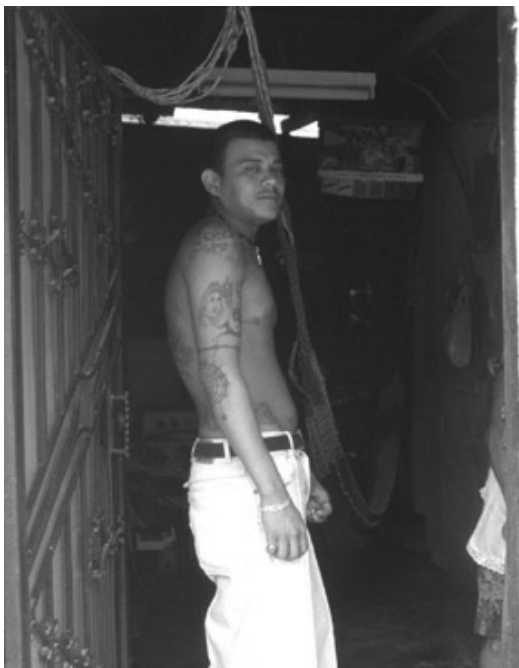
ertragen. Wer einer Mara angehört, muss nicht nur die Anwendung von Gewalt beherrschen, sondern auch das Erleiden von Gewalt in Kauf nehmen.

Der Kodex der Mara verlangt, niemals den Namen der eigenen Bande auszusprechen. Doch Tätowierungen am Körper verraten die Mitgliedschaft, je nachdem, ob es die 13, MS, M oder die 18 ist. Viele Mareros tragen diese Symbole im Gesicht, auf der Brust, dem Rücken oder den Armen. Mitglieder der MS bevorzugen daneben Nationalsymbole als Tattoos, zum Beispiel das salvadorianische Wappen, und tragen oft Kleidung in den Nationalfarben weiß und blau um ihren Nationalstolz zu demonstrieren. Die Tätowierungen sind unter den Mareros etablierte Erkennungszeichen. Eine tätowierte Träne im Gesicht steht für einen getöteten Freund, drei Punkte für das „verrückte Leben“ (vida loca, wie das Dasein zwischen Gruppensolidarität, Drogenkonsum und Gewaltexzessen bezeichnet wird). Tattoos zeigen auch die Anzahl der durchgeführten Morde und damit den Status eines Mareros innerhalb der Mara an.

Die Mareros nutzen eine ganze Reihe verbaler, nonverbaler, optischer und akustischer Zeichen, um ihre kulturelle Identität auszudrücken, sich von den Mitgliedern der anderen Gang zu unterscheiden und von der Gesellschaft abzugrenzen. Neben Tätowierungen und den kahl geschorenen Köpfen gehören dazu ein eigener Slang, der spanische mit amerikanischen Wörtern vermischt, die Zeichensprache sowie Graffiti, die gleichzeitig das eigene Territorium markieren.

Einige Veröffentlichungen stellen die Gewaltexzesse der Mareros – Morde, Vergewaltigungen, Folterungen, das bestialische Abtrennen von Körperteilen der Totgesagten – in einen direkten Zusammenhang mit intensivem Drogenkonsum (z.B. Peetz 2004). Eine 2001 durchgeführte Befragung unter Bandenmitgliedern bestätigt zwar, dass die Mehrzahl von ihnen Drogen konsumiert (85%), insbesondere Marihuana, Alkohol und Crack. Der Drogenkonsum gehört aber nicht zwangsläufig zu ihrem Ehrenkodex. Im Gegenteil verbieten einige Banden den Konsum von Crack oder das Schnüffeln von Klebstoffen; bei Nichtbeachtung muss das betroffene Mitglied Prügel oder andere Strafen über sich ergehen lassen. Gleichzeitig sind einige Cliquen in den Drogenhandel verwickelt. Auch mit illegalen Waffengeschäften werden die Banden in Verbindung gebracht, obwohl Mitglieder der Maras nur bestätigen, dass sie Waffen illegal kaufen. Es wird geschätzt, dass ca. 70% der Mareros bewaffnet sind. Meistens werden die Schusswaffen gegen Mitglieder der verfeindeten Bande eingesetzt, um Rivalitäten auszutragen, das eigene Territorium zu verteidigen (was das auch immer bedeutet), oder einen getöteten Kameraden zu rächen. Etwa ein Fünftel der Bandenmitglieder berichtet von Aggressivität gegen andere Mitmenschen, in der Mehrzahl im Zusammenhang mit Raubüberfällen. Aber nur 9% sind auch gegen Bewohner des eigenen Stadtteils gewalttätig geworden (Carranza 2004:16ff.). Für die meisten Bandenmitglieder ist die Zugehörigkeit zur Mara eine Lebensentscheidung. Durch die Tätowierung stigmatisieren sie sich selbst. Arbeitgeber und Geschäftsleute stellen Jugendliche

Tätowierter Marero
(Foto: SUM Consult)



brutalen Aufnahmezeremonien unterwerfen. Sie müssen 13 oder 18 Sekunden lang Prügel durch alle anderen Bandenmitglieder ertragen, müssen eine x-beliebige Person erschießen, sich von der eigenen Familie und von allen üblichen Wert- und Moralvorstellungen total lossagen, sich einen neuen Namen geben und jederzeit bereit zu sein, das eigene Leben für die Mara zu opfern. Mädchen müssen sich häufig dem sogenannten „Zärtlichkeitsbeweis“ unterziehen, d.h. eine Vergewaltigung durch die 10 bis 20 männlichen Mitglieder der Clique

mit eindeutigen Mara-Symbolen nicht ein. Es heißt, dass häufig auch Krankenhäuser und Gesundheitsstationen die Behandlung von Mareros verweigern. Sie sind eine offene Zielscheibe für verfeindete Bandenmitglieder, aber auch für die Sombra Negra (Schwarzer Schatten). Einige Quellen berichten, dass sich diese bewaffnete Geheimorganisation, die nach dem Frieden von 1992 ehemalige Guerilleros gejagt hatte, wieder neu formiert hat, um Mara-Mitglieder zu eliminieren. Das Leben der meisten Mareros ist kurz. Es ist fast unmöglich, die Mara wieder zu verlassen, auch wenn es einige Gründe gibt, die akzeptiert werden. Alle Mitglieder müssen dann einverstanden sein und die Entscheidung hängt von der jeweiligen Clique ab. Ein nicht akzeptierter Ausstieg gilt als Verrat; Aussteiger werden dann zum Tode verurteilt, mitunter werden auch ihre Familienmitglieder hingerichtet. Doch es gibt auch die sogenannten Calmados, die Beruhigten, die zwar nach wie vor der Gang angehören aber der Gewalt entsagen, eigene Familien gründen oder sich in die wenigen Rehabilitationsprogramme, die es inzwischen gibt, eingliedern. Die Bande lässt sie in Ruhe, wenn ihre Entscheidung mit den anderen abgestimmt wurde.

Schulbanden

Neben den Maras, die territorial organisiert sind, gibt es in El Salvador auch schulische Banden, die gegen konkurrierende Gruppen aus anderen Schulen kämpfen. Obwohl das Phänomen (noch) nicht dieselbe Dimension besitzt wie die Maras, soll es hier kurz erwähnt werden. Meistens handelt es sich um Schüler der öffentlichen Mittel- und Oberschulen, in der Regel der Altersgruppe 14-19 Jahre, aber auch viel ältere sind darunter. Zunehmend sind Schüler von privaten Schulen an den Auseinandersetzungen beteiligt.⁵ Die Schulbanden haben eine lange Tradition. Schon in den 40er Jahren wird von gewalttätigen Fehden nach Basketballspielen berichtet. Doch seit Anfang der 90er Jahre nehmen die Konfrontationen an Intensität zu und werden nicht nur nach Sportveranstaltungen ausgetragen. Allein die Zugehörigkeit zur gegnerischen Schule kann ausreichen – durch die üblichen Schuluniformen eindeutig zu identifizieren. Im Großraum San Salvador rivalisieren vor allem die technischen gegen die staatlichen Schulen und bilden entsprechende Allianzen. In einer Befragung von 1996 gaben 17% der Schüler an, gelegentlich bewaffnet in der Schule zu erscheinen (nach PNUD 2002). Der Gebrauch von Schusswaffen, Granaten und ähnlicher Munition nimmt seitdem zu; doch noch gibt es bei der Mehrzahl der Auseinandersetzungen „nur“ Verletzte und keine Toten. In einer 2004 durchgeführten Studie gab 37% der befragten Schüler an, an solchen Auseinandersetzungen teilgenommen zu haben, 25% der Mädchen und 50% der Jungen. Angesichts dieser alarmierenden Entwicklung hat das Bildungsministerium ein Präventionsprogramm gestartet, in der Hoffnung, die Eskalation der Gewalt an den Schulen zu stoppen. Ein direkter Zusammenhang zwischen den Schulbanden und den Maras wurde bislang nicht festgestellt, obwohl einige Schüler durchaus auch den Maras angehören. Daneben wird beobachtet, dass die „Techniker“ eher mit der kleineren Mara Mao Mao und die „Staatlichen“ eher mit der M 18 sympathisieren.



Klebstoffschnüffeln ist unter Mareros untersagt (Foto: SUM Consult)

Antworten des Staates Repression

Obwohl die Mareros vorwiegend unter sich kämpfen, herrscht in der Bevölkerung eine zunehmende Angst vor den Maras vor, ein allgemeines Gefühl der Unsicherheit, das zum Teil durch die Berichterstattung der Medien geschürt, zum Teil aber auf eigenen Erfahrungen und der tatsächlichen Unberechenbarkeit der Banden basiert. Sie sind jederzeit bereit, auch Unbeteiligte zu erschießen, um ihre Loyalität mit der Bande zu demonstrieren. Um die Gewalt der Maras in Griff zu bekommen und die öffentliche Sicherheit wieder herzustellen initiierte die konservative Regierung Mitte 2003 das „Programm der Starken Hand“ (Programa de Mano Dura), nach dem Prinzip der Null-Toleranz und nachdem ähnliche repressive Erfahrungen in Honduras positive Wirkungen zeigten. Allein die Zugehörigkeit zu einer Mara wurde unter Strafe gestellt. Im Oktober 2003 verabschiedete das Parlament zusätzlich ein entsprechendes Gesetz (Ley Antimara). Mit dem Programa de Mano Dura begann die Polizei eine regelrechte Hetzjagd nach Mitgliedern der Jugendbanden, die gelegentlich auch andere Jugendliche traf, die Tätowierungen oder Narben am Körper trugen.

Bis März 2004 wurden über 11.000 Bandenmitglieder verhaftet, aber auch unschuldige Jugendliche, die eine Tätowierung am Körper trugen. Etwa der Hälfte von ihnen wurde ein Vergehen vorgeworfen, darunter Mord- und Totschlag, Körperverletzung, Vergewaltigung, Raubüberfall, illegaler Waffen- oder Drogenbesitz. Einige Veröffentlichungen weisen jedoch darauf hin, dass nur einem geringen Teil von ihnen, etwa 15% der Verhafteten, tatsächlich ein Delikt nachgewiesen werden konnte (z.B. Nájara 2004). Viele wurden wieder entlassen, andere sitzen ihre Zeit grundlos ab. Kritiker des Programms machen deutlich, dass damit alle Versuche der Reintegration zunichte gemacht wurden, denn die Polizei machte keinen Unterschied zwischen denjenigen, die gewalttätig waren und jenen, die eine gewaltlose Mitgliedschaft aufrecht erhielten oder gar aussteigen wollten. Einige der Bandenkriege werden nun in den Gefängnissen fortgesetzt.

⁵ Informationen weitgehend entnommen aus FLACSO 2004.

Eine direkte Wirkung des Programms war aber, dass die Mareros kurzfristig aus der Öffentlichkeit verschwanden – viele hielten sich versteckt oder verließen ihre Häuser nicht mehr – und auch andere Jugendliche aus den ärmeren Stadtteilen die Nähe zur Polizei mieden. Einige Bandenmitglieder versuchten ihre Tätowierungen zu entfernen – die katholische Kirche startete ein entsprechendes Programm. Inzwischen ist die Tätowierung nicht unbedingt mehr ein Zeichen der Mitgliedschaft. Es gibt Bandenanführer, die überhaupt nicht tätowiert sind. Nach dem ersten Rückzug scheinen sich die Maras aber jetzt neu zu organisieren, durchaus mit internationalen Dimensionen und Mafia-ähnlichen Strukturen. Der leichte Zugang zu modernen Kommunikationsmedien unterstützt diese Tendenz. Sie erschließen sich neue Finanzierungsquellen und erledigen schmutzige Aufträge für die mittleren und großen Drogenhändler. Ein zunächst vermuteter Kontakt zu Al Kaida oder anderen Terrornetzwerken wurde bislang nicht bestätigt.

Das repressive Vorgehen der Staatsgewalt hat nicht die erhoffte Abminderung der Jugendgewalt eingeleitet, im Gegenteil. Im Vergleich zum Jahre 2003 ist die Mordrate in 2004 um 7% angestiegen. In den ersten fünf Monaten des Jahres 2005 sind 1.400 Personen durch Mord und Totschlag gestorben, 80% von ihnen aufgrund von Schusswaffengebrauch. Im Vergleich zu der Vorjahresperiode bedeutet dies eine Zunahme um 20% (siehe Grafik).

Präventionsprogramme und Mano Amiga

Die Regierung hat nicht nur mit Repression reagiert. Bereits im Januar 1996 wurde der Nationale Rat für Öffentliche Sicherheit (Consejo Nacional de Seguridad Pública – CNSP) gegründet. Doch erst seit 1999 werden unterschiedliche Ansätze der Prävention entwickelt und umgesetzt, wobei CNSP weitgehend die Mittel der internationalen Entwicklungshilfe im Bereich Gewaltprävention kanalisiert. Im Mittelpunkt steht die Zusammenarbeit mit Gemeinden und Stadtteilen, die hohe Gewalttraten aufweisen. Es werden sowohl Bau- als auch soziale Maßnahmen unterstützt, die zur Reduktion der Gewalt beitragen können, insbesondere Sport- und Kulturaktivitäten mit Kindern und Jugendlichen, Grünflächen, Sportplätze, Gemeinschaftszentren, etc., aber auch Maßnahmen der Beschäftigungsförderung.



Los Manantiales Mai 2005 (Foto: SUM Consult)

Öffentliche Institutionen und private Organisationen, die Jugend- und Sozialarbeit leisten werden gestärkt und Mechanismen der sozialen Kontrolle sowie der Bewohnerpartizipation gefördert. Gleichzeitig wird die Arbeit der Polizei verbessert und sowohl der institutionelle als auch der gesetzliche Rahmen ausgebaut. Seit März 2004 ist die neue Regierung mit Präsident Tony Saca an der Macht, nach wie vor unter derselben konservativen Partei (Arena). Die repressiven Maßnahmen wurden zwar beibehalten, doch die präventiven Ansätze wesentlich verstärkt. Es wurde ein Nationales Jugendsekretariat (eine Art Jugendministerium) gebildet und erstmalig eine Jugendpolitik formuliert. Es wurde ein Programm der Jugendförderung eingeleitet, um gezielt Kinder und Jugendliche aus gefährdeten Stadtteilen anzusprechen: das Programm der freundlichen Hand (Programa Mano Amiga), an dem alle wesentlichen staatlichen Institutionen, Gemeindeverwaltungen und Kirchen beteiligt sind. Erste Erfahrungen zeigen, dass mit der Integration von Jugendlichen die gewalttätigen Handlungen abnehmen.

Stadtteilsanierung als Chance der Integration

Die meisten Mitglieder der Jugendbanden leben in den Armenvierteln der Groß- und Kleinstädte. In San Salvador konzentrieren sie sich in den östlichen Vierteln an der Grenze zu Soyapango, dort wo seit 2003 die Nichtregierungsorganisation FUNDASAL (Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima – Salvadorianische Stiftung für Entwicklung und Niedrigkostenwohnungsbau) ein Projekt der Stadtteilsanierung mit deutscher Finanzierung durchführt, das Projekt Los Manantiales (vgl. Kotowski 2005). Los Manantiales ist ein typischer Stadtteil der Armen. Es liegt nicht weit vom alten, inzwischen teilweise verlassenen und vernachlässigten Stadtzentrum, dem innerstädtischen Slum, und nahe am zentralen Großmarkt und Busbahnhof. Der Stadtteil hat im Süden eine natürliche Wassergrenze, den Río Acelhuate, der ihn vom steil ansteigenden Nachbargebiet trennt. Im Norden wird er von der Durchfahrtsstraße Bulevar Venezuela begrenzt. Die ohnehin schwierige Integration in die Gesamtstadt wird damit umso mehr erschwert. Genaugenommen ist Los Manantiales nicht ein einzelner Stadtteil, sondern setzt sich aus zwölf kleinen Vierteln (tugurios) zusammen, die auf unterschiedliche Entstehungszusammenhänge zurückblicken, jeweils eigene Namen besitzen, unterschiedliche Identitäten aufweisen und unterschiedlich groß sind. Das kleinste Viertel hat gerade 8 Familien, das größte 460. Die ersten Siedler kamen bereits in den vierziger Jahren hierher und errichteten ihre provisorischen Hütten, aus Wellblech und Abfallmaterialien. Mittlerweile sind etwa 80% der Häuser aus Ziegel- oder Zementsteinen gebaut. Die Bezeichnung „Los Manantiales“ – die Quellen – wurde den Bewohnern vom Team der Stadtteilsanierung vorgeschlagen und mehrheitlich angenommen. Der Name geht auf die vielen Quellen zurück, die sich in der Zone befinden. Das Gesamtgebiet beherbergt heute rund 1.500 Familien, ca. 7.500 Menschen. Mehr als die Hälfte von ihnen (55%) ist jünger als 25 Jahre, ähnlich übrigens wie der salvadorianische Gesamtdurchschnitt.

Die durchschnittliche Familiengröße ist mit 4,9 Personen höher als das ländliche Mittel in El Salvador. Es gibt einige wenige Ein-Personen-Haushalte (2,1%) und viele Haushalte mit 6 und mehr Mitgliedern (31,2%; 5,1% der Haushalte haben mehr als 10 Personen). Die soziale und wirtschaftliche Situation vieler Familien ist prekär. Über die Hälfte der Haushaltsvorstände sind Frauen, die mit Familienpflichten, Einkommensbeschaffung und dem Kampf um Wohnraum und Wohnumfeldverbesserung überfordert sind. Kleine Kinder werden zur Arbeitsstätte der Mutter, auf den Markt, auf die Straße, mitgenommen, oder von ihren oft nicht viel älteren Geschwistern, manchmal auch von den Großeltern betreut. Nicht selten werden sie tagsüber im Haus eingesperrt und allein gelassen.

Viele Jugendliche treiben sich einfach herum, manche suchen Anschluss an die beiden Jugendbanden, die sich die Viertel untereinander aufgeteilt haben. Es sind nicht wirklich Straßengangs, die ihre Umgebung terrorisieren, sondern eher kleine, aggressive, häufig alkoholisierte Gruppen, die sich meist nachts blutige Kämpfe mit ihren Rivalen liefern. Sie tragen ihre Auseinandersetzungen möglichst nicht im eigenen, sondern in dem fremden oder neutralen Territorium aus. Dann traut sich niemand auf die Straße, keiner will in die Schusslinie geraten.

Seit 2003 ist Los Manantiales das Modell einer Stadtteilsanierung, von FUNDASAL durchgeführt und mit Mitteln der deutschen Entwicklungszusammenarbeit über die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) finanziert. Die deutsche Consultingfirma SUM Consult ist regelmäßig vor Ort, um das Projekt zu beraten. Das Vorhaben hat einen integrierten Ansatz. Neben der Aufwertung der vorhandenen und der Einführung neuer notwendiger (städtischer) Infrastruktur, hilft es den Bewohnern, einen Grundstückstitel zu erlangen, stellt einen Kreditfonds für Wohnungsbau und -verbesserung zur Verfügung, unterstützt die Selbstmanagementkapazitäten der Bewohnerorganisationen, fördert Jugendinitiativen und kanalisiert Kleinkredite für Beschäftigungsförderung. Das Stadtteilsanierungsvorhaben wird als ein sozialer Prozess begriffen. Die Bewohner werden im Vorfeld über das Vorgehen informiert, darauf vorbereitet, dass viele der Infrastrukturmaßnahmen in Gemeinschaftshilfe durchgeführt werden. Die schwierigen Arbeiten wie Uferbefestigung, Verlegung von Stromleitungen, Bau von Stützmauern, Betonieren von Abwasserkanälen, werden zwar von spezialisierten Handwerkern oder Fachfirmen übernommen. Das Aufbuddeln von Gräben für Wasser- und Abwasserleitungen, das Mauern von Revisionsschächten, das Zementieren von Fußwegen, ja mitunter auch das Betonieren von Bordsteinen und das Anlegen von Treppen führen die Bewohner selbst in organisierten Gruppen und unter Anleitung von Meistern und Facharbeitern durch – und mit ständiger Begleitung von Sozialarbeiterinnen.

Gemeinschaftshilfe ist Teil des Sanierungskonzeptes von FUNDASAL. Einerseits wird erwartet, dass sich die Bewohner so stärker der Erhaltung ihres Wohnumfeldes verpflichtet fühlen. Sie üben täglich ein, Verantwortung zu übernehmen für die zur Verfügung gestellten Baumaterialien, über deren Verwendung



Kinder aus Los Manantiales demonstrieren für ihre Rechte – von Jugendlichen unterstützt (Foto: SUM Consult)

sie Bericht erstatten müssen, und das Arbeitswerkzeug, das sie am Materiallager abholen und abliefern müssen. Andererseits soll die Nachbarschaft gestärkt und Konflikte abgebaut werden. Viele Nachbarn lernen sich erst durch die gemeinsame Arbeit kennen und schätzen. Zusätzlich erfahren die Bewohner in Workshops, wie sie mit Konflikten konstruktiv umgehen können und was demokratische Organisationsformen bedeuten. Los Manantiales soll ein unabhängiger Stadtteil werden und sich selbst verwalten können. Konfliktmanagement, Selbstorganisation und Stärkung von Lebenskompetenzen sind auch wichtige Themen der Jugendarbeit, die FUNDASAL gemeinsam mit Sozialarbeitern der Stadtverwaltung in Los Manantiales initiiert hat. Die Integration von Jugendlichen in das Stadtteilleben ist ein wichtiges Anliegen der lokalen Institutionen. So lernen Jugendliche zum Beispiel, die Probleme des Stadtteils selbst zu identifizieren, entwickeln eigene Lösungsvorschläge und nehmen selbstverständlich auch an den physischen Instandsetzungsarbeiten teil.

Auch Frauen sind eine zentrale Zielgruppe des Vorhabens. Während früher in den Bewohnerorganisationen vor allem Männer das Sagen hatten, werden zunehmend Frauen zu ihren Sprechern gewählt. Die meisten Gemeinschaftshilfegruppen werden ebenfalls von Frauen angeführt.

Das soziale Leben findet auf der Straße statt (Foto: SUM Consult)



Das langfristige Ziel der Stadtteilsanierung ist, das Wohngebiet zu einem integralen Bestandteil der Gesamtstadt werden zu lassen. Das braucht viel Zeit. Vorurteile der anderen und die eigene, verinnerlichte Marginalisierung der Tugurio-Bewohner müssen erst abgebaut werden. Aufwendige Investitionen, wie der mit Unterstützung der kanadischen Entwicklungshilfe und des CNSP errichtete Sportplatz, helfen, die festgemauerten Grenzen zu überwinden. Inzwischen treten Sportgruppen von Los Manantiales gegen Fußballteams der Nachbarviertel an und lernen sich erstmals gegenseitig kennen. Sportförderung ist gleichzeitig ein Mittel der Gewaltprävention.

Gemeinsam mit der Stadtverwaltung hat FUNDASAL die Neuwahlen der Bewohnervertretungen organisiert und begleitet. Nicht nur Frauen, sondern auch Jugendliche haben jetzt eine höhere Repräsentanz. Einer der „Präsidenten“ ist kaum älter als 20, früher praktisch unmöglich. Daneben wird der Aufbau einer interkommunalen Organisation unterstützt, die nicht nur die 12 Viertel von Los Manantiales sondern weitere 17 Stadtteile der Zona Sur-Oriente, der Süd-Ost-Zone des Distrikt 6 von San Salvador, integriert. Im Hintergrund steht die Idee, eine gemeinsame Entwicklungsvision der Zone anzustreben. Gleichzeitig wird aus der Erfahrung in Los Manantiales gemeinsam mit den zuständigen Institutionen (Wohnungsbauministerium, Planungsbehörde, etc.) eine Gesamtstrategie der Stadtteilsanierung für El Salvador erarbeitet. Das einst verlassene und

Jugendliche bei Arbeiten in Gemeinschaftshilfe und Jugendliche der Mittelschicht bei Hausaufgabenbetreuung in Los Manantiales (Fotos: SUM Consult)



von der Stadt vergessene Gebiet wird zunehmend Mittelpunkt lokaler Aktivitäten und zieht Junge und Alte aus den Nachbargebieten an. In dem vom Projekt sanierten Stadtteilzentrum finden Sport- und Musikveranstaltungen statt, der neu errichtete Sportplatz hat das negative Image des Viertels abgebaut. Jugendliche aus mittelständischen Gymnasien kamen nach Los Manantiales, um bei der Schulaufgabenbetreuung der Kinder zu helfen und damit ihr soziales Jahr zu absolvieren – eine bis vor Kurzem undenkbar Symbiose. Doch leider ist diese Initiative durch die nach wie vor starke Präsenz der Maras bedroht. Die physische Aufwertung und die sozialen und kulturellen Initiativen in Los Manantiales helfen nur teilweise über die ökonomische Not der Bewohner hinweg. Der Kleinkreditfonds für Beschäftigungsförderung, der von der katholischen Pfarrei verwaltet wird, versucht, den vielen Kleinstunternehmern unter die Arme zu greifen. Die makroökonomischen Probleme des Landes wird er jedoch nicht lösen können. Die vielfältigen Aktivitäten haben zunächst dazu beigetragen, dass tatsächlich das Gewaltniveau erheblich abgenommen hat. Während noch vor fünf Jahren die Bewohner die Zone als extrem unsicher einschätzten, bezeichnen die meisten sie heutzutage als relativ sicher. Das Programm Mano Dura hat gewiss ebenfalls zu der vorläufigen Beruhigung beigetragen. Dennoch, laut einer Anfang 2004 durchgeführten Umfrage, finden 58% der Befragten, dass es in Los Manantiales noch unsichere Plätze gibt und 47% bestätigen die Präsenz der Maras.

Von Beginn an hat FUNDASAL einen präventiven Ansatz verfolgt und sich auf diejenigen Jugendlichen konzentriert, die noch keinen direkten Bezug zu Jugendbanden hatten und damit zweifelsohne erreicht, dass sich weniger Jugendliche den Banden anschlossen. Auch einige Freunde der Mareros haben sich in die Jugendarbeit des Projektes integriert. Mit ihrer Unterstützung hat FUNDASAL erste Kontakte zu Bandenmitgliedern geknüpft. Zwei Mareros wurden sogar vom Projekt als Bauarbeiter beschäftigt, eine wichtige vertrauensbildende Maßnahme. Mit ihren und vielen anderen Verhaftungen haben sich die Kontakte jedoch zerschlagen. Die Mareros fingen an zu unterstellen, dass FUNDASAL im Auftrag der Polizei arbeitet und herumschnüffelt. Tatsächlich hatten sich Polizisten in Zivil als Techniker von irgendwelchen Organisationen ausgegeben, um sich Zugang zu Informationen über die Aufenthaltsorte von Bandenmitgliedern zu verschaffen.

Das Misstrauen ist seitdem extrem angestiegen. Bereits in zwei Fällen wurden Mitarbeiter des Projektes mit Schusswaffen bedroht und kamen ums Haar mit dem Leben davon. Vor etwa einem halben Jahr hielt ein Marero seine Pistole an den Kopf des Landvermessers, weil er der Überzeugung war, es wäre ein Polizeiaгент. Ein Nachbar konnte ihn gerade noch davon abbringen zu schießen, indem er auf ihn einredete und die Arbeit von FUNDASAL verteidigte. Und erst vor kurzem wurden Jugendliche, die eine Befragung über das Bildungsniveau in der Projektzone durchführten, fast erschossen. Ein Mara-Mitglied glaubte, dass hier Informationen im Auftrag der gegnerischen Mara gesammelt wurden. Zum Glück hat ein Mädchen intervenieren können, das die Jugendlichen gut kannte.



Die Umwandlung einer Müllgrube zu einem Sportplatz (Foto: SUM Consult / FUNDASAL)

Grenzen von Infrastrukturvorhaben

Wie die oberen Beispiele zeigen, haben Stadtteil-sanierungsvorhaben Grenzen, wenn es um die Bekämpfung von bestehenden Gewaltstrukturen geht. Interventionen in die Verbesserung von technischer und sozialer Infrastruktur haben zwar einen präventiven Charakter an sich und können durch sozialarbeiterische Maßnahmen und Jugendförderung verstärkt werden. Sie können aber kaum organisierter Kriminalität begegnen. Inzwischen wird diskutiert, ob das Projekt nicht den Bau einer Polizeistation finanzieren könnte – eine durchaus sinnvolle Maßnahme. Gewaltprävention muss mit dem Ausbau von Systemen der öffentlichen Sicherheitskontrolle einhergehen. Doch durch die Kooperation mit Polizeikräften begeben sich die Projektmitarbeiter in einen gefährlichen Drahtseilakt, der das aufgebaute Vertrauen zu staatsfeindlichen oder zumindest –kritischen Jugendlichen schnell zerstören kann. Eingriffe in Infrastruktur und das soziale Leben auf Stadtteilebene können zudem kaum Makrostrukturen beeinflussen, wie ökonomische Ungleichheit, politische und rechtliche Rahmenbedingungen, oder die vermutete Korruption unter Polizeikräften.

Wie sich die Situation in Los Manantiales weiter entwickelt bleibt abzuwarten. Sowohl FUNDASAL als auch die Stadtverwaltung von San Salvador bauen auf die gestärkten protektiven Faktoren und die soziale Kontrolle der Bewohner und ihrer Organisationen. Ob sie sich gegen die blutigen Rivalitäten der Jugendbanden durchsetzen können ist offen. Beispiele aus anderen Zusammenhängen zeigen, dass erst durch eine intensive und zeitaufreibende Straßenarbeit die verkrusteten Feindschaften und Feindesbilder aufgebrochen werden können, ein Einsatz der risikobereite und charismatische Streetworker erfordert, die allmählich das Zutrauen von sich selbst stigmatisierenden jungen Menschen erlangen und in die hierarchische Ordnung eindringen.

Literatur

Buvinic, Mayra; Morrison, Andrew; Orlando, María Beatriz: *Violencia, crimen y desarrollo social en América Latina y El Caribe*. En: Sojo 2002, p. 315-381

Carranza, Marion: *Detención o muerte: Hacia donde van los „pandilleros“ de El Salvador*. Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, Instituto Universitario de Opinión Pública

(IUDOP), San Salvador 2004

ERIC, IDESO, IDIES, IUDOP: *Maras y Pandillas en Centroamérica*. Volumen I. UCA Publicaciones Managua, 2001

FLACSO: *Diagnóstico preliminar sobre el fenómeno de la violencia estudiantil interinstitucional en el Área Metropolitana de San Salvador* rogramático de prevención e intervención para disminuir esta forma de violencia. Noviembre 2004

FUNDASAL: *El fenómeno de violencia y delincuencia juvenil en El Salvador*. Carta Urbana No. 122, Marzo de 2005

Kotowski, Joanna: *Wege aus der selbstgeregelten Marginalisierung – Informelles Wohnen und Stadtteilsanierung in San Salvador*. In: Schübler, Achim (Hg.): *von unten – von oben*. Darmstadt 2005

Nájar, Alberto: *La vida en territorio mara*. UNAM México 2004 (www.jornada.unam.mx/2004/mar04)

Peetz, Peter: *Zentralamerikas Jugendbanden*. „Maras“ in Honduras, El Salvador und Guatemala. Brennpunkt Lateinamerika Nummer 5, 12. März 2004

PNUD: *Indicadores del Programa Sociedad sin Violencia*. PNUD El Salvador, 2002

Rodríguez, Ernesto: *Jóvenes y Violencia en El Salvador: ¿Enfoque de Riesgo o Enfoque de Oportunidades?* Síntesis de la presentación realizada en el marco del Foro Permanente sobre Violencia, dinamizado por el PNUD, San Salvador, 28 de Octubre de 2004

Rupp, Helen: *Die Geschichte der maras*. Lateinamerika-Nachrichten, Nummer 359 - Mai 2004

Samayoa, Salvador: *La prevención social de la delincuencia como eje central de la Seguridad Pública*

Santacruz Giral, María L.; Cruz Alas, José Miguel: *Las maras en El Salvador*. In: ERIC, IDESO, IDIES, IUDOP 2001, p. 15-107

Savenije, Wim; Andrade-Eekhoff, Katharine: *Conviviendo en la Orilla. Violencia y Exclusión Social en el Área Metropolitana de San Salvador*. FLACSO, San Salvador, 2003

Schmidt, Beat: *Zwischen No Future und Zero Tolerance – Arbeit mit Jugendlichen aus Maras in El Salvador*. In: *Grenzerfahrungen*, ila 283, März 2005

Sojo, Carlos (ed.): *Desarrollo Social en América Latina: Temas y desafíos para las políticas públicas*. FLACSO-Banco Mundial, Washington 2002

terre des hommes: *exit. Wege aus der Gewalt für Kinder und Jugendliche*. Internationale Konferenz Deutschland, Osnabrück, 8.-10. Mai 2001. Texte zur Diskussion. Osnabrück, Dezember 2001

ZAS: *Strassenbanden von Kalifornien bis nach Zentralamerika – Zero Tolerance als kontinentaler Angriff*. Zentralamerika-Sekretariat Zürich, Artikel von Dieter Drüssel, 25.10.04 <http://xv3gang.com> (Website der M 18)

Dipl.-Ing. Joanna Kotowsky Ziss

ist Partnerin in SUM Consult in Wiesbaden und hat sich auf Stadtteilentwicklung und Jugendprojekte in Lateinamerika und dem südlichen Afrika spezialisiert. joanna.kotowski@sumconsult.de (<mailto:joanna.kotowski@sumconsult.de>)

Community Policing und lokale Problembearbeitung

Notizen über die Southwest-Side in Chicago

Jens Wurtzbacher

As an outcome of the critical discussion about law enforcement and police-citizen-interaction in the United States during the 1980s, the concept of Community Policing became more and more popular. In 1993 the City of Chicago implemented a modified way of policing called the Chicago Alternative Policing Strategy (CAPS) based on the principles of problem solving, citizen involvement and improved cooperation between the public authorities. The article focuses mainly on the issue of citizen involvement in between the CAPS-Strategy through the so called Beat Meetings and asks whether this institution can help to reduce or prevent crime especially in high-crime areas.

Im Zuge kritischer Auseinandersetzungen mit der polizeilichen Arbeitsweise gewann in den USA im Verlauf der 1980er Jahre das Konzept des Community Policing an Popularität. 1993 erfuhr auch die Polizeiarbeit der Stadt Chicago mit der *Chicago Alternative Policing Strategy (CAPS)* eine weitgehende Umgestaltung. Deren Grundlagen bilden Bewohnerbeteiligung, Problemorientierung und institutionenübergreifende Kooperation zur stärkeren Vernetzung der polizeilichen Arbeit mit den Nachbarschaften.

Für Jane Jacobs ist eine funktionierende Nachbarschaft „ein Ort, der seiner Probleme einigermaßen Herr wird und ihnen nicht erliegt“ (dies. 1963: 78), womit sie sowohl eine Romantisierung des nachbarschaftlichen Lebens als auch eine Marginalisierung seines selbstregulativen Potentials vermeidet. In diesem Sinne konzentriert sich der folgende Text auf die Reichweite der in die Polizeistrategie eingelagerten partizipatorischen Elemente, insbesondere auf das Instrument des *Beat Meetings (Nachbarschaftsrat zu Sicherheitsfragen)*, und geht der Frage nach, inwieweit dieser Mechanismus auch in Stadtteilen mit hoher Kriminalitätsbelastung eine Möglichkeit bietet, nachbarschaftlichen (Sicherheits-)Problemen zu begegnen. Dafür werden zunächst die partizipatorischen Grundzüge der CAPS erläutert und anschließend deren Einbettung in eine stark mit Jugendgewalt belastete Nachbarschaft im Süd-Westen der Stadt Chicago näher thematisiert.¹ Ein abschließendes Fazit geht auf die Reichweite bürgerschaftlicher Partizipation innerhalb der Chicagoer Polizeistrategie ein.

Community Policing in Chicago

Die Stadt Chicago zählt knapp 3 Mio. Einwohner, 21,7% davon wurden nicht in den USA geboren. Mit 36,39% Bevölkerungsanteil bilden die Afro-Amerikaner die größte Gruppe, gefolgt von Weißen mit 31,3% und 26,2% Hispanics bzw. Latinos.² Als Wirt-

schaftsstandort liegt die Stadt im bundesweiten Vergleich an zweiter Stelle hinter New York (Body-Gendrot 2000: 152). Dabei ist Chicago nach wie vor eine nach ethnischer Zugehörigkeit und ökonomischem Status stark segregierte Stadt (vgl. Wilson 1987, 1996; Hirsch 1983).

Seit dem explosionsartigen Bevölkerungswachstum der Population in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts wohnten die Afro-Amerikaner in einem schmalen Gebiet – dem *South Side Black Belt* – südlich des Zentrums entlang Lake Michigan (Rubinowitz/Rosenbaum 2000: 18). Durch anhaltende Zuwanderung von Afro-Amerikanern aus den Südstaaten, selektive Abwanderung weißer Amerikaner in die Vororte und rassistische Wohnungsvergabep Praxis dehnte sich der Black-Belt auch auf Nachbarschaften westlich des Zentrums aus; dieses Segregationsmuster hält sich bis heute stabil (Wilson 1996; Body-Gendrot 2000).

In den 1970er und 1980er Jahren verschärfte der ökonomische Strukturwandel – zwischen 1967 und 1987 verlor Chicago 24% seiner Industriearbeitsplätze (Body-Gendrot 2000: 153) – die Situation in den segregierten Stadtteilen. Laut Wilson (1996: 14-16) nahmen zwischen 1980 und 1990 die als ‚Ghetto‘ klassifizierten Gebiete³ um 61,5% zu; zwischen 1970 und 1990 wuchs die Armutsrate in zehn Nachbarschaften des Black Belt um 20 Prozentpunkte von 32,5 auf 50,4%. Gleichzeitig stieg auch die Kriminalität rapide, die Anzahl der Raubdelikte kletterte im Jahr 1991 von 37.000 auf 44.000 polizeilich registrierte Taten; die Mordrate lag 1991 an vierter Stelle der USA. Im florierenden Drogenhandel waren Bandenkriege um lukrative Standorte an der Tagesordnung, die Mordfälle in speziell diesem Zusammenhang wuchsen zwischen 1986 und 1991 um 160% und trafen insbesondere junge Männer bis 24 Jahre (Skogan/Hartnett 1997: 20).

In der Kriminalitätsverteilung spiegelte sich das Muster der Segregation: afro-amerikanische Nachbarschaften waren knapp 12 Mal stärker mit

1 Die Ausführungen basieren auf insgesamt 10 Expertengesprächen und 10 teilnehmenden Beobachtungen, die der Autor im Sommer 2005 im Rahmen eines Forschungsaufenthaltes am Institute for Policy Research, Northwestern University/Evanston, durchgeführt hat.

2 Die Angaben beziehen sich auf die aktuellen unter www.census.com verfügbaren Zensusdaten für die Stadt Chicago aus dem Jahr 2000.

3 Dort leben mehr als 40% der Einwohner unterhalb der Armuts-grenze.

Drogenkriminalität belastet als weiße Stadtteile, sieben Mal stärker mit Schusswaffendelikten und mit einer mehr als doppelt so hohen Mordrate.⁴ Viele Einwohner, die die Stadt in Richtung der Suburbs verließen, begründeten dies mit der Kriminalitätsbelastung (ebd.: 22-23). Anfang der 1990er Jahre stand die Kriminalität auf der kommunalpolitischen Agenda ganz oben, obgleich dem Bürgermeister aus finanziellen Gründen eine personelle Verstärkung der polizeilichen Kräfte versperrt blieb. Gleichzeitig konstatierten die wissenschaftlichen und kriminalpolitischen Diskussionen einen Tiefpunkt in den Beziehungen zwischen ethnischen Minderheiten und der Polizei (Barlow/Barlow 2000: 40ff.; Foreman 2004: 2), was sich auch in Chicago in mangelndem Rückhalt der Polizei in der Bevölkerung ausdrückte.⁵ In dieser kritischen Situation verschafften sich Berater erfolgreich Gehör, die eine stärker am Gemeinwesen orientierte Polizeistrategie favorisierten (Skogan/Hartnett 1997: 22-37). 1993 kam es dann zur Einführung der Chicago Alternative Policing Strategy (CAPS), einem im Vergleich mit anderen Städten der USA (Greene 2004: 35, Roth u.a. 2004: 6-10) betont partizipatorischen Konzept. Neben *Problem Solving*⁶ und *Agency Partnership*⁷ bildet *Public Involvement* eines der drei Grundprinzipien innerhalb der CAPS-Strategie (ebd.: 5-9). Mit dem *District Advisory Committee*⁸ und dem *Beat Meeting* wurden zwei dauerhaft und regelmäßig tagende Partizipationsgremien implementiert: Letztere richten sich direkt an die Bewohner und stehen im Mittelpunkt der weiteren Betrachtungen.

Das Beat Meeting als Brücke zwischen Bewohnern und Polizeibehörde

Für das Chicago Police Department arbeiten heute auf 25 Distrikte verteilt 13.619 Polizisten und 2.695 zivile Angestellte. Die Distrikte sind in insgesamt 279 kleinere räumliche Einheiten (Beats) untergliedert, die von jeweils einem Beat-Team (5 Polizisten) betreut werden. Beat Meetings finden seit 1993 in jedem der 279 Chicagoer Beats einmal monatlich als offenes Forum für alle Bewohner statt; das zuständige Beat-Team der Polizei ist zur Teilnahme verpflichtet. Es gibt keine formalen Ablaufregeln, sondern die jeweiligen Teilnehmer tauschen sich über (Sicherheits-)Probleme aus und versuchen, gemeinsam mit der Polizei Lösungsmöglichkeiten zu erarbeiten oder zumindest Fragen, Beschwerden und Informationen weiterzugeben. Ein Bewohner fungiert als *Beat-Facilitator*⁹ und bemüht sich durch persönliche Ansprache um regelmäßige Teilnahme der Bewohner. Die bei Beat Meetings am häufigsten vorgebrachten Probleme sind Bandenbildung, Drogenhandel, illegale Prostitution oder der bauliche Verfall einer Nachbarschaft (Skogan/Hartnett 1997: 9-16).

Während der zweijährigen Erprobungsphase zwischen 1993 und 1995 kämpften die Beat Meetings mit deutlichen Anlaufschwierigkeiten (ebd.: 110-160).¹⁰ Zwar bestätigten sich in Chicago die Erfahrungen aus anderen Städten der USA nicht, wo sich die Beteiligung ausschließlich auf die privilegierten Viertel beschränkte (Skogan 1990: 106-109, Skogan/Hartnett 1997: 139, 147). Dennoch blieben in den einkommensschwächeren Bezirken die Teilnah-

meraten hinter den ökonomisch besser gestellten Nachbarschaften zurück (ebd.: 117). Die Stadtverwaltung investierte in der Folge große Summen in Öffentlichkeitsarbeit und Community-Organizing; neben breit gestreuten Informationsmaterialien und Werbespots unterstützten professionelle Gemeinwesenarbeiter die Beat Meetings durch Moderationstraining und Beratung (Fung 2004: 75). Zwischen 1996 und 1998 stieg der Bekanntheitsgrad der Beat Meetings stadtweit von 53 auf 79% und liegt seither stabil auf diesem Niveau. 2003 wussten 89% der Afro-Amerikaner, 80% der Weißen und 70% der Latino-Bevölkerung von CAPS (Skogan/Steiner 2004: 4ff.).

Die Teilnahme liegt in den afro-amerikanischen Nachbarschaften zum jetzigen Zeitpunkt höher als in vorwiegend weißen Nachbarschaften; außerdem verzeichnen die einkommensschwachen, bildungsarmen und stark mit Kriminalität (insbesondere mit Drogendelikten) belasteten Stadtteile vergleichsweise hohe Teilnahmeraten. In Gebieten mit deutlichen Infrastrukturdefiziten (einschließlich dem Mangel an Schulen und Gesundheitsdiensten) beteiligen sich die Bewohner ebenfalls in hohem Maße (ebd.). Sprachlich isolierte Latino-Nachbarschaften bleiben allerdings am unteren Ende der Skala (Skogan/Steiner 2004: 7f.). Gebietsbezogene Organisationen (z.B. Kirchen, Block-Clubs, Elternbeiräte, Neighborhood-Watch-Gruppen etc.) erfüllen eine wichtige Funktion hinsichtlich der Partizipation. 2003 gaben in einer Befragung 44% an, kein Mitglied in einer Organisation zu sein. Von diesen wiederum wußten nur 69% von CAPS und lediglich 9% nahmen an Beat Meetings teil. Diese Werte liegen bereits deutlich höher bei den Befragten, die Mitglied in einer Organisation waren (37%). Von diesen wußten 80% von CAPS und 13% nahmen aktiv an Beat Meetings teil. Unter denen, die in mehr als drei gebietsbezogenen Organisationen Mitglied waren, wußten über 95% von CAPS und über 50% beteiligten sich aktiv an den Beat Meetings. Je stärker also die Einwohner bereits in bestehende organisatorische Zusammenhänge eingebunden sind, desto häufiger partizipieren sie auch an den Treffen mit der Polizei (ebd.: 13). In der Regel leben die Beat-Meetings von einem mehr oder weniger festgefügtten Teilnehmerstamm, der sich mehr als andere Bewohner um den Zustand der Nachbarschaft sorgt (ebd.: 14).

In Chicago ist es also gelungen, die Beat Meetings auch in einkommensarmen und vorwiegend afro-amerikanischen Nachbarschaften mit schlechten Wohnbedingungen zu installieren. Dies liegt sicherlich am politischen Nachdruck, mit dem die Strategie propagiert wurde. Nach den Anlaufschwierigkeiten der Modellversuchsphase wurden die partizipatorischen Elemente nicht über Bord geworfen, sondern durch finanzielle Mittel und personelle Ressourcen gezielt unterstützt. Da die kommunalpolitische Struktur der Stadt Chicago keinerlei stadtteilbezogene Partizipationsgremien vorsieht, ist es wenig erstaunlich, dass zunächst eine lange Anlaufphase in Kauf genommen werden musste. Darüber hinaus hängt die erfolgreiche Bewohneraktivierung mit einer bereits bestehenden Struktur lokaler Organisationen zusammen, die als Katalysator der Beteiligung wirkt.

4 Auch in Hispanic-Nachbarschaften war eine deutlich höhere Kriminalitätsbelastung festzustellen (Skogan/Hartnett 1997: 23).

5 Zur historischen Kontinuität der enormen Trennlinien zwischen Polizei und Minoritäten in der Stadt Chicago siehe Haller (1976).

6 Polizeiliches Arbeitskonzept, das nicht rein reaktiv aktuelle Vorfälle bearbeitet, sondern diese zu sozialräumlichen Problembereichen zusammenfasst, die dann nicht nur reaktiv sondern auch proaktiv angegangen werden (vgl. Goldstein 1979, 1990).

7 Enge Koordination und Zusammenarbeit zwischen kommunalen Institutionen und der Polizei.

8 Beim District Advisory Committee (DAC) handelt es sich um eine monatliche Versammlung von Vertretern lokaler Institutionen, Gewerbetreibenden oder anderen Professionellen. Die Literatur zeichnet ein nüchternes Bild von der Arbeit der DACs und bescheinigt ihnen eine marginale Position und mangelnde Repräsentativität (Skogan/Steiner 2004: 35-38).

9 Der Beat Facilitator muss sich um sein Amt bewerben und wird von den Teilnehmern des Treffens für zwei Jahre gewählt. Die Aufgabe ist rein ehrenamtlich (vgl. Chicago Police Department, CAPS Beat Facilitator Guidelines 2001).

10 Seit der Einführungsphase wird die Polizeiarbeit regelmäßigen Evaluationen unterzogen; vgl. hierzu insbesondere Skogan/Hartnett (1997), Skogan/Hartnett u.a. (1999), Skogan (Ed.) (2004) und Skogan/Steiner (2004).

11 Chicago Lawn ist gleichzeitig die 66. der 77 Community Areas der Stadt Chicago und umfasst die Nachbarschaften Chicago Lawn, Lithuanian Plaza and Marquette Park, insgesamt eine Fläche von 3,49 Quadratmeilen. Die Zensusdaten des Jahres 2000 weisen 61.412 Einwohner aus, eine Steigerung um 19,8% im Vergleich zum Jahr 1990. Die Bevölkerung setzt sich aus 52,5% Afro-Amerikanern, 35,1% Hispanics und 10,0% weißen Amerikanern zusammen.

12 Westlich wird das Gebiet durch Pulaski Road, im Osten durch Ashland Avenue begrenzt.

13 Personenbezogene Straftaten (Mord, Raub, Vergewaltigung, Körperverletzung, Einbruch, Diebstahl sowie Mißbrauch von Handfeuerwaffen) pro 10.000 Einwohner (Quelle: Chicago Police Department 2004, eigene Berechnungen).

14 Bewohner der Nachbarschaft und ehrenamtlicher Mitarbeiter bei S.O.W.P./South-West-Organizing-Project.

15 Dies zeigte sich als deutliches Ergebnis von 10 teilnehmenden Beobachtungen bei Beat Meetings in Chicago Lawn. Einige Treffen erschöpften sich lediglich in einer Aufzählung der im letzten Monat bekannt gewordenen Straftaten und in wenigen Nachfragen von anwesenden Bewohnern.

16 Professioneller Community-Organizer des Southwest Organizing Project.

Nun wäre es naiv anzunehmen, dass sich die Arbeitsweise der großstädtischen Polizeibehörden Nordamerikas mit der Einführung von Community-Policing-Modellen fundamental verändert hätte. Die Grundzüge des klassischen Arbeitsalltags der Verbrechensbekämpfung blieben erhalten und die partizipatorischen Elemente der Polizeistrategie Chicagos sind eher als Ergänzung denn als Paradigmenwechsel zu werten. Ob das Beat Meeting ein für Bewohner und Polizei wichtiges Werkzeug zur Problemlösung in Nachbarschaften mit hoher Kriminalitätsbelastung darstellen kann, soll nachfolgend anhand problematischer Schnittstellen der Beat Meetings mit sozialräumlichen Problemlagen einerseits und polizeilicher Arbeit andererseits näher erleutert werden. Als illustrierendes Beispiel dient eine exemplarische Nachbarschaft im Südwesten der Stadt.

Community Policing und lokale Problembearbeitung in Chicago Lawn¹¹

Die folgenden Ausführungen zu *Chicago Lawn* – das Gebiet umfasst die Beats 23-25, 31 und 32 des 8. Polizeidistrikts – illustrieren einige der problematischen Aspekte der Verbindung von Bewohnerbeteiligung und Sicherheitsgewährleistung. Sie stützen sich auf Leitfadengespräche mit Bewohnern und Quartiersexperten der Blöcke zwischen Marquette Road im Süden und 55th Street im Norden.¹² Die Kriminalitätsrate im 8. Polizeidistrikt lag im Jahr 2004 bei 128,9 Straftaten pro 10.000 Einwohner,¹³ wobei sich für die fünf hier relevanten Beats mit 187,9 eine annähernd doppelt so hohe Kriminalitätsbelastung ergab wie in den neun verbleibenden Beats des 8. Polizeidistriktes mit 98,1 Straftaten.

Bis in die 1980er Jahre bildete Western Avenue zwischen Marquette Road und 55th Street – eine breite Asphaltchneise gesäumt von einfachen zweistöckigen Ziegelbauten, kleineren Läden und leeren Flächen – die Scheideline zwischen einer afro-amerikanischen Nachbarschaft im Osten und einer hauptsächlich weißen Nachbarschaft im Westen. In den 1970er und 80er Jahren verließen viele der weißen Amerikaner das Gebiet und Hispanics traten an deren Stelle. Die 63rd Street bildet seit jeher das ökonomische Zentrum der Nachbarschaft, aber viele Ladenlokale stehen leer. Hinter ihnen liegen kleine Einfamilienbungalows in Ziegel- oder Holzbauweise – auch hier stößt man häufig auf Leerstände. Die Gegend der Western Avenue auf Höhe der 63rd Street genießt wegen häufiger Auseinandersetzungen zwischen rivalisierenden Jugendbanden in der

Stadt den Ruf der ‚Murder Alley‘ (vgl. Kefalas 2003: 103). Die schwierige Situation der Jugendlichen und deren Verwicklung in Drogenhandel wird von den Bewohnern als vordringliches Problem genannt. Für Kinder und Jugendliche bietet das Gebiet so gut wie keine (funktionierenden) Infrastrukturen. In den wenigen Parkanlagen gibt es keinerlei öffentliche Angebote oder Räume (Block-Clubs oder Sportvereine) die den Jugendlichen zur Verfügung stehen. In Kombination mit den chronisch verminderten Bildungs- und Entwicklungschancen in Armutsgebieten kommt es zur Herausbildung von Bandenstrukturen; Drogenhandel bietet eine lukrative Einnahmequelle. „Gangs,“ wird lakonisch angemerkt, „are community programs started by the youths.“¹⁴ Die Häuserblöcke werden zwischen afroamerikanischen und Latino-Banden aufgeteilt, Schusswechsel sind an der Tagesordnung und die physische Bedrohung der Anwohner allgegenwärtig. Gleichzeitig ist die Bewegungsfreiheit der Jugendlichen enorm eingeschränkt. Gangmitglieder sind als Jugendliche des Viertels über Verwandtschafts- und Freundschaftsbeziehungen in vielfältige soziale Netze eingebunden und alternieren im Verhalten oft zwischen „decent“ und „street-values“ (vgl. Anderson 1999: 35ff. und Venkatesh 2000).

Gang-Activities, Bürgerbeteiligung und Law Enforcement

Die Beat Meetings werden vor diesem Hintergrund zum Austragungsort für die Konflikte, die sich zwischen jugendlichen und älteren Bewohnern aus dem Drogenhandel ergeben. Das Gremium wird zwar als Beschwerdeforum wahrgenommen, jedoch eindeutig der Polizei zugeordnet und nicht als Institution der Nachbarschaft verstanden, und die Effektivität der Treffen hängt stark vom Engagement des jeweils beteiligten Beat-Facilitator und der zuständigen Polizisten ab, wobei häufig beklagt wird, dass die anwesenden Polizisten wenig tatsächlichen Einfluss auf die Gestaltung ihres Dienstplans nehmen können, was die Bezugnahme auf Impulse aus dem Beat Meeting erschwert.¹⁵

Der öffentliche Charakter des Forums führte in einem Beat dazu, dass Bandenmitglieder es ihrerseits als Kontrollinstrument missbrauchten. „Gang members go to CAPS meetings. [...] A gentleman on this block tried to get rid of the drug dealing on the corner. He went to the CAPS-meeting, and the police came in and [...] arrested the dealers. The gang members were at the beat meeting and they threatened him and his family and burned down his garage [...].“¹⁶ Zwar führte der hergestellte öffentliche Druck zum Einschreiten der Polizei, verschärfte aber in diesem Fall, aufgrund der lokalen Übermacht der



Jugendbanden, die Verletzlichkeit der Nachbarschaft. Gangmitglieder vertrauten auf die Passivität der Mehrheit der Bewohnerschaft und erzielten damit auch eine symbolische Wirkung, insbesondere bei den Jugendlichen, die nicht in Gang-Aktivitäten verwickelt waren und die auch in 'high risk neighborhoods' die Mehrheit stellen (Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention: 1999). Nach diesem Vorfall dauerte es einige Monate, bis das Gremium durch die beharrliche Teilnahme einiger Bewohner wieder breiteren Zuspruch erhielt. Das Beispiel illustriert den Vorwurf, dass die Bewohnerbeteiligung solange unzureichend bleibt, wie die am stärksten gefährdete Gruppe der Jugendlichen aus den Präventionsbemühungen weitgehend ausgeschlossen wird (Foreman 2004). Das Beat Meeting konnte bisher nicht durch flankierende Maßnahmen zu einer Institution ausgebaut werden, die Jugendlichen Brückenschläge zu alternativen Betätigungsmöglichkeiten anbieten kann. Die CAPS-Strategie insgesamt beinhaltet weder offensive Präventionsmöglichkeiten für diese Zielgruppe, noch unterstützt sie Projekte, die Jugendliche vor Drogenhandel und Gangmitgliedschaften zu bewahren versuchen. Zwar gibt es solche durchaus,¹⁷ sie sind jedoch nur in wenigen Gebieten der Stadt mit kurzen Laufzeiten und geringer Personalausstattung vertreten.

Eine weitere problematische Schnittstelle besteht jenseits der Bewohnerbeteiligung zwischen der alltäglichen polizeilichen Arbeitspraxis gegen Gangs und den Interessen der Nachbarschaft. Trotz der Tatsache, dass die Mehrheit der Jugendlichen in 'high crime areas' nicht in schwere Straftaten verwickelt ist, bestimmt ein kämpferisches Selbstbild, gepaart mit rassistischen Vorurteilen, das Verhalten der dort tätigen Polizisten (ebd.). In einem Survey gaben 50% der befragten afro-amerikanischen Jugendlichen an, dass sie oder einer ihrer Freunde von der Polizei bedrängt wurden, obwohl sie erkennbar nichts Illegales getan hatten; bei Befragten in 'high risk-Gebieten' lag dieser Anteil sogar bei 72% (The National Teens, Crime and Community Program 1995). In Chicago Lawn wird das Verhältnis zwischen Jugendlichen und Polizei als das zweier verfeindeter Kriegsparteien beschrieben. „Here they call the police an occupation force. [...] Most of the youngsters here think that the police is nothing more than another gang.“¹⁸ Gleichzeitig wird von Übergriffen der meist jungen und weißen Polizisten des Distriktes berichtet: „They [die Polizisten] harass the guys, pick them up and drop 'em in different territories, in another gang area and tell the people there this is a Latin King Member so that he get's beaten up. Für die Gesamtstadt Chicago bestätigen Polizeiexperten sowohl Praktiken des 'racial profiling' als auch gewaltsame Übergriffe in Einzelfällen. Über das tatsächliche Ausmaß dieser Praktiken existieren auch polizeiintern keine systematischen Erhebungen. Jenseits dieser Vorgehensweisen ziehen die regelmäßigen Verhaftungswellen von Gangmitgliedern aus zweierlei Gründen dramatische Folgen für die Nachbarschaften nach sich: *Erstens* provoziert die Verhaftung anerkannter Gangleader einen gewalttätigen Kampf unter den verbleibenden Mitgliedern um die Führungsspitzen. *Zweitens* kehren die Jugendlichen nach ihrer Entlassung aus dem Gefängnis als hochgradig an Gewalt

gewöhnte Persönlichkeiten ins Quartier zurück, denen darüber hinaus wenig Chancen gegeben werden, sich auf legale Weise ihren Lebensunterhalt zu verdienen (vgl. Washington Urban Institute 2004).¹⁹ Diese Feststellung soll nicht als generelles Argument gegen polizeiliches Eingreifen missverstanden werden, zumal die Opfer der Bandenkriminalität mehrheitlich Kinder und Jugendliche sind (Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention: 1999: 28), zeigt allerdings, dass die CAPS-Strategie zwar die Bewohner einbezieht, es dadurch aber kaum gelingt, die Belange und Interessen einer Nachbarschaft in polizeilichen Alltagsstrategien zu berücksichtigen. Es fehlt an ernstzunehmenden Programmen zur Eindämmung der Ursachen von Jugendgewalt und Bandenbildung, den Hauptproblemen in marginalisierten Nachbarschaften.

Diffuse Verantwortlichkeiten

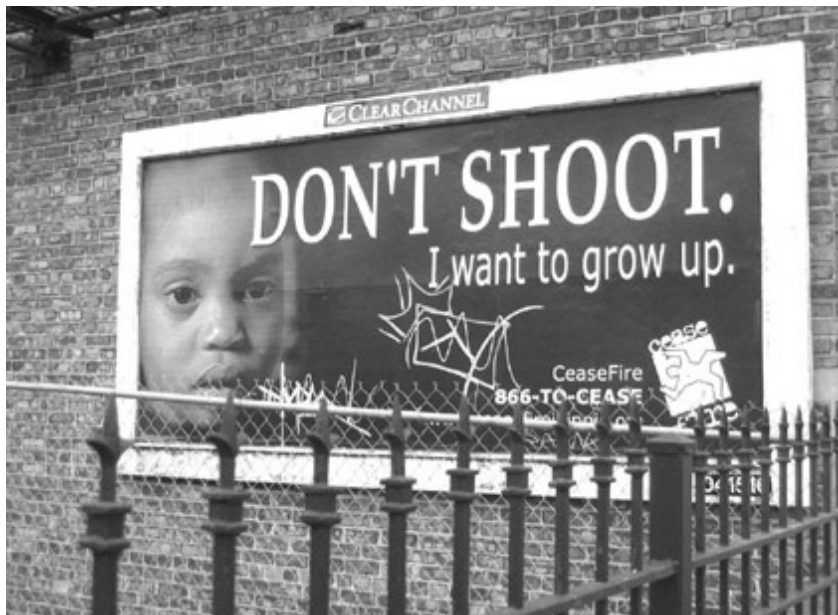
Neben der mangelnden Integration von benachteiligten Jugendlichen illustriert ein exemplarisches, für mehrere ähnliche Vorfälle stehendes Beispiel aus Chicago Lawn eine weitere Schwierigkeit der Institution des Beat Meetings: „There was a lot of gang activity in front of this elementary school. This year six times shots were fired. [...] People had gone to the beat meeting for six months trying to get the beat facilitator and the beat officer to put a patrol car in front of the school. Got nowhere! [...] We tried to find out who has got the power to move a police car in front of the school and it is very clear, the district commander does. [...] Then we found out that the alderman has influence on this man. He arranged a meeting with the police commander [...] We didn't have any power like that during the CAPS meeting, we were just ordinary citizens complaining. [...] The next morning there was a police car in front of the school and for the rest of the school year no more shootings occurred.“²⁰ Das Gremium besitzt keinen direkten Kontakt zu wirklichen Entscheidungsstrukturen innerhalb der Polizeidistrikte, weshalb die Vermutung geäußert wird, dass die Aufteilung in relativ kleine Beats auch dazu diene, Bewohner voneinander zu separieren, so dass diese an politischer Macht verlieren. Die begrenzte Entscheidungsmacht der in die Beat Meetings involvierten Polizeimitarbeiter und eine nicht reibungslos funktionierende Weitergabe von Problemen innerhalb der Behörde bedrohen die Effektivität des Treffens und degradieren es bisweilen zum reinen Auffangbecken für Bewohnerbeschwerden. Die oben dargestellte Situation führte erst dann zu einer befriedigenden Bearbeitung des Problems, als ein Community Organizing Projekt den im Beat Meeting aufgebauten öffentlichen Druck außerhalb der CAPS-Strategie an entscheidenden Stellen einsetzte. Diese Situation bestätigte sich auch in Gesprächen in Auburn Park im Süden Chicagos. Auch dort konnten erst sechs Jahre nach Einführung der Beat Meetings maßgebliche Erfolge im Kampf gegen Drogenhändler erzielt werden, als eine bürgerschaftliche Organisation auf den Plan trat, die die ökonomische Neuentwicklung der völlig desolaten Nachbarschaft vorantreiben wollte. Die Beat Meetings stellen in diesem Zusammenhang ein wichtiges Werkzeug dar, konnten jedoch für sich allein keine wesentlichen Impulse liefern.

17 Beispielsweise arbeitet die Initiative 'Ceasefire' mit entlassenen jugendlichen Strafgefangenen, interveniert bei Schusswechseln zwischen Jugendlichen und versucht Alternativen zum Drogenhandel aufzuzeigen.

18 Supervisor der Initiative Ceasefire (ebenso die beiden nachfolgenden Zitate).

19 Im Jahr 2001 entließ das Illinois Department of Corrections (IDOC) über 30.000 Strafgefangene, ein Anstieg von 150% seit 1983. Entlassenen Strafgefangenen bleiben viele Tätigkeiten (z.B. Dachdecker, Installateur etc.) gesetzlich verboten (Washington Urban Institute 2004: 5).

20 Professioneller Community-Organizer im Southwest Organizing Project.



Plakat der Initiative CeaseFire gegen den Missbrauch von Schusswaffen durch Jugendliche. (Foto: J. Wurtzbacher)

Community Policing und lokale Problemlösung - Fazit

In allen Großstädten Nordamerikas sank seit Beginn der 1990er Jahre die Kriminalität deutlich. In Chicago zwischen 1994 und 2003 um 35,6% (Chicago Police Department 2005); Gewaltverbrechen gingen zwischen 1991 und 2002 um 49%, Eigentumskriminalität um 36% zurück (Skogan/Steiner 2004: 52). Über die Ursachen dieser Entwicklung besteht in der Literatur keine Einigkeit; demographischer Wandel, der ökonomische Boom der 1990er Jahre und die schwindende Popularität von Crack-Heroin werden ebenso ins Feld geführt wie die Einführung von aggressiveren und am lokalen Gemeinwesen orientierten Polizeimodellen (ebd.). Im hier vorliegenden Text lag der Fokus nicht auf der Frage nach der kriminalitätsreduzierenden Wirkung des Chicagoer Polizeimodells sondern auf der Wirksamkeit der Beat Meetings als Mechanismen zur Problembearbeitung durch Aktivierung selbstregulativer Potentiale im oben zitierten Sinne von Jane Jacobs.

Hierzu lässt sich sagen, dass die Beat Meetings zweifellos eine Verbindung zwischen der polizeilichen Arbeit und den Bewohnern einer Nachbarschaft herstellen und auf beiden Seiten eine größere Durchlässigkeit für Informationen und Bedürfnisse schaffen. Hinsichtlich einer konkreten Problembearbeitung in Nachbarschaften mit hoher jugendlicher (Gewalt-)Kriminalität zeigt sich allerdings, dass die Bürgerbeteiligung nicht in ausreichendem Ausmaß in spezielle Präventionsaktivitäten eingebettet wird. Die Beat Meetings bleiben Beschwerdeorgane und werden nicht als bürgerschaftliche Ressource beispielsweise zur aktiven Unterstützung von Jugendpräventionsprogrammen genutzt. Gleichzeitig fehlt ein nennenswerter Einfluss auf die polizeiliche Alltagspraxis, insbesondere im Umgang mit Jugendgangs, in deren Zusammenhang ein hoher Prozentsatz der Gewaltkriminalität entsteht. Weiterhin deuten die hier skizzierten Erfahrungen darauf hin, dass die Beat Meetings nur dann ein wirklich wirksames Instrument lokaler Problembearbeitung sind, wenn lokale Organisatio-

nen deren Potential weiter transportieren, in eine breitere Öffentlichkeit überführen und außerhalb der Treffen an verantwortlichen Stellen platzieren. Unabhängig von dem zweifellos beeindruckenden Ausmaß, mit dem es in Chicago gelungen ist, Bewohner im Rahmen der Beat Meetings für die Belange ihrer Nachbarschaft und der polizeilichen Arbeitsweise zu interessieren, birgt dieses Instrument noch weitere Potentiale, wenn es stärker mit einer umfassenden (Jugend-)Präventionsarbeit verbunden wird.

Literatur

- Anderson, Elijah 1999: Code of the Street: Decency, Violence and the Moral Life of the Inner City. New York
- Barlow, David/Hickman-Barlow, Melissa 2000: Police in a Multicultural Society – An American Story. Prospect Heights
- Body-Gendrot, Sophie 2000: The Social Control of Cities? A Comparative Perspective. Oxford
- Foreman, James 2004: Community Policing and Youth as Assets, in The Journal of Criminal Law and Criminology 95/1: 1-48
- Fung, Archon 2004: Empowered Participation: Reinventing Urban Democracy. New York
- Goldstein, Herman 1990: Problem Oriented Policing. New York
- Goldstein, Herman 1979: Improving Policing: A Problem-Oriented Approach, in Crime and Delinquency, 25: 236-258
- Greene, Jack R. 2004: Community Policing and Police Organisations, in Wesley Skogan 2004 (Ed.): Community Policing – Can it Work? Wadsworth: 30-54
- Haller, Mark 1976: Historical Roots of Police Behaviour. Chicago 1890-1925, in Law and Society Review, 10: 303-323
- Hirsch, Arnold R. 1983: Making the Second Ghetto. Race and Housing in Chicago 1940 – 1960. Chicago
- Jacobs, Jane 1963: Tod und Leben großer amerikanischer Städte. Berlin
- Kefalas, Maria 2003: Working-Class-Heroes. Protecting Home, Community, and Nation in a Chicago Neighborhood. Chicago
- National Teens, Crime and Community Program 1995: Between Hope and Fear: Teens speak out on crime and the community 97/95
- Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention: 1999: Report to Congress on Juvenile Violence Research 9/99
- Rubinowitz, Leonhard S./Rosenbaum, James E. 2000: Crossing the Class and Colour Lines. Chicago
- Skogan, Wesley G. 1990: Disorder and Decline – Crime and the Spiral of Decay in American Neighborhoods. New York
- Skogan, Wesley/Harnett, Susan 1997: Community Policing, Chicago Style. New York
- Skogan, Wesley/Harnett, Susan 1999: On the Beat – Police and Community Problem Solving. Oxford
- Skogan, Wesley/Steiner, Lynn 2004 u.a.: Community Policing in Chicago, Year Ten. Illinois Criminal Justice Information Authority. Chicago
- Venkatesh, Sudhir Alladi 2002: American Project: The Rise and Fall of a Modern Ghetto. Harvard
- Washington Urban Institute 2004: Chicago Prisoners' Experiences Returning Home. Washington
- Wilson, William Julius 1996: When Work Disappears: The World of the New Urban Poor. Chicago
- Wilson, William Julius 1987: The Truly Disadvantaged. The Inner City, the Underclass, and Public Policy. Chicago

Jens Wurtzbacher

ist Diplom-Soziologie und Diplom-Sozialpädagoge. Er arbeitet als Sozialwissenschaftler in Berlin zu den Themen Soziale Kontrolle, Community Policing, kommunale Kriminalprävention und soziale Stadtentwicklung.

Jens Wurtzbacher
Humboldt Universität zu Berlin, Stadt- und Regionalsoziologie, Unter den Linden 6, 10099 Berlin
Tel.: +49 (0)30 2093-4346, Fax: +49 (0)30 2093-4213, Email: wurtzbacher@sowi.hu-berlin.de
Kastanienallee 49, 10119 Berlin, Tel.: +49 (0)30 6237194, Email: info@wurtzbacher.de

Reduction of Urban Violence through Neighbourhood improvement

A Strategy for Khayelitsha Township in Cape Town, South Africa

Kosta Mathéy¹

Kosta Mathéy stellt die Ergebnisse einer Machbarkeitsstudie zur Gewaltprävention im Kapstädter Township Khayelitsha vor und erläutert die Strategie der Einrichtung von Safety Nodes zur dauerhaften Reduktion von Gewalt und Kriminalität in einem Gebieten von extremer Armut. Das Konzept der Safety Nodes basiert auf einem integrierten Handlungsansatz: dieser umfasst u.a. die Bereitstellung von Handels- und Serviceeinrichtungen und Arbeitsplätzen in Verbindung mit einer Verbesserung der polizeilichen Arbeit spielt dabei ebenso eine Rolle wie die Unterstützung von Gewaltopfern, die Schaffung von Freizeitmöglichkeiten oder die bauliche Veränderung des Gebietes.

Increasing presence of violence has become a major concern in most big cities of the South. However, the actual threat still differs enormously from one country to another. Southern Africa belongs to the places of worst reputation, and within the country and even within each city the extent of violence can vary considerably. One rather frightening example is Cape Town, where you may find some white bourgeois quarters where the fear of violence certainly is present – to tell by all the visible alarm and ‘armed response’ signs fixed outside the houses – even if that fear cannot be supported by police reports from that area. But then you have the Townships some of which present frightening violence statistics. Take Khayelitsha, which with almost half a Million inhabitants is the biggest Township of Cape Town, where two German financial co-operation projects to reduce violence have been started in 2005.² Looking at 2002 figures, the recorded yearly homicide rate for young black males amounts to 300 deaths per 100,000 inhabitants (almost one per day), whereas the nation-



Map of the Cape Flats with location of Khayelitsha

1 This article is based upon the feasibility study for the German-South African Financial Co-operation project ‘Violence Prevention through Urban Upgrading’ that the author prepared as team leader of AHT International for the Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) and the City of Cape Town. Co-authors of the quoted sections of the report are Ivan Jonker, Sean Tait, Jasmin Nordien, Einhard Schmidt-Kallert, Nina Corsten.

2 Urban Conflict Management Peace and Development Project (PDG) supported by the German Gesellschaft für technische Zusammenarbeit (<http://www.gtz.de/de/weltweit/afrika/suedafrika/11629.htm>) and ‘Violence Reduction through Urban Upgrading’ by the Kreditanstalt für Wiederaufbau. (http://www.kfw-entwicklungsbank.de/DE_Home/Laender_und_Projekte/)

al average was 48. In just one month (June 2002) there were more than 300 assaults reported to the police, 109 burglaries, almost 100 cases of robbery, 33 attempted murders and 29 cases of rape. Interpreting these figures one must keep in mind that (apart from murder, which is difficult to hide) only a fraction of violent incidences are being reported to the police, realistic figures are estimated to be up to five times higher.

Reported crimes in Khayelitsha in June 2002	
Murder	37
Attempted murder	33
Robbery Aggravating	18
Rape	29
Assault GBH	193
Common Assault	113
Burglary: Business Premises	1
Burglary: Residential Premises	109
Theft of Motor vehicles & cycles	12
Theft out of/from motor vehicle	17
Drug related crime	15
Illegal possession of firearms and	15
Common Robbery	80
Source: SAP statistics	

Analysis

In order to reduce violence it is necessary to distinguish between different forms in which violence typically occurs in a particular place, which will help to understand its causes and circumstances – necessary to fight the evil by its roots. In the case of Khayelitsha, these forms can be identified as follows.

Economic violence

Burglary and robbery are the most predominant incidents of economic violence in Khayelitsha. The prime targets of this type of violence are businesspeople, many of whom have already left the neighbourhood in fear of their lives. Though vibrant, the informal economy in Khayelitsha has limited infrastructure and is vulnerable to crime and robbery. There are only two banks in Khayelitsha and three ATM machines, which makes people who earn or receive money easy prey for robbery, including old age pensioners who often get assaulted after collecting their monthly pension. The other most vulnerable group are normal residents, whose belongings at home get stolen when nobody is home or get robbed when only a woman or children are present. Particularly in the informal settlements the makeshift houses cannot be securely locked.

According to police statistics, the level of economic violence has been rising since 1995;³ this has been connected to increasing poverty levels. While certain sectors of the Khayelitsha community are becoming more affluent, others nurse disappointed hopes of unfulfilled aspirations after the end of Apartheid. Also the very poor conviction and punishment rates in the criminal justice system have been blamed for the increase: criminals have a sense of impunity, as the consequences of their activities will not be dire.

3 SAPS definition of economic crime includes insurance fraud, burglary/house, burglary/business, theft of motor vehicles, and theft with motor vehicles.

4 Parry C, 2000. *Alcohol Abuse and Crime in the Western Cape*, SA Medical Research Council, Cape Town.

5 Fisher et al., 2000. *Working with Conflict: skills and strategies for action*. ZED Books, London

6 Nedcor ISS, Vol.3 1999 – May to June

7 Khayelitsha Development Project Summit, 2002

8 This applies for instance to the area called Site C, see: Taylor, Vivienne, *Informal Regulatory Methods of Justice in Poor Urban Neighbourhoods – The Case of Site C in Khayelitsha*, p. 9

Map of the Cape Flats with location of Khayelitsha



Shebeen violence and substance abuse

Shebeens are informal taverns and a very typical feature in townships. They belong to the most developed informal economic activities and they are the places where the violence occurs. Estimates suggest that there are approximately 1 500 shebeens in Khayelitsha, 200 of which are considered problematic. Shebeens are practically the only places where residents can meet or congregate and socialize in the dull township environment, dance, play billiards, meet the members of the opposite sex without needing a pretext and this opportunity is almost unavoidably linked to the consumption of alcohol. But the lack of regulation of shebeens and taverns also intensifies social conflict, as there is no uniform closing time at night and loud music of „juke-boxes“ is played till late at night without consideration for neighbours.

Most of the shebeen customers are youths from 12 years upwards. The landlords, known as Shebeen Kings and Queens, often enter the business as a survival strategy to counter poverty, since to start a shebeen no more capital is needed other than enough money to buy a crate of beer. Nonetheless many of the shebeen landlords can generate some capital quite quickly, especially if they get involved in the business of marketing information and stolen goods.

The shebeens are considered to be the primary source of conflict and violence in Khayelitsha. There are many assaults which happen late at night when people leave the shebeens, men rape women, men go home drunk and abuse their partners. The police also believes in a strong link between shebeens and murder. The alcohol /drug and crime nexus is widely acknowledged. Statistical information notes a convincing correlation between use of alcohol and drugs and crime. 55% of unnatural deaths in Cape Town in 1998 had blood alcohol concentrations greater than 0,08g/100ml, with the highest levels recorded in homicide related deaths. Between 67 and 76 % of domestic violence cases are alcohol related. There is also a noted link between alcohol abuse and child abuse with drinking parents more inclined to become negligent and abusive.⁴

Domestic Violence

In a place where violence in public is part of everyday life, one is not surprised to discover that violence occurs just as much in the private sphere, namely, at home or in families where women and children experience abuse.⁵ Women interviewed in Khayelitsha defined their experiences of violence against them in the following categories; economic, emotional, physical and sexual abuse.⁶ Alcohol abuse mostly by men results in women being battered weekend after weekend, as well as an increase in child abuse and incidences of rape.⁷

In a social climate of rapid urbanisation and enforced modernisation, poverty and stress often rule domestic life, and traditional forms of male-female division of labour prove to be incompatible with the modern

reality of income earning: At least in parts of Khayelitsha, the majority of the households are headed by women⁸. Other households have a female wage earner, while the husband is unemployed. Nevertheless, the man usually considers his wife as being fully in charge of children and household in addition to her job. About 80% of the domestic violence cases reported are stirred up by disputes over the household budget.

Unlike public places, where individuals are protected at least in theory against violence, a victim at home finds it even more difficult to find assistance. Where maltreatment at home is evident, the police are often reluctant to take up the case and prefer not to interfere in 'matrimonial matters' as they call it. During interviews some women indicated that the absence of suitable mechanisms of policing and justice has often meant that *"the most dangerous place for them is at home"*. The discrepancy between incidents of domestic violence and reported cases remains high for various reasons, in particular, because the women have no alternative places to go after reporting to the police,⁹ and women are also often afraid to lose their only wage earner if the man has a job. Even sexual abuse of children through their fathers is not seldom ignored by the mothers over long periods of time.

Gender-related violence

Gender-related violence in Khayelitsha includes various kinds of domestic violence, rape, indecent assault and abuse of children and women, occasionally also of men, and the neglect of children. Tensions and conflict between men and women are an integral part of life. In most cases, women and children become victims in one way or another. Sometimes they are physically hampered for life, sometimes also severely injured and infected with HIV, frequently they are killed. Women and children in some cases live in a climate of extreme insecurity, with more reasons to be afraid than men.

A social study on Khayelitsha¹⁰ revealed two-thirds of interviewed women consider rape, violence and abuse against women and children as major concerns, whilst the males prioritised theft and assault, drug trafficking and political intolerance as major problems. According to data collected by assistant institutions, there is an average of three rape cases every day. Needless to say that especially for rape only a tiny fraction of victims ever reports the incidence to any institution at all. Children are frequently raped because of the myth that sex with a virgin is a cure to an HIV infection. This obviously perpetuates a British colonial tradition from the Victorian times, when there was a widespread belief, that syphilis could be conquered that way.

Over six percent of cases reported to the NGO 'Rape Crisis Centre' are gang rapes, most which are never reported to the police. Where cases are reported, the case tends to be withdrawn by the victim at a later stage because of being afraid of revenge, or possibly even being beaten to death.¹¹ Between ten and twenty percent of the victimised women are

already HIV positive. Around half the rape victims are between 14 and 19 years old.¹² The main time, during which women and girls are attacked, is the early evening or the night; about half the cases reported happen outside. Some places seem to be particularly prone, and residents sometimes try to make these places less dangerous, for example by cutting bushes and other greenery in publicly accessible areas.

School violence

Violence at schools has recently become a worrying issue in two respects. Firstly, secondary school pupils increasingly carry knives and even firearms at school where they intimidate other children and staff. Theft or robbery of valuables, such as cell phones, and rape are frequent. Gang fights across school yards, while more common in certain other townships,¹³ is by no means unknown in Khayelitsha. Secondly, marketable goods such as computers, furniture, sanitary equipment etc. may get stolen at break-ins.

Road and transport violence, gangs

Transportation generates a multitude of violence in Khayelitsha. There are conflicts between (minibus) taxi associations which flair up regularly, the taxis associations are in conflict with the buses, and commuters get caught in the crossfire of these conflicts or are victims of crime.

Taxis were outlawed until deregulation in 1987. In 2001, the taxi-industry was estimated to be worth R10-billion and accounts for approximately 65% of passenger's journeys. The taxi violence peaked in 1993, ceased in 1994, and has steadily been increasing since then. It is interesting to note that since 1997, injuries have not increased as much as deaths, suggesting that killings are becoming more focused and accurate.¹⁴

9 A police woman reported, that sometimes she takes the women into her own house. One incident she recalled was in particular difficult. A woman under twenty came to her with a small child, saying that she could not stand to be beaten up by her husband anymore, and that she would throw herself with the child under a train. The police woman took her into her house for a week until family members of the young woman in the countryside agreed to accommodate her.

10 Taylor study – see reference above. The interview was made in Sector C of Khayelitsha.

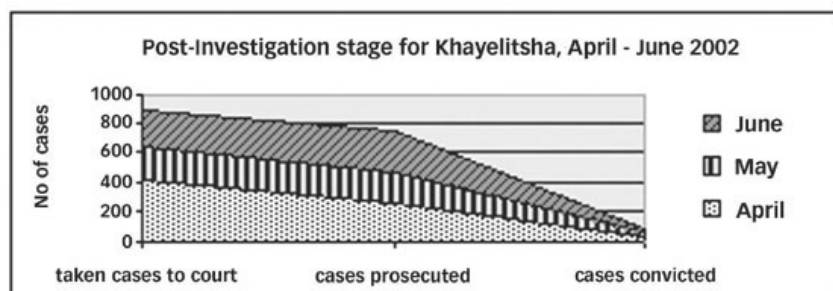
11 It gives a hint as well, that rape victims are being referred to as *rape survivors* by professionals in the respective institutions.

12 The rape of children under fourteen is not included in these figures.

13 I.e. in neighbouring Mitchell's Plain.

Taxi war in Khayelitsha





14 Dugard, J., 2001. *From Low Intensity War to Mafia War: Taxi violence in South Africa (1987 – 2000.)* in the Violence and Transition Series, Vol. 4, May. CSVR.

15 Khayelitsha Development Project Summit, 2002

16 SAPS, 2002. *Statistics for Khayelitsha 1995 to 2001*. Compiled by the CIAC, Eastern Metropole. (source: Business Intelligence Systems).

17 Khayelitsha Health Summit 2002

18 Khayelitsha Violence Prevention through Urban Renewal Focus Group meeting 6 July 2002

19 Margy Keegan of Gun Free Western Cape Gun provides an antidote on the subject by relating a story of a teenager demonstrating the ease with which guns are obtained by purchasing a weapon for R 50 on a taxi in Khayelitsha. (Interview 9 July 2002)

20 A practice not unusual was reported at the Evaluation forum, whereby policemen on duty are offered free spirits at Shebeens which, when they are drunk, makes it easy to grab their pistols.

21 Micro Cosmos Survey supervised by the author as part of the KfW feasibility study 'Violence prevention through Urban Upgrading' in Khayelitsha.

Khayelitsha commuters who use public transport are incredibly vulnerable to crime and violence, as workers commute daily for approximately two hours leaving home in the early hours of the morning and arriving home late at night. They travel on public transportation that is increasingly unsafe and unreliable. Buses are overcrowded especially during peak hours and taxis are not roadworthy. For example, it is a common sight to see a taxi without windscreen wipers on rainy days.¹⁵ Taxi drivers have been reported to extort sexual services from women passengers who cannot pay their fare. According to South African Police Service, buses in Khayelitsha have become prime targets for robbery.

Most robberies and assaults reported occurred enroute to and/or at transportation junctions where people converge to commute to work, as they are carrying cash in order to pay for transport services. This risk can also be related to certain environmental factors:

- The lighting is poor, and commuters start travelling from as early as 4:00 a.m. when it is dark.
- There are some railway stations with no roads leading to the station, hence commuters have to walk between shacks or across bushy fields to get the station, making them vulnerable to being attacked.
- The buses, taxis and trains are overcrowded.

Use of firearms

Gun violence is rife in Khayelitsha. Armed Robbery tops the list of most feared property crimes for residents. Serious crime such as murder, attempted murder and aggravated robbery accounted for 42 % of crimes reported in 2001.¹⁶ Death by firearm is listed as the second most common single cause of death (8.5%) in Khayelitsha.¹⁷ Gun violence is also highlighted as one of the biggest threats facing youth in the area today both as offenders as well as victims.¹⁸ As such it impacts heavily on the social and economic lives of residents - and especially of shopkeepers and street vendors – the entrepreneurs and self-employed – who tend to become the victims of shootings most of all. Also transport stations are particularly vulnerable to gun violence, being points of concentration economic activity that becomes a target for crime. Clinics are being robbed at gunpoint to access medicines which subsequently are resold (with a 'Scarcity premium') to needy patients (sometimes even applying a credit scheme). A key explanatory factor in armed violence is, in

the first place, the ample availability of guns in the community. It is easy even for minors to buy such a weapon.¹⁹ One of the most important sources of illegal weapons are stolen legal fire arms, especially from the local police.²⁰

Fear of violence

It is not surprising that exposure to high levels of violent crime directly, through common acquaintances and through the media has impacted on residents fear of crime. The Cape Town Victim survey noted that there was little difference in fear of crime between people who had been victims of crime and those who had not personally suffered crime. Fear of crime was highest at night when both victims and non-victims felt unsafe. Fear of crime and feelings of insecurity add considerably to the stress and tensions of life. This in turn impacts on productivity with negative implications for the economy and on general feelings of well-being – eventually impacting on political and social stability. In a survey conducted in Khayelitsha in 2002,²¹ the residents identified crime as their major concern and in particular referred to robbery, burglary and gangsterism. 58% of all respondents said that they felt very unsafe in their homes and 34% felt very unsafe while walking in their neighbourhood area during the day.²²

An important factor contributing to the feeling of insecurity derives from the deficiencies of the social justice system. Considering the surface of Khayelitsha measuring some 25 km and the size of population to be served, the assigned police complement of 270 members (in 2002) is negligible, especially as this figure includes civilian and support staff representing about half of all staff. Of these members a shift system is worked and together with allowances for leave, only a fraction of the personnel are on duty at any one time. Linked to this, the shift patterns don't coincide with crime patterns: over the violent peak periods after hours and on weekends the station is often depleted of personnel. The deplorable shortage of vehicles is further exacerbated by the absence of a driver's license among police staff, which places extra pressure on workloads. This situation implies that there are very remote chances that police will be able to interfere when and where violence occurs – or at least to secure evidence once it has happened. As a result, it is estimated that a maximum of all crimes is being reported to the police. Among them, there is sufficient information to open a docket only in 50% of cases, and suspects are eventually arrested only in less than 25% cases. Once in court, the conviction rate is around 75% - that means less than 10% of all the committed crimes. For certain types of crime the rate is even much lower: For all armed robbery cases in this category, the dockets were closed as undetected.²³ 92% of common assault cases were also closed as undetected, similar as in the case of attempted murder, in which 88% of the cases were closed as undetected.²⁴ Finally, 80% of the theft cases were also closed as undetected. Since only a fraction of cases taken to court lead to a conviction, conviction rate may drop as low as one percent!

A comprehensive strategy for urban intervention

As outlined above, high levels of violence in Khayelitsha occur in many different sectors, including forms of economic violence, domestic and gender violence, social violence, transport violence etc.²⁵ The causes of violence are highly complex and interlinking. To be effective, any attempt to reduce overall levels of violence in such a setting must take this into account. The analytical tool known as the 'Triangle of Violence'^{26/27} can be helpful for developing suitable strategies for action. This refers to different factors which are always present in an act of violence and therefore imply the need to react on different fronts at a time: they must be directed towards discouraging a potential violator (*offender*), supporting the *victim* of violence, and to arrange the *environment* in a way suitable to reduce the opportunity for crime to happen. The diagram illustrates the triangle for the example of rape.

In other words: the triangle concept illustrates the need for an integrated programme to address violence in Khayelitsha or any other Township – and it leads to alternative options different from the 'zero tolerance' approach adopted in certain other countries. Considering the size of Khayelitsha with its almost half a million inhabitants a choice must be taken about the geographic concentration of any intervention since an equal spread of necessarily limited assistance over the entire township would not mean more than a drop in the ocean and have little perceivable impact. On the other hand, a limitation only on a few 'hot spots' would probably not lead to the desired effect of violence reduction but rather to the displacement of the same to surrounding areas. Therefore the definition of core zones of integrated action – including for example, policing, infrastructure improvement, service provision, job creation measures - with a wider ring of 'softer' measures seem to be an adequate response to the given situation.

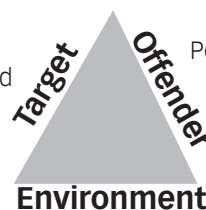
In the case of the Khayelitsha Upgrading project, as it was conceived in the KfW feasibility study, this conclusion was the result of participatory analysis in the course of a 'consultation forum' that drew together many different stakeholders, including a majority of residents apart from business people, local politicians and administration, the police and NGOs. The same forum also gave an assessment on the most pressing security concerns which should guide an anti-violence intervention:

- High vulnerability through the absence of police protection in cases of need, and conviction rates close to zero.
- Additional vulnerability through the need for long walks at awkward times because of the absence of facilities needed close to homes on a daily basis and due to a poorly functioning public transport system.
- Desperate material needs as a consequence of extremely high unemployment, poor education and an alarmingly bad state of health.

Keeping this in mind and referring to the above mentioned need to concentrate interventions in a few selected locations, the 'Safe Nodes' concept was formulated which promises to have the best multiple impact on the complex causes and circumstantial

Triangle of Violence: Example 'Rape'

Victim support through emergency assistance and protection against same or other offenders



Policing and conviction rate must be improved to prevent repetition of crime

Environment must be arranged to reduce opportunities for violence (i.e. better lighting, less hiding places: avoid need for walks through 'no mans' land

nexus. This approach was equipped with two additional elements: a Social Development Fund and supporting complementary activities, as will be explained in the following. A vector impact prognosis shows how all three elements directly or indirectly contribute to the different predominant forms of violence in Khayelitsha.

The 'Safe Nodes' concept

A 'safe node' can be defined as a small urban sub-centre principally catering for the residents living within easy walking distance and brings together a combination of commercial, service and work opportunities presently missing in the neighbourhood. Its contribution to the aim of violence prevention is achieved through:

- Proximity to a protective institutional policing body that will deter potential violators and criminals, and increase security for both shop and service operators and the public in general. With this improvement, business people will thus flock to the centre rather than move out of Khayelitsha, which is happening at present.
- Better access to public transport, as each node will be supplied with bus stops and a taxi rank. The concentration of customers in these sub centres will automatically imply a more readily available transport service

22 while 74% felt very unsafe while walking during the night

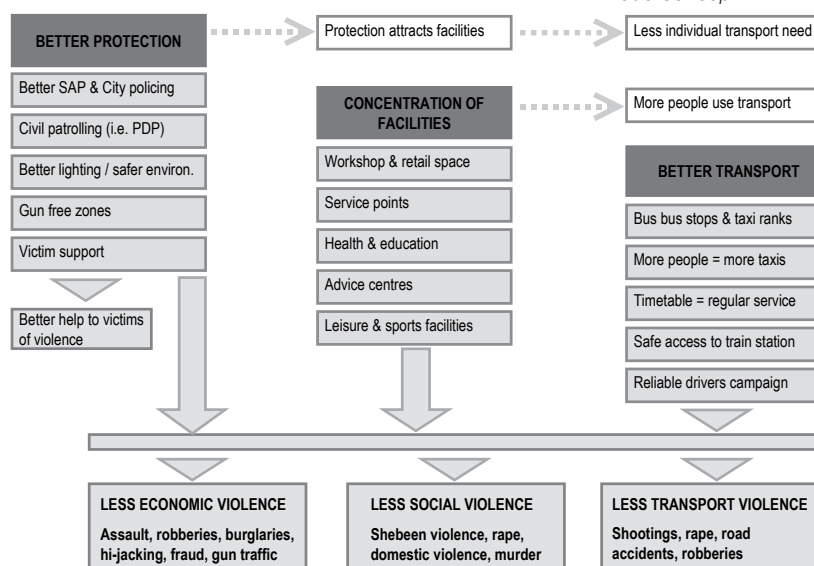
23 This generally means that the complainants were unable to describe the suspects or that there were no witnesses.

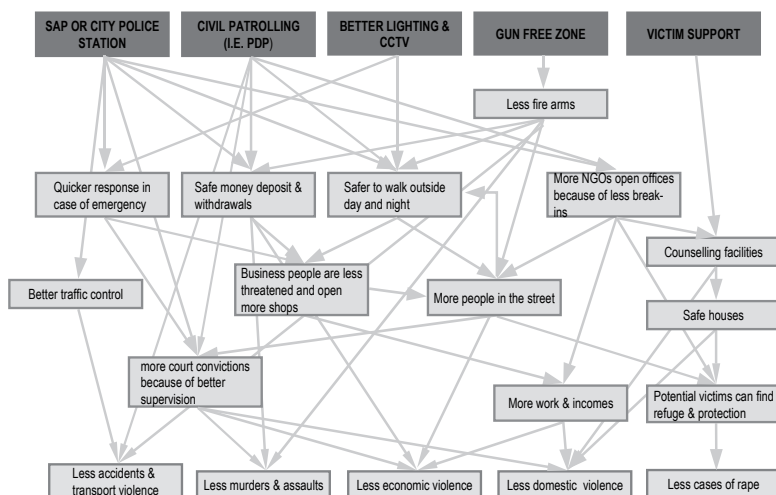
24 For most of these cases this meant that the complainant was not traceable.

25 Fortunately, gang and political violence are less prominent but have been seen in the past and may light up again.

26 Liebermann, Susan; Landmann, Karina, 2000. *A Manual for Community Based Crime Prevention*. CSIR / National Crime Prevention Centre, Pretoria.

Components of the Safe Node Concept





*„Protection and Policing“
Vector Impact Prognosis*

- The availability of essential services to the residents within the neighbourhood will avoid the need for long walks on foot over partially vacant land and thus reduce the exposure to risk of violence, especially assaults and rape.
- Additional local labour and education opportunities will contribute to better incomes and ultimately effect a drop in economic violence.

A safe node could be arranged around an open space, like a village square. This “place” would very soon become a social centre, and will be used for example for open-air public meetings and the popular music rallies which seem to occur especially on Sundays.

In some densely built-up areas, a generous „Pedestrian Avenue” might be a more practical alternative to the square and thereby create a „sense of place” in this otherwise very densely housed environment. Conversations with residents have also shown a surprising preparedness by many of them to give up their plots if needed for the benefit and general good of the community. For this reason a partial clearance and proposed relocation of some dwellings to the second floor level of any new development or into overspill areas is a possibility when vacant land is not available for rehousing.

In greater detail, a Safe Node would offer the following facilities – of which the first three correspond to the three concerns in the ‘triangle’ concept and thus directly address violence, whereas the remainder indirectly contribute to lessen violence in the township:

– Security through better policing

The need for physical protection through some kind of policing has been explained, but obviously it will not be possible to place a police station in every neighbourhood. Therefore the installation of other institutions that can offer refuge, protection and can at least contact the police is an essential asset of the Safe Node. In the case of Khayelitsha such institutions could be, for example, offices for the PDP²⁸ or the city police,²⁹ a fire brigade, the Neighbourhood Watch³⁰ or a Community Corrections Office³¹ etc.

– Victim Support

It has been criticised that the current policing and criminal justice system pays more (if not all) atten-

tion to the violator/offender than to the victim. Progressive anti-violence policies need to correct this, and one way of achieving it is through the provision of „Victim Support Centres”. Different expressions of violence cause a variety of individual needs and call for a larger number of specialized support centres. Equally needed are „safe houses” which can offer refuge for battered / raped women and children. There are NGOs who operate in this field but lack the necessary facilities and accommodation. In general, such institutions may receive financial support from the Province, among other donors.

– Safer environment

Acts of violence are facilitated in certain types of environment, or may be discouraged through certain design principles for a ‘safer city’. Examples include the provision of better street lighting, possibly a CCTV system (if connection to a central monitoring station and quick response in cases of emergency can be assured), good visibility, refuge³² and alarm systems, etc. Segments of the Safe Node, such as a courtyard, can be gated with metal detectors and transformed into gun-free zones. It must be emphasized, however, that the environment is on one of many contributing factors. The notion of ‘designing out crime’ cannot be considered a realistic perspective.

– Decentralised service facilities

In order to reduce travelling need, those services required by the citizens on a day-to-day basis, such as a post office, cash-withdrawal and payment facilities, a surgery or clinic, information and counselling services, a library and internet-point, coin operated washing machines etc. should exist within walking distance from home and will be included in the safe node. Minority group-oriented installations, like pre-schools, old age homes, special-needs schools should be considered wherever the subsequent operation of the same can be assured – interviews with relevant NGOs in Cape Town indicate a realistic perspective to attract more services of that kind in Khayelitsha. A very demanding need has appeared over the last years in catering for the AIDS orphans, who may exceed the number of 100,000 within less than ten years. This urgent and complex problem will be dealt with in a different paper.³³

– Neighbourhood training and income opportunities

Whilst there apparently is an over-supply of primary and secondary schools (although not always of the desired standard) in Khayelitsha, opportunities for professional training and adult education are rare. As up-to date skills are essential for any income-earning job, education is the best possible investment. Both NGOs and business provide a number of courses already, but suitable accommodation is a bottleneck for extending the service. Adult classrooms and offices for continuous education should therefore be part of the accommodation provided in the node development. Equipment and computers could be provided from donations.³⁴

Direct income-earning opportunities will be created through a small market with lockable stalls, in order to provide a safer and more comfortable operational base to the vulnerable street vendors. Workshop

27 Kruger, Tinus; Landmann, Karina; Liebermann, Susan; 2001. *A Manual for Crime Prevention through Planning and Design*. SCIR, Pretoria.

28 The Peace and Development Project (PDP) was started in 1997 in Crossroads and Nyanga, neighbouring suburbs of Khayelitsha, with the support of the GTZ. Its central element are patrols of voluntary and unarmed peace workers recruited from the same neighbourhood, who also receive training and thus improve their job opportunities after this service.

29 The city police supplements the National Police Service and mostly looks after traffic issues.

30 Neighbourhood watches consist of specially trained and accredited civilians who act in extension of the national police SAPS.

31 Community correction offers assistance to reintegration of convicted law offenders as an alternative to imprisonment.

space for rent will be provided for artisans and small industries, as there is a proven demand for it. Commercial retail shops would be included in the nodes as well and the resulting rent income at market price could cross-subsidise social facilities which, by definition, cannot be run on a profit-making basis.

– Leisure facilities

Presently, Shebeens are about the only available venues where residents can socialise in the township, but they have also been identified as a major factor in the spread of crime and violence, especially for adolescents. Special efforts are therefore needed towards the provision of alternative and competitive leisure facilities. Multi-functional youth clubs would be the first choice, apart from video-cinemas, licensed taverns and coffee shops, community halls, sports facilities etc.

– Replacement dwellings

Some parts of the township, which are older and offer better transport, may get quite crowded and not contain empty land to locate a Safe Node. Therefore it may be necessary to clear the needed land and to relocate a limited number of existing dwellings. The upper floors of a Safe Node can accommodate such replacement units and simultaneously inhibit that the node gets deserted at night.

The Social Development Fund

The creation of an island situation where violence is kept under control implies a serious risk that violence will just move out of the areas into to the immediate neighbourhood. Therefore the neighbouring environment of a Safe Node and its residents need to be included in the programme.

Ample participation of the population is essential, but experience shows that this can only be achieved and sustained over a longer period, if the residents have some power over decision making.

The Social Development Fund is a very good instrument to reach this goal: the Fund will be at the exclusive disposal of a neighbourhood and may be invested for the benefit of the community according to its own preferences.

The target group may choose from a menu of typical investments or can elaborate their own proposals. A better value from the allocated budget may be obtained through self-help inputs.

Self-organisation is required for the operation of these parochial projects, and this will help to stimulate and build up a strong and supportive community which is better prepared to put a stop to violence. Furthermore it will foster the growth of collective self-esteem among the residents, and teach them the skills needed to obtain subsequent funding for community needs from third party sources. Investments to be provided basically fall into three categories, namely technical infrastructure, measures directed towards a safer environment, and income generation:

– Technical infrastructure

Townships were originally planned by the Apartheid government and commonly contain basic infrastructure. Allocation of residence was controlled by the

authorities. However, with the fall of the Apartheid regime also came freedom of residence, and may people arrived in the Townships from the countryside and from the homelands. Many of them settled on the plots of friends and family, or squatted on empty land in and around the Townships.

The existing infrastructure could cope with the unplanned population increase, and the squatter areas still lack most basic facilities such as water, sanitation, footpaths and storm water drainage. The Social Development Fund can provide for an economic infrastructure to the eligible settlements, like shallow sewer systems (10% of normal cost), plastic piping for water connections, additional bucket-system toilets or street lighting,

– Safer environment

The environment can be improved and made safer through community efforts. Examples include playgrounds to keep children off the streets, peace gardens, safer pedestrian walkways and road crossings, the relocation of shebeens or establishing an address system to all for the easy location of homes by police or other authorities.

– Income generation and education

Provisions from the Fund can be invested directly in community-based income producing projects, like urban farming, or a waste recycling scheme. Neighbourhood-based pre-schools or other educational initiatives could receive special training. Cultural identity workshops and courses or a local history room could be funded. Special attention may be paid to arts and music projects (i.e. 'township jazz') as these provide a real opportunity for black low-income residents to enter the national and even international stage.³⁵

32 An example would be Berlin, where after a number of attacks on foreign migrants 'safe' entries were sign-posted to public and social buildings, where a potential victim could obtain shelter and protection.

33 The Department for Planning and Building in the Developing Countries (PAR) at Darmstadt Technical University has started a research project on Housing needs of AIDS orphans in South Africa under the direction of the author of this paper. Details on that project may be found under www.par-darmstadt.de.

34 As computer equipment seems to be the target in break-ins, good burglar proofing is an essential precondition.

35 The best known example for such talents are the Soweto String Quartet musicians.

Safe Node with surrounding communities participating in the Social Development Fund Scheme





High density development in a Khayelitsha squatter area

Logistical support and complementary activities

'Invisible' development efforts, many of them logistical or educational, are at least as important as 'hard' physical investments that can be visited and photographed. In this context, 'Supporting Activities' may be defined as soft project elements which are essential for the Safe Nodes and the Development Fund to function, but also peace building, conflict management and assistance to community self-administration would fall into this category even if they could be directed towards the whole township of Khayelitsha, and not only to the residents living close to a secure node. Examples for Supporting Activities, as they were already identified in participatory workshops, include:

- Civil peace-building workshops dealing especially with female victims of violence, and with conflict management
- Awareness-raising campaigns on domestic rights and facilities for family conflict resolution
- Conflict management and development programmes to avoid possible outbreaks of violence.
- Introductory civil rights training for members of Community Safety Forums
- Training and internal administration support for Street Committees
- Staff training for (especially informal) pre-schools
- Training for KDF / KDT organ and delegates in preparation of safe node administration
- Teacher training in adult education and preparation for self-employment and market-related skills in support of provided facilities
- Training of staff for advice and counselling facilities to be provided
- 'Trusty taxi driver' and 'Recognized shebeen' programmes
- Housing design and finance management for replacement housing
- Participatory design for community open space and housing
- Cultural roots development (arts, collective memory and history)

Part of the success of an improvement and development programme lies in the capability to detect and

facilitate synergies with existing activities and possible projects by other stakeholders and development agencies – which is the role of urban management and governance. Particularly when considering the complexity of violence prevention issues, complementary efforts should be well co-ordinated and synchronised in order to produce a visible outcome and thus to maintain the support of residents. After all, what was repeatedly criticised both by the population and by the experts is the lack of co-ordination of efforts by the municipality, private and voluntary stakeholders in their recent development efforts. Typical fields in which those complementary activities might be placed include:³⁶

- Improvements to the criminal justice system
- Improvements to the youth justice system
- Technical infrastructure provision
- Management support for infrastructure
- Environmental improvements
- Social Services (initiation camps, orphans hospices, old age homes, cemeteries)
- Business and job creation
- Support to the projected Central Business District
- Improvement of the transportation system

A better tomorrow?

The Feasibility Study for a possible Germany Cooperation Project, on which this paper is based, has been prepared for the German Bank for Reconstruction and Development in 2002. The contract for the execution of the project was finally signed in 2005, and implementation will hopefully start in the same year. In the meantime, some circumstances have changed. Most staff and community leaders, who co-operated in the initial project formulation, have changed jobs and may have moved elsewhere.

The business situation seem to have improved after the construction of a number of supermarkets, which does not necessarily create much employment but improves shopping facilities and reduces the distance that residents have to walk carrying either money or goods. But violence remains a central concern, like elsewhere in South Africa – this is why another upgrading project with a focus on violence prevention with KfW support is already in the conception phase in Buffalo City, in the Eastern Cape Province.³⁷



36 The Feasibility Study prepared for the KfW project recommended some 130 complementary projects and identified adequate third party funding for most of them.

37 Also a research project on urban violence in Southern Africa has been formulated at the PAR institute, Darmstadt university (www.par-darmstadt.de).

Dr. Kosta Mathéy is professor at Darmstadt University (Germany) where he holds the chair for planning and building overseas. He was team leader for the feasibility study commissioned by the KfW and the city of Cape Town for the project 'Violence Prevention through Urban Upgrading' in Khayelitsha. _mathey@par.tu-darmstadt.de

City of Fear

The Social Control of Urban Space in Latin America

Alfonso Valenzuela Aguilera

In seiner eher theoretisch ausgerichteten Reflexion sozialer Kontrolle in lateinamerikanischen Städten vertritt Alfonso Valenzuela Aguilera die These einer verschärften sozialräumlichen Polarisierung und Segregation der Städte. Die immer tiefer werdenden Gräben zwischen den verschiedenen sozialen Gruppen der Stadtbewohner schlagen sich immer mehr im aggressiven Abschlusses einzelner Nachbarschaften und ganzer Stadtteile in den Städten Lateinamerikas nieder.

Fear is a natural response to what is perceived as a threat, just as the built environment is often used as a protecting device against potential perils. In the last two decades, urban insecurity has become one of the major challenges for city governments responsible to face it on a daily basis. Furthermore, fortified and shielded spaces that have been created in most cities as a response to insecurity, challenge the social and public dimensions of organized community life, or *civitas*.

While Latin American cities have featured gated communities and closed residential complexes for over a century, the tendency to outline, exclude and wall-out the urban fabric is expanding to the point of restricting public access to whole sectors of the city, as well as privatizing the former public domain, including streets, parks, creeks, woodlands and historical sites. With the publication of the influential work of Oscar Newman (1972) regarding „defensible space“ as an urban design answer to crime prevention, a new theoretical base was set. From this standpoint, Mike Davis (1990) developed a critical perspective to the fortification process of cities and the disappearance of public space as a meeting place par excellence. According to Davis' approach, high-tech security and strategies of control reconfigure urban spaces through „tectonics of conflict“, that is, conceiving spaces with possible violence and crime scenarios in mind.

The dynamics of fear suggest a „form follows panic“ rationale. We must examine the origin of this sensation in the urban context. Defined as a „painful emotion or uneasiness originated by an imminent danger sensation“, or as „the anxiousness due to the safety concern of a person or object“ (Trumble and Stevenson, 2000), fear has also been defined as stressing the perception of a threat to some aspect of welfare, along with the feeling of impotence to cope with the challenge (Wurff/Stringer/Timmer: 1988). A major theory that explains crime through a behavioral key is the social control theory, in which fear is determined by the individual's ability to con-



trol his own life, as well as having some kind of influence on neighboring fellows' activities and behavior. Following this approach, people would experience fear when acknowledging the inability to prevent or deal with aggression and its consequences. Therefore, the fear of crime is connected to - or even produced by - some sort of social degradation, strengthening the hypothesis that a fearful community is a result of the inability to rely on the neighbors or the authorities, more than a consequence of a high risk of real crime. This social incapacity to move ahead in the urban realm discards every civilian's right to public spaces and

forsakes the very essence of citizenship, since re-treating into fortified residential zones or behind fenced streets are distinctive signs of social and civil disintegration.

While Foucault (1982:58-59) endorsed Bentham's creation of the panoptic space, where one is subjected to constant observation and scrutiny, we may come to question the legitimacy of social control and permanent surveillance, which ignores the social and ethical aspects of crime prevention. In contrast, it has been demonstrated that strengthening the sense of community among the residents can be even more effective at curbing delinquency than configuring urban space itself. Moreover, even if Newman acknowledged that the influence of the environment on the perception of a safe place can foster a greater exchange and social contact among the residents, some distinctions are to be made concerning the results. „Defensible space,” visibility, or the difficulty in finding escaping routes themselves are not bound to solve the core problems, which are insecurity and the fear of crime.

Zoning of second generation

At the beginning of the 18th century, urbanism became part of the States' instruments of control, joining the program of governmental rationality, which conceived a system to control individuals' behavior in such a way that the authorities would not need to intervene to make it succeed (Foucault 1982:350). In fact, zoning and urban planning themselves emerged in Latin American cities as instruments designed to maintain the privileges of a certain segment of the population through the regulation of land uses and construction densities.

Once the city was seen as a scientific object of research, planning began to transform the social and spatial structure of urban areas under the assumption that social change could be produced, directed and modified at will. With the rise of functional urbanism in Latin American cities, spatial division through differentiated and monofunctional polygons became institutionalized, encouraging planned segregation as well as setting the configuration of a dual city, characterized by its profound differences. In this sense, Castells (1974: 204) points to a valuable distinction between zoning and segregation: although the two concepts share the creation of socially homogeneous internal zones, segregation implies a razor-sharp disparity between these areas, not only in terms of difference, but in terms of hierarchy. However, other authors underline that even when fragmentation of urban society as a unit has taken place, the resulting „autonomous” territories may be strongly related to a local identity (Navez-Bouchaine, 2001). Obviously, the zoning practice disregards the complexity of urban interfaces and the interdependency among the daily functions of the city. Lefebvre (1968:114) and Alexander (1965:59) had pointed out previously that the juxtapositions and „overlapping” of functions in the city, which are inherent to the city's socioeconomic structure and differ from the one-dimensional view of traditional zoning stated by functionalist urbanism, are responsible for producing

the divisions within the urban fabric.

Considering the notion of integration (as opposed to segregation), defined as the „incorporation of a new element inside the system previously constituted” (Trumble and Stevenson, 2000), it is possible to suggest that the acquisition of a new element within the system - that is, the one which identifies it as an entity and provides the overall sense of unity - has been absent in the contemporary city, failing to provide across the different scales a sense of identity and belonging founded on common grounds. A city as an inclusive and integrated entity inevitably implies the interdependency among the parts.

Therefore, the gated communities or residential enclaves in Latin America represent an urbanization model that stands for the creation of homogeneous residential compounds for specific socioeconomic clusters, where controlled access, private security, and independent services ensure „insulation” from the city as an independent and self-governed entity. These developments are grounded on the perspective of a privatized world, allowing little contact with the surrounding environment, and even fewer relations with a broader political unit. Moreover, this condition has serious implications for the city's governance since the exclusion of citizens from substantial areas of the city is allowed, and basic services and security - traditionally provided by the State - are handed over to the residents. Therefore, I suggest that the closed residential compounds represent a second generation of zoning, in which socioeconomic divisions and spatial segregation are assumed to be „natural” components within the urban fabric, validating the creation of fortified enclaves which continue to challenge the public significance of the urban realm.

Orthopedic space

In his book „Take back your neighborhood” Richard Neely (1990), Chief Judge of the West Virginia Supreme Court of Appeals, urges his fellow citizens to take the law in their own hands as a response to the rising levels of insecurity in American cities, arguing that the formal institutions of justice have become insufficient to prevent and control urban crime. Even when some residential efforts can be coordinated with police forces to prevent crime (such as neighborhood-watch, private security, and local surveillance), transforming citizens' protection into self-defense mechanisms is far from representing a sensible solution to the crime and insecurity issues prevailing today. Ever since the publication of the broken windows thesis (Wilson and Kelling, 1982), explaining the importance of minor offenses and incivilities as the seeds for the escalation to major crimes, it later became the flagship issue of many cities' governments, such as New York's Mayor Rudolph Giuliani. Stressing authorities' control over „deviant” behavior, zero tolerance policies deterred crime, although they may have transferred the problems to other jurisdictions and rely on fear as the most persuasive tool against crime. However, more recent research (Sampson and Raudenbush, 1999: pp.5) reveals that „the relationship between public disorder and crime is spurious except perhaps for robbery”.

1 Kessler presents a study in which facing unemployment, young people in Buenos Aires is alternating between formal jobs and illegal activities when it is needed without apparent moral conflict among them.

This branch of social control theory became widely known through Travis Hirschi's work (1969), who in an innovative way suggested that under certain circumstances, any person may become an offender. The individuals' rational choice hypothesis is the starting point of his theoretical framework. One key assumption is that choices are based on a rational judgment of moral considerations, even if this does not necessarily imply the internalization of social norms or the capacity to recognize a legal framework with some degree of legitimacy. However, new research (Kessler: 2003) suggests that the use of both legal and illegal codes of conduct in combination in Latin America, questioning the explanation of crime due to weak or fractured social bonds among the social group, which lead to criminal behavior, deviances, and offences¹. Therefore, the concept of social bond appears to be grounded on the individuals' susceptibility to other people's opinion, which implies acknowledging a set of common norms of behavior, while Foucault (1976) stresses the commitment to rules due to the consequences or penalties for trespassing social arrangements.

The initial degradation symptoms in marginal neighborhoods and big housing developments in Latin American cities represent „landmarks“ on the territories established by local gangs. These „incivilities“ range from minor offenses and acts of vandalism such as the destruction of urban amenities up to hostilities among rival groups. Even if most of these offenses are produced locally, very often they expand to nearby neighborhoods, in which these signs of decline are bound to be reproduced. Daily urban insecurity is considered to be an evident symptom of declining quality of life, since the dissolution of social interactions caused by fear of gang activity generates a further feeling of real or imagined insecurity. It is also common that offenders and crime victims are residents of the same neighborhood, and in such case the latter will usually try to avoid the dangerous places inscribed on their mental map of risks, even causing residents to retreat into their own houses in order to reduce the risk of aggravation. According to recent testimonies in Mexico City, burglars were youths under 23 years old, tempted by „opportunity delinquency“, as well as members of better-structured criminal organizations, which often have links to the police and drug dealers. Following Maurice Cusson's theories (1983), social control can be defined as the „ensemble of positive and negative penalties to which a society may recall in order to regulate human behavior according to specific models“. In other words, organized community life demands a certain degree of social control in order to operate and guarantee a legal framework of order and fair play. For Durkheim (1995: pp 207-208), social control relates to the moral strain originated in the social unconscious, which allows the assimilation into society of any individual who accepts specific requirements of order, as evidence of being trustworthy to live in a „civilized“ environment. However, social control can also be perceived as a boundary, as well as a constraint to individual independency, which is imposed through culpability and repression. On the other hand unrestricted liberty and the total lack of moral constraints could also become a source of an individual's alienation (Marcuse, 1964).

Moreover, we ought to recall the interpretations of space as a place where social order takes place, and where urban space permits a strict control of offensive behavior and its normalization (Foucault, 1975). In this sense, Foucault argues that control can be taken to extremes, as in Bentham's Panopticon, where after analyzing the 19th century prisons, he observes the major effect was „to induce in the inmate a state of conscious and permanent visibility that assures the automatic functioning of power.“ (Foucault, 1975: pp. 195-228).

Therefore, the built environment can be arranged in such a way that permanent surveillance is guaranteed, and even when actions may be discontinuous, its effects may just as well be permanent. This suggests that the „architectural device“ can be so efficient that it creates and maintains the relations

*Fenced Middle-Income Communities (FMC) /
Alfonso Valenzuela*



2 Nevertheless, Deleuze states that we have entered into a social control societies era, in which we move around different spaces of confinement (which somehow shape the person), containing a set of forces in a subtle equilibrium.

of power, with no need to rely on the individuals exercising it (Deleuze, 1992)². Therefore, I can suggest that social control of space can be interpreted as the outcome of a profitable arrangement among the citizens' best interests, in such a way that social conviviality can be guaranteed under the framework of common welfare assembled through social bonds among the citizens.

The feudalization of the public realm

Habermas (1962: p.150) presents the refeudalization of the public realm as a part of a complex process of assimilation between the public and the private domains, in which certain interest groups manipulate the public sphere. In Latin America, the physical division of the territory according to hierarchy has been a regular practice ever since the first statements of „rational“ urbanism. The functional division of the city laid the basis for establishing social segregation processes that institutionalized the physical and morphological transformation of urban space, maintaining and even stressing the population's socioeconomic differences. Moreover, the spatial disarticulation of the urban fabric as well as the ambiguity between the public and private realm, have generated a radically differentiated city through physical barriers such as gates, fences, chains and controls to use the streets and even whole sectors of the city.

Even if Mexico City's „fortification“ constitutes a recent phenomenon regarding the middle-income neighborhoods, high-standing residential developments have been built for decades in sharply differentiated areas by means of topographical features, controls of access, or the natural setting. However, the public sphere is more susceptible to privatization when social activities, parties, and

gatherings - traditionally celebrated in open spaces - are rather performed indoors within a new concept of territoriality. While these places (fast-food restaurants, shopping malls) are assuming the function of sheltering urban collective life, they lack the conditions necessary to enhance social diversity, to construct an authentic public opinion on issues of general interest, or furthermore, to contribute to the critical sense that characterizes the public sphere. In Latin American cities, the majority of neighborhoods have organized themselves to cope with common basic needs such as security of land tenure, water and sewage, roads and services, etc., creating social bonds through mechanisms of reciprocity and self-support networks. Nevertheless, grassroots organizations rarely achieve a full-service environment with amenities, services and public spaces. Once the initial goals have been reached, migration, the lack of stronger leadership skills, and further political ambitions tend to debilitate the social structure and often result in these organizations' dissolution.

Therefore, we can suggest that when these social bonds grow weaker, the social control of space becomes less effective, citizens' commitment start to fade away, and issues of common interest are addressed on an individual basis. This first reaction is accompanied by the withdrawal to „safe“ or even exclusive places (combining status features as well as renouncing a „right to the city“ with full access to amenities and services). Therefore, the relation between citizens' participation and the social appropriation of space has proved to be crucial to maintain a healthy community. Hence, establishing social bonds is necessary to provide the physical conditions for communication, social interaction and tolerance that precede an integration of the differences among the residents.

Fenced communities in Mexico City

With the creation of Chapultepec Heights in the west part of the city at the beginning of the 20th century, gated communities have become a common phenomenon across the country. However, since the 1980s, middle-income neighborhoods started to fence their boundaries or „close the traffic“ to non-residents. While „protecting“ their neighborhoods with fences, walls and private police services, these actions contribute to the disintegration of the social and urban fabric of the city and threaten the local public spaces left. The basic reaction to insecurity has been a voluntary curfew into private space as a way to deal with fear. One of the main outcomes of the Mexican financial crisis of the mid-1990s was the growth of urban insecurity in the cities, and its physical manifestation was the multiplication of gated communities and fenced neighborhoods at large scale. Despite the risk that the city may turn into a „massive jail“ - as a high police official pictured it - street-fencing apparently did result in a significant reduction in crime, according to various groups of neighbors. Nevertheless, side-effects such as fracturing the existing urban fabric, the displacement of delinquency to adjacent areas, as well as the prevention of free transit and the use of public spaces are to be questioned.

Middle-Income Communities (FMC) / Alfonso Valenzuela



As a first type of this fortified urban configuration, I identified the Gated Residential Community (GRC), which has existed in Mexico City for more than a century.³ However, this first type of development was associated with the projection of socioeconomic status rather than with security concerns, which have become the primary challenge in current times. The GRC tends to reject the use of large public spaces in favor of smaller private spaces which are sealed from the outside world and may contain some particular facilities that make them more desirable, such as a golf course, sports club, or artificial lake. The spectacular expansion of this kind of neighborhood in Latin America can be traced within the suburbanizing trend that has become such a major metropolitan factor.

This trend has been fueled by the perception of the inner city as a place where crime, pollution, accessibility and extended transportation time concentrate, making the suburban dream a compelling option for the middle and upper classes. However, this trend is creating a kind of external or „edge city“ formed by a series of gated communities with little contact within or between themselves and which compete in status through imposing stockades, security systems and strict internal codes. In this sense it is noteworthy what complementary key features are offered by developers and real state companies when marketing the projects: the GRCs as safe places (protected from vendors, teenagers and strangers), as exclusive places (with a clear identity and distinctive facilities), and as a place for a high and exclusive living standard life style.

The second type is the Fenced Middle-Income Community (FMC), where residents may not have the chance to move to a safer area, so they secure their environment in situ. Different strategies are used to establish „security zones“ within the neighborhood to regain some control of the space, such as barriers, fences, chains, flowerpots, etc.

The FMC emerged as a strategy of defensible space for the kind of residents that are interested in securing their neighborhood rather than looking for exclusivity. The intention to „fence off“ from the world may be in response to an effort to re-configure the urban space so that residents have the capacity to socially control it. In order to guarantee their security, quality of life, or even the sole prospect of a „good night's rest“, many residents have not found a better alternative than fencing their neighborhoods, due to the unreliable provision of public security by the state. Local authorities have taken ambiguous stances regarding the „legality“ of the gates and fences, switching between repressive and permissive responses. In the first case, the authorities try to reclaim the control over the territory and public spaces, while in the second these devices are permitted even when they cannot provide an effective and coordinated response to address urban crime. In brief, while in some cases the fencing of neighborhoods has benefited the social bonds of the residents, fencing has brought along further fragmentations of the city, affecting the population in its basic political space, the one where major issues dealing with common good and nation-building are grounded.



Security systems (Camera and wire) / Alfonso Valenzuela

The third type is the Barricaded Low-Income Community (BLC), in which low-tech devices are introduced: wire, chains, and car-cages, as well as barricades closing or redirecting the traffic. Many of the housing units designed by national housing agencies such as FOVI, FOVISSTE, and INFONAVIT, now feature customized parking cages to shield the family's vehicle. Depending on the compound, the apartment's entrance and windows may be fully protected with iron bars. However, some degree of social control of space is granted through the neighbors. Local gangs exert a territorial dominance which sometimes entails the protection of the residents; at the same time, the same organization responsible for the installation of barricades usually has already succeed in bringing the neighbors together in order to address the security problems, while creating a unified front against threats and hazards.

Revisiting public spaces

The origin of closed and fenced communities in Latin America belongs to deeper roots than urban patterns and typologies. Segregation, socioeconomic polarization, violence and social exclusion are all part of the background of urban policies. Therefore, in order to fully address the strength of the urban environment it is critical to make the social integrity and spatial continuity of the city a priority.

³ During the Porfiriato (1876-1911), many residential neighborhoods were established for the high income sector with some degree of control of access.

4 Exemplary initiatives like *Vivir en el Centro* (Mexico City), *Rio-Cidade* (Rio de Janeiro), *Habitar Brasil* (Sao Paulo) or *Quito Distrito Metropolitano* (Ecuador), demonstrate that inclusive, democratic and socially oriented programs can be undertaken assuming public space as a priority.

Strategies may range from strengthening local cultural identities, to consolidating urban centralities and using public spaces to coordinate the urban fabric, as well as enhancing civic values aimed at encouraging sustainable development.

Public open space constitutes an essential part of the Latin American urban culture and has been in constant transformation during the last century. Opposed to the mainstream modernizing trends that have transferred public life into shopping centers and indoor activities, alternative directions have been employed which value identity, solidarity, social control, and the recovery of traditional parts of the city with symbolic value⁴. However, the universe produced by the media seems to encourage individuals to rely on their television sets or their computer connection as the main medium for relating to the world, inside an artificial public sphere in which assimilation proves more valuable than human contact. Therefore, daily relations between residents and their surroundings turns out to be essential in order to achieve meaningful social interaction which enable citizens to „care“ for each other's needs and get involved in the community's affairs.

The public as a concept, describing issues of general concern, public goods, or welfare, is growing apart from the privatizing trends that prevent links and correlations that ought to exist as essential conditions for urban life. For instance, even when shopping centers may be considered as semi-public or semi-private spaces, they fail to reach the civic character attributed to the public sphere since it lacks the range of political and ceremonial features in a broader social dimension. According to Hollen (1994: 443-465), shopping centers represent some sort of „curtailed urbanism“ which is not connected with far-reaching civil participation forms like the ones you can find in civic centers. Therefore, I suggest that public spaces are crucial for reestablishing spaces of mediation that articulate (or coordinate) the urban fabric, consenting human contact, social interaction and, at the end of the day, foster the formation of non-induced public opinion to address and legitimate issues of common concern.

It is necessary to point out that a strategy for public spaces has to be envisioned in broadest terms, that is, not only contemplating the immediate context but a metropolitan or even regional perspective. The various scales of intervention allow us to distinguish the specific dynamics in the layout of the city, such as the operation of existing centralities, new hubs of activities, changing patterns of mobility, renovation of sectors or new developments. Such dynamics have a direct influence on the territory since they respond to economic activities and political decisions that will affect the quality of citizens' life. If a comprehensive approach is to be taken, public spaces may contribute to constructing a stronger social identity and grounding the local culture. Public spaces tend to draw diversity when urban functions are surrounding them, so human relations and social interaction can flow along activities that nurture this same dynamic. I suggest then that the local government can assume the creation of public spaces as a

source of political legitimacy and can take charge in promoting and producing these spaces to consolidate the urban fabric of the city in a more redistributive fashion. The relevance of having stronger centralities lies in the capacity of addressing the needs of a healthier environment, social integration and an overall sense of trust.

Fenced neighborhoods, while restricting free access and permeability in the city, also reinforce the divisions within the urban fabric through the production of an inward-looking environment, self-contained and unacquainted to its historical background. Therefore, in order to develop a comprehensive strategy that coordinates urban spaces and respects the urban social character, we must acknowledge that the production of the city is a collective endeavor, open-ended, discussed and consented with every stakeholder, in which urban policies make the integration of the urban, social and economic features of the territory a top priority.

Literatur

- Alexander Christopher, „The city is not a Tree“, Architectural Forum Vol. 122, No.1, April, pp 58-62 (Part I), and Vol. 122 No.2, May, pp 58-62 (Part II), 1965.
- Castells Manuel, La cuestión urbana, Ciudad de México: S. XXI Editores, p. 204, 1974.
- Cusson, Maurice, Le contrôle social du crime, Paris: Presses Universitaires de France, 1983.
- Davis, Mike, City of quartz. Excavating the future in Los Angeles. New York: Vintage Books, 1992.
- Deleuze, G., „Postscript on the societies of control“, October No.59, 1992.
- Durkheim, Emile (1912), The elementary forms of the religious life, Trans. Karen E. Fields, New York: The Free Press, 1995.
- Foucault, Michel (1975) Discipline & Punish: The Birth of the Prison, New York: Vintage Books 1995.
- Foucault Michel (1982), „Space, Knowledge and Power“, in Faubion, James D. (Ed.) Power. Essential works of Foucault 1954-1984, Paul Rabinow, Series Ed. Vol.3, New York: The New Press, 2000.
- Habermas, Jürgen (1962), L'espace public. Archéologie de la publicité comme dimension constitutive de la société bourgeoise, (trad. Marc B. de Launay), Éditions Payot, Paris 2000.
- Hirschi, Travis, Causes of delinquency, Berkeley & Los Angeles: University of California Press, 1969.
- Hollen, L., „Urban public space and imagined communities in the 1980s and 1990s“, Journal of Urban History vol.20, No.4, August 1994.
- Kessler, Gabriel, „De trabajadores a proveedores. Estrategias de articulación entre actividades legales e ilegales en jóvenes de Buenos Aires“, paper presented at the Latin American Studies Association Conference, Dallas, March 27-29, 2003.
- Lefebvre, Henri, Le droit à la ville, Paris: Anthropos, 1968.
- Newman, Oscar. Defensible Space. New York, New York: The Macmillan Co., 1972.
- Neely Richard, Take back your neighborhood: organizing a citizens' patrol force to fight crime in your community, New York : Fawcett Columbine, 1991.
- Trumble, W.R and A. Stevenson (eds), Shorter Oxford English Dictionary, 5th Edition, Oxford: Oxford University Press, 2002.
- Wilson J.Q. y G.L. Kelling, „Broken windows: police and neighborhood safety“, in Atlantic Monthly, March, 1982.

Alfonso Valenzuela Aguilera

Ph.D., teaches Urbanism at the National Autonomous University of Mexico. Visiting Fulbright Scholar at the Massachusetts Institute of Technology and consultant to the Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC /CEPAL).

„Sorting society through gates“¹

A controversial form of crime prevention in post-apartheid Johannesburg

Elisabeth Peyroux

Johannesburg has been renowned for many years as the “crime capital” of South Africa and one of the most violent cities in the world. The phenomenon known as road closures or security access restrictions - which refers to citizens closing off their streets - has spread rapidly in the metropolitan area since the end of the apartheid era, in most cases without legal permission. In the specific context of South Africa, they could be regarded as a form of “autonomous citizenship” that challenges the capacity of the new democratic state to channel local private initiatives into internationally advocated “security networks” or “security governance”. They can also be seen as examples of a confrontation between residents and the state concerning the way security norms are produced and perceived in the new political order. In this regard, the issue of road closures suggests that the cleavage between what is legal and what is legitimate still remains to be collectively acknowledged in a society where constitutional rights are being challenged by high rates of crime and violence.

One of the most striking features of recent worldwide urbanization is the rise of gated communities, from enclosed neighborhoods restricting access to public roads to privately developed, owned and managed areas with controlled entrances and perimeter barriers². The phenomenon known as road closures or security access restrictions - which refers to citizens closing off their streets - has spread rapidly in Johannesburg since the end of the apartheid era, in most cases without legal permission. The phenomenon which is currently being examined by the City of Johannesburg is more prominent in the wealthy northern suburbs of Johannesburg but tends to spread to other less affluent and mixed townships, especially adjacent to the inner city. While popular, these new types of crime prevention are currently at the heart of a highly controversial debate opposing the state and the citizens but also the citizens among themselves. Opponents point out their exclusionary practices, their contradictions with basic constitutional rights and their perceived negative impact on urban and social structure.

Road closures in Johannesburg reflect and embody the changing forms of policing in the city. They can be analyzed as part of the global trend towards privatisation of security and pluralization of policing³. In the specific context of South Africa, they could be regarded as a form of “autonomous citizenship” that challenges the capacity of the new democratic state to channel local private initiatives into internationally advocated “security networks” or “security governance”⁴. They can also be seen as examples of a confrontation between residents and the state concerning the way security norms are produced and perceived in the new political order. In this regard, the issue of road closures suggests that the cleavage between what is legal and what is perceived as legiti-

mate still remains to be collectively acknowledged in a society where constitutional rights are being challenged by high rates of crime and violence⁵.

Patterns of Crime and Distribution of Road closures in Johannesburg

Located in the Gauteng Province, Johannesburg has been renowned for many years as the “crime capital” of South Africa and one of the most violent cities in the world⁶. High crime rates and violent incidents which are regularly reported by the media contribute to foster negative perceptions of this metropolis of over 3 million inhabitants which ranks today among the most prominent economic centres in Sub-Saharan Africa. Patterns of crime in Johannesburg follow the line of racial and socio-economic divisions inherited from the apartheid regime. The highest levels of interpersonal violence⁷ take place in the historically black low income townships south of Johannesburg and in urban areas which have fallen into decay (such as Hillbrow and the Central Business District). High levels of property crime, including housebreaking, theft, armed robbery and malicious damage to property are also common in these areas. Much of the serious property crime, including housebreaking, business burglary, armed robbery and hijacking of vehicles, is focused on the other hand in the more affluent parts of Johannesburg, namely the predominantly white suburbs in the northern and central parts of the city. This is where road closures have started initially in the early 1990's and where a high preponderance of enclosed neighbourhoods is to be found today (Sandton, Randburg, Notcliff, Hyde Park, Parkhurst)⁸. Enclosed neighbourhoods have increased dramatically over

1 Shearing and Kempa 2001: 207.

2 For further comprehension, please consult among others Blakely and Snyder 1997 concerning gated communities in the United States; Caldeira 1999 for Brazil; Billard et al. 2004 for a comparison between France and North America; Jürgens and Gnad 2000 and Landman 2002 for South Africa; Glasze et al. 2002 for an international comparison.

3 Johnston 1992; Bayley and Shearing 1996; Newburn 2001; Jones and Newburn 2002.

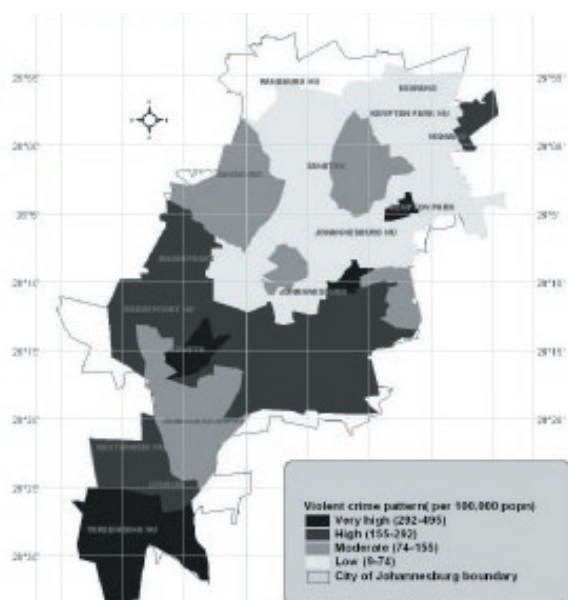
4 Shearing and Kempa 2001.

5 Reference here is made to the normative definition of «legitimate», which is: conforming to recognized principles or accepted rules and standards. We differentiate it from «legal» inasmuch as it is established by or based upon law or official rules. The issue of legitimacy versus legality has been raised in the field of security studies in relation to the use of force for humanitarian and international enforcement action (Chesterman 2002). Scholars underline the rapid-changing security environment and the growing risks of separation between what may be termed legal, and what may be seen as strategically necessary and morally justified (Thakur 2005).

Distribution of violent crime patterns in Johannesburg

Distribution of property crime and road closures in Johannesburg

Pattern of ADT clients in City of Johannesburg



6 Palmary *et al.* 2003; City of Johannesburg 2004a.

7 The classification of crime in the South Africa Police Service (SAPS) we used in our analysis includes «violent crime» (murder, attempted murder, guilty homicide), «social crime fabric» (rape, cruelty towards children, indecent assault) and «property related crime» (robbery, burglary, stock theft, shoplifting, theft of motor vehicles, other thefts, carjacking, truck hijacking, bank robbery) (Fabiyyi 2005).

8 Seyi 2005.

9 Landman 2002.

10 Fabiyyi 2005.

11 Mabin and Harrison 2003; City of Johannesburg 2004b.

12 Kruger and Landman 2003: 14; Naudé 2004.

13 Pedeutour *et al.* 2003.

14 Fabiyyi 2005.

15 Landman and Schönteich 2002.

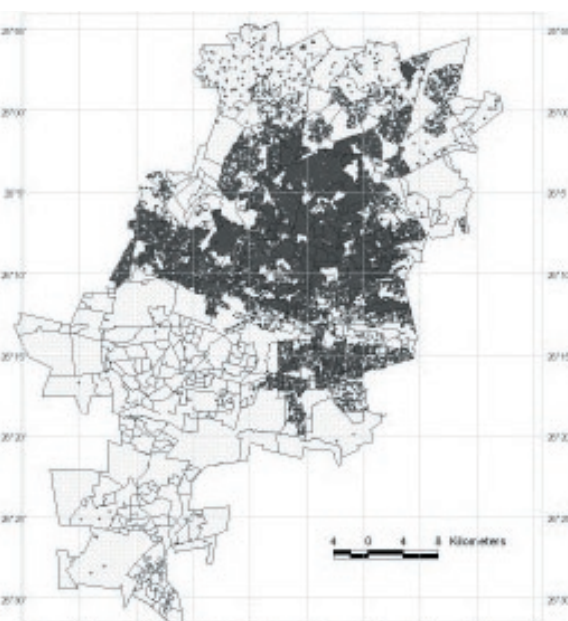
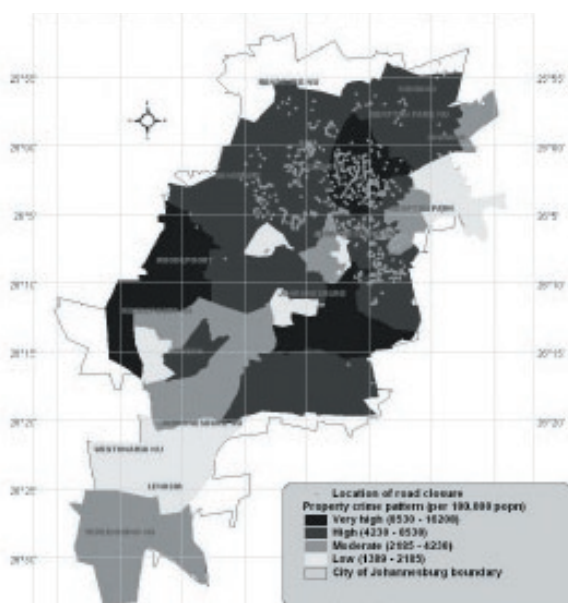
16 Parnell and Pirie 1991.

17 Landman 2002; Naudé 2004; SAHRC 2005.

18 Naudé 2004.

19 SAHRC 2005.

20 Makubetse and Louw 2002; Legget 2003.



the past decade. In 2002 an extensive research conducted by Karina Landman reported 300 road closures in the metropolitan area of Johannesburg⁹. In 2005, a field survey conducted within the framework of the research programme on "Privatisation of security" sponsored by the French Institute of South Africa (IFAS), counted over 700¹⁰. In the meantime, the City of Johannesburg Security Access Restrictions Policy was carried out and 300 applications for regularization of barriers were examined by the Johannesburg Roads Agency¹¹.

Road closures can be analysed as a territorialized private and self-financed form of crime prevention. In the light of conventional principles of Crime Prevention through Environmental Design (CPTED) road closures have been designated as "a physical target hardening on a neighbourhood scale" combined with the principles of surveillance, territoriality and access and escape routes¹². The official goals are to reduce crime opportunities by monitoring and controlling access to the streets. Restricting access is theoretically not permitted, as it is against constitutional rights. The nature and degree of control varies according to the neighbourhoods. The typology established within the programme sponsored by IFAS indicates 6 categories, depending on the number of gates, whether they are open or closed, guarded or not and whether the control exercised by guards is strict and systematic¹³. The physical separation and the control of access are also combined with private security companies patrolling the neighbourhood. Areas with enclosed neighbourhoods coincide with high subscription areas for private security companies specialized in armed reaction, thus demonstrating a high level of both individual and collective protection. Enclosures are maintained by resident associations or road-closure committees - some of them are registered as non-profit organizations, others are unregistered - and they impose a monthly levy on their members¹⁴.

Reasons, Motivations and Justification for Road closures

Explanation regarding the driving forces of road closures has pointed out the fear of crime and the high levels of the feeling of insecurity among the wealthy white population¹⁵. Rising unemployment and the abolition of influx control have already fostered fears concerning security among the white population in the 1980's¹⁶. Surveys conducted on the reasons explaining road closures highlight the belief of the majority of residents that gates and booms make people safer and that they are a way of relieving the fear of crime despite a lack of valid crime statistics to sustain crime reduction¹⁷. The criminology literature suggests that road closures may reduce some opportunist or impulsive crime while pointing out that they have very little impact on the overall crime rate at city, regional or national level and that they entail the risk of crime displacement¹⁸.

Justification of road closures lies in the belief that the state is not in a position to provide personal security or not considered as always being successful in protecting individuals from violence¹⁹.

This raises the issue of the citizens' trust in the police in the new political order as well as the efficiency of community policing to prevent citizens from seeking alternative forms of protection. The lack of trust in the ability of the police to prevent and combat crime and the lack of faith in the efficiency of the criminal justice system have been pointed out in victim surveys and studies²⁰. According to a United Nations' survey, South Africa features as the country with the lowest levels of public satisfaction concerning policing in Africa²¹. Along with the re-emergence of vigilantism in South Africa, the rising number of road closures can be interpreted as a continuation of, or a return to, an established culture of self-reliance in black and white neighbourhoods²². This argument implies that security is the main driving force behind the rise of enclosed neighbourhoods. This would illustrate the "carceral archipelago" inspired by Foucault, which expresses a security-driven logic of urban enclavization based on the "ecology of fear" as expressed by Davis²³. Scholars who studied the spatial partitioning of urban landscapes in the post-apartheid city and the social consequences of these new spatial dynamics advance another set of explanations with a social and political rationality rooted in the apartheid past, the crime situation and the new social order brought about by democratic transition. In his analysis of gated communities, Murray points out how the "new post-apartheid rhetoric of entitlement (that) has been translated into a spirited defence of property, privilege and social status"²⁴.

Beyond Crime Prevention: A Complex Patterns of Needs

If crime prevention is the main line of argument explaining road closures, the rationality of it might be quite more complex. On the one hand, factors such as protection against traffic and concern about property values are also quoted to explain road closures, although research results are equivocal regarding the impact enclosure might have on property values²⁵. Distinguishing between crime factor and other factors and assessing their relative importance is a difficult task as it may vary according to individuals and neighbourhoods. On the other hand, whereas fear of crime is advanced as reasons for establishing road closures, the patterns of fear do not necessarily match the distribution of victimisation. Victim surveys tend to demonstrate that the white population, the most numerous to be living in road closures, is not among the most victimized segments of the population²⁶. The need for a controlled and secure neighbourhood may reflect the negative perception of the changing urban environment influenced by violent images depicted in the media²⁷. It may also relate to other forms of social insecurity as already pointed out by Blakely and Snyder in their analysis of gated communities in the United States. In that perspective, fear of crime acts as a surrogate of other social anxieties and becomes a symbol of the underlying tensions in the social fabric²⁸.

On a national level, South African's increased rate of fear and feeling of insecurity since the 1994 transition may be related to various factors: anxiety related to regime change and political activists, free-

dom fighters and released political prisoners taking over political leadership; associated fear of political instability; perception that the Constitution would inadequately protect members of minority groups such as Indians and Whites; and perception that provisions in the Bill of Rights would provide more protection for offenders than for ordinary citizens and crime victims²⁹. In this case, the new political regime challenging social hierarchy and economical privileges might be playing a significant role in generating these feelings of insecurity³⁰.

Road closures might also express the need for a stronger local community that current social and urban patterns do not provide³¹. Community mobilization and community organization are essential conditions for the application of road closures, as residents have to set up a Home Owners Association in order to be able to apply and provide the proof of an 80 % majority support. This could be a means of enhancing existing mechanisms of solidarity or promoting new ones while enforcing more efficient mechanisms of social control. Such mechanisms are in line with advocated public projects targeted to reduce both crime and the fear of crime. But this form of social and spatial organization revolving around security challenges the nature of the community being built. Is there any sense of belonging?

- 21** Shaw 2002: 89.
- 22** Baker 2002: 155.
- 23** Davis 1998.
- 24** Murray 2002: 4.
- 25** Landman 2002; Mabin *et al.* 2001.
- 26** 1998 Victim Survey of Safer Cities; Mabin and Harrison 2003.
- 27** Peudeutor *et al.* 2003.
- 28** Blakely and Snyder 1997.
- 29** Naudé 2004; SAHRC 2005.
- 30** Peyroux 2005.
- 31** Bénéit 2004.
- 32** Bénéit 2004, 2005.

Enclosed neighbourhoods in the northern suburbs of Johannesburg (Photos: Seyi Fabiyi).



the state to enforce law, the confrontation around perceptions and interpretations of rights might highlight a more important issue. The debate around road closures may express the difficulty to accept common constitutional and democratic rights. The issue of road closures suggests that the cleavage between what is legal and what is legitimate still remains to be collectively acknowledged in the new political order. In the meantime, as Baker points out when analysing the resurgence of vigilantism: "The citizens still reserve the right to choose which laws of the state to obey and when"⁴⁵.

References

- Baker B., 2002, *Taking the law into their own hands, lawless law enforcers in Africa. The making of Modern Africa*, Ashgate, England, Burlington.
- Bayley D. & C. Shearing, 1996, "The future of policing", *Law and Society Review*, 30 (3): 585-606.
- Bénit C., 2004, "'Nous avons dû prendre la loi entre nos mains'. Pouvoirs publics, politique sécuritaire et mythes de la communauté à Johannesburg", *Raison Politique*, 15 : 53-68.
- Bénit C., 2005, «La Suburb, l'enclosure et l'Etat : logiques sécuritaires et dynamiques politiques dans les quartiers aisés de Johannesburg», *Revue Socio-Anthropologie*, 16 (1) : 51-68.
- Billard G., Chevalier J., Madoré F., 2004, *Ville fermée, ville surveillée. La sécurisation des espaces résidentiels en France et en Amérique du Nord*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, Coll. Géographie Sociale.
- Blakely E.J. & M.G. Snyder, 1997, *Fortress America: Gated communities in the United States*, Brookings Institution Press.
- Caldeira T., 1999, *City of walls: crime, segregation and citizenship in Sao Paulo*, Berkeley, University of California.
- Chesterman S., 2002, "Legality Versus Legitimacy: Humanitarian intervention, the Security Council, and the rule of law", *Security Dialogue*, 33 (3), September, International Peace Research Institute, Oslo (PRIO) / Norway.
- City of Johannesburg 2004a, Joburg City Safety Strategy, City of Johannesburg, Department of Finance and Economic Development.
- City of Johannesburg, 2004b, *Security Access Restrictions Policy*.
- Davis M., 1998, *Ecology of fear: Los Angeles and the imagination of disaster*, New York, H. Holt.
- Glasze, G., Frantz, K. & C. J Webster, 2002, "The global spread of gated communities", *Environment and Planning B : Planning and Design*, 29 (3): 315-20.
- Gnad M., 2002, *Desegregation und neue Segregation in Johannesburg nach dem Ende der Apartheid*, Kieler Geographische Schriften, Kiel, Band 105.
- Johnston L., 1992, *The rebirth of private policing*, London, Routledge.
- Jones T. & T. Newburn, 2002, "The transformation of policing. Understanding current trends in policing systems", *British Journal of Criminology*, 42: 129-146.
- Jürgens U. & M. Gnad 2000, "Gated communities in Südafrika, Untersuchung im Großraum Johannesburg", in *Erkunde* 54 (3): 198-207.
- Kruger T. & K. Landman, 2003, "Living in an enclaved society: Practical implication of Environmental Design", CSIR Building and Construction Technology, Paper delivered at the Institute for Municipal Law Enforcement of Southern Africa (IMLE) Conference, "The Reality of Law Enforcement: Facing Common Challenges to Ensure Local Governance", 30-31 October, Pretoria.
- Landman K. & M. Schönteich, 2002, "Urban fortresses. Gated communities as a reaction to crime", *African Security Review*, 11, 4.
- Landman K., 2002, *A national survey of gated communities in South Africa*, Johannesburg, CSRI.
- Legget T., 2003, "What do the police do? Performance measurement and the SAPS", *Occasional Paper*, 66, Institute for Security Studies, South Africa.
- Mabin A. & P. Harrison, 2003, *Security and space: Managing contradictions of Access Restrictions in Johannesburg* (unpublished).
- Mabin A., Tablack R., Harrison P., Klipin J. & C. Hlungwani, 2001, Research on Security Access Restrictions Policy for the Executive Director: Planning, Transport and Environment, City of Johannesburg, Draft Report.
- Makubetse S. & A. Louw, 2002, "Violent justice, vigilantism and the state's response", *Monograph*, 72, March, Institute for Security Studies, South Africa.
- Murray M.J., 2002, "Globalisation, siege architecture, and post-modern urbanism: The evolving spatial geography of Johannesburg after apartheid", Paper given at the "Collective Memory and Present Day Politics in South Africa and the Nordic Countries" Conference, August 22-23.
- Naudé B., 2004, *Can public road closures reduce crime effectively?* Institute for Criminological Sciences, UNISA.
- Newburn T., 2001, "The commodification of policing: Security networks in the late modern city", *Urban Studies*, 38 (5-6): 829-848.
- Palmary I., Rauch J. & S. Graeme, 2003. "Violent crime in Johannesburg", in R. Tomlinson, R. A. Beauregard, L. Bremner, and X. Mangcu (eds), *Emerging Johannesburg: Perspectives on the postapartheid City*. London: Routledge.
- Parnell S.M. & G.H. Pirie, 1991, "Johannesburg", in Lemon A. (ed.), *Homes apart. South Africa's segregated cities*, London, Paul Chapman Publishing: 129-145.
- Pedeutour E., Vincent M.L. & E. Vittu, 2003, Les motivations à l'enfermement : poids des discours, de la presse et du marché foncier, Rapport de fin de mission de stage à l'IFU, juillet-novembre 2003, Programme de recherche "Privatisation of Security in Sub-Saharan African Cities (Cap Town, Ibadan, Lagos, Kano, Johannesburg, Nairobi, Maputo, Windhoek): Urban Dynamics and New Forms of Governance".
- Peyroux E., 2005, "Citizens versus state in South Africa: The production of contested norms of security in Johannesburg", in Hours B. & N. Bagayoko-Penone (eds), *Etat, ONG et production des normes sécuritaires dans les pays du Sud*, Paris, L'Harmattan (in print).
- Seyi F., 2005, Enclosed neighbourhoods and privatisation of space in African Cities: Analysis from Johannesburg and Ibadan Metropolis, Draft report of post-doctoral research fellowship submitted to French Institute of South Africa, September 2005.
- Shaw M., 2002, *Crime and policing in post-apartheid South Africa. Transforming under fire*, London, Hurst and Company.
- Shearing C.D. & M. Kempa, 2001, "The Role of 'Private Security' in Transitional Democracies", in Shaw M. (ed), *Crime and Policing in Transitional Societies*, South African Institute of International Affairs (SAIIA), Seminar report n° 8, Johannesburg: Konrad Adenauer Stiftung, 205-214.
- South Africa Human Rights Commission, 2005, Road closures/ Boom Gates Report, Johannesburg, SAHRC.
- Thakur R., 2005, "Freedom from fear: Effective, efficient, and equitable security", Paper delivered at the UN Reform Conference hosted by Centre for International Governance Innovation on April 3-5, 2005.
- Tshelha B., 2002, "Barricaded in the suburbs. Private security via road closures", *SA Crime Quarterly*, 6, December 2003: 17-20.
- 40** Shearing and Kempa 2001.
- 41** Kruger and Landman 2003; Mabin et al. 2001.
- 42** Tshelha 2002; Shearing and Kempa 2001.
- 43** Naudé 2004.
- 44** Kruger and Landman 2003.
- 45** Baker 2002: 166.

Dr. Elisabeth Peyroux

is an urban geographer and a social anthropologist. She is a research associate at the laboratoire Gecko-Géotropiques at the University of Paris X-Nanterre. She is currently coordinating an international research program on "Privatization of security in Sub-Saharan African cities: Urban dynamics and new forms of governance (Cap Town, Johannesburg, Durban, Lagos, Ibadan, Kano, Nairobi, Maputo, Windhoek)" sponsored by the French Institute of South Africa (IFAS) in Johannesburg and the French Institutes for Research in Africa (IFRA) in Ibadan and Nairobi.

International best practice?

Innenstadtentwicklung in Kapstadt

Antje Nahnsen/Jan Wehrheim

In Cape Town, South Africa, as in nearly every other big city around the world, local authorities and business people increasingly emphasize and force up the production of security and cleanliness in order to make the inner city an attractive place for investors. As in Cape Town, these security strategies first and foremost target at the exclusion and control of the „black African other“, they can be interpreted as a hidden revitalisation of the policy of apartheid and therefore as an expression of a failed reconciliation policy of the different social groups as well as of the images of the „European“ and „African“ city.

Betrachtet man die Fülle wissenschaftlicher Publikationen aus Geographie, Stadtsoziologie oder Kriminologie, so ist der Eindruck kaum von der Hand zu weisen: Sicherheit resp. neue Formen sozialer Kontrolle sind raumstrukturierende Merkmale von Städten – und das weltweit. Wir wollen diese Tendenz im Folgenden am Beispiel der Innenstadtentwicklung von Kapstadt exemplarisch nachzeichnen. Zunächst soll jedoch ein kursorischer Blick auf die Gegenstände der globalen Diskussion dazu dienen, die dortige Entwicklung einordnen zu können.

Internationale Facetten städtischer Sicherheitsstrukturierung

Ist von neuen Inszenierungen von Sicherheit in Städten die Rede, treten sehr unterschiedliche Phänomene nebeneinander (vgl. Wehrheim 2005): *Gated Communities*, geschlossene Wohnquartiere, sind das am stärksten wachsende Segment des us-amerikanischen Wohnungsmarkts, und gerade in den Megastädten der so genannten Dritten Welt wachsen *Gated Communities* oftmals in unmittelbarer Nachbarschaft zu den zumeist informellen Siedlungen der armen Bevölkerung. An Stadträndern bzw. als ganze „edge cities“ entstehen privat gesicherte Dienstleistungszentren und die Bewohner privater Siedlungen verbringen in ebenso privat gesicherten Shopping Malls ihre Freizeit. Zudem boomen die Branche der Sicherheitsdienste und der Handel mit entsprechenden Accessoires: Sicherheit ist einer der größten Wachstumsmärkte weltweit.

Die Stadtzentren werden mit einer Unzahl von Überwachungskameras ausgestattet. Großbritannien ist hier Vorreiter: Allein in London sollen es schon 2,5 Millionen sein, und die Einführung entsprechender Techniken steht in unzähligen Städten der Welt auf der Agenda der Kommunal- und Innenpolitik. Spezielle Sicherheits- und Ordnungsgesetze wiederum

stellen immer neue Handlungen unter Strafe und strafrechtliche Partikularnormen in den de jure privaten Räumen sind Versuche, Verhalten in spezifischen Räumen zu normieren. Polizeikonzepte die sich an Zero-Tolerance-Gedanken orientieren und laut Kunz besser „kein Pardon, für Nichts und wieder Nichts“ (2004: 373) heißen sollten, haben Konjunktur. Sie sollen solche, neu kodifizierten Normen durchsetzen und erfreuen sich großer Aufmerksamkeit. Von überall her pilgerten Politiker und Polizeirepräsentanten nach New York, um sich über den Ursprung dieses Trends zu informieren. Umgekehrt tourte auch sein „Erfinder“ William Bratton selbst um die Welt.

Dieses hier nur angedeutete Bündel von Maßnahmen und Trends wird zunehmend als „international best practice“ begriffen. Doch sind die neuen urbanen Sicherheitspolitiken in New York, Jakarta, Monaco, Sao Paulo, Newcastle und norddeutschen Kleinstädten wirklich miteinander gleichzusetzen? Wo liegen Unterschiede und Gemeinsamkeiten in der Ausgestaltung und in den gesellschaftlichen Hintergründen?

Unterschiede

Es lassen sich eine Vielzahl von Unterschieden benennen. Die wichtigsten sind sicherlich Differenzen in der Sozialstruktur der jeweiligen Städte sowie in den kulturellen und politischen Kontexten, in die entsprechende Maßnahmen implantiert werden. Zwei Aspekte sollen hier angerissen werden – ein grundsätzlicher und ein exemplarischer:

a) *Kriminalität ist eine soziale Konstruktion.* Ob soziales Handeln als kriminell definiert wird, ist abhängig von dem situativen Kontext, in den eine Handlung verortet ist, und von den strafrechtlichen Normen, die im jeweilig zeitlichen (aktuelle Gültigkeit) und räumlichen (Nationalstaat, Stadt, Ort, ...) Kontext vorliegen. Obwohl gleiche oder ähnliche Nor-

men, die auch kleinere „incivilities“ im öffentlichen Raum unter Strafe stellen, weltweit in Städten zu finden sind, unterscheiden sich die statistisch registrierten Normverstöße doch enorm und auch die Anzahl kriminalisierbarer Handlungen (einen „objektiven Kern“ der Handlungen unterstellt, vgl. Schetsche 1996) unterscheidet sich deutlich. Handlungen, die in New York nicht als abweichend definiert oder toleriert werden, stehen in Stuttgart unter Strafe. Handlungen, die in Brunsbüttel für Aufsehen sorgen würden, finden in den zentralen Zonen von Bogotá keine Beachtung, obwohl sie möglicherweise in beiden Städten verboten sind.

b) *Immobilienmärkte sind unterschiedlich stark durch Marktmechanismen geprägt*, Stadtentwicklung variiert mit dem Einfluss der Stadtplanung: Die enorme Nachfrage etwa nach Gated Communities in den USA ist nicht nur mit Sicherheitsbedürfnissen oder Prestige- und Distinktionsgewinnen zu begründen, die exklusiv anmutende Siedlungen mit Toren symbolisieren. Das Angebot umzäunter, privater Siedlungen ist inzwischen schlicht größer als das Angebot an nicht umzäunten, nicht privaten Siedlungen, und erstere sind inzwischen oft günstiger zu erwerben. In Sao Paulo hingegen, so Caldeira (1996), steht eher das mit dem US-amerikanischen Vorbild verbundene Prestige im Vordergrund, man will sich am Modell Los Angeles orientieren. Zudem gibt es eine hohe Nachfrage nach Sicherheit. Deshalb sind „condominios fechados“ die vorherrschende Option. Ganz andere Motive dominieren wiederum in Saudi Arabien, wo Gated Communities als Enklaven für Angestellte internationaler Unternehmen dienen und vor allem zwei Kulturkreise voneinander trennen sollen, während private Quartiere im Libanon in erster Linie die normale Infrastruktureinrichtungen wie Wasser, Strom und Straßen sicherstellen, die in öffentlichen Quartieren nicht immer garantiert sind. In der West Bank hingegen oder in Jakarta sind eingezäunte Siedlungen nicht zuletzt auch in der Furcht vor Anschlägen begründet.

Gemeinsamkeiten

Zugleich lassen sich aber auch Gemeinsamkeiten benennen, die gerade deshalb bedeutsam sind, weil sie trotz enormer sozialer, politischer und städtebaulicher Unterschiede bestehen. Auch hier sollen zwei Aspekte skizziert werden:

a) *Kriminalitätsfurcht und das Reden über Kriminalität*. Normabweichungen dienen Gesellschaften dazu, sich über gemeinsame Normen zu verständigen. Im Reden über Kriminalität findet eine Verständigung darüber statt, was als gut und richtig anzusehen ist und was nicht. Eine Gesellschaft ohne Abweichungen kann es jedoch nicht geben, Sensibilitäten verändern sich, neue Normen produzieren neue Abweichungen und umgekehrt: „Man stelle sich eine Gesellschaft von Heiligen vor, ein vollkommenes und musterhaftes Kloster. Verbrechen im eigentlichen Sinne des Wortes werden hier freilich unbekannt sein; dagegen werden dem Durchschnittsmenschen verzeihlich erscheinende Vergehen dasselbe Ärgernis erregen wie sonst gewöhnliche Verbrechen in einem gewöhnlichen Gewissen“ (Durkheim 1974: 5). Gerade wenn Handlungen als bedrohlich wahrgenommen werden,

ziehen Verbote meist neue Verbote nach sich, denn Sicherheit kann es schließlich nie genug geben. Zero-Tolerance-Ansätze beschleunigen eine solche Dynamik, indem sie kleinere Abweichungen als direkte oder indirekte Ursachen für größere ansehen. Edelman zufolge (1988: 177) schaffen allerdings „bedauerliche Verhältnisse“ auch „günstige Gelegenheiten“: Als Kriminalität definierte Handlungen und insbesondere die Furcht, Opfer solcher Handlungen zu werden, dienen in der ökonomischen Dimension auch dazu, Märkte – etwa der Sicherheitsbranche selber oder im Immobiliensektor – zu fördern, und in der politischen Dimension dazu, einen „Herrschaftssicherungsmehrwert“ (Peters 2004) zu erwirtschaften. Der politische Slogan „die Ängste der Bevölkerung ernst nehmen“ ist berechtigt, in seiner populären, verkürzten Form bleibt allerdings ausgeklammert, woher die Ängste stammen. Das u.a. von Boers (1995) beschriebene „Kriminalitäts-Furcht-Paradox“, also der fehlende Zusammenhang zwischen der Viktimisierungswahrscheinlichkeit und der Furcht vor Viktimisierung, dürfte für Kapstadt genauso gelten wie für Washington oder Ravensbrück.

Die Thematisierung von Kriminalität und die Inszenierung Innerer Sicherheit sind allerdings ubiquitäre Erscheinungen in den Groß- und Kleinstädten der Welt, und überall scheint das Reden über Kriminalität zugleich ein Reden über Fremdheit zu sein: „Fear of crime is fear of strangers“ (Lofland 1998). In der Figur des Fremden vereinigen sich die Ängste der Einzelnen vor dem Verlust der Selbstkontrolle, vor dem Unbekannten und Andersartigen, vor Kritik an den eigenen Normen und täglichen Routinen, vor sozialem Wandel und anderen „Zivilisationsmustern“ (Schütz 1972) als den eigenen. Bauman (1997) spricht zudem von der Diskrepanz zwischen dem, was man über eine Situation im öffentlichen Raum der Stadt wissen müsste, um sie kontrollieren zu können und dem, was man tatsächlich weiß. Hintergrund ist das Großstadt konstituierende Merkmal des Kontakts von Fremden. Große Städte sind damit prinzipiell verunsichernd. Diese Verunsicherungen werden jedoch als Kriminalitätsfurcht diskutiert. Maßnahmen formeller sozialer Kontrolle können sie aber nicht aus der Welt schaffen, ohne damit Großstadt selbst, als dichte und heterogene Siedlungsform in Frage zu stellen.

Nirgends wird dieser Zusammenhang zwischen Fremdheit und Kriminalitätsfurcht wohl augenscheinlicher als in der Transformationsstadt Kapstadt: Der Kriminalitätsdiskurs ist ein Diskurs, der von Ängsten vor einer Veränderung des Lebensraums Stadt in Folge der gesellschaftlichen Umstrukturierungsprozesse seit dem Ende der Apartheid gekennzeichnet ist.

b) Damit sind schon die wesentlichen *Akteure städtischer Sicherheitspolitik* benannt: Zum einen Politiker, die Interesse haben, wieder gewählt zu werden und zum anderen Akteure aus der Wirtschaft, die Sicherheit als weichen Standortfaktor benennen, die den Sicherheitsmarkt direkt bedienen oder die Gefühle von Sicherheit als Voraussetzung für ausgiebigen Konsum ansehen. In der Allianz dieser Akteursgruppen wird an die derzeit hegemoniale Ideologie

des Neoliberalismus angeknüpft: ‚economy first‘ beschreibt nicht mehr nur das genuine Interesse der Wirtschaft, sondern diese Idee dominiert auch die Politik des späten 20. und frühen 21. Jahrhunderts. Public-Private-Partnerships und die Implementierung von Business Improvement Districts (BIDs) sind ein gutes Beispiel dafür, wie sich eine Dominanz der Ökonomie bei der Stadtentwicklung herausbildet. Insbesondere letztere Aspekte lassen sich auch an der Entwicklung der Kapstädter Innenstadt ablesen.

Zum Beispiel Kapstadt

Sicherheit und soziale Kontrolle waren schon immer zentrale Bestandteile städtischer Politik und Planung in Südafrika. Wie viele Autoren beschrieben haben, lässt sich die Entwicklungsgeschichte von Kapstadt, der ‚mother city‘ der weißen südafrikanischen Nation, sich nicht nur als Ausdruck eines Machtdiskurses charakterisieren, der zur Durchsetzung und Legitimation der politischen, kulturellen und ökonomischen Hegemonie der weißen Minderheit diene, sondern auch als ein Ausdruck historischer Ängste vor Verschmutzung, Invasion und Auslöschung durch das unzivilisierte, barbarische und bedrohliche schwarze, afrikanische ‚Andere‘ (vgl. Adam 1969; Ashforth 1990, Robins 1999; Western 1981). Städtische Politik zur Zeit der Kolonial- und Apartheidregierung kann damit als kontinuierlicher Versuch interpretiert werden, über die politische, soziokulturelle und symbolische Produktion der Stadt als westliche, moderne Stadt einerseits, und über die Politik der sozialen und räumlichen Rassentrennung andererseits, Sicherheit für die weiße Minderheit herzustellen.

Nach Ende der Apartheid ist die soziale und räumliche Integration der Städte ein zentraler Schwerpunkt der neuen demokratischen Regierung, sowohl auf nationaler als auch auf lokaler Ebene: Städte werden nun – im traditionellen Verständnis einer europäischen Stadt (vgl. Siebel 2004) – als potentielle Orte der Integration verstanden, als Plattformen für das Aushandeln und die Erfahrung einer neuen demokratischen Gesellschaft. Mit dem „Integrated Development Plan“ von 1998 und dem „Municipal Spatial Development Framework“ von 1999 hat die Kapstädter Stadtregierung Strategien

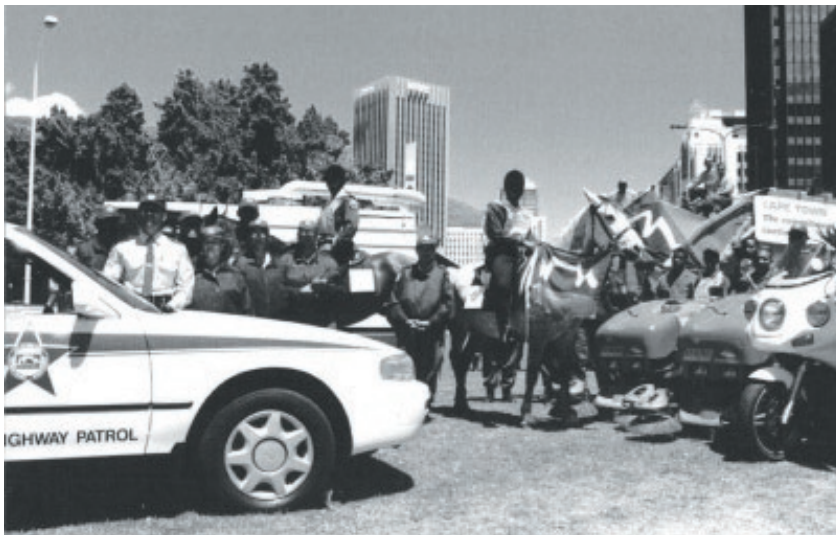
entwickelt, deren explizites Ziel es ist, ethnische/rassistische Segregation aufzuheben und die fragmentierte Stadtbevölkerung und -landschaft in eine kompakte Stadt „that works for all“ zu integrieren. Diese Strategien zielen vor allem auf Wohnungsbau, Armutsbekämpfung und Umverteilung, um die Disparitäten in den Lebensbedingungen armer und reicher Bevölkerungsgruppen zu verringern und eine integrative und demokratische Stadtgesellschaft aufzubauen.

Parallel zu diesem Entwicklungsdiskurs hat sich seit 1999 jedoch ein weiterer stadtpolitischer Diskurs durchgesetzt, nämlich der des „New Urban Managements“, der sich zunächst nur auf Kapstadts Innenstadt bezog, in darauf folgenden Jahren aber auch in Geschäftszentren in weiteren, während der Apartheid exklusiv weißen Stadtteilen implementiert wurde.

Kurz nach den ersten Kommunalwahlen 1996, die den African National Congress (ANC) zur Regierungspartei des Stadtbezirks Kapstadt machte, stand die Innenstadt im Fokus der lokalen Berichterstattung. Angeprangert wurde ein dramatischer Verfallsprozess des öffentlichen Raumes. Dieser wurde als Ausdruck der Schwäche des neuen Staates und als Resultat des Zusammenbruchs des Polizeiapparats ebenso wie von Ordnungs- und Sauberkeitsstandards interpretiert. Im Mittelpunkt des Aufschreis standen, wie in anderen Städten auch, Straßenkinder und Obdachlose, aber vor allem informelle Händler und Parkwächter, die seit der Aufhebung der strikten Apartheidgesetze zunehmend in der Innenstadt und auf Bürgersteigen informellen Handel betreiben oder Besuchern ein paar südafrikanische Rand für das Einweisen in Parkbuchten und das Bewachen der Fahrzeuge abnehmen. In den Beschwerden der Grundstückbesitzer und Geschäftsleute über Straßenkinder, informelle Händler und Parkwächter spielt die Angst vor Kriminalität eine zentrale Rolle. Immer wieder wird eine kausale Verbindung zwischen den genannten informellen Aktivitäten und Kriminalität hergestellt. Um sich über „international best practices“ im Umgang mit innerstädtischem Verfall zu informieren, entsandte die Stadtregierung eine Delegation nach New York (USA) und Coventry (GB). Als Folge wurden ab 1999 nach und nach eine Reihe von neuen Instrumenten und Gesetzen eingeführt, die sich in Form und Charakter nur wenig von internationalen Beispielen städtischer Sicherheitspolitik unterscheiden. Zu diesen Instrumenten gehören:

- die Etablierung der *Cape Town Partnership*, einer Public Private Partnership zwischen der Stadtbezirksregierung Kapstadt, der Kapstädter Metropolregierung sowie lokaler Geschäftsleute, repräsentiert durch den Grundstückseigentümerverein SAPOA und die „Central City Improvement District Association“, ein Zusammenschluss lokaler Geschäftsleute.
- die Verabschiedung eines Gesetzes, das die Bildung von „City Improvement Districts“ (den oben genannten BIDs entsprechend) erlaubt, sowie die Einführung des „Central City Improvement Districts“
- die Verschärfung der städtischen Ordnungspolitik, die sich „zero tolerance“ auf die Fahnen schreibt. Sie beinhaltet vor allem eine höhere Anzahl und Sichtbarkeit von städtischen und privaten Ordnungshütern

CID_cleansing team

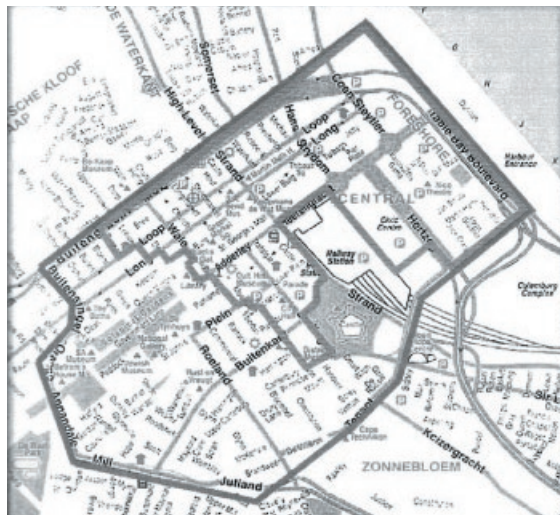


sowie Straßenpatrouillen und konzentriert sich vor allem auf die Überwachung städtischer Ordnungsgesetze

- die Einführung eines Kameraüberwachungssystems in der gesamten Innenstadt
- die Einführung neuer Regulationen von informellen Aktivitäten: die gesamte Innenstadt wurde wie schon zur Zeit der Apartheid zu einer Verbotszone für informelle Händler erklärt, so dass informeller Handel nur noch an speziell ausgewiesenen Plätzen erlaubt ist und die Anzahl dieser Händler in der Innenstadt von etwa 600 auf 300 reduziert wurde. Die Aktivitäten der informellen Parkwächter wurden, vor allem durch die Einführung einer neuen Technologie zum Zahlen von Parkgebühren komplett eingeschränkt.

Alle Bestandteile dieses „New Urban Managements“ konzentrieren sich auf die Wiederherstellung von Sicherheit, Ordnung und Sauberkeit, die in der Argumentation der Stadtregierung sowie der Cape Town Partnership die globale Wettbewerbsfähigkeit der Stadt Kapstadt ermöglichen sollen und damit als zentral für das Gelingen von Armutsbekämpfung und Entwicklung betrachtet werden. Vor dem Hintergrund hoher Raten registrierter Kriminalität in Südafrika ist 'Sicherheit' ein leicht nachvollziehbares Argument. Allerdings ist Kapstadts Innenstadt im Vergleich zu anderen Stadtteilen weitestgehend von gewaltförmigen Konflikten verschont - diese finden v.a. in den Wohngebieten der armen Bevölkerung statt (vgl. ISS 1998). Zudem entbehrt der diskursiv hergestellte Zusammenhang von informellen Aktivitäten und Kriminalität laut Aussagen der innerstädtischen Patrol Unit jeglicher empirischen Basis. Eine Analyse des „New Urban Managements“ zeigt, dass der Diskurs über den innerstädtischen Verfall vielmehr als ein Ausdruck fehlender Versöhnung auf zwei miteinander verwobenen Ebenen interpretiert werden kann (vgl. Nahsen 2006): Erstens fehlt Versöhnung auf der Ebene des alltäglichen Denkens, Fühlens und Handelns der Bevölkerung der Stadt, die über Jahrhunderte die Furcht vor den „Anderen“ erlernt hat, und zweitens fehlt Versöhnung über die Identität Kapstadts als europäische oder afrikanische Stadt.

Südafrikas politische Transformation scheint ein Vakuum zwischen dem neuen 'offiziellen' politischen und sozialen Diskurs einer nicht-rassistischen Gesellschaftsordnung einerseits und der alltäglichen Erfahrung und dem Handeln der Bevölkerung andererseits hervorgerufen zu haben. Kapstadts Innenstadt war lange Zeit das Symbol für die (Re-)Produktion weißer und europäischer Kultur und Macht in Afrika. Nach dem Ende der Apartheid haben zuvor ausgeschlossene Bevölkerungsgruppen diesen Raum erobert und sich ihn entsprechend ihrer eigenen Bedürfnisse angeeignet. Die Abschaffung der Apartheidsgesetze hat der weißen Bevölkerung die politischen und moralischen Mittel genommen, ihre Beziehungen mit der schwarzen und farbigen Bevölkerung nach dem alten Muster auszuhandeln. Die Aggression und Entrüstung der weißen Geschäftsleute über informelle Händler und Parkwächter kann als Missrepräsentation unversöhnter Ängste vor dem schwarzen, afrikanischen „Anderen“ verstanden werden: alte rassistische Ängste werden heute als Ängste vor Verunreinigung und Kriminalität ausgedrückt (vgl. Bhaba 1985; Hogget 1992; Klein



1960). Zudem haben Autoren wie Jacobs (1996), Ruddick (1990) oder Sandercock (1998) gezeigt, dass städtische Räume eine wesentliche Rolle in der Produktion und (Re-)Produktion sozialer Identitäten spielen. Eine positive Identifikation mit städtischen Räumen ist notwendig, um ein Gefühl von sozialer Sicherheit und Heimat zu ermöglichen. Die informellen Händler, Parkwächter, Straßenkinder und Obdachlosen haben das Gesicht der Innenstadt entscheidend verändert. Ihr größtes 'Verbrechen' ist dabei wohl ihr Verstoß gegen die Grundordnung des modernen, europäischen Stadtkonzepts, das durch die strikte Trennung und Zuordnung von öffentlichen und privaten Räumen und Tätigkeiten gekennzeichnet ist. Diese Trennung kann als zentral im europäischen Zivilisierungsprozess verstanden werden, in dem alle Bedürfnisse der Reproduktion, insbesondere alle körperlichen Bedürfnisse wie Schlafen, Waschen, Essen und persönliche Hygiene mehr und mehr der privaten Sphäre zugeordnet wurden (vgl. Goehle 1997; Kaviraj 1997; Sennett 1976). Informelle Händler, Parkwächter und Obdachlose verletzen diese strikte Ordnung – und genau das ruft die Empörung der Geschäftsleute hervor: Informelle Händler arbeiten auf den Bürgersteigen, die doch zum Flanieren und Cappuccino trinken gedacht sind, und die Obdachlosen erledigen körperliche Bedürfnisse auf der Straße, die doch jede „zivilisierte“ Person zu Hause erledigt. Auch hier sind die Parallelen zu europäischen Städten offenkundig (vgl. Siebel/Wehrheim 2003: 5). Damit ist es nicht nur die Präsenz der zuvor Ausgeschlossenen in der Innenstadt, sondern deren Neuinterpretation und Umdefinierung des öffentlichen Raums, die Empörung, Angst und Widerstand hervorruft. Der Verlust des „europäischen Charakters“ des innerstädtischen Raumes in Kapstadt steht symbolisch für die Angst vor dem Verlust einer Heimat der weißen Bevölkerung in Südafrika.

Der Angst wird begegnet mit Anstrengungen zur Kontrolle und Regulierung von städtischen Räumen und informellen Aktivitäten. Neue symbolische, rechtliche und institutionelle Mauern werden errichtet, wo sie entsprechend oben genannter politischer Entwicklungsstrategien zur Demokratisierung und sozialräumlichen Integration Kapstadts eigentlich abgebaut werden sollten. Die Logik und Technologie von „Rasse“ als legitimierendes Argument

Antje Nahnsen

Dr., Dipl. Ing. Stadt- und Regionalplanung, freiberufliche Trainerin und Beraterin für Aktionsforschung, Wirkungsbeobachtung und Evaluierung im Bereich ziviler Friedens- und Entwicklungsarbeit in Südafrika.

Jan Wehrheim

Dr., Dipl. Sozialwirt/ Dipl. Entwicklungspolitologe, wissenschaftlicher Mitarbeiter in den Arbeitsgruppen Stadtforschung und Devianz, Institut für Soziologie, Carl von Ossietzky-Universität Oldenburg.

für Segregation werden abgelöst von der Logik und Technologie der inneren Sicherheit und des vermarkteten Images der Stadt. Die Praxis des Integrationsdiskurses scheint zu schwach zu sein, um sich der Dominanz des „New Urban Managements“ entgegenzustellen. Die Schwäche liegt jedoch nicht z.B. in einer fehlenden Institutionalisierung, sondern vor allem im Fortbestehen emotionaler Spaltungen sowie fehlender Versöhnung in Bezug auf Bilder und Konzepte einer „guten“ Stadt, die in einer Post-Konflikt-Gesellschaft wie Südafrika Voraussetzung einer städtischen Integrationspolitik zu sein hätte.

Städtische Entwicklungsstrategien wie z.B. der „Municipal Spatial Development Framework“ mit seinem Fokus auf materielle Umverteilung müssen zwar als entscheidende Voraussetzung für eine solche Versöhnung der südafrikanischen Gesellschaft verstanden werden, jedoch scheinen sie im Hinblick auf die gewünschte sozialräumliche Integration der Stadt schon bald an ihre Grenzen zu stoßen. Zum einen basieren sie auf einem rein rationalen Denken über den städtischen Raum und menschlichen Handelns in ihm, das die Macht oben beschriebener emotionaler Dynamiken unterschätzt. Zum anderen soll mit dem diskriminierenden Charakter städtischer Planung während der Apartheid zwar grundsätzlich gebrochen werden, der neue Ansatz zur Integration beinhaltet aber vor allem die Ausweitung von sozialen und ökonomischen Ressourcen auf bisher benachteiligte Bevölkerungsgruppen. Dabei werden jedoch weder das westliche noch das kapitalistische Konzept der Stadt zur Diskussion gestellt. Die Praxis des „New Urban Management“ steht damit nicht im Widerspruch zur räumlichen Entwicklungs- und Integrationsstrategie der Stadt, sondern ist eine logische Konsequenz in Zeiten globaler ökonomischer Umstrukturierungsprozesse, in denen Städte eine neue Rolle in nationalen und internationalen Ökonomien spielen (vgl. Boyer 1992; Ronneberger et al 1999; Soja 1995; Zukin 1995).

Grabage Bins in St. Georges Mall



Dabei ermöglicht das Argument der globalen Wettbewerbsfähigkeit lokalen, weißen Grundstückseigentümern, die Transformation und Neudefinition innerstädtischen Raums zu verhindern, denn globale Wettbewerbsfähigkeit heißt ‚first world standards‘ zu sichern. Der Bezugspunkt für lokale Politik sind somit nicht afrikanische Städte mit ähnlichen sozioökonomischen Strukturen, sondern Städte der so genannten ersten Welt. Rassistisch legitimierte Kontrolle und Segregation scheinen so sukzessiv durch ökonomisch legitimierte abgelöst zu werden.

Fazit

Kapstadt zeigt sich damit zugleich als typisches und untypisches Beispiel einer globalen Sicherheitsstrukturierung von Stadt.

Untypisch ist es insbesondere aufgrund der südafrikanischen Geschichte der Apartheid. Im Unterschied etwa zu den in den USA, wo Rassismus sozialräumliche Segregationsprozesse eher latent geprägt hat (wie es Massey und Denton (1993) in „American Apartheid“ beschreiben), war dieser hier unmittelbar konstitutiv für die Strukturierung von Städten. Mit dem Ende der politischen Apartheid sind gerade die Städte einerseits zu Orten geworden, an denen Konflikte direkt auf einander treffen. Es sind neue, bislang ausgeklammerte Konkurrenzen auf die Bühne der Stadt getreten: Bisher diskriminierte Bevölkerungsgruppen können sich neue Räume aneignen, sie eigenständig interpretieren und emotional besetzen. Sie formulieren aber auch Forderungen und haben eigene, zunächst sehr basale ökonomische Interessen – nämlich im informellen Sektor ihren Lebensunterhalt zu sichern. Damit sind die Städte andererseits auch die Orte geworden, an denen eine Politik der Versöhnung alltäglich und unmittelbar stattfindet bzw. stattfinden muss. Versöhnung wird damit auch zu einem Auftrag der Stadtpolitik und -planung (vgl. Nahnsen 2006): Ein konzeptioneller Ansatzpunkt hierfür wäre ein erweitertes Verständnis von Stadt, das neben der politischen, ökonomischen und sozialen Produktion auch die emotionale Produktion der Stadt und ihrer Räume berücksichtigt. Eine städtische Politik der Versöhnung würde Städte als Orte der Projektion kollektiver Bedürfnisse und Ängste verstehen und damit als Orte, die in ihrer materiellen und symbolischen Produktion Sicherheit für soziale und kulturelle Identitäten erfahrbar machen. Eine solche Politik wird nicht nur in Post-Konflikt-Gesellschaften wie Kapstadt von zentraler Bedeutung sein, sondern in allen weltweit zunehmend multikulturellen „globalen“ Städten, in denen eine Vielzahl unterschiedlicher Bedürfnisse, Ängste und Vorstellungen der „guten Stadt“ miteinander in Einklang gebracht werden müssen.

Ein typisches Beispiel der „international best practice“ ist Kapstadt hingegen aufgrund der diskursiven Verknüpfung von Ökonomie und Kriminalität sowie aufgrund der Folgen der Sicherheitspolitik.

Der Verweis auf die wirtschaftliche Entwicklung der Kapstädter Innenstadt bzw. eine von den Geschäftsleuten gebetsmühlenartig vorgetragen ökonomische Notwendigkeit, Kriminalität bzw. mit ihr assoziierte Erscheinungen einzudämmen, sind die zentralen Argumente für zunehmende Überwachung und Privatisierungstendenzen. Dabei werden informelle Kleinsthändler und Dienstleister als Sündenböcke für vielmehr klassische strukturelle Probleme der Innenstädte missbraucht: geringe Parkmöglichkeiten, Konkurrenz der Innenstadt mit Shopping Malls auf der Grünen Wiese, fehlende Lebendigkeit nach Geschäftsschluss aufgrund zu geringen Wohnungsbestandes in den zentralen Quartieren etc. Die Ökonomisierung steht sich selbst im Wege und die Ökonomie scheint als Schutzschild der weißen Bevölkerung zu dienen, eine symbolische und emotionale

Aneignung städtischer Räume durch die schwarze und farbige Bevölkerung zu verhindern. Das (afrikanische) „Andere“, das prinzipiell verunsichernde Fremde soll mit dem Argument der Wettbewerbsfähigkeit ausgeklammert werden. Die Strategie des „New Urban Managements“ erscheint damit weniger als Folge eines vermeintlichen Sachzwangs Globalisierung sondern entpuppt sich als politische Entscheidung, bei der auch der ANC der Rhetorik und den entsprechenden Lobbyorganisationen folgt.

Diese Rhetorik der Globalisierung, der überbordenden Kriminalität und der ökonomischen Notwendigkeiten wie sie weltweit zu vernehmen ist, überdeckt dabei die lokalen Besonderheiten, die die Hintergründe für spezifische urbane Probleme bilden und an denen eine Lösung ansetzen müsste. In Kapstadt ist es die Schwierigkeit der Transformation einer rassistisch gespaltenen Stadt in eine multikulturelle, die afrikanische mit europäischen Traditionen zu versöhnen weiß oder sie zumindest gleichberechtigt nebeneinander akzeptiert. Mit den so genannten „best practices“ wird im Ergebnis eher wieder an ethnischer Segregation angeknüpft und soziale und kulturelle Gruppen räumlich von einander getrennt. Die wesentliche Folge der neuen urbanen Sicherheitspolitiken scheint die soziale und kulturelle Homogenisierung von Räumen zu sein. Fremdheit als urbanes Element wird zunehmend ausgeblendet. Segregation ist das Mittel Ordnung zu schaffen und die angedeuteten neuen Kontrollformen sind die Mittel, Segregation zu überhöhen bzw. aufrechtzuerhalten. Die damit verbundene Reduktion von Fremdheit in den jeweiligen Räumen konterkariert nicht nur den in der europäischen Stadt verankerten Gedanken, Städte, als Orte, in denen der „Kontakt mit Fremden wahrscheinlich ist“ (Sennett), würden gerade *daraus* ihr fortschrittliches, emanzipatorisches Potential entfalten können. Gleichzeitig widerspricht die Reduktion von Fremdheit dem politischen Ziel der Integration einer vormals gespaltenen Stadt.

Literatur

- Adam, Heribert (1969): Südafrika. Soziologie einer Rassengesellschaft; Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main
- Ashforth, Adam (1990): The Politics of Official Discourse in Twentieth Century South Africa; Clarendon Press, Oxford
- Bauman, Zygmunt (1997): Flaneure, Spieler und Touristen. Hamburg: Hamburger Edition
- Bhaba, Homi (1985): Signs taken for Wonders: Questions of Ambivalence and Authority under a Tree outside Delhi, May 1817; in: Critical Inquiry 12, Autumn, pp. 144-165
- Boers, Klaus (1995): Ravensburg ist nicht Washington. In: Neue Kriminalpolitik Nr.1, S.16-21
- Boyer, M. Christine (1992): Cities For Sale: Merchandising History at South Street Seaport, in: Sorkin, M. 1992, pp. 181-204
- Caldeira, Teresa (1996): Fortified Enclaves: The New Urban Segregation. In: Public Culture, 8, S.303-328
- Durkheim, Émile (1974) 1895: Kriminalität als normales Phänomen. In: Sack, Fritz/König, René (Hg.): Kriminalsoziologie. Frankfurt/Main.
- Edelmann, Murray (1988): Erzeugung und Verwendung sozialer Probleme. In: Journal für Sozialforschung, 28, 2, S.175-192

- Göle, N. (1997): The Gendered Nature of the Public Sphere, in: Public Culture 10 (1), p. 61-81
- Hoggett, Paul (1992): A Place For Experience: A Psychoanalytic Perspective on Boundary, Identity and Culture; in Environment and Planning D: Society and Space, 1992, Volume 10, pp. 345-356
- Jacobs, Jane M. (1996): The Edge of Empire. Postcolonialism and the City; Routledge, New York
- Judin, Hilton / Vladislavic, Ivan (1999): Blank – Architecture, Apartheid and After; Nai Publishers Rotterdam
- Kaviraj, Sudipta (1997): Filth and the Public Sphere: Concepts and Practices about Space in Calcutta, in: Public Culture 10 (1), p. 83-113
- Klein, Melanie (1960): Our Adult World and Its Roots in Infancy; Tavistock Pamphlet 2, London
- Kunz, Karl-Ludwig (2004): Kriminologie. 4. Aufl., Bern, Stuttgart, Wien: UTB
- Lofland, Lyn (1998): The public realm. Exploring the City's Quintessential Social Territory. New York
- Massey, Douglas S./Denton, Nancy A. (1993): American Apartheid. Cambridge u.a.: Harvard University Press.
- Nahnsen, Antje (2006): Emergency on Planet Cape Town? Competing Discourses and Practices of Desire and Fear in a Post-apartheid City; BIS Verlag, Oldenburg (im Druck)
- Peters, Helge (2004): Kühler Umgang oder Dramatisierung? In: Pilgram, Arno/Prittwitz, Cornelius (Hg.): Kriminologie als Akteurin und Kritikerin gesellschaftlicher Entwicklung. Jahrbuch Rechts- und Kriminalsoziologie. Baden-Baden: Nomos, S. 181-188
- Robins, Steven (1999): Bodies Out Of Place: Crossroads and the Landscapes of Exclusion; in Judin, H. et al (eds.) 1999, pp. 457-470
- Ronneberger, Klaus/Lanz, Stephan/Jahn, Walter (1999): Die Stadt als Beute; Dietz Taschenbuch, Bonn
- Ruddick, Susan 1996: Constructing Difference in Public Spaces: Race, Class, And Gender as Interlocking Systems, in: Urban Geography 1996, 17, 2, pp. 132-151
- Sandercock, Leonie (ed.) (1998): Making the Invisible Visible. A Multicultural Planning History; University of California Press, Berkeley, Los Angeles, London
- Schetsche, Michael (1996): Die Karriere sozialer Probleme. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag
- Schütz, Alfred (1972): Der Fremde. In: Schütz, Alfred: Gesammelte Aufsätze II, Studien zur soziologischen Theorie. Den Haag
- Sennett, Richard 1976 (1992): The Fall of the Public Man; Norton, New York
- Siebel, Walter (2004): Einleitung: Die europäische Stadt. In: ders. (Hg.): Die europäische Stadt. Frankfurt/M.: Suhrkamp, S.11-49.
- Siebel, Walter/Wehrheim, Jan (2003): Öffentlichkeit und Privatheit in der überwachten Stadt. In: DISP Nr. 153, S.4-13.
- Soja, Edward W. (1995): Heterotopologies: A Remembrance of Other Spaces in the Citadel-LA, in: Watson et al 1995, p. 13-34
- Sorkin, Michael (ed.) 1992: Variations on A Theme Park. The New American City and the End of Public Space; The Noonday Press, New York
- Wehrheim, Jan (2005): Die überwachte Stadt. 2., überarbeitete und aktualisierte Neuauflage, Opladen: Verlag Barbara Budrich (im Druck).
- Western, John (1981): Outcast Cape Town; Human&Rousseau, Cape Town
- Zukin, Sharon (1995): The Cultures of Cities; Blackwell Publishers, New York

Violence, Insecurity and Social Justice in twenty-first Century Lagos

Urban Disorder on the Global Periphery

Matthew Gandy

Wenn sich die bisher vorgestellten Beiträge mit den wie immer unterschiedlichen Anstrengungen zur Bekämpfung von Unsicherheit und Gewalt beschäftigen, so fällt der Aufsatz von Matthew Gandy insofern aus dem Rahmen, als er in Bezug auf Lagos nur noch ökonomischen und sozialen Zerfall konstatieren kann. Die Ursachen hierfür werden in lokalen, regionalen und globalen Entwicklungen verortet, die eine besondere Form kapitalistischer Urbanisierung hervorgebracht haben. Unordnung und Unsicherheit in Lagos werden einen historisch-politischen Zusammenhang mit der Krise der Öffentlichkeit und der öffentlichen Verwaltungen gestellt. Dabei erweisen sich ungerechte und ineffiziente Formen der städtischen Regierung aus der Zeit des Kolonialismus als bis heute stabil. Vor allem Slumbewohner werden dadurch von jeglicher Grundversorgung ausgeschlossen. Angst und Misstrauen zwischen den Bewohnern von Lagos untergraben die Schaffung einer politischen Öffentlichkeit und von sozialen Netzwerken innerhalb der Stadt.

Lagos does not really exist as a city in a conventional sense: its boundaries are unclear; many of its constituent elements appear to function independently of one another; and there is little information about its population - with current estimates of up to fifteen million compared with just under two million in 1975. We can be certain, however, that the city is growing very quickly and may indeed, as the UN has predicted, become one of the largest cities in the world by 2015.¹ It is also beyond doubt that the majority of its population lives not only under great economic hardship but also under threat of violence and intimidation: a recent survey found that nearly one in five households experience frequent occurrences of urban violence and that two in five households believe that no parts of the city are safe.² The wealthy hide themselves away behind the fortified compounds and villas of districts such as Ikoyi and Victoria Island whilst the rest of the city must hope for the best. At night the bustling streets and markets have an eerily deserted quality. The city is enveloped in a darkness derived not simply from its frequent interruptions in electricity supply but also from the virtual absence of street lights which were mostly stolen or destroyed years ago and have never been replaced. This then is early twenty-first century Lagos, the former capital of Nigeria, and now the largest metropolis in sub-Saharan Africa.

After decades of neglect Lagos has suddenly found itself at the centre of intense critical scrutiny: not from the traditional sub-disciplinary vanguards associated with African research but with an emerging interdisciplinary focus driven predominantly by architecture, cultural theory and critical urban studies.³ Yet this current flurry of interest in Lagos masks sharply divergent modes of analysis

and interpretation. Recent discourse about Lagos has tended to fall into two camps: an eschatological evocation of "urban hell" and an architecturally driven emphasis on the morphological peculiarities of the city.⁴ The eschatological projections emphasize poverty, violence, disease, chaos, ethnic tensions, political corruption, physical dilapidation, pollution, the absence of planning, uncontrollable growth and manic religiosity. Typical of this view is the American writer Robert D. Kaplan who describes how "crime, pollution, and overcrowding" make Lagos "the cliché par excellence of Third World urban dysfunction".⁵ The city is widely depicted as lying on the brink of a violent cataclysm driven by a combination of civil strife and infrastructural collapse with far-reaching consequences for economic security and political cohesion in Sub-Saharan Africa. In February 2002, for example, vicious inter-ethnic riots between Yoruba and Hausa gangs in the Mushin district of the city left at least a hundred people dead and many hundreds more injured. Thick plumes of smoke from burning shacks drifted across several square miles of the city as thousands of terrified people abandoned their homes. This eruption of ethnic violence occurred just weeks after the explosion of a munitions storage facility in Ikeja in which over seven hundred people died. Most of the victims were killed not from the munitions explosion itself but by drowning in the city's canals as they attempted to flee to safety.⁶ Lagos appears to represent - both literally and metaphorically - the worst possible kind of urban future. The eschatological perspective places the city in a realm of irrationality where its conditions and modes of existence share little or no commonality with the experiences of urbanism elsewhere. An inverse of the globalization thesis is presented in which specific cities and regions are becoming progressively marginalized and isolated within a newly reconfigured

1 UN Department of Economic and Social Affairs, *Urban agglomerations* (United Nations: Population Division of the Department of Economic and Social Affairs, 2003).

2 See T. Agbola, *Architecture of fear: urban design and construction response to urban violence in Lagos, Nigeria* (Ibadan: Institut Français de Recherche en Afrique, 1997) pp. 57; 89. See also Isaac O. Albert; J. Adisa; T. Agbola and G. Hérault (eds.) *Urban management and urban violence in Africa* (Ibadan: Institut Français de Recherche en Afrique, 1994); and T. Babawale (ed.), *Urban violence, ethnic militias and the challenge of democratic consolidation in Nigeria* (Lagos: Malthouse Press, 2003). See also A. Winton, "Urban violence: a guide to the literature", *Environment and Urbanization* 16 (2004), pp. 165-84.

global system driven by capital mobility, technological innovation and free trade. A nihilistic tableau emerges in which cities such as Lagos are relegated to an urban abyss devoid of human agency or any realistic prospects of improvement. This perception is of course erroneous and rests on a misunderstanding of the interconnectedness between African urbanization and the global dynamics of debt servicing, the geo-politics of resource extraction and other factors that have driven the rapid restructuring of African cities.⁷ If we are to take seriously the phenomenon of violence in an African context we need to differentiate between those sources of state sponsored violence that have marred governmental activity through both the colonial and post-colonial periods - a dynamic that has always been intimately linked with the geo-political ambitions and economic greed of other states - and those forms of social disorder experienced in an impoverished local context. The widespread corruption by political and economic elites in collaboration with global corporations and financial institutions remains analytically separate yet substantially connected with the prevalence of violence and petty crime that ordinary households must contend with in their everyday lives.

In this essay we reject fatalistic and eschatological accounts and trace the factors that lie behind the deterioration in social and economic conditions experienced in contemporary Lagos. In the place of accounts that provide us with what the writer and scholar Chinua Achebe terms an "Africa of malignant mystery and incomprehensibility" the argument developed here will seek to locate Lagos at the epicentre of a series of local, regional and also global developments that have produced a peculiarly iniquitous form of capitalist urbanization.⁸ In the first part of the essay the experience of insecurity and social disorder is set in a historical and political context that illuminates a protracted crisis in the civic realm and the failure of successive urban administrations - both colonial and post-colonial - to significantly

improve the quality of life for the poor majority. It will be argued that patterns of unjust and ineffective urban government developed under colonial rule persisted into the post-colonial era as burgeoning numbers of slum dwellers found themselves effectively excluded from regular employment or basic services. In the second part of the essay we explore how the urban dynamic of demographic growth in a context of economic collapse since the 1980s has fostered the growth of a vast underclass whose survival has become increasingly dependent on informal social and economic networks that enable a limited redistribution of resources. It is concluded that pervasive fear and mistrust have undermined the possibilities for constructing a viable public realm and rebuilding the social and material fabric of the city.

Petro-capitalism, neo-colonialism and the brutalization of everyday life

At independence in 1960 the latent political and economic tensions in Lagos were masked by a sense of optimism about Nigeria's future. The bustling city of just under a million people had a functional mass transit system, a flourishing economy and arguably the most vibrant cultural scene in sub-Saharan Africa. But the city was also subject to extreme congestion, exorbitant rents and increasingly arduous commuting distances worsened by the gradual abandonment of long-established rail, tram and ferry services. A critical trend was the growing dislocation between employment opportunities and the availability of affordable housing.⁹ By the mid-1960s land values in central Lagos neared those of similarly sized US cities and what little land that was available for development was consistently allocated to elite low density housing in a continuation of colonial housing policies.¹⁰ Yet even if enlightened planning policies had been adopted there would have been major difficulties in imple-

³ See, f. e., Okwui Enwezor, C. Basualdo, U. Meta Bauer, S. Ghez, S. Maharaj, M. Nash, and O. Zaya, eds., *Documenta 11_Plattform 4. Under siege: four African cities. Freetown, Johannesburg, Kinshasa, Lagos* (Ostfildern-Ruit: H. Cantz, 2003); U. Isichei, "From and for Lagos", *Archis* 1 (January 2002), 14-18; Koolhaas / Harvard Project on the City, "Lagos", in Francine Fort and M. Jacques, (eds.), *Mutations* (Barcelona: ACTAR, 2001) pp. 650-720.

⁴ For recent commentators on Lagos such as the Dutch architect Koolhaas, the growth of the informal economy and the proliferation of so-called market space to include roads, highways and traffic intersections is suggestive of a new kind of urban paradigm quite unlike conventional accounts of urban form. But the insights of Koolhaas and the Harvard Project on the City veer towards a form of "urbane exceptionalism" within which the morphological characteristics of urban space, in combination with various metaphors derived from the bio-physical sciences, take precedence over any engagement with the political or historical dimensions to the city's current malaise. See, f.e., Koolhaas/ Harvard Project on the City "Lagos" in F. Fort and M. Jacques (eds.), *Mutations* (Barcelona: ACTAR, 2001). For a critique see M. Gandy, "Learning from Lagos", *New Left Review* 33 (2005), pp. 37-53.



5 R. D. Kaplan, *The coming anarchy: shattering the dream of the Post Cold War* (New York: Random House, 2000) p. 15. Other examples of the "eschatological" reading of Lagos include J. Maier and A. Huber, *Lagos: Stadtentwicklung einer afrikanischen Metropole zwischen hoher Dynamik und Chaos* (Köln: Aulis Verlag Deubner, 1989); P. Richter, "Flirt mit dem Desaster: Was macht die 'documenta' in Nigeria?", *Frankfurter Allgemeine*, 24 March 2002; and Pep Subirós, "Lagos: surviving hell", in Centre de Cultura Contemporània de Barcelona, *Africas: the artist and the city* (Barcelona: Centre de Cultura Contemporània de Barcelona / ACTAR, 2001), 34-45.

6 See, for example, C. McGreal, "Dozens die in fighting in Lagos on eve of Blair visit", *The Guardian* (London) (5 February 2002) and D. Aradeon, "Sieben Katastrophen", in *Stadt Bauwelt* 164 (December 2004) pp. 46-53

7 On the failure of urban analysis to effectively engage with developments in the global South see J. Robinson, "Global and world cities: a view from off the map", *International Journal of Urban and Regional Research* 26 (2002), 531-54 and M. Davis, "Planet of slums: urban involution and the informal proletariat", *New Left Review* 26 (2004), pp. 5-34.



menting them since the Nigerian state had very little technical expertise available for the management of urban development. The problems of adequate infrastructure provision and the implementation of regulatory frameworks for development and the establishment of more responsive and accountable forms of municipal government simply overwhelmed the limited capacities of the Nigerian state. The inherited governmental structures of "decentralized despotism" from the colonial era militated against the development of more inclusive or responsive forms of democratic government.¹¹ Following the failed coup of 1966 Nigeria slipped into a brutal civil war driven by secessionist attempts on the part of the Igbos in the east of the country to control oil wealth. By the war's end in 1970 the city had experienced huge waves of migration not only from eastern parts of the country but also from across the entire West African region. The civil war also contributed towards an intensification of urban violence in Lagos as vast numbers of guns and other weapons began to circulate through the city's burgeoning underworld. With the steady increase in violence the existing social divisions within the city became imprinted onto the topography of the city and an already denuded and fragmentary public realm entered a further spiral of decline.

The discovery of oil in the Niger Delta just before independence in 1956 was to have far reaching consequences for Nigeria. During the 1970s, for example, government oil revenues multiplied almost sixty fold yet the "rentier" nature of oil wealth in comparison with other forms of productive activity fostered the emergence of powerfully fetishistic conceptions of money and wealth that served to destabilize Nigerian society.¹² The Nigerian economy, like other oil rich states such as Angola and Venezuela, became increasingly characterized by a paradoxical combination of extreme wealth in the hands of a few accompanied by a generalized deterioration in living standards due to a combination of currency collapse, hyperinflation, income polarization, political instability and rising poverty and unemployment.¹³ The collapse of the formal economy intensified spreading webs of economic dependency and fostered the growth of criminalized networks including the emergence of Lagos as a major transit point for the international trade in drugs.¹⁴ By the late 1980s the military regime of Ibrahim Babangida had degenerated into what Karl Maier terms a "narco-dictatorship" and Nigeria's growing role within the global drugs economy had accelerated the spread of violence and corruption.¹⁵

The global recession of 1981 led to a collapse in oil prices that immediately plunged the Nigerian economy into debt. Like many other African nations Nigeria has found its material and financial resources sucked into a "spectral" global economy beyond its control epitomized by the socially calamitous and politically destabilizing Structural Adjustment Programme introduced by the Babangida regime in 1986.¹⁶ The externally imposed austerity packages have further undermined the prospects for investment in health, education and other essential public services in a context where real incomes remain lower than in the 1960s and local markets are increasingly flooded with expensive imports of everyday necessities such as food and fuel. Following the collapse of the naira (the Nigeria currency unit) many capital investment projects have been abandoned and foreign debt now stands at 36 billion dollars which is equivalent to some 75 per cent of the country's GDP and nearly 200 per cent of export earnings. According to some estimates as much as 40 per cent of the total debt arises from loans given to military dictators in the knowledge that these funds would be diverted into mainly British, Swiss and US bank accounts: General Sani Abacha alone, who held power from November 1993 until June 1998, is thought to have stolen more than 4

billion dollars of which only a small proportion has ever been recovered. Meanwhile, the social and ecological devastation wrought by companies such as Shell, Mobil, Texaco and Chevron in the Niger Delta continues to threaten regional stability with environmental damage alone estimated at over 5 billion dollars.¹⁷

The escalating violence in the resource rich delta regions of Nigeria has contributed towards a brutalization of everyday life in which only those with initiative or power can protect themselves and their families from deteriorating living standards. The destabilizing effects of oil revenue on an impoverished, polarized and superstitious society have led to an intensification of wealth redistribution through kinship networks rather than through collective provision of basic services. The widespread collapse of living standards has also fostered the spread of an intense religiosity - dominated in Lagos by the spread of charismatic and Pentecostal strands of Christianity - with which Lagosians seek to transcend the insurmountable hardships of everyday life. This surge in religiosity represents by far the most important dimension to civic life that in combination with the burgeoning informal economy may have prevented any large-scale political challenge to the failure of both military and civilian administrations to alleviate social conditions.¹⁸

Topographies of fear and mistrust

Contemporary Lagos exhibits a form of "amorphous urbanism" in which much of the city appears to have emerged independently of state intervention or any recognizable attempts at city planning. Vast areas of intense poverty have developed in areas such as Ajegunle, Ojota and Mushin. Many slum areas have been forcibly removed since the 1950s - most notably the vast Maroko community in 1990 - through an "architecture of elimination" in which whole districts have been erased by brute force. In the case of Maroko, located adjacent to wealthy neighbourhoods in Victoria Island, the military authorities simply bulldozed the homes of 300,000 people in order to indulge in lucrative real estate speculation: no compensation was given to the people evicted despite the leasehold rights granted by a previous military governor of Lagos State in 1971.¹⁹ The pretext for these community annihilations has been most often the removal of "illegal structures" but the spatial dynamics of informal settlements have always exceeded the grasp of state authorities so that many new shanty towns have constantly emerged: there are now at least 200 different slum areas spread across the Lagos metropolitan region.²⁰ Along the rapidly growing Lekki peninsula, for example, we find whole settlements dominated by refugees from other West African states such as Liberia or Sierra Leone who are disenfranchised from the city's political processes and cannot make effective claims on urban services. In these types of marginal settlements, communities must self-organize every aspect of their needs from water to housing but they are in constant danger from gangs of "area boys", racketeers and criminalized networks who seek to exploit their vulnerability. There is widespread fear

and scepticism towards the police who are generally regarded as "corrupt, inefficient, ill equipped and unreliable" leaving law enforcement in slum areas largely under the control of various gangs and militias.²¹ Because of the absence of an effective criminal justice system thieves and petty criminals risk being lynched by angry mobs and outbreaks of crowd violence are not uncommon in markets and other communal spaces. The phenomenon of urban violence is thus multi-faceted ranging from various forms of state violence - underpinned by twenty-nine years of military rule since independence - to various manifestations of local and communal violence. Despite the end to military rule in 1999 the state remains unable to provide either effective or legitimate intervention to control the pervasive use of violence as a means to resolve conflict whether this be the threat of armed gangs or outbreaks of large-scale communal violence.

Fear and violence have had a marked impact on the geography of the city to produce a complex relationship between different kinds of public and private space in which classic conceptions of "public" and "private" are often inverted or interlaced with other spatial forms. The "cellular" defensive characteristics of many residential compounds, for example, combine traditional Yoruba patterns of residential differentiation with a contemporary architecture of fear. Physical barriers such as high walls and fences are commonplace with materials such as broken glass and barbed wire used to help deter intruders.²² The emergence of elaborate defensive structures mirrors the kind of "fortress-cities" described by the anthropologist Teresa Caldeira in Brazil, for example, where even the poorest communities have attempted to protect themselves from the threat of violence.²³ The vast security apparatus of Lagos is not the kind of advanced technological network to be found in the writings of William J. Mitchell or Paul Virilio but a human shield comprised of cheap labour that interconnects with the demoralized and underpaid security services provided by the state. In affluent enclaves such as Victoria Garden City on the Lekki Peninsula houses are set back behind spiked gates and serried ranks of permanently staffed sentry boxes. The co-existence of private wealth and public squalor that we can observe in many European or North American cities is represented in Lagos in an exaggerated form.



8 Chinua Achebe, *Home and exile* (Edinburgh: Canongate, 2003) p. 88.

9 On the vibrant cultural life of Lagos in the early 1960s see, f.e., Olu Oguibe, "Twin capitals of nascent Africa", in *Century City* (London: Tate Modern, 2000) pp. 59-67. On the gathering urban crisis facing the city see J. O. Abiodun, "Urban growth and problems in metropolitan Lagos", *Urban Studies* 11 (1974), 341-7; B. J. Ebong, "Urban growth and housing problems in Nigeria: a case study of Lagos", *African Urban Studies* 4 (1979), 71-81; P. Marris, *Family and social change in an African city: a study of rehousing in Lagos* (London: Routledge & Kegan Paul, 1961); and Greenville Pullen, "Some problems of rapid urbanization in Lagos, Nigeria", *Journal of Tropical Geography* 23 (1966), 55-61. On the history of Lagos see, for example, Pauline H. Baker, *Urbanization and polit. change: the politics of Lagos 1917-1967* (Berkeley, CA: University of Calif. Press, 1974); R. K. Home, "Town planning, segregation and indirect rule in colonial Nigeria," *Third World Planning Review* 5 (2) (1983), pp. 165-75; A. Olukoju, *Infrastructure development and urban facilities in Lagos, 1861-2000*, IFRA Occasional Publication No. 15, (Ibadan: Institut Français de Recherche en Afrique, 2003); and M. Peil, *Lagos: the city is the people* (London: Belhaven, 1991).

10 L. H. Muench and C. Z. Muench, "Planning and antiplanning in Nigeria: Lagos and Ibadan", *Journal of the American Institute of Planners* 34 (6) (November 1968), 374-81.

11 M. Mamdani, *Citizen and subject: contemporary Africa and the legacy of late colonialism* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1996). See also M. Mamdani, "Making sense of political violence in postcolonial Africa", in O. Enwezor, C. Basualdo, U. Meta Bauer, S. Ghez, S. Maharaj, M. Nash, and O. Zaya, eds., *Documenta 11_Platform 2. Experiments with truth* (Ostfildern-Ruit: Hatje Cantz, 2002) pp. 21-42; A. Mbembe, *On the post-colony* (Berkeley, CA: University of California Press, 2001); and Andou-Maliq Simone, *For the city yet to come: changing African life in four cities* (Durham, NC: Duke University Press).

12 M. Watts, "Oil as money: the devil's excrement and the spectacle of black gold", in Stuart Corbridge, R. Martin, and N. Thrift (eds.) *Money, power and space* (Oxford: Blackwell, 1994) 406-45 and T. L. Karl *The paradox of plenty: oil booms and petro-states* (Berkeley, CA: University of California Press, 1997).

13 For further details on the social and economic impact of oil in Nigeria see, f.e., P. Coulmas, "Bericht aus Lagos", *Schweizer Monatshefte* 58 (10) (1978), 745-50; I. Okonta and O. Douglas *Where vultures feast: Shell, human rights, and oil* (London and New York: Verso, 2003); Alan Pred and M. Watts, *Reworking modernity: capitalisms and symbolic discontent* (New Brunswick, NJ: Rutgers University Press, 1992); M. Watts, "State, oil and accumulation: from boom to crisis", *Environment and Planning D: Society and Space*, 2 (1984), 403-28. Other sources include Cyril Obi, Senior Research Fellow, Nigerian Institute for International Affairs, Lagos, interview with the author (28 April 2003).

Lack of trust affects all aspects of social and economic life and in the absence of credit vast bundles of cash must be used in any business transaction. The rent of an apartment, for example, usually involves an upfront payment of at least two years rent along with various other "fees". The buying of property in the absence of a functional mortgage market is similarly complex and expensive. Those without access to large sums of ready cash find themselves effectively excluded from the housing market and must make do as best they can with assistance from friends and relatives. Ambitious schemes for the building of social housing to alleviate the chronic housing shortage in Lagos have never materialized and much of the new build that one can observe on the urban fringe is dominated by luxury condominiums and speculative housing developments for the middle classes. The high land values have fostered large-scale rent speculation and subletting with intense overcrowding experienced through much of the city. Many homes are not rain proof and extensive parts of the low lying and poorly drained city are subject to periodic flooding. Less than one in twenty households are directly connected to the municipal water supply system leaving most of the city reliant on a combination of boreholes, stand pipes, contaminated wells, illegal connections (controlled by local gangs) or exorbitantly priced potable water from private vendors.²⁴

The transition to civilian rule under the former military leader Olusegun Obasanjo - who was re-elected for a second term in 2003 - has enabled a variety of non-governmental organizations to flourish but in the absence of systematic municipal reform there is little prospect of any substantial improvement in living conditions for the urban poor. Urban politics is

currently undergoing a subtle yet profound transition in Lagos marked by an extended influence for NGOs and a plethora of other interest groups that could not function under military rule. Organizations such as the housing activist network Shelter Rights International have led demands for an improvement in urban conditions and have become an integral element in new forms of civic mobilization facilitated by the rapid spread of wireless communications, new press freedoms and the wider dissemination of information. Some limited changes are also discernable in the electoral arena: in the regional elections of 2003, for example, the governor for Lagos State, Bola Ahmed Tinubu, a US-trained accountant, was re-elected on a political programme which specifically sought to address social and environmental problems facing the city but his budget remains derisory in comparison to the scale of the challenge and in the absence of significant tax revenues the city is financially dependent on the federal government based in Abuja. The last five years have seen a shift of emphasis in Lagos towards a more technocratic approach to urban policy making with several high-profile public appointments with extensive private sector experience. Yet this newly emerging focus on a business-led strategy for urban regeneration does not address underlying social and economic inequalities in the city and may exacerbate disparities between "premium spaces" such as Ikoyi and Victoria Island and vast expanses of the metropolitan region that lie effectively outside the scope of new policy initiatives. There is a danger of perpetuating a dual discourse of governmentality between wealthy enclaves which emulate the commercial zones of other global cities and the mass of the urban poor trapped under the arbitrary largesse of powerful local networks or held in abeyance by chiefs, elders and other unelected dignitaries.



The tentative moves towards democracy and freedom of expression in the post-Abacha era have still not begun to facilitate the emergence of urban "citizens" as opposed to mere "inhabitants" with little stake in the city's future. As a consequence Lagos faces real difficulties in articulating itself as a city in a way that transcends the multiplicity of sectional interests that share urban space. Scholars such as Chantal Mouffe have rightly indicated the limits to a Habermasian conception of the public sphere and its historical and geographical specificity.²⁵ Yet Mouffe's "agonistic" public sphere presupposes the existence of a framework for political contestation that does not exist in a context such as Lagos where an ideological vacuum has produced a scenario in which counterposing arguments have yet to find shape, form or rhetorical clarity. A mix of generalized hopelessness and disenfranchisement under years of military rule has led to a situation in which political demands and expectations are much lower than in other volatile urban contexts such as Latin America where alternative urban visions have been more widely articulated.

Conclusions

The extreme poverty and ethnic polarization within Lagos present a continuing threat to rebuilding the social and physical fabric of the city. Yet the impact of a denuded or fragmentary civil society on modes of political discourse is not a peculiarly African experience and cities such as Lagos should not be viewed as fundamentally different or exceptional in relation to any wider exploration of capitalist urbanization under conditions of severe political and economic stress. An aim of this essay has been to demystify the African city and differentiate between different kinds of crime, violence and insecurity so that we do not confuse their causes and effects. The structural violence of poverty and the political violence of the

state have produced an interrelated nexus of deprivation and injustice. Though informal networks and settlements have made an enormous contribution to alleviating the most pressing social and economic needs of the poor these grassroots responses cannot in themselves coordinate the structural dimensions to urban development for which the state must continue to play a pivotal role. The return to democracy since 1999 has provided new opportunities to restore confidence in the public realm but the state faces immense problems with respect to its fiscal and organizational capacities to effect real change. Critical to any improvement in urban conditions is the need for a panoply of institutional reforms ranging across specific areas of law, tax and regulatory intervention which encompass new codes of professional conduct, transparency and accountability. Without these kind of reforms the spectre of ethnic and religious chauvinism hangs over the city allowing organizations such as the Oodua People's Congress, who seek to promote Yoruba supremacy over other ethnic groups, to organize disaffected youth in violent attacks against perceived "enemies" within the community. These and other forms of exclusionary violence stem from the absence of a viable public realm and any legitimate means for sharing limited resources in a city where as many as seventy per cent of the population have no regular salaried employment. Yet it is only through the identification of commonalities that transcend emerging patterns of social, ethnic and religious polarization that Lagos can begin the complex task of reconstruction and the development of more legitimate modes of urban government. In so doing Lagosians might have the opportunity to craft their own identity in a context of vibrant engagement that eschews the appeal of any fractured retrenchment into the politics of brute force.

Dr. Matthew Gandy

Department of Geography, University College London, 26 Bedford Way London WC1 OAP

Tel.: 020-7679-5517
Fax.: 020-7679-7565
m.gandy@ucl.ac.uk

14 See F. Vanderschueren, "From violence to justice and security in cities", *Environm. and Urbanization* 8, pp. 93-112.

15 K. Maier, *This house has fallen: Nigeria in crisis* (Harmondsworth, Penguin, 2000) p. 16.

16 *Op. cit.*

17 L. Elliot, "Nigeria at risk of £ 17 bn default", *The Guardian* (London) (26 April 2005). At least 15 different banks including Barclays, Citibank, HSBC and Merrill Lynch have been involved in handling money stolen by the Abacha regime and their international accomplices. See K. Owusu, *Drops of oil in a sea of poverty: the case for a new debt deal for Nigeria* (Jubilee Plus/New

Economics Foundation, London, 2001).

18 The Nigerian architect K. Konu argues that in the Lagos context religion has worked against progressive politics by fostering "religious-ethnic mistrust". K. Konu, architect and director of dkr associates, interview with the author (21 February 2003). On the meaning and impact of contemporary religiosity see also C. Ngozi Adichie, "Blinded by God's business", *The Guardian* (London) (19 February 2005) and Jeff Haynes, *Religion and politics in Africa* (London: Zed Books, 1996).

19 T. Agbola and A. M. Jinadu, "Forced eviction and forced relocation in Nigeria: the experience of those evicted from Maro-

ko in 1990", *Environment and Urbanization* 9, pp. 271-88.

20 See, f.e., I. Ajanaku and T. Alao, "Population boom puts Lagos in distress: as inadequate infrastructure come under severe strain", *The Guardian* (Lagos), 13 March 2002; T. Alao, "Many travails of Lagosians: accommodation, security and transportation issues make life a burden", *The Guardian* (Lagos), 8 March 2002; and Babatunde Ahonsi, "Popular shaping of metropolitan forms and processes in Nigeria: glimpses and interpretations from an informed Lagosian", in Enwezor, *Under siege*, pp. 129-51.

21 T. Babawale, "The state, ethnic militias and the challenges of democratic governance in

post-military Nigeria", in T. Babawale (ed.), *Urban violence, ethnic militias and the challenge of democratic consolidation in Nigeria* (Lagos: Malthouse Press, 2003) p. 203

22 T. Agbola, *The architecture of fear: urban design and the construction response to urban violence in Lagos* (Ibadan: Institut Français de Recherche en Afrique, 1997).

23 T. Caldeira, *City of walls: crime, segregation, and citizenship in São Paulo* (Berkeley, CA: University of California Press, 2000).

24 See, f.e., T. Akin A., F. Eban Etta and C. I. Obi, "The search for sustainable urban development in metropolitan Lagos, Nigeria: prospects and

problems", *Third World Planning Review* 16 (May 1994) pp. 201-19; D. Ogah, "Dry taps, broken roads . . . despite N33b water scheme", *Guardian* (Lagos) (16 February 1998); C. Nwafor, "Scarcity of pipe-borne water hits Lagos", *Sunday Champion* (Lagos) (24 November 1996); and O. Sulaimon, "War against water scarcity", *Daily Times* (Lagos), (15 May 2000). Other sources include Bayo Anatola, Shelter Rights International, interview with the author, 19 February 2003; Olumuyima Coker, Chief Executive Officer, Lagos State Water Corporation, interview with the author, 6 May 2003, and notes made from interviews with local residents in the Ikota Estate, Aja, Lekki Peninsula, during May 2003.

25 Chantal Mouffe, "For an agonistic public sphere," in Okwui Enwezor, Carlos Basualdo, Ute Meta Bauer, Susanne Ghez, Sarat Maharaj, Mark Nash, and Octavio Zaya, eds., *Documenta 11_Platform 1. Democracy unrealized* (Ostfildern-Ruit: Hatje Cantz, 2002), 87-96. See also J. Holston (ed.) 1999 *Cities and citizenship* (London and Durham, NC: Duke University Press, 1999); Carole Rakodi, "Order and disorder in African cities: governance, politics, and urban land development pressures," in Enwezor, *Under siege*, pp. 45-80; and AbdouMalik Simone, "Straddling the divides: remaking associational life in the informal African city," *International Journal of Urban and Regional Research* 25 (2001), pp. 102-17.

Kongressbericht

**Metropolis, 05. Weltkongress in Berlin
vom 11-15. Mai 2005
Kosta Mathéy**

Dieser kürzlich in Berlin veranstaltete Kongreß wurde von der ‚World Association of Major Cities‘ abgehalten – einem Verein, der eine noch überschaubare Größe globaler Städte und Agglomerationen vertritt. (Achtung: der Name des Kongresses kann leicht zu Verwechslungen mit anderen Veranstaltungen führen – Google listet unter ‚Metropolis Congress‘ 26.200 verschiedene Links auf). Die Besucher wurden empfangen von einem großen Polizei-Aufgebot, denn schließlich sollten u.a. prominente Persönlichkeiten wie unser Bundespräsident Horst Köhler, die UN Spitzen Anna Tibailiuka und Klaus Töpfer, sowie der Berliner OB Klaus Wowereit die Auftaktreferate halten. Immerhin waren diese Redner, verglichen mit vielen der anwesenden Städtevertreter, gut darauf vorbereitet, relativ kompetente Schlaglichter auf die aktuelle Verstädterungsproblematiken zu werfen. Schließlich hieß das Leitthema der Tagung: ‚Tradition und Transformation – Die Zukunft der Stadt‘. In Vorwegnahme einer der befürchteten Trends, nämlich die fortschreitende soziale Segregation, paßte auch der Ausschluß des weniger bemittelten aber möglicherweise kompetenteren Fachpublikums alleine durch die astronomisch hohen Eintrittspreise.

Neben den Festreden fanden Sitzungen der Fachkommissionen statt, die schon seit dem letzten Kongreß abwechselnd in verschiedenen Weltstädten getagt hatten. Deren Fortschrittsberichte beeindruckten insbesondere durch die polierten Reisefotos dieser Arbeits-Sitzungen. Die thematische Bandbreite der Kommissionen deckte die übliche Palette der aktuellen Problemfragen in der Stadtpolitik ab: Armut und Umwelt, Frauen, Müll, Mobilität. Gemessen an der Zahl der Anwesenden hatten diese Kommissionssitzungen einen eher privaten Charakter. Im Abschlußplenum wurden schließlich verschiedene Preise an die mit Delegierten vertretenen Städte vergeben; den Hauptpreis erhielt Antananarivo auf Madagaskar für ein laufendes Slum-Sanierungsprojekt, das mit 14 Millionen Euro von der Weltbank mitfinanziert wird. Die Schwerpunkte dieses Projektes liegen in der Verbesserung der technischen wie sozialen Infrastruktur (Strassenbau und -Beleuchtung, Wasser, Abwasser, Krankenhausbau), wobei die Erfolge der Public-Private-Partnership besonders gelobt wurden. Die nächsten Metropolis-Kongresse finden als kleinere Tagung 2006 in Toronto und als Weltkongress 2008 in Sidney statt.

Der Kongreß wurde begleitet von zwei Ableger-Tagungen, und zwar einem leider nur schwach besuchten Frauenkongreß (Thema: ‚Frauen und ihre Rolle in der Stadtentwicklung‘) und - erstmalig - einem Jugendkongreß. Letzterer war ein echtes Highlight der Tagung. Zu ihm wurden 60

zwanzigjährige Schulabsolventen aus 30 Ländern eingeladen, die über das Thema ‚Meine Stadt – Visionen 2005+‘ diskutierten. Sie einigten sich auf Ausbildung als erste Priorität, gefolgt von Kontrolle über HIV/AIDS und sozialer Integration und gründeten anschließend ein ‚World Network of Youth Initiatives‘.

Eingebettet in den Metropolis Kongreß war auch ein Workshop mit dem Titel: ‚Megacities von morgen – Forschung für eine nachhaltige Entwicklung‘. Diese Veranstaltung war vom BMBF organisiert und hatte die Präsentation der 18 ausgewählten Forschungsvorhaben der 2004 gestarteten Forschungsinitiative dieses Ministeriums zum Zweck. In den Projekten sollen über 11 Jahre hinweg wegweisende und vorausschauende Lösungen zur Bewältigung von Problemen der Megacities erarbeitet und gemeinsam mit jeweils einer Metropolenstadt umgesetzt werden. Als Festredner war Prof. Michael Cohen von der New School University New York (ehemals Weltbank-Mitarbeiter) geladen. Leider enttäuschte er die Gastgeber, indem er die auf Postern vorgestellten Forschungsprojekte als wenig innovativ und zu technisch ausgerichtet einstufte – eine vertane Chance für zukunftsorientierte Fragestellungen. Die Auslober versprachen, über eine Schwerpunkt-korrektur nachzudenken.

Urban Research Symposium

**Brasilia, 4. - 6. April 2005
Land Development, Urban Policy
and Poverty Reduction
Daphne Frank**

Das dritte Urban Research Symposium der Weltbank fand dieses Mal – mit mehr als 360 Teilnehmern aus 23 Ländern – nicht in Washington, sondern in Brasilia statt, in Kooperation mit dem Institute of Applied Economic Research (IPEA). Neben dem deutschen Ministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit wurde die Konferenz auch vom Lincoln Institute of Land Policy, der Schwedischen Entwicklungszusammenarbeit SIDA sowie lokalen Behörden unterstützt. Die Bandbreite der Vortragenden bot eine gute Mischung aus weniger bekannten Wissenschaftlern und renommierten Teilnehmern aus Wissenschaft und Politik. Unter anderen war die Städtebauministerin von Brasilien, Raquel Rolnick, anwesend. Das Themenspektrum der Vorträge, Forschungsberichte und Diskussionsrunden reichte vom Städtewachstum, über Bodenpolitik und Landmanagement bis hin zu städtischer Armut und Finanzierungsaspekten.

David Dowall, Professor an der University of California in Berkeley, wies in seiner Untersuchung von drei brasilianischen Städten nach, dass sich die Bodenpreise stärker durch die Erstellung von Infrastruktur als durch die Legalisierung der Grundstücke erhöht hätten, unabhängig davon,

wo sich die Grundstücke befänden. Ein Beitrag aus Singapur (Belinda Yuen) machte in Bezug auf den Wohnungsbau deutlich, dass dort der Staat den Wohnraum zur Verfügung stellt und somit die Mehrheit der Bewohner (85%) in etwa zwölfstöckigen Gebäuden des sozialen Wohnungsbaus untergebracht ist.

Der Leiter der Lateinamerika-Abteilung des Lincoln-Institutes, Martin Smolka, merkte an, dass man den Kampf gegen das informelle Siedeln verloren habe. Informelles Siedeln beschleunige die Armut und verursache hohe Kosten. Informell sei nicht gleichzusetzen mit kostengünstig. Bisherige Programme hätten zwar das informelle Siedeln gemildert, jedoch quantitativ nicht reduziert. Gute Beispiele seien in Kolumbien zu finden; dort werde Land mit Infrastruktur für arme Familien bereitgestellt. Die Grundsteuer sei als wichtiges Instrument anzusehen; man wisse aber zu wenig über unterschiedliche Instrumente der Umsetzung der Grundsteuer und deren Auswirkungen.

Marianne Fay (Weltbank), deren Arbeitsschwerpunkt auf der Reduzierung von Armut liegt, führte aus, dass die Schaffung von Arbeitsplätzen eine zentrale Aufgabe sei, um Armut zu reduzieren; jedoch nehme die Anzahl der Arbeitsstellen für gering ausgebildete Arbeiter ab. Es sei schwieriger, einen Job zu erhalten, wenn man in einer informellen Siedlung lebe. Dies führe zu einer Art Stigmatisierung. Weiterhin sei die Kinderbetreuung ein oft vernachlässigtes Thema. Man wisse zwar genügend darüber, es werde jedoch zu wenig getan, um damit insbesondere den Frauen einen besseren Zugang zur Einkommensbeschaffung zu ermöglichen.

Ein weiterer Diskussionspunkt war die Frage nach Subventionen im Wohnungsbau und bei der Baulandbereitstellung. Nicht nur die Lage der informellen Siedlungen, sondern auch die vorhandenen Transportmöglichkeiten zu den Arbeitsstellen seien dabei wichtig. Es bleibe offen, ob durch eine Subventionierung der öffentlichen Verkehrssysteme die Bodenpreise verteuert würden.

Während des Symposiums wurde immer wieder betont, dass mehr Vergleichsstudien notwendig seien. Die erforderlichen Untersuchungen müssten eine Bandbreite von Themen abdecken, unter anderem Stadt-Land-Migration, städtische und regionale Netzwerke, formellen und informellen Wohnungsmarkt sowie die Frage nach den künftigen Bezügen von Stadt und (Um-)Land angesichts der verstärkten peripheren (Sub-)Urbanisierung. Bei Forschungsfragen, welche die Regierbarkeit (governance) und das Management betreffen, käme es nicht darauf an, zu definieren, was gut oder schlecht sei, sondern die Parameter zu klären. Schließlich müssten die Ergebnisse der Forschung den Entscheidungsträgern zugänglich gemacht werden, damit neue Erkenntnisse auch in künftige Politik einfließen könnten. Nähere Informationen siehe auch unter: <http://www.worldbank.org/urban/symposium2005/>

Neue Bücher / Book Reviews

Architektur

Brian Edwards, Magda Sibley, Mohammed Hamki, Peter Land (eds.). *Courtyard Housing – Past, Present and Future*. 248 S., ISBN 0415262720, 2006, GBP 55,- Taylor & Francis, Basingstoke.

Die Existenz von Hofhäusern kann in China über 3000 Jahre zurückverfolgt werden, was alleine schon ein Indiz für das vielschichtige Potenzial dieser Bauform ist. Sicher: einige einst wertvolle Qualitäten spielen heutzutage eine untergeordnete Rolle oder stehen im Konflikt mit modernen Rahmenbedingungen, wie z.B. der Individualisierung vieler Gesellschaften. Doch jede Bauform hat ihre eigenen Stärken und Schwächen – und gerade um diese systematisch auszuwerten und den Bezug zu den zeitgenössischen Anforderungen zu überprüfen, wurde eine internationale Konferenz in Homs, Syrien einberufen. Die vorliegende Veröffentlichung ist ein indirektes Produkt dieser Tagung, jedoch keine üblichen „proceedings“ der über 100 diskutierten Papers.

Der repräsentativ aufgemachte Band gliedert sich in vier thematisch gut abgegrenzte Blöcke jeweils zu einem Teilaspekt des Hofhauses: die architektonische Form, die sozio-kulturelle Bedeutung, klimatische Eigenschaften und mögliche moderne Transformationen. In der ersten Themengruppe werden hier besonders die Unterschiede zwischen den theoretisch möglichen und praktisch eingebürgerten Architektur-Varianten im Iran, Iraq, Syrien, Algerien und Nordafrika herausgearbeitet. Zu den berücksichtigten kulturellen Fragestellungen gehören Gender, der Islam, Verhältnis zur Privatsphäre und kosmologische Analogien. Etwas überraschend wird auch noch ein Aufsatz über die schottischen Erfahrungen mit dem Hofhaus – gemeint ist die europäische Blockrand-Bebauung – eingeschoben: offensichtlich ein Tribut an den in Edinburgh beheimateten Mitherausgeber Brian Edwards. Die klimatischen Untersuchungen vertiefen viele interessante Teilaspekte, so wie z.B. klimatisch ideale Innenhofmaße oder regional typische Grünflächenanteile innerhalb des Hofes, doch eindeutige Entwurfs-Parameter werden nicht abgeleitet. Die abschließenden Betrachtungen zu zeitgenössischen Interpretationen des Hofhaus Types im modern-urbanen Kleinfamilien-Kontext illustrieren eher die Problematik dieses Versuches als gelungene innovative Lösungen: der grundlegende Konflikt besteht zwischen der großen Wohnfläche, die sich um einen vernünftig dimensionierten Innenhof herum ergibt, und den heute üblichen Familiengrößen.

Der Publikation gelingt es, trotz des schönen Bildmaterials der Verlockung des markträchtigen Coffee Table Book Genre's zu widerstehen. Die Beiträge sind wissenschaftlich fundiert und ausnahmslos Primärmaterial. Obwohl die Beiträge in der Qualität gegen Ende des Buches hin leicht abfallen, ist es immer noch die seriöseste Sammel-Veröffentlichung zu Hofhäusern der letzten Jahre.

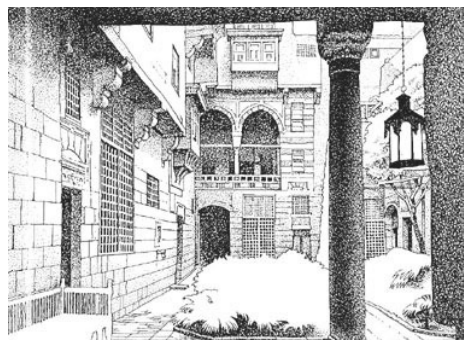
Kosta Mathéy



Friedrich Raguette. *Traditional Domestic architecture of the Arab Region*. 296 Seiten, ISBN 3-932565 30 4. 2003. American University, Sharejah. Edition Axel Menges, Fellbach. AxelMenges@aol.com

Der Autor, in Österreich aufgewachsen, arbeitet und unterrichtet seit über 30 Jahre in Nahost und legt hier so etwas wie sein Lebenswerk vor. Das Buch ist ein Kompendium des lokalen Architektur-Erbes in den 13 arabischen Ländern zwischen dem Golf und dem Atlantik und bezieht sich explizit auf die Philosophie von Hasan Fathi und dem Agha Khan Program for Architecture. Raguette möchte den künftigen Architekten in der Region, die sich möglicherweise allzu leicht von der Mode internationaler Architekturströmungen einfangen lassen, den Reichtum und das Potential ihres gebauten Erbes auch für die Bauaufgaben Zukunft bewusst machen, und liefert mit diesem Werk das nach seiner Ansicht notwendige Grundlagenwissen. Dieses schließt nicht nur Konstruktions- und Materialkunde, Entwurfsprinzipien, klimatische und religiöse Anforderungen mit ein, sondern verweist auch auf wichtige Faktoren aus dem Umfeld, wie nachhaltige Methoden der Wassergewinnung und Wasserwirtschaft, die Rolle der Frau zum Haus in verschiedenen arabischen Ländern usw. Der systematisch aufgebaute Lehrbuchteil wird ergänzt durch 150 Seiten mit über 200 Bauaufnahmen traditioneller Wohnarchitektur in der gesamten Region – alles in ansprechenden Handzeichnungen dokumentiert statt mit schnellen Fotos. Diverse Anhänge runden das Werk ab, das in jeder Hinsicht hervorragend und einzigartig ist.

Kosta Mathéy



Wolfgang Lauber. *Tropical Architecture. Sustainable and Human Building in Africa, Latin America and South-East Asia*. With contributions by Peter Cheret, Klaus Ferstl and Eckhart Ribbeck. 204 S. ISBN 3-7913-3153-3. 2005. Prestel Verlag München, Berlin, London, New York.

Die Tropen umfassen mit fast 40 % der globalen Festlands-Oberfläche eine breite Palette von Klimaten, von den Regenwäldern bis hin zu Wüstenregionen. Professor Lauber schöpft aus seiner langjährigen Erfahrung als Forscher im Bereich „Tropische Architektur“ und als Dozent zum gleichen Thema an der FH Konstanz sowie der Uni Stuttgart. Er beschreibt traditionelle und vorkoloniale Baustrukturen, die ja in der Regel besser an klimatische Erfordernisse angepasst waren als die Bauweisen der Kolonialherren oder der heutigen nach Europa oder USA orientierten Eliten. Diese importierten Konzepte werden im Kapitel „A Critical View of Present-day Building in the Tropics“ – bis auf wenige Ausnahmen – als Negativbeispiele abgehandelt. Das Buch glänzt durch exzellente Fotografien, die vor allem bei den vernakularen Bauten durch schön gezeichnete Grundrisse und Schnitte ergänzt sind – ein sonst meist fehlendes Detail der Bilderbücher zum gleichen Thema. Das Buch lädt so zum lustvollen Schmöckern ein und bietet oft überraschende inhaltliche Bezüge und Sprünge. Gemeinsam mit seinen Ko-autoren Peter Cheret, Klaus Ferstl und Eckhart Ribbeck deckt Wolfgang Lauber eine breite thematische Spannweite ab: über die Darstellung traditioneller und klimatisch angepasster Bauweisen, jeweils geordnet nach Klimazonen, die systematische Darstellung von Prinzipien und Materialien dieses lokal angepassten Bauens bis hin zu neuen Ansätzen „nachhaltigen“ Bauens, bei denen die Highlights von Niemeyer, Le Corbusier und Renzo Piano in eine Linie gestellt werden mit vom Autor betreuten studentischen Entwürfen aus Konstanz. Den Abschluss bildet ein Abriss neuerer Siedlungsentwicklung in den Tropen mit Beispielen aus Brasilien (Rio), Mexiko-Stadt, aus vernakularen Selbstbausiedlungen und aus den neuen Hochhausmetropolen in Ostasien. Im Vergleich zu den vorhergehenden Kapiteln ist dies karger illustriert und etwas enttäuschend in der Auswahl der routiniert kommentierten und bereits öfters rezipierten Beispiele. Der Bezug zum Klima, der die Analyse aller vorherigen Kapitel dominiert, ist hier nur in Ansätzen erkennbar, was jedoch kein Nachteil ist. Kulturelle und auf die soziale Realität bezogene Aspekte scheinen in der Argumentation des restlichen Bands keine bedeutende Rolle zu spielen. Dort verdichtet sich der Eindruck, die Form des traditionellen und des nachhaltigen Bauens „in den Tropen“ folge allein einer klimatischen Funktion. Angesichts der Materialfülle und der vielfältigen sich bietenden fotografischen und graphischen Augenweiden kann man dem Autor jedoch diese etwas eindimensionale Sichtweise nachsehen. Ein ansprechender, liebevoll gemachter Bildband, der

viele Querbezüge und Denkanstöße liefern kann neben einem soliden Überblick zum traditionellen und klimabezogenen Bauen zwischen den Wendekreisen.

Klaus Teschner

Andrés Martínez, Dwelling on the Roof. 267 S. ISBN 84-252-1989-2. 2005. Gustavo Gilli, Barcelona.

Ed Melet / Eric Vreedenburgh. Rooftop Architecture – Building on an elevated surface. 206 S. ISBN 90-5662-363-X. 2005, € 35,-. NAI Publishers, Rotterdam.

Die Nutzung von Dächern für zusätzliche Zwecke als allein das Haus nach oben hin abzuschließen und zu schützen ist seit Menschengedenken bekannt, doch gleich zwei prominente Neuerscheinungen in einem Jahr regen zu Spekulationen nach Gründen für das erhöhte Interesse an. Ist es ein Trend zu stärkerer Privatisierung des Freiraums, der Wunsch nach mehr Sonne und Ökologie, die Zuspitzung des Bodenmarktes? Keines der beiden hier vorliegenden Bände gibt eine Antwort darauf, ihnen geht es um ‚Architektur‘.

Martínez entscheidet sich für eine historische und typologische Sortierung der Dachnutzung, fast schon ein Lehrbuch. Er beginnt mit der traditionellen Architektur, wie z.B. den Puebla Indianern, springt dann in die Epoche der Industriellen Revolution mit seinen Aufzügen, die Höhe von Beschwerlichkeit trennen und mit Sanatoriumsterrassen, auf denen sich industrietypische Krankheiten ausheilen ließen. 1950 beginnt für ihn eine dritte Epoche mit Terrassenhäusern, Parkdecks, Dachgärten, emporgehobenen Fußgängerzonen und mehr oder weniger funktionslosen Dachaufbauten mit Kunstanspruch. Der umfangreiche Text bezieht sich auffällig oft auf Aussagen von Le Corbusier oder auf Positionen anderer berühmter Architekten – so als wären sie Väter und nicht die Kinder des jeweiligen Zeitgeistes. Eine lobenswerte Fleißarbeit.

Melet und Vreedenburgh dagegen interessieren sich mehr für die Zukunft. Sie spielen souverän mit den Ideen, auch wenn der Arbeit eine nachvollziehbare Gliederung nach Konstruktionsaspekten und Typologien zugrunde liegt. Unter dem Vorwand der ‚Collage‘ entledigen sie sich dem wissenschaftlichen Erklärungszwang und lassen der Phantasie freien Lauf. Selbst das etwas mühsam zu verdauende ‚niederländische Layout‘ passt hier zum Inhalt – es scheint hier um nicht viel mehr zu gehen als um überfällige Denkanstöße. Weniger Anspruch erlaubt mehr Freiheiten und Leichtigkeit – weshalb man als Leser geneigt ist, häufiger spontan nach dieser Publikation zu greifen als nach anderen themenverwandten Werken.

Kosta Mathéy



R.van Kempen; E. Wassenberg (eds). High-Rise Housing in Europe. Current trends and future prospects. 284 S. ISBN 90-407-2483-0, 2004. € 50,-. Delft University Press. Postbus 98, NL-2600 MG Delft (www.library.tudelft.nl/dup).

Der Bau von Wohnhochhäusern hatte in Europa eine Konjunktur, deren Höhepunkt irgendwann Ende der 1970er Jahren gelegen haben muss. Die Gründe für diesen Boom liegen nach Ansicht der Autoren des vorliegenden Werkes in den folgenden Umständen:

- Extremer Wohnungsmangel und wachsende Familien in der Nachkriegszeit;
- die Verfügbarkeit neuer Technologien;
- das Vertrauen in die Qualität der modernen Architektur
- die Absicht, Agrarfläche zu erhalten
- der soziale Druck nach höheren Wohnstandards
- Wettbewerb zwischen Gemeinden nach Modernität
- staatliche Anreize

Die Diskreditierung und nachlassende Euphorie unter den Investoren für diesen Bautyp begann 1968 nach einer tragischen Gasexplosion im sog. Ronan Point in London und der Sprengung eines ganzen Hochhausquartiers in St. Luis, USA. Erst ab 1990 begann sich eine gewisse Toleranz und punktuell auch ein Revival der Hochhauskultur. Allerdings sind deutliche Unterschiede zu dem Gros der früheren Generation dieser Gattung auszumachen. Heute sind die Wohnungen geräumiger, die Lage ist nahe dem Stadtzentrum oder einem Bahnhof, die Bewohner sind wohlhabender und meist ohne Kinder. Wie die 14 Länderstudien belegen, die den Hauptteil dieses Buches füllen, gibt es aber auch große Unterschiede bezüglich dem zeitlichen Einsetzen der Verbreitung von Hochhäusern, der Bewohnerschaft und dem Prozentsatz der Gesamtbevölkerung, die dort wohnen.

Die mit Hochhäusern verbundenen Probleme fallen in zwei Kategorien. Da sind zunächst einmal die technischen Mängel und Entwurfsdefizite, die nach rund 40 Jahren Benutzung kostspielige Sanierungsmaßnahmen erforderlich machen. Zum anderen sind es soziale Schwierigkeiten, die sich zum Einen aus der räumlichen Nähe der Bewohner zueinander und zum Anderen durch die Belegungspraktiken der Betreiber ableiten lassen. In die Zukunft blickend stellt sich zunächst die Frage, ob es sich überhaupt lohnt, den Bestand an Hochhäusern zu halten. Viele von ihnen sind bereits abgerissen worden – meistens, weil es eine finanzkräftigere Nachfrage nach dem Grund und Boden gab, auf dem die Häuser standen, oder weil die Nachfrage extrem schwand und mit dem hohen Leerstand die hohen Betriebskosten nicht mehr finanziert werden konnten.

Die empirischen Erfahrungen, die in den Länderbeiträgen zusammengetragen wurden, sehen eine Zukunft für solche Wohnkomplexe nur unter bestimmten Bedingungen: Modernisierungen, Umfeldverbesserungen, Berücksichtigung der Bedürfnisse einer alternden Gesellschaft, bessere Management-Strukturen, Imagepflege und Einbeziehung der Bewohner in die Entscheidungsstrukturen.

Kosta Mathéy

Raumwandel. Heft 1/2 2005. werkundzeit – Zeitschrift des Deutschen Werkbundes. 76 Seiten. ISSN 1617-058X. 2005. Deut-

scher Werkbund e.V., Darmstadt. 12 Euro. (Vertrieb: eidos, Blumenstr. 41, 76344 Eggenstein-Leopoldshafen, Fax 07247-963366)

Der Titel dieser Doppelnummer von werkundzeit steht in einer Reihe von Themen (als weitere sind Wertewandel, Technikwandel und Gesellschaftswandel geplant), mit denen die Zeitschrift des Deutschen Werkbundes – in nunmehr neuem Kleide und unter der Chefredaktion von Thorsten Bürklin – das Jubiläumsjahr 2007 zum 100-jährigen Bestehen des Werkbundes inhaltlich vorbereiten möchte.

Räume stehen – auf den unterschiedlichsten Maßstabsebenen – im Mittelpunkt unseres Lebens und des Verständnisses unserer Umwelt. Je mehr man sich in den letzten Jahrzehnten auch darum bemühte, den Raum als physisch begrenzende Größe zu überwinden (durch virtuelle Kommunikationsmedien, schnelle Transportmöglichkeiten etc.), desto heftiger pocht er mittlerweile auf seine angestammten Rechte, d.h. Lebens- und Aktionsraum für das Geschehen auf der Erde zu sein. Klimaveränderungen und die Verschmutzung der Umwelt mögen dies am dramatischsten dokumentieren, doch auch die eher „unauffälligen“ Lebensräume unseres Alltags zeigen Spuren des Wandels, die ein Nachdenken erfordern. Im Mittelpunkt dieses Heftes stehen aktuelle Veränderungen der Raumorganisation, der Raumwahrnehmung sowie des Handelns im Raum, die aus der Sicht ganz unterschiedlicher Sparten und Disziplinen betrachtet werden. Die Beiträge reichen von der Schau auf größere internationale Zusammenhänge (Metropole Lima; Transformation der Städte in Osteuropa), über das Gegenüber von ausufernden, doch nach wie vor eher prosperierenden Stadt-Landschaften (Ballungsraum Rhein-Main) und mehr und mehr sich entleerenden Regionen (vor allem im Osten Deutschlands) bis hin zum Nachdenken über die Bedeutung von Kunst, Design und Architektur für die Gestaltung unserer allernächsten Umwelt. Zu den Autoren, die dabei zu Worte kommen, zählen Stadtplaner und Architekten, Historiker, Philosophen, Publizisten und Künstler. Insgesamt resultiert daraus ein höchst facettenreiches und interdisziplinäres Abbild der gegenwärtigen Diskussion zum Thema „Raum“.

Michael Peterek

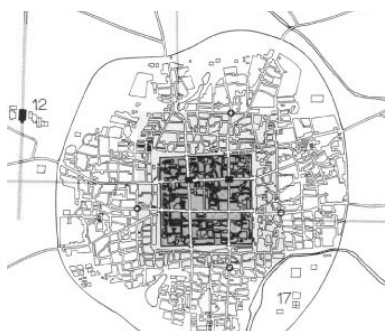
Stadtentwicklung

Alfred Schinz, The Magic Square – Cities in Ancient China. 428 Seiten, ISBN 3-930698-02-1. 1996, Edition Axel Menges. Stuttgart.

In seinem umfassenden Werk beginnt der Autor mit der Betrachtung von Wohnformen in prähistorischen Zeiten, in denen die Jagd auf Tiere und Menschen die Subsistenzgrundlage der Bewohner des heutigen China war. In der ‚archaischen‘ Epoche, die vor rund 15.000 Jahren begann, wurde die Sesshaftigkeit gleichzeitig mit dem Ackerbau erfunden. Das Leben wurde zunehmend durch religiöse Gesetze geregelt, insbesondere das Gleichgewicht zwischen Yin und Yang, zwischen Himmel und Erde – aber auch zwischen geraden und ungeraden Zahlen. Das chinesische Kaiserreich schließlich mit seiner städtischen Kultur entstand in den letzten Jahrhunderten vor Christus. Es verstand sich als Mittelpunkt der Welt, wobei der Kaiser als göttliche Vertretung auf Erden für die Erhaltung des Gleichgewichtes zwischen Yin und Yang verantwortlich war. Er war auch räumlich im Zentrum

des buddhistischen Mandalas angeordnet – des in neun Felder aufgeteilten Quadrats von jeweils 3 Li. Dieses ‚Magische Rechteck‘ definiert sich aus geraden wie ungeraden Zahlenverhältnissen, vereint somit Yin und Yang. Das chinesische Reich war dementsprechend in neun Segmente (Provinzen) aufgeteilt – ebenso wie die Verwaltungsstädte und der Palast des Kaisers. Alle historischen Städte Chinas zeigen das magische Rechteck in ihrer Anlage, auch wenn die konkreten Dimensionen bald deformiert wurden. Die in dem Buch dargestellte Kultur- und Stadtbaugeschichte rankt sich frei um dieses Grundthema herum. Die vier ersten Kapitel sind der Frühzeit mit der Entstehung fester Ansiedlungen, der antiken Epoche mit der Herausbildung von Städten, dem Mittelalter mit seiner vorherrschenden Hofkultur und der Neuzeit mit dem Zerfall und Transformation derselben gewidmet. Ein abschließendes Kapitel resümiert noch einmal die zentralen Merkmale der chinesischen Stadt aus westlicher Sicht. Die Vielschichtigkeit der Darstellung sowie der Reichtum an Illustrationen und Schemata lässt den interessierten Leser staunen. Das über Jahrzehnte akkumulierte Wissen des Autors über chinesische Stadtkultur lässt sich nicht einmal in die über 400 Seiten dieser ohnehin großformatigen Publikation zwängen; doch alleine um den hier dargelegten Anteil in Gänze verstehen zu wollen, sind Monate wenn nicht Jahre angesagt. Ein einmaliges Buch.

Kosta Mathéy



Simone, A., & Abouhany, A. (eds.): Urban Africa – Changing Contours of Survival in the City, 305 S., 2005, \$29.95, ZED books, London (zed@zedbooks.demon.co.uk)
Dieses Buch ist eine Ko-Produktion des Council for the Development of Social Science Research in Africa (CODESRIA) und der University of South Africa Press, welche hiermit einen neuen Beitrag in der ‚Africa in the New Millennium‘ Serie anbieten. Das Buch ist unterteilt in zwei Abschnitte, Making Urban Politics und Urban Practice, doch in ihrer Ausrichtung sind sämtliche Beiträge weniger praxis-orientiert sondern eher deutlich sozialwissenschaftliche und theoriegeladene Reflektionen der urbanen Prozesse Afrikas, mit der positiven Ausnahme des letzten Beitrages aus der Praxis der formellen und informellen Wohnungsbaufinanzierung im Rahmen des 200.000-Wohneinheiten-Programms in Marrakesh. Die komplexen und sich ständig wandelnden sozialen Umstände des städtischen Panoramas Afrikas wird ausgebreitet anhand der neuen Satellitenstädte von Kairo, der Nachbarschaftskultur im alten Kairo, dem Niedergang der Mienenstadt Kisangani, die wechselhaften Vorstellungen der Planer für das Zentrum von Addis Abeba, einer Abhandlung über den Nutzen von partizipativen Stadtplanungsmodellen

als modernem Element von Stadtpolitik in Cape Town, der sozialen Dimensionen des verdichteten Stadtlebens in einer mittelgrossen Stadt am Beispiel Zaria und der auf ethnischen Dimensionen gegründeten Stadtpolitik in Jos in Nigerien, zum informellen Sektor in Pikine, Senegal und dem, oben schon erwähnten, ambitionierten Wohnungsprogramm in Marrakesh. Der gemeinsame Nenner dieses Buches ist der Hinweis auf die sich ständig neu definierenden Lebens-, Produktions- und Reproduktionsbedingungen im Kontext der langsamen aber inzwischen schon deutlich spürbaren Modernisierung und Globalisierung der Stadt in Afrika, wenn diese auch ihre jeweils spezifischen historischen, kulturellen und politischen Dimensionen haben. Der Wandel der afrikanischen Stadt wird begleitet durch unstrukturierte und sich erst formierende institutionelle Strukturen, durch informelle Abkommen, und innovatives Zusammenspiel der verschiedenen Akteure und Stakeholders, was auch unterstreicht, dass städtisches Management in diesem Szenario eine komplexe und schwierige Aufgabe bleiben wird. Das Buch bringt ausschliesslich afrikanische Autoren zusammen, und bietet auch in dieser Hinsicht Abwechslung von der geläufigen Dominanz der europäischen (oder anderen) Wissenschaftler.

Florian Steinberg

Schüssler, A. (Hg.): von unten – von oben: Lebensräume zwischen Planung und Selbstregulierung, Archimed Verlag, Darmstadt 2005, 233 S., Euro 18,90.

Dieser Band ist aus einem 16-monatigen Diskussionsprozess von Architekten, Planern und Soziologen zur partizipativen Stadtentwicklungsplanung hervorgegangen. Er bietet eine bunte Auswahl von Praxiserfahrungen mit der durch Bewohner und Gemeinschaften gebauten Nachbarschaften und Stadtteilen. Die Bandbreite der hier vorgestellten Fälle von Selbstregulierung reicht von der Stadt Nezahualcóyotl, Mexiko, über die Baugenossenschaften im Deutschland von heute, der in der deutschen Gesetzgebung verankerten Methodik der Mitwirkung und Konfliktlösung, zu einer Beschreibung der Spielräume selbstverantwortlichen Handelns, und der kritischen Beurteilung der Selbstregulierung. Aus dem Rahmen fallen diejenigen Beiträge, welche mit den nicht-europäischen Bedingungen zu tun haben, wie der chaotisch erscheinenden jedoch organisierten (!) und vom Markt bestimmten Dynamiken in der Entwicklung der Städte der Dritten Welt, oder dem Erfolg der nachbarschaftlichen Selbstorganisation bei der Stadtteilsanierung in El Salvador, da hier mehr auf (über-)lebenswichtige Strategien hingewiesen wird, welche eine entscheidende Rolle für die Zukunft der grossen Städte haben werden. Derartige Tendenzen sind im Charakter ganz anders als die Ansätze einer „subversiven“ Architektur, welche sich als ästhetische Alternative versteht. Die abschliessenden Thesen dieses sorgfältig editierten Bandes bieten neun Dimensionen zur Selbstregulierung an: den Rahmen der Betroffenenbeteiligung, die soziale Verantwortung der Bürger und nachbarn, der Aufruf Probleme kreativ zu lösen, und dabei ein lebendiges Miteinander von Positionen einzuschliessen, für Vermittlung sorgen, Lernprozesse und Deomkratie in den Mittelpunkt stellen, Zuversicht und Selbstvertrauen fördern, und letztlich die Standortvorteile des ‚von unten‘ und ‚von oben‘ geplanten als Ergänzung sehen. Diese Beobachtungen zum Thema ‚Selbstregulierung‘ schliessen sich an eine schon lange geführte Debatte bezüg-

TRIALOG

Zeitschrift für das Planen und Bauen in der Dritten Welt

• Ein Journal für Architekten, Stadtplaner, Ökologen und Entwicklungsplaner.

• Ein Journal zum Austausch beruflicher Erfahrungen im Bereich städtischer und ländlicher Entwicklung der Dritten Welt.

• Ein Journal zur Aufarbeitung neuer Forschungsergebnisse und zur Diskussion entwicklungspolitischer Konzepte für die räumliche Planung.

• Ein Journal der freien Diskussion, der Arbeitsberichte und der Dokumentation richtungsweisender Ansätze.

Die thematische Bandbreite von TRIALOG umfasst u.a. Verstädterung und Wohnungspolitik / Architektur und regionale Kulturen / Ökologie, Technologietransfer, angepasste Technologien / Ländliche Entwicklungsstrategien.

Themen der letzten Jahrgänge:

- | | |
|-----------|---|
| 62 (3/99) | Lehre und Forschung |
| 63 (4/99) | Planung und Gesundheit |
| 64 (1/00) | Algier - Stadt, Metropole, Region |
| 65 (2/00) | Urban Agriculture |
| 66 (3/00) | Grassroot Urbanity - Local Heroes |
| 69 (2/01) | South(ern) Africa |
| 70 (3/01) | Peripheries |
| 71 (4/01) | Eco-technology |
| 72 (1/02) | Eco-community |
| 73 (2/02) | Disaster Relief - Katastrophenhilfe |
| 74 (3/02) | Urban Land Managements |
| 75 (4/02) | New Settlements |
| 76 (1/03) | Stadt und Wüste |
| 77 (2/03) | Infrastruktur und Entsorgung |
| 78 (3/03) | Social Production of Habitat in Latin America |
| 79 (4/03) | Tourism and Development |
| 80 (1/04) | Neo-liberal Urbanity |
| 81 (2/04) | Micro Governance |
| 82 (3/04) | Urban Mobility |
| 83 (4/04) | Entlang der Seidenstraße |
| 84 (1/05) | Orte Bauen |
| 85 (2/05) | Regionalkultur - Cultural Diversity |

Einzelheft 10,- € (zzgl. Versand)

Hefte bis einschl. Nr. 71 können für 6,- €/Heft beim Verein bezogen werden.

Mitgliedschaft im Herausgeberverein: 65,- € im Jahr (Mitgliedsbeitrag inkl. TRIALOG-Abo)

Antrag auf Mitgliedschaft / Einzelhefte:
TRIALOG - Peter Gotsch, Gluckstr. 85
D- 76185 Karlsruhe, e-mail: pg@glora.org

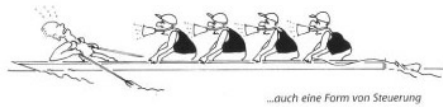
Abo-Preise:
(1 Jahrgang, 4 Ausgaben, zzgl. Versand)
Standard-Abo: 35,- €
Institutionen-Abo: 45,- €
Studenten-Abo: 20,- €

Abo-Bestellung / Einzelhefte:
IKO- Verlag für interkulturelle Kommunikation
Postfach 900 421, D- 60444 Frankfurt a. M.
e-mail: info@iko-verlag.de

Weitere Informationen: www.trialog-journal.de

lich der hohen Relevanz der Partizipation in Architektur und Stadt. Im Rahmen dieser Diskussion neu ist die hier mit eingeblendete Dimension der Dritten Welt, deren Erfahrungen einige Punkte ergänzen können, aber auch eigene Wege repräsentieren.

Florian Steinberg



Peter Herrle, Uwe-Jens Walther. Socially Inclusive Cities. Emerging Concepts and Practice. 275 S. ISBN 3.8258-6971-7. 2005. € 30,-. LIT Verlag, Münster.

2002 fand in Berlin der Weltkongress der UIA statt, in dem einer der Workshops unter dem Thema 'socially inclusive cities' stand. Das Thema ist, wie die Herausgeber betonen, ebenso aktuell wie unverbindlich, deshalb haben sich viele Referenten für das Themenforum eingetragen und es akkumulierte sich ein großer Fundus qualifizierter Beiträge, die eine Buchveröffentlichung rechtfertigten. Der besondere Reiz eines Architektenkongresses besteht anders als bei den üblichen Akademikertagungen darin, dass sich hier in der Hauptsache Praktiker, die sonst wenig schreiben, zusammenfinden. Somit finden sich auch in dem Sammelband viele Aufsätze zu zwar viel zitierten, aber bisher kaum dokumentierten Projekten. Deren räumliche Verteilung erstreckt sich über Brasilien, Mexiko, USA, Süd Afrika, Cairo, Indien, Großbritannien, Irland und Deutschland. Da wie bei offenen Kongressen üblich die Redner eher zufällig zusammenfinden, kann man bei ihren Beiträgen nicht von einem roten Faden ausgehen. Deshalb sind auch die Herausgeber glücklicherweise nicht der Versuchung unterlegen, einen solchen roten Faden nachträglich vorzutauschen; auserlesene Einzelbeiträge stehen demokratisch gleichwertig nebeneinander. Ebenso üblich ist leider auch der Effekt, dass die Beiträge nach einer ersten Lektüre des Bandes nicht gezielt wieder auffindbar sind – da sie ja auf dem Umschlag nicht erscheinen. Man könnte sie wenigstens auf die Rückseite schreiben.

Kosta Mathéy

Hosagrahar, Jyoti: „Indigenous Modernities - Negotiating Architecture and Urbanism“, Serie: Architext, 234 S., 102 Abb., ISBN 0-415-32375-4 (hbk) / 0-415-32376-2 (pbk), Routledge, London, 2005.

Indigenous Modernities ist die Geschichte der Stadt Delhi im 19. und frühen 20. Jahrhundert und damit zugleich die Geschichte kolonialen Transfers westlichen Ideale der Moderne auf eine außer-europäische Gesellschaft und eine indo-islamische Stadt. Allerdings verwendet die Autorin Jyoti Hosagrahar die sonst so gängigen, vereinfachenden Dualitäten wie modern und traditionell, Orient und Okzident oder kolonialer Herrscher und einheimischer Beherrscher ausgesprochen kritisch. Sie sucht weder Beispiele einer erfolgreichen Umsetzung westlicher Ideale der Moderne, noch das Scheitern derselben. (Neu-Delhi spielt in ihrem Buch nur eine Nebenrolle.) Stattdessen untersucht sie den Wandel der Gesellschaft, Stadt und Architektur Delhis anhand von fünf Themen: Die typologische Wandlung des traditionellen Wohnhauses, des Haveli, wird ebenso beschrieben wie die gesellschaftliche Bedeutung und

Nutzung des öffentlichen Raumes; untersucht wird der Einfluss von Hygienemaßnahmen auf die städtische Gesellschaft wie auch die Bedeutung wirtschaftlicher Faktoren auf die koloniale Stadtplanung und die des sozialen Wohnbaus auf die Stadtgestalt. Jyoti Hosagrahar interessieren die Resultate des Transformationsprozesses und die dahinter stehenden, sozialpolitischen Auseinandersetzungen. Überzeugend zeigt sie, dass die urbanen Veränderungen Delhis nicht von den imperialistischen Machthabern alleine bestimmt wurden. Vielmehr sind sie das Ergebnis von Verhandlungen über Architektur und Urbanität – bewusst und unbewusst – zwischen kolonialen Herrschern und heimischer Bevölkerung. Das Ergebnis dieser Verhandlungen kann als das Scheitern der westlichen Moderne begriffen werden; für Jyoti Hosagrahar ist es jedoch zugleich das Entstehen einer andersartigen, einer Indigenen Moderne.

Carsten Hermann

Eckhart Ribbeck. Die Welt wird Stadt. Stadtbilder aus Asien, Afrika, Lateinamerika. 192 Seiten, ca. 150 Abb., ISBN 3-936314-73-X. 2005, kartoniert, Jovis Verlag, Berlin. 19,50 Euro.

Die Zahl der weltweiten Metropolen und Megastädte ist in den letzten Jahrzehnten dramatisch angestiegen und wird auch weiterhin wachsen. Mehr als die Hälfte der Menschheit lebt heute bereits in urbanen Agglomerationen. In einem literarischen Streifzug durch die Vielfalt städtischer Lebenswelten in Afrika, Asien und Lateinamerika konfrontiert Eckhart Ribbeck, Professor am Städtebaulichen Institut der Universität Stuttgart, die Leser mit den Erscheinungsformen und Folgen dieser wahrhaft „urbanen Revolution“. Dabei wird deutlich, dass die globale Urbanisierungswelle keinerlei Grenzen mehr kennt, sondern über die großen und bevölkerungsreichen Länder hinaus längst auch die peripheren und vormals „exotischen“ Regionen erfasst hat. Eine umfassende Einführung beschäftigt sich zunächst mit der Geschichte des Phänomens „Stadt“, mit Zahlen und Fakten zum weltweiten Verstärkerprozess, mit Unterschieden zwischen den einzelnen Kontinenten und „Stadttypen“ sowie mit der Begriffsbildung von der „post-europäischen Stadt“. Anschließend ist das Buch in vier geographisch-thematische Abschnitte gegliedert, die im wesentlichen auch den persönlichen Forschungs- und Erfahrungshorizont des Autors in den vergangenen Jahrzehnten umreißen: die vertikalen Boomstädte einer „entfesselten Moderne“ in Südostasien (China, Hongkong, Singapur); die räumlich und sozial fragmentierten Metropolen Lateinamerikas (Brasilien, insbesondere Rio de Janeiro, und Mexiko-Stadt); die Städte des Maghreb und des Orients im Spannungsfeld zwischen Tradition und Moderne (Fes, Algier, Izmir, der Oman u.a.); die „unbekannten“ Metropolen Zentralasiens (Nepal und Usbekistan).

Das behandelte Themenspektrum ist breit gefächert. Es reicht von der großräumigen formellen Stadtentwicklung (Shanghai, Singapur) über den informellen Selbsthilfe-Städtebau (Mexiko-Stadt), Wohnungsbau und Wohnungswirtschaft (Peking), Stadtkonomie, Stadterneuerung, bis hin zur traditionellen (Maghreb, Oman) aber auch klassisch-modernen Architektur (Niemeyer, Brasília, mexikanische Architektur). Die gegenwärtige Verstärkerung folgt – trotz aller Globalisierung – keineswegs einem uniformen Modell, sondern erfährt je nach Kontinent, Kultur und Region

unterschiedliche lokale Ausprägungen, Probleme und Lösungsansätze. Die Texte werden durch eine umfangreiche, durchgängig farbige Bebilderung ergänzt. Mit fundierter Orts- und Detailkenntnis geschrieben und in einer eher essayistischen denn wissenschaftlichen Sprache verfasst, vermittelt dieses Lese-Buch eine auch für den interessierten Laien gut verständliche Einführung in eine der zentralen Herausforderungen des 21. Jahrhunderts.

Michael Peterek

Dodd, P., Donald, B.: The Book of Cities – Die 250 aufregendsten Städte der Welt, National Geographic, Hamburg 2004, 512 S., Euro 38,- (www.nationalgeographic.de)

Dieses großformatige Buch enthält eine schwere Ladung von 250 kurzen Stadtprofilen. Pro Stadt zwei Seiten, mit ein bis zwei Fotos, einem kurzen und prägnanten Text, und einem Schriftstellerzitat, welches die jeweilige Stadt charakterisiert. Wer detaillierte Reiseinformation oder urbanistische Daten sucht, wird enttäuscht sein, dass diese hier nicht angeboten werden (können), denn das Buch ist für ein breites Publikum gemacht, das man wohl am besten durch sein generelles Interesse an „Geographie“ charakterisiert ist. Die beeindruckende Bandbreite der Gesichter der Städte, von Accra bis Zürich, ist das Beste an diesem Buch. Eine definitiv charakteristisches Bild einer Stadt mitunter von einem einzigen Foto zu erwarten, ist eine hoher Anspruch an den Gehalt eines Fotos, und die Wahl der Fotos ist nicht in allen Fällen gut gelungen (z. B. Jakarta oder Manila sind schlecht getroffen). Doch in der Mehrzahl der ausgewählten Städte hat das ganz gut geklappt. Und überraschenderweise findet man auch die meisten der geliebten und bewunderten Städte darin wieder. Allerdings hat der Rezensent seine Lieblingsstadt in Indonesien vermisst: Yogyakarta, bis heute der Sitz des einflussreichsten Sultans von Java.

Florian Steinberg

Kim Dircking-Holmfeld et al. (eds.). Learning from Christiania. 95 S. ISBN 87-7407-321-4. 2004. The Danish Architectural Press, Overgaden oven Vandet 10; DK-1415 Kopenhagen K. www.arkfo.dk.

Christiania ist der Name für ein Ende der 1960er Jahre vom Militär verlassenes und von Hausbesetzern vereinnahmtes Gelände in den ehemaligen Festungsanlagen um Kopenhagen. Die neuen Bewohner zeigten sich als strategisch sehr geschickt, die Öffentlichkeit durch Publicity und Happenings im Stadtraum auf ihre Seite zu bringen. Da sie stets Dinge praktizierten, die Spießbürger sich nicht trauten umzusetzen, machten sie sich aber auch Feinde. Regelmäßig fordern die konservativen Politiker den endgültigen Abriss der Bauten und Umsiedlung der Bewohner.

Das Modell von Christiania ist insofern interessant, als es ein gelungenes Modell der Selbststeuerung und Eigenverantwortung eines Stadtteils vorführt. Genau genommen verkörpert die Struktur ein Modell, das von der Politik immer stärker auch propagiert wird, nämlich mehr Selbstverantwortung der Bewohner, solidarische Quersubventionierung, ökologischer Städtebau und interkulturelle Verständigung. Leider haben das die Politiker bislang noch nicht kapiert und fordern weiterhin den sofortigen Abriss. Diese Veröffentlichung kann als solidarische Bemühung

interpretiert werden, um öffentliche Unterstützung zu maximieren.

Neben vielen attraktiven Bildern, die aus dem Katalog eines Reiseveranstalters hätten kopiert sein können, finden sich mehrere „Insider-Aufsätze“ über die Praktiken des partizipativen Managements, Architektur, einen Kinder-Erlebnis-Spielplatz usw. Christiania ist Legende, die bislang immer noch lebt und vielen Kollegen als Vorbild einer nachhaltigen Gesellschaft dienen sollte.

Kosta Mathéy

Anique Hommels. Unbuilding Cities. Obduracy in Urban Sociotechnical Change. 281 Seiten, USBN 0-262-08340-X, 2005, GBP 23,-. The MIT Press, Cambridge Mass.

Die Autorin überlagert in ihrer Arbeit 2 Ebenen: Auf der einen wird die Geschichte von drei städtischen Strukturen erzählt, die sozial oder politisch als problematisch gelten können und durch andere bauliche Strukturen ersetzt werden sollten aber es nicht wurden, weil entweder die Mittel fehlten oder sich ziviler Widerstand durchsetzen konnte. Bei den drei Projekten handelt es sich um eine überdeckte Shopping Mall in Utrecht, ein Stattenbauprojekt durch ein dicht besiedeltes Wohngebiet und eine Großsiedlung. Die zweite Ebene ist ein theoretisches Verständnismodell, unter dem Begriff STS (Science Technology Society) vorgestellt, dessen Anwendbarkeit auf städtische Prozesse überprüft werden sollte – insbesondere im Vergleich mit den konkurrierenden SCOT und ANT Modellen.

Angemerkt sei, dass auch die fünfzig Seiten Endnoten plus 30 Seiten Quellen den Rezensenten von der akademischen oder gar praktischen Relevanz der Arbeit nicht vollständig zu überzeugen vermochten. Der nahe liegende Bezug der konkreten Aufgabe des Rückbaus von Städten in Deutschland wird übersehen. Nur nebenbei sei noch erwähnt, dass zusätzlich auch die hier aufgegriffene jüngste Mode, Bücher in grauem Satz auf weißem Papier zu drucken, der Klarheit des Textes in keinsten Weise zuträglich ist.

Kosta Mathéy

Tom Corsellis; Antonella Vitale. Transitional Settlement – Displaced Persons. 464 S. plus CD Rom. ISBN 0-85598-534-8. 2005. Oxfam Publishing, Oxford, (publish@oxfam.org.uk)

Dieses Kompendium zur Planung von Notunterkünften für Flüchtlinge wurde von Experten für Experten zusammengestellt und enthält auf den nahezu 500 Seiten keine Zeile zuviel. Der Band gliedert sich in zwei Teile: Planung und Umsetzung. Zunächst geht es um grundsätzliche Entscheidungen und Prinzipien, es folgen die Beschreibung der verschiedenen Planungsschritte und Instrumente, danach werden die 6 grundsätzlichen Siedlungsoptionen vorgestellt: (1) Unterbringung bei Gastfamilien; (2) selbstgebaute Unterkünfte auf dem Lande; (3) selbstgebaute Unterkünfte in der Stadt; (4) Massenunterkünfte wie Schulen, Sporthallen, Gemeindezentren; (5) städtische in Eigenbau errichtete Camps und (6) geplante Camps. Teil Zwei beginnt mit der Bedarfsermittlung – selbstverständlich mittels partizipativer Methoden. Es folgen die Organisation der Arbeitskraft (bezahlt/unbezahlt, direkte Einstellung oder über Firma), konstruktive Fragen des Bauens; zu verteilende Güter (Decken, Kochgeschirr, Zelte etc.),

Camps, Ressourcen. Auf der CD befindet sich nicht nur der komplette Text des Buches, sondern auch Hintergrundliteratur, technische Ressourcen, Umrechnungsprogramme, Länderprofile, und Trainingsmaterial.

Der Band ist sehr gut durchdacht und übersichtlich gegliedert, so dass jede gesuchte Information leicht lokalisiert werden kann. Eine vorbildliche Publikation.

Kosta Mathéy

Bauhaus-Universität Weimar. La Habana. Vier Studien zwischen Reina Amistad Dragones Aguila. 95. S. ISBN 3-86068-247-4, 2005. Universitätsverlag, 99421 Weimar (Bestellungen: marita.fein@uv.uni-weimar.de)

2003 erarbeitete eine Gruppe von 9 Studierenden der Bauhaus-Universität eine Diplomarbeit, in welcher sie sich die Ergänzung eines halbverfallenen Häuserblocks in Centro Habana unweit des Capitolios vornahm. Es entstanden vier-einhalb Varianten, für den die Bearbeiter kollektiv den Taut Preis 2004 zuerkannt bekamen. Die Entwürfe sind nicht spektakulär, was in diesem einmaligen Umfeld sicher auch riskant gewesen wäre, sondern ordnen sich bescheiden dem städtebaulichen Muster der Umgebung unter. Die Funktionen zeichnen sich durch eine sensible Mischung von kollektiver wie individueller Nutzung aus, und dem lebendigen Trubel des Blockaußenraums kann man in ruhigere Höfe im Blockinnenraum entfliehen.

Kosta Mathéy

Wohnungswesen

United Nations Human Settlements Program (Hrsg.): Financing Urban Shelter – Global Report on Human Settlements 2005, UN-Habitat/Earthscan, London 2005, 246 S., 24.95 British Pounds [Bezug: www.earthscan.co.uk]

Die alle zwei Jahre erscheinenden Berichte zum Stand des menschlichen Siedlungen sind immer eine bemerkenswerte Ansammlung von kondensiertem Wissen im Habitat Sektor. Das ist bei diesem Bericht auch nicht anders, doch fällt auf, dass diese Publikation thematisch viel zu breit angelegt ist, und viel zu wenig detailliert zum Thema der Finanzierung des Wohnungssektors berichtet. Doch dies ist nicht so verwunderlich, wenn man bedenkt, dass praktisch alle Mitarbeiter dieser Publikation Akademiker sind, und es hier an Beteiligung der Banken und anderen mit Finanzierung befassten Organisationen fehlte. Vielmehr befasst sich das Buch über weite Strecken mit einer Wiedergabe der letzten Version der UN-Habitat Stellungnahmen zur Wohnungsfrage, und des Zusammenhanges mit den Jahrtausend-Entwicklungszielen (Millennium Development Goals) und der Bedeutung der Verbesserung, der Beseitigung oder Verhinderung von Slums. Das Buch gliedert sich in vier Hauptteile: (i) der wirtschaftliche und städtische Entwicklungskontext; (ii) Einschätzung der Trends bei der Entwicklung von neuen Finanzierungsinstrumenten im Wohnungssektor; (iii) Orientierung auf nachhaltige Systeme der Wohnungsfinanzierung; und (iv) allgemeine statistische Daten des weltweiten Wohnungssektors. Der erste Teil, mit seinen Ausführungen u.a. zum Thema der internationalen Entwicklungshilfe, der direkten internationalen Kapitalinvestition, der Aussenverschuldung, der Finanzierung von Gemeinden, gemeindlichen Ausgaben, die Privatisierung von öffentlichen

Dienstleistungen sind Themen, die viel kürzer hätten ausfallen können. Der zweite Teil bietet dagegen Interessanteres; hier geht es um die Hypothekenfinanzierung, und die Finanzierung von Sozialem und Mietwohnungsbau, weltweit, sowie um Mikrofinanzierung und Community Finanzierung. Dieses weltweite Panorama wird mit kurzen Fallbeispielen erläutert und unterlegt, was die Ausführungen insgesamt anschaulich und gut verständlich macht. Im dritten Teil wird eingeschätzt, welche Zukunftschancen die meist privatwirtschaftlichen und kommunitären Finanzierungssysteme haben können. Allgemeiner Grundtenor ist, dass die vielfältigen Systeme nur nachhaltig sein werden, wenn die Armen auch ihr Einkommen verbessern können und wenn die für sie entwickelten Finanzierungsprogramme nicht von reicheren Bevölkerungsgruppen in Beschlag genommen werden, als Reaktion auf fehlende Versorgungssysteme für diese sozialen Schichten. Wer mehr Details wissen will, wird die diversen Quellenhinweise vielleicht nutzen können, um entsprechende Informationen zu bekommen; aber leider fehlt ein Verzeichnis relevanter Internet-Referenzen. Oder ein detaillierter Anhang mit technischen Angaben einiger der besprochenen Finanzierungsinstrumente wäre eine hilfreiche Bereicherung...

Florian Steinberg

Gesellschaft und Politik

Joergen Andreassen et al., Mpasatia - a Town in Ghana. 237 S. ISBN 87-87136-56-2. The Royal Danish Academy of Fine Arts (School of Architecture), Copenhagen. www.karch.dk / ebbe.harder@karch.dk.

Die Kopenhagener Architekturschule organisierte 2002 eine zweimonatige Lehrforschung ein Mpasatia, einer Kleinstadt in Ghana. Die Studentengruppe war interdisziplinäre zusammengesetzt, und so entstanden auch ganz unterschiedlich orientierte Studienarbeiten zu Themen wie Tagesabläufe, Migration, Stadtmöblierung, Straßenkioske, Gebäude-Instandhaltung, Stadtplanung, Wasser usw. Im Gegensatz zu ländlichen Gegenden in Afrika ist das Zentrum dieser Stadt in einem rechtwinkligen Raster aufgebaut, wobei jeder Block von einem Hofraum gebildet wird. Das Leben folgt weitgehend noch traditionellen Mustern und – vor allem – dem herkömmlichen Tagesrhythmus. Doch der Ort ist keine behütete Insel, und der Einbruch der Moderne über Transport und Medien bringt auch seine kulturellen Brüche mit sich. Diese und andere Prozesse haben die Studierenden sehr gewissenhaft untersucht und aufgezeichnet und schließlich in diesem einmaligen und ansprechenden Band dokumentiert. Die Publikation enthält somit einmalige Daten aus erster Hand, die in keinem anderen Werk zugänglich wären, und es ist darüber hinaus auch einladend aufgemacht mit schönen Zeichnungen und Plänen.

Kosta Mathéy



Marion Gret, Yves Sintomer. The Porto Alegre Experiment – Learning Lessons für Better Democracy. 141 S., ISBN 1 84277 405 0. 2005. GBP 18,-. Zed Books, London. (www.zedbooks.co.uk).

Das zuerst in Porto Alegre eingeführte Modell des partizipativen Gemeindebudgets hat inzwischen Weltberühmtheit erlangt, ist vielfach beschrieben worden und rechtfertigt für sich gesehen kaum eine weitere Veröffentlichung. Doch die Autoren dieser Publikation verwenden relativ wenige Seiten auf die Erklärung des Ablaufs des partizipativen Budgets. Ihr Hauptinteresse liegt in der Frage, inwieweit die gemeindepolitischen Innovationen von Porto Alegre – die mehr Aspekte umfassen als nur den partizipativen Bürgerhaushalt – ein zukunftssträchtiges Demokratiemodell sein kann, welches dem deformierten Demokratieverständnis Europas und Nordamerikas überlegen ist. Dabei muss natürlich in Betracht gezogen werden, dass der Innovationsdruck in Lateinamerika, wo Klientelismus und Korruption wesentlich das politische Tagesgeschäft beherrschen, wesentlich größer ist. Die in Porto Alegre eingeführte 'direkte Demokratie' – eine Alternative (bzw. Ergänzung) zur parlamentarischen (oder: Repräsentativ-) Demokratie, wird hier als 'Assembly-based Democracy' vorgestellt und basiert sowohl auf territorial orientierter wie auf sachbezogener Entscheidungsfindung. Der durch jährliche Zyklen gekennzeichnete Bürgerhaushalt wird ergänzt durch sogenannte Stadtkongresse, auf denen langfristige Strategie-Entscheidungen getroffen werden. Eine dritte Komponente dieses Alternativ-Modells sind Armut reduzierende Einzelprojekte, wie Kinderkrippen, Produktions-Kooperativen oder Förderung der solidarischen Ökonomie.

Die Ergebnisse des 'Porto Alegre Experiments' werden -gesamt gesehen- als nennenswerte Verbesserung in der politischen Landschaft Brasiliens und Südamerikas eingestuft, auch wenn eine Reihe von Problemen noch ungeklärt bleiben. So beteiligen sich immer noch nur eine zahlenmäßig begrenzte Gruppe der politisch Aktiven an den Entscheidungen fallenden Versammlungen. Ungeklärt ist auch die Frage der Größenordnung, denn mit zunehmender Teilnehmerzahl verlieren auch die Versammlungen an Effizienz. Institutionalisierung und Bürokratie bleiben eine weitere Gefahr, die wesentlich zur Dekadenz des osteuropäischen Sozialismus beigetragen haben. Die Autoren geben zu bedenken, dass Volksentscheide und Schöffen-Parlamente solche Schwachstellen zum Teil überbrücken könnten.

Kosta Mathéy

Gianpaolo Baiocchi, Militants and Citizens. The Politics of Participatory Democracy in Porto Alegre. 224 S, ISBN 0-8047-5123-4. 2005. Stanford University Press, Stanford, California.

Über den partizipativen Kommunalhaushalt in Porto Alegre wurden inzwischen mehr als genug Bücher geschrieben. Deshalb betont der Autor, dass sein Anliegen nicht in der Darstellung dieses Prozesses selbst liegt, sondern er die Auswirkungen dieser Praxis auf das tägliche Leben und die politische Mobilisierung der Bevölkerung untersucht. Konkret bezieht er sich in den einzelnen Kapiteln auf die Bildung von Nachbarschaftsvertretungen in Porto Alegre seit 1950; die unterschiedlichen 'Routinen' der Beteiligung an dem Prozess des partizipativen Kommunalhaushalts; die Strategien der politischen Aktivisten

im Rahmen der Haushaltsversammlungen und auch getrennt davon und über das Verständnis der Zivilgesellschaft im Allgemeinen. Seine drei wichtigsten Schlussfolgerungen lauten, dass die existierenden Nachbarschaftsorganisationen ihre jeweilige Autorität unabhängig vom Prozess des partizipativen Haushaltes aufbauen bzw. halten; dass sich das Verständnis und Auftreten der Parteien (insbesondere der PT) geändert hat: weg von der Kaderpartei und vom Fraktionszwang dahingehend, dass die Parteimitglieder jetzt als normale Mitbürger und nicht als Parteimitglieder in den öffentlichen Sitzungen der Haushaltsdebatten auftreten, und dass der größte Mobilisierungseffekt des partizipativen Kommunalhaushalts nicht in Porto Alegre selbst zu beobachten ist, sondern in seinem Vorbildcharakter weltweit. Kritikabel an der Arbeit selbst ist die ständige Vermischung von 'objektiven' Forschungsergebnissen, Referenzen auf bekannte Vordenker und persönlicher Bewertung.

Kosta Mathéy

Meriem Chabou, Der informelle Straßenhandel in Alger. 244 S. ISBN 3 8258 8685 9, € 25,-. Lit Verlag, Münster, 2005.

Die an der Habitat Unit Berlin entstandene Dissertation stellt sich den Fragen nach Hintergrund, Praktiken und Perspektiven des informellen Strassenhandels in Alger – lokal unter dem Begriff Trabendo bekannt. Eine der untersuchten Variablen ist zweifellos die Inanspruchnahme und Kontrolle des öffentlichen Raums, der traditionell eher als Territorium der Bewohner verstanden wird, aber seit Zeiten der französischen Kolonialherrschaft vom Staat kontrolliert zu werden versucht. Die eingangs aufgelisteten fünfzehn Arbeitshypothesen sind sicherlich zu viele, um im Rahmen einer Dissertation wissenschaftlich befriedigend aufgearbeitet werden zu können, zumal die eigenen empirischen Erkenntnisse der Feldforschung über die Strassenhändler erst nach 150 Seiten Aufarbeitung des theoretischen und geschichtlichen Kontextes zur Sprache kommen. Dennoch ist das gesamte vermittelte Material gründlich recherchiert und in Europa wenig bekannt, was eine lebendige und aufschlussreiche die Lektüre garantiert. In seinem Ausblick plädiert der Autor für einen flexibleren Umgang der Behörden mit dem Straßenhandel, nachdem sowohl restriktives Vorgehen wie Legalisierungsprojekte nicht die erwarteten Ergebnisse liefern konnten. Vielmehr versteht Chabou den Strassenhandel als Rückeroberung des öffentlichen Raums aus absolutärer staatlicher Kontrolle und als historische Anknüpfung an den Stadtraum des Bazars (Souq), der den Stadtraum vor Anbruch der Kolonialherrschaft geprägt hat und den kulturellen Wurzeln der Bevölkerung entspricht.

Kosta Mathéy

Tim Bigg; David Satterthwaite (eds). How to Make Poverty History. The central role of local organizations in meeting the MDGs. 185 S. ISBN 1-84369-561-8. kostenlos, 2005. IIED, London, info@iied.org. Siehe auch: www.meetingthemdgs.org.

Dieses kleine aber gehaltvolle Büchlein wurde für den UN World Summit 2005 zusammengestellt. Ausgehend von den Millennium Development Goals (MDGs), die unter anderem die Halbierung der Armut und einen nachhaltigen Umweltschutz propagieren, werden Wege aufgezeichnet, wie diesen Zielen mittels lokaler Initiativen näher gekommen werden kann. Der Begriff 'lokale Initiati-

ven' erstreckt sich dabei von Schulklassen über Bürgerinitiativen bis hin zu Stadtverwaltungen. Inhalte und Arbeitsweisen werden systematisch aber auch an konkreten Fallbeispielen verdeutlicht. Eines der Arbeitsbereiche betrifft zum Beispiel die Kontrolle über Land und Boden durch die lokalen Nutzer, denn Pflanzungen sind nur für jene interessant, die auch langfristig ein Anrecht auf die Ernte besitzen. Eine andere Möglichkeit stellen so genannte 'Local Conservation Institutions' dar, - ein Mittelding zwischen Reservaten für die indigene Bevölkerung und Naturschutzgebieten. Wo es keine indigene Bevölkerung mehr gibt, können ähnliche Funktionen von 'Small and Medium Forest Enterprises' (SMFE) wahrgenommen werden, die sich an ökologischen Grundsätzen orientieren. In Stadtregionen dagegen liegt der Schlüssel in einer guten Abstimmung zwischen der Stadtverwaltung und den Nachbarschaftsorganisationen, wie eine Reihe vorbildlicher Erfahrungen belegen. In landwirtschaftlich geprägten Regionen schließlich ist es eigentlich selbstverständlich, dass zunächst einmal die Selbstversorgung der Bewohner abgedeckt sein muss, bevor man sich auf die Zitterpartie des Weltmarktes einlässt. Leider stehen dem die inhärenten Regeln des Geldmarktes und Großgrundbesitz im Wege – womit auch schon die möglichen Lösungen genannt wären, wie z.B. Bodenreform und Tauschbörsen – die so genannte solidarische Ökonomie. Last but not least wird noch auf die zwingende Einhaltung internationaler Konventionen hingewiesen wie z.B. der Menschenrechte – deren Missachtung nämlich geht meistens einher mit Ausbeutung und Armut.

Kosta Mathéy

Sylvia Chant. Gender in Latin America. 308 Seiten, ISBN 1 899365 53 2, 2005. GBP 16,-, Latin American Bureau, 1, Amwell Street, London EC 1R 1UL.

Um die Thematik der Frauenforschung oder – seit einigen Jahren 'gender studies' genannt, ist es still geworden. Es scheint, dass sich viele wichtige der einst geäußerten Forderungen inzwischen entweder zumindest teilweise erfüllt bzw. als berechtigter Anspruch durchgesetzt haben oder aber von anderen Problematiken in den Hintergrund gedrängt wurden. Insofern ist es diese Neuerscheinung von Silvia Chant (Professorin an der LSE London) und Nikki Craske (Senior Lecturer an der University of Liverpool) beachtenswert und hilfreich. Denn in der Arbeit unternehmen sie den Versuch, für den Kontext Lateinamerika eine Zwischenbilanz zu ziehen, welche faktischen Veränderungen der gender Beziehungen in den letzten 60 Jahren erreicht werden konnten und wohin die aktuelle Debatte zielt. Konkret befassen sich die Autoren mit den Aspekten der lateinamerikanischen Besonderheiten in diesem Kontext, mit der rechtlichen Situation, mit Verarmung und sozialen Bewegungen (eine Verklammerung, die nicht ganz selbstverständlich anmutet), mit demographischen Gesichtspunkten, mit Gesundheitsfragen, mit Sexualität, mit Rollenverteilung in der Familie, mit Beschäftigung, und mit Migration. Jedes der Kapitel beginnt mit einer präzisen Analyse der Kernfragen und schließt mit einer Zusammenfassung der Teilstudien. Ein abschließendes Kapitel versucht, eine allgemeine Einschätzung der vorgefundenen Trends aufzuzeigen und weiterhin bestehende Forschungsdefizite zu benennen. So wird z.B. festgestellt, dass die unbestreitbar erreichten (und nicht zuletzt durch die UN Frauendekade 1985-95 vorangetriebenen) Verbesserungen der Rechte von Frauen in

Lateinamerika in einigen Sektoren relativiert werden durch neue Nachteile oder zumindest Beibehaltung des status quo in anderen Aspekten. Insbesondere ist auffallend, dass sich die Arbeitslast der Frauen gegenüber früher generell erhöht hat. Wichtig bleibt festzustellen, dass es sich dabei nicht um ein Null-Summen Rechnung handelt, d.h. dass die Belastung der Männer eben nicht um die gleiche Summe geschrumpft ist. Gerade deshalb ist die ‚Gender‘ Betrachtungsweise wichtig, da sie erlaubt, gemeinsam neue und beiderseitig gewinnträchtige Strategien zu entwickeln. Mit Blick auf die Zukunft werden bestehende Forschungsdefizite identifiziert in Richtung einer stärkeren Differenzierung der Geschlechterteilung nach ethnischen Minoritäten, sexuellen Orientierungen, Altersgruppen und in Richtung Vertiefung der bislang der unterrepräsentierten Regionen. Die anfängliche Konzentration auf die Situation der Frau wird inzwischen zwar ergänzt durch eine wachsende Literatur speziell über Männer, aber das für den ‚gender‘ Ansatz zentrale Anliegen der wechselseitigen Betrachtung und Synthese steht noch aus. In dieser Richtung wird aber auf Erfolge von ‚mixed focus group discussions‘ hingewiesen. Ferner wird angemerkt, dass die Diskussion sich bislang auf politische, materielle wie pragmatische Aspekte eingeschossen hat, was eine künftig verstärkte Einbeziehung emotionaler, psychologischer und sexueller Fragen indiziert.

Kosta Mathéy

Ökologie

Jules Pretty. Agri-Culture. 260 S. ISBN 1 85383 925 6. 2002, 2003. Earthscan, London.

Der Autor, Direktor des ‚Centre for Environment and Society‘ an der University of Essex wurde in den 1990er Jahren bekannt für seine kritischen Veröffentlichungen zu internationaler Entwicklungshilfe im Agrar-Sektor und als Advokat für partizipative Entwicklungskonzepte im ländlichen Raum weltweit. Sein aktuellstes Buch, Agri-Culture, erschien zuerst 2002, musste aber wegen des grossen Erfolges bereits ein Jahr später nachgedruckt werden.

Ausgangspunkt der Arbeit ist die Kritik an modernen globalen Produktionsmethoden im Landwirtschaftssektor: einerseits wird die globale Umwelt zerstört, während gleichzeitig die Mehrheit der Menschheit nichts zu Essen hat und eine Minderheit durch Überkonsum an Fettsucht leidet. Das erste Kapitel beginnt mit einer Positionsbestimmung dessen, was Kultur-Landschaft einmal war und heute ist. Es folgt ein Kapitel über die ‚dunklen Seite der zeitgenössischen Landschaftsentwicklung‘, die insbesondere schwerwiegende soziale Katastrophen heraufbeschwört. In Kapitel 3 zeigt Pretty – unter dem Vorwand einer bescheidenen ökonomischen Analyse – daß die angeblich besonders effizienten modernen Produktionsmethoden in Wirklichkeit besonders teuer sind, wenn die externalisierten Kosten mit berücksichtigt werden. Gleich anschließend wird dann aufgezeigt, welche Grundsätze und Qualitäten dagegen eine nachhaltige Landwirtschaft aufweisen würde und – ein Kapitel weiter – dass eine solche Betrachtung natürlich einem Systemverständnis folgen muß, und nicht isolierter betriebswirtschaftlicher Gewinnermittlung. Die Frage der Biotechnologie wird ausführlich und differenziert diskutiert, wobei der Autor zu dem Schluss kommt, dass eine gerechte Beurteilung nur von Fall zu Fall gefunden werden kann. Eine andere Ebene wird betreten in der Frage, wie

das notwendige gesellschaftliche Wissen und Bewusstsein geschaffen werden kann, um die ausstehende Trendwende einzuläuten. Die prinzipielle und realistische Möglichkeit eines solchen Schrittes wird an konkreten Erfahrungen von sozialen Bewegungen und Programmoptionen aufgezeigt. Das Werk schließt ab mit einer Reihe von Fallstudien, die woanders vielleicht als ‚best practices‘ bezeichnet würden. Alle für ein vorbelastetes Fachpublikum relevanten technischen Nachweise und Überlegungen wurden in den umfangreichen Anhang mit den Fussnoten verlagert, um den eigentlichen Textteil auch für unvorbelastete Leser/innen verständlich und anregend zu gestalten. Dies ist, wie die große Nachfrage nach dem Buch belegt, gelungen. Der Preis der Popularität ist ein ‚journalistisch‘ geprägter Schreibstil, der vielleicht nicht jedermanns Sache ist.

Kosta Mathéy

Cerstin Finke, Julia Osterhoff. Fassaden begrünen. 112 Seiten, ISBN 3-89367-080-7. 2001. € 29,-. Eberhard Blottner Verlag, Postfach 1104, 65323 Taunusstein. (www.blottner.de).

Die Vorteile der Fassadenbegrünung sind bekannt: Regen- und Sonnenschutz für die Gebäude-Oberfläche, Luftpolster-Bildung als Klimaschutz und Schutz vor Wind und Schadstoffen, was die Verwitterung herabsetzt. Doch sowohl von der konstruktiven Seite wie auch bei der Pflanzenauswahl gibt es gewaltige Unterschiede, die zu kennen ratsam sind. Hier hilft das vorliegende Buch weiter. Es ist in erster Linie für Hausbesitzer gedacht, für die eine Veranschaulichung durch bunte Fotos hilfreich ist.

Die Veröffentlichung gliedert sich in drei Hauptteile: begonnen wird mit einer Darstellung der Vor- und Nachteile von Fassadenbegrünung; es folgen praktische und konstruktive Fragen, wie z.B. das Baurecht, verschiedene Möglichkeiten der Pflanzenbefestigung, Wandoberflächen etc. Auch für Architekten interessant ist der umfangreiche dritte Teil, der der Pflanzenauswahl gewidmet ist. Dort geht es zunächst um grundsätzliche Unterschiede bei den Kletterformen, dann Wuchseigenschaften, Standortansprüche, Pflege und Schnitt. Über 100 Pflanzensorten werden in einer detaillierten Tabelle analysiert und verglichen.

Kosta Mathéy

Christian Ghiasus, Francis Allard. Natural Ventilation in the Urban Environment. 241 S., ISBN 1-84407-129-4. 2005. Earthscan, London (www.earthscan.co.uk).

Ein kollektiver Forschungsbericht mit den Ergebnissen eines EC-finanzierten internationalen Projektes. Behandelt werden: (1) die Bedeutung des Themas; (2) Beitrag der Ventilation zur Innenraum-Luftqualität; (4-6) Ventilation in städtischen Außenraum; (5) Wind und Temperatur in Straßenschluchten; (6) Transmission von Pollution vom Außen zum Innenraum; (7) Strategien zur Förderung natürlicher Belüftung; (8) bautechnische Belüftungshilfen; (9) Aufbau von Datenbanken zur Ventilationsmessung; (10) Bewertungsmethoden von Belüftungsergebnissen; (11) der Life-Cycle Kostenvergleich von Belüftungsmethoden. Die Forschung entsprach dem Anspruch der Internationalität, jedoch nicht der Interdisziplinarität – weswegen die Seiten mit Formeln und Messergebnissen gespickt sind, aber relativ wenige Aussagen zu praktischen Implikationen für den Hausentwurf bereithalten.

Kosta Mathéy

Impressum

Herausgeber von TRIALOG ist die Vereinigung zur wissenschaftlichen Erforschung des Planen und Bauens in Entwicklungsländern e. V. (gemeinnützig)

Postadresse für Redaktion und Verein:
TRIALOG, c/o PAR Planen und Bauen in außereuropäischen Regionen, TU Darmstadt
El-Lissitzky-Straße 1, 64287 Darmstadt
e-mail: Redaktion@trialog-journal.de

Verlag: IKO-Verlag für interkulturelle Kommunikation,
Postfach 900 421, D-60444 Frankfurt a. M., Germany
Tel. 069-784808, Fax 069-7896575
e-mail: info@iko-verlag.de

Vertrieb: Südost-Verlag Service GmbH (SVS)

ISSN Nr.: 0724-6234
V.i.S.d.P.: Klaus Teschner

Redaktion: Kathrin Golda-Pongratz, Klaus Teschner
Proofreading: Bryin Abraham, Peter Carrier
Satz / Layout: Verena Grips
Buchrezensionen: Kosta Mathéy
Veranstaltungen: Klaus Teschner

Titelbild: Alfonso Valenzuela

Die in TRIALOG veröffentlichten Artikel repräsentieren nicht zwingend die Meinung der Herausgeber/innen und der Redaktion. Nachdruck ist mit Angabe der Quelle und Zusendung eines Belegexemplars gestattet. Artikel, Ankündigungen und Informationen bitten wir an die Adresse des Vereins oder an die regionalen Kontaktpersonen zu richten:

- Antje Wemhöner (Experts)
Zwingli-Str. 4, 10555 Berlin, Tel/Fax: 030-39101525
e-mail: A.Wemhoener@gmx.de
- Kosta Mathéy (Buchrezensionen, Austauschabos)
PAR / TU Darmstadt, El-Lissitzky-Straße 1
64287 Darmstadt, Tel. 06151-163637
e-mail: KMathey@aol.com
- Klaus Teschner (Finanzen, Veranstaltungen)
Lochnerstr. 26, D-52064 Aachen, Tel. 0170-2395619
e-mail: teschner@habitants.de
- Michael Peterek (Aktuelles)
Eleonore-Sterling-Str. 8, D-60433 Frankfurt a. M.
Tel. 069-53098328, Fax. 069-53098329
e-mail: MPeterek@aol.com
- Peter Gotsch (Mitglieder / Membership)
Gluckstr. 85, D-76185 Karlsruhe
Tel/Fax: 0721-6087154, e-mail: pg@glora.org
- Jürgen Oestereich (International Co-operation)
Am Dickelsbach 10, D-40883 Ratingen
Tel/Fax: 02102-60740, e-mail: JOestereich@aol.com
- Hassan Ghaemi
Carl-Ulrich-Str. 1, D-64297 Darmstadt
Tel. 06151-963707, Fax: 06151-963709
e-mail: hassan.ghaemi@balluf-ghaemi.de
- Gisind Budnick
Heslacher Wand 35a, D-70199 Stuttgart
Tel. 0711-6071965, Fax: 0711-6400354
e-mail: gb@trialog.de.eu.org
- Hans Harms
29 South Hill Park, London NW3 2ST, UK
Tel./Fax: +44-207 4353953
e-mail: hharms02@aol.com
- Florian Steinberg
c/o Asian Development Bank (ADB), 06 ADB
Avenue, Mandaluyong City, Metro Manila
Philippines, Tel. +632 632 4409, Fax: +632 636 2579
e-mail: fsteinberg@adb.org

TRIALOG 87 kostet 10,-€ zzgl. Versand.

Stand: Dezember 2005

Veranstaltungen / Forthcoming Events

January 19 - 23, 2006 in Bamako, Mali
6th polycentric World Social Forum
- chapter Africa. Contact: <espaceforum@afribone.net.ml>, www.fsmmali.org (in construction)

Jan. 23 - Feb. 15, 2006 in San José, Costa Rica
Organized Self-help Housing – Planning and Management. Advanced International Training Programme. Contact: HDM (4th floor), Sölvegatan 24, SE-22362 Lund, Sweden. Phone (+46-46) 222 9736, Fax: 222 8181. <hdm@hdm.lth.se>, www.hdm.lth.se/training/postgrad/ cr/Index.htm.

January 24 - 29, 2006 in Caracas, Venezuela
6th polycentric World Social Forum - chapter The Americas / II Foro Social de la Américas. Organised by the Consejo Hemisférico de las Américas. Contact: <fsa@forosocialamericas.org> <fsmcaracas@forosocialamericas.org>, www.forosocialmundial.org.ve

January 24 - 29, 2006 in Karachi, Pakistan
6th polycentric World Social Forum - chapter Asia. Contact: Organising Committee of the World Social Forum, 43-4B, Block-6, P.E.C.H.S, Behind Nursery Market, Karachi, Pakistan. Phone: (+92-21) 824 0716, Fax: (92-21) 824 0714, <mail@wsf2006karachi.org>, www.wsf2006karachi.org (in construction)

February 2 - 4, 2006 in Kolkata, India
CWG – WASH Workshop 2006: Solid Waste, Health and the Millennium Development Goals. Organised by the Collaborative Working Group on Solid Waste Management in Low-and Middle-income Countries (CWG), Water Supply and Sanitation Collaborative Council (WSSCC), and Sulabh International Academy of Environmental Sanitation. The workshop aims to show decision-makers how improved solid waste management (SWM) can help achieve the MDGs. Preference will be given to papers that

describe experience of implementation and monitoring of services, and measurements of progress towards the MDGs. Contact: Mr Jonathan Hecke, CWG Secretariat c/o Skat, Switzerland, <cwg.secretariat@skat.ch>

February 23 - 24, 2006 in Cape Town, SAR
Researchers Symposium on Sustainable Human Settlements and their Governance - organised in the context of ICLEI World Congress. Contact: www.iclei.org/worldcongress2006/researchers

Feb. 27 - March 3, 2006 in Cape Town, SAR
ICLEI World Congress 2006: Out of Africa - Local Solutions for Global Challenges. The Congress will contribute to setting 'greening standards' for future ICLEI events. Congress fees 600 Euro, for ICLEI members 500 Euro. Contact: Congress Secretariat, ITC, Leopoldring 3, D-79098 Freiburg, Germany. Phone (+49-761) 36892-20, Fax: 36892-29. <world.congress@iclei.org>, www.iclei.org/worldcongress2006

March 28 - 30, 2006 in Kuwait
Kuwait First International Water Conference and Exhibition. The conference will be an open forum for the discussion of current water policies, research projects, and water management in Kuwait, and the GCC. Contact: ProMedia International, Soor Street, Soor Building, 4th floor # 33 - Kuwait. Phone: (+965) 245 3036/ 240 5015, Fax: 240 5018. <dr@promedia-international.com>, http://promedia-international.com/Water/index.html

May 11 -14, 2006 in Warsaw, Poland
First Bi-Annual EURA Conference: Cities in City Regions. Main focus: relationship between cities and their surroundings as well as the internal diversification within city regions. Contact: Pawel Swianiewicz, Faculty of Geography and Regional Studies, Warsaw University, Krakowskie Przedmiescie 30,

00-927 Warszawa, Poland. Fax: (+48-22) 5521521, <aura.conference@uw.edu.pl> www.wgsr.uw.edu.pl/aura.conference or www.eura.org/pdf/warsaw_2006.pdf

June 19 - 23, 2006 in Vancouver, Canada
III UN-HABITAT World Urban Forum: "Our Future: Sustainable Cities – Turning Ideas into Action". Organised by UN-HABITAT and the Canadian government. Contact: UN HABITAT, Nairobi. http://hq.unhabitat.org/wuf/2006/default.asp or www.unhabitat.org

July 23 - 29, 2006 in Durban, South Africa
ISA - RC21 World Congress. Organised by The International Sociological Association (ISA), Research Committee 21 on Sociology of Urban and Regional Development. Contact: Yuri Kazepov, Programme Coordinator, Institute of Sociology, University of Urbino, Via A. Saffi, 15, 61029 Urbino, Italy, <yuri.kazepov@uniurb.it>, <isa@cps.ucm.es>, www.shakti.uniurb.it/rc21/

October 2 - 4, 2006 in Birmingham, UK
World Conference: Accelerating Excellence in the Built Environment. Contact: West Midlands Centre for Constructing Excellence, Shifnal Road, Priorslee, Telford TF2 9NT Shropshire, United Kingdom. Phone / Fax: (+44 1902) 321 703, <info@acceleratingexcellence.com> www.acceleratingexcellence.com

November 6 - 8, 2006 in New Delhi, India
SAHC'2006: 5th Conference on Structural Analysis of Historical Constructions. Preservation of the architectural heritage is considered a fundamental issue in the cultural life of modern societies that must be undertaken from an approach based on the use of modern technologies and science. Contact: DEC, University of Minho, 4800-058 Guimarães, Portugal. <secretariat@sahc06.org> www.sahc2006.org/docs/SAHC2006.pdf