

Der erwachende Riese

Die Entwicklung in Lagos zeigt, was mit guter Regierungsführung möglich ist

Wolfgang Drechsler | **Die Gouverneure von Lagos haben in den vergangenen Jahren viele Dinge zum Besseren gewendet: So produziert diese Stadt weit- aus mehr Waren und Dienstleistungen als ganz Kenia; es werden Steuern erhoben, mit denen neue Infrastrukturprojekte finanziert werden können. Doch der Moloch hat weiterhin seine Schattenseiten und über 200 Slums.**

Es ist nicht lange her, da galt Lagos als die vielleicht chaotischste Metropole der Welt. Schon der Verkehr im Wirtschaftszentrum von Nigeria war derart monströs, dass selbst der geduldigste Besucher am Ende verzweifelte – und schnell wieder abreisen wollte. Noch vor zehn Jahren waren die Straßen fast rund um die Uhr verstopft: Um aus einem der Vororte über die Lagune in die Geschäftsviertel auf Lagos Island oder Victoria Island zu gelangen, brauchten Pendler für eine knapp 15 Kilometer lange Strecke bisweilen mehrere Stunden. Büroangestellte versuchten nach der ermüdenden Anfahrt oft vergeblich, sich am Schreibtisch wachzuhalten. Und Manager konnten nie wirklich sicher sein, ihren Flug zu erreichen oder mehr als einen Termin am Tag erfolgreich zu absolvieren.

Mit einer echten Trendwende rechnete lange Zeit niemand. Viele Bewohner hatten sich längst daran gewöhnt, ihr im Stau festsitzendes

Taxi im Bedarfsfall einfach zu verlassen und einen Motorradfahrer herbeizuwinken, auf dessen Soziussitz man bei der Slalomfahrt zwischen den Massen hupender Autos allerdings Kopf und Kragen riskierte. Immerhin kam man so zumindest ein bisschen schneller voran. Lastwagenfahrer verschafften sich oft nur dadurch freie Bahn, indem der Beifahrer aus dem Fenster heraus mit einer Peitsche oder einem Stock auf die Dächer jener Autos eindrosch, die dem eigenen Gefährt zu nahe kamen.

Hartes Durchgreifen

Fast unbemerkt nahm dann jedoch ab 2007 ein kleines Wunder seinen Lauf – eine Entwicklung, die zeigt, was mit etwas Voraussicht, Leidenschaft, Härte und viel Disziplin vielleicht auch anderswo in Afrika möglich wäre. Es war das Jahr, in dem Babatunde Fashola mit nur 43 Jahren zum Gouverneur der Wirtschaftsmetropole gewählt wurde und ohne



großes Aufheben einen Neuanfang wagte, der nun erste Früchte trägt. Um das Leben der Bewohner zu erleichtern, ließ Fashola all die spontan errichteten Märkte räumen, die ganze Straßen blockierten und gewaltige Staus verursachten. Sie wurden durch überdachte Markthallen ersetzt. Er führte Busrouten ein und zwang die als Taxis tätigen Motorradfahrer, Schutzhelme zu tragen. Auch beschäftigte er die als „area boys“ verschrienen lokalen Schläger als Straßenfeger und zum Teil auch als Verkehrspolizisten.

Die allgemeine Lage in Lagos hat sich seit der Jahrtausendwende nach Meinung der meisten Beobachter spürbar verbessert. Fasholas direkter und noch immer einflussreicher Vorgänger Bola Tinubu, der Lagos von 1999 bis 2007 regierte, erinnert sich kopfschüttelnd daran, wie er bei seinem Amtsantritt nur wenig mehr als einen „völlig verwahrlosten Slum“ übernommen habe. Neben der oft gar

nicht existenten Infrastruktur denkt Tinubu dabei vor allem an die gigantischen Abfallberge, wie sie für viele Städte in Afrika so typisch sind, aber auch an die extrem hohe Kriminalität. „Es gab ständig Raubüberfälle und Morde, die niemand untersuchte. Die Stadt war völlig außer Kontrolle“, sagt er im Rückblick.

Jahrelang wurde Lagos unter der Militärherrschaft, die erst 1999 zu Ende ging, von der Zentralregierung stark vernachlässigt. Bereits 1991 hatten die Militärmachthaber die Hauptstadt des Landes von Lagos nach Abuja verlegt – eine Retortenstadt in der Landesmitte, die mit ihrer Lage auch die Einheit des ethnisch wie religiös tief gespaltenen Landes demonstrieren sollte. Die hochkorrupte politische Elite hatte Lagos damals längst aufgegeben.

Während die Boulevards in Abuja breit und halbwegs gepflegt angelegt wurden, erhielt Lagos kaum noch öffentliche Gelder. Dies lag auch daran,

Die allgemeine Lage in Lagos hat sich spürbar verbessert: Blick auf Lagos vom National Arts Theatre, das 2015 eine neue Bahnhaltestelle erhalten soll

dass seine Bewohner es wiederholt wagten, für die Oppositionsparteien zu stimmen.

Als Strafe für fehlende Loyalität ließen die nach Abuja umgezogenen Machthaber in den neunziger Jahren alle großen Straßen in Lagos völlig verfallen, sogar jene, die in den größten Hafen Westafrikas führte. Selbst

Lagos produziert mehr Waren und Dienst- leistungen als Kenia

die offizielle Genehmigung für eine nur von Lagos finanzierte und dringend benötigte Bahnlinie wurde von der Zentralregierung ständig aufgeschoben, um dem Wirtschaftszentrum Schaden zuzufügen. Doch statt auf einen Kurswechsel der Zentralregierung in Abuja zu warten, wagte die neue Stadtverwaltung in Lagos ab der Jahrtausendwende einen Neubeginn und erschloss dafür neue Finanzquellen. Anders als zuvor wurden die eigenen Ausgaben nun rigoros überprüft und die Bürger in die Pflicht genommen, Steuern zu zahlen – was sie bis dahin, wenn überhaupt, nur eingeschränkt getan hatten.

Neue Gelder, neue Projekte

Der Erfolg stellte sich bald ein: Von weniger als vier Millionen Dollar im Jahr 1999 stiegen die von Lagos selbst erhobenen Einnahmen bis 2013 auf 125 Millionen Dollar pro Monat. Allzu hoch ist das Pro-Kopf-Einkommen der Bevölkerung damit immer noch nicht. Doch dank der mit den Einnahmen verbundenen Sicherheiten kann Lagos nun zumindest Kredite aufnehmen und dringend benötigte Infrastrukturprojekte wie Brücken oder neue Abwassersysteme finanzieren. Umgesetzt wurden zum

Beispiel eine zehnspurige Trasse durch die ganze Stadt zu den westlichen Vororten und der Bau mehrerer Brücken. Das wohl ehrgeizigste Bauvorhaben ist die Eko Atlantic City, ein Wirtschafts- und Finanzzentrum, das durch die Aufschüttung von Sand aus dem Meer auf einer Größe von 2,7 Quadratkilometern entstehen soll.

Die Notwendigkeit, neue Unternehmen anzulocken, hat dazu geführt, dass sich die Dienstleistungen allmählich verbessern. Vor allem in diesem lange vernachlässigten Bereich hat Lagos fast unbemerkt Großes erreicht: Heute produziert die Stadt Waren und Dienstleistungen im Wert von 90 Milliarden Dollar pro Jahr, womit ihre Wirtschaft größer ist als die des benachbarten Vorzeigestaats Ghana oder der vermeintlichen afrikanischen Wirtschaftslokomotive Kenia.

Ein Großteil der nigerianischen Industrie hat sich infolge der Politik von Gouverneur Fashola in den Vororten von Lagos angesiedelt. Nachdem viele ausländische Unternehmen die Stadt lange Zeit wegen ihrer maroden Infrastruktur, der tief verwurzelten Korruption und fehlender Sicherheit gemieden hatten, kommen sie nun in Scharen in einen der größten Verbrauchermärkte des Kontinents: Internationale Unternehmen wie Nestlé, Guinness und Procter & Gamble haben inzwischen eine Repräsentanz vor Ort, genau wie die südafrikanischen Einzelhändler Shoprite, Spar und Massmart.

Weil sich die wirtschaftliche Lage bis zum Zusammenbruch des Ölpreises vor einem Jahr und dem Aufkommen der islamistischen Terrormiliz Boko Haram verbessert hatte, sind

zahlreiche Nigerianer aus dem Ausland zurückgekommen; sie leiten heute die Strombehörde oder verschönern die Stadt mit kleinen Parkanlagen – Oasen der Ruhe, die hier bis vor Kurzem noch völlig undenkbar waren. Inzwischen ist Lagos der mit Abstand am besten geführte Bundesstaat Nigerias geworden. Dies hat dazu geführt, dass Bewerber um ein politisches Amt in Lagos – anders als im übrigen Land, wo es fast immer nur um die Teilhabe an den Öleinnahmen geht – Kompetenz und Pragmatismus mitbringen müssen, um gewählt zu werden.

Nationales Vorbild

Durch den überwältigenden Sieg der Opposition bei den Parlaments- und Präsidentschaftswahlen im April 2015 wurde die langjährige Regierungspartei People's Democratic Party (PDP) um Präsident Goodluck Jonathan entmachtet. Seit Ende Mai regiert Muhammadu Buhari vom All Progressives Congress (APC) das Land. Für viele Beobachter kam dieser friedliche Machtwechsel einem politischen Erdbeben gleich, mit dem kaum jemand gerechnet hatte und das die Karten im Land ganz neu verteilt.

In Lagos verantwortet die neue landesweite Regierungspartei APC schon seit Jahren die Politik; Ende Mai trat der neue Gouverneur, der 52-jährige Akinwunmi Ambode, die Nachfolge von Babatunde Fashola an. Die jüngsten Erfolge der Wirtschaftskapitale könnten die Zentralregierung womöglich veranlassen, nicht nur wie bisher auf die (nun schrumpfenden) Öleinnahmen zu schauen, sondern die vorhandenen Strukturen kontinuierlich auszuweiten, mit

denen Steuern erhoben werden können. Denn das bisherige Steueraufkommen von 125 Millionen Dollar pro Monat reicht bei 18 Millionen Menschen bei weitem nicht aus. Um eine echte Wirkung zu entfalten, müssten diese Einnahmen mindestens verdreifacht werden.

Höhere Steuereinnahmen würde die Stadt auch unabhängiger von den Öleinnahmen machen, die noch vor einem Jahr bei 50 Milliarden Dollar im Jahr lagen. Im Gegenzug dürften die Bürger für die von ihnen gezahlten Steuern aber auch effizientere

Für ihre Steuern dürften die Bürger auch mehr Service erwarten

Dienstleistungen als bisher verlangen. Bereits jetzt werden Mautstraßen oder Brücken vor allem von privaten Investoren gebaut, die es jahrelang gar nicht gab. Symptomatisch für die Aufbruchstimmung ist auch die neue Prioritätenliste bei den Ausgaben: Während die Verwaltung in Lagos 60 Prozent des Haushalts in langfristige Kapitalprojekte steckt, fließen zwei Drittel des Etats der Zentralregierung in Abuja in die Gehälter von Staatsbeamten.

Chaotische Stromversorgung

Trotz aller Fortschritte ist die Lebensqualität in Lagos noch immer sehr niedrig. Das zeigt auch eine aktuelle Untersuchung der Economist Intelligence Unit von 140 Städten; nur die libysche Hauptstadt Tripoli und die vom Bürgerkrieg zerstörte syrische Kapitale Damaskus schneiden noch schlechter ab.

Schon wegen des enormen Strommangels dürfte es noch Jahrzehnte dauern, bis die Stadt eine wirklich



© REUTERS/Fnarr O'Reilly

Mangelhafte Stromversorgung ist weiter ein Problem: Frauen auf einer Behelfsbrücke im Ijaje-Slum von Lagos

moderne Metropole sein wird. Wie überall im Land klagen auch seine Bewohner über fehlende Elektrizität. Wer es sich leisten kann, wird zum Energieselbstversorger und legt sich einen Generator und ein Bohrloch zu. Nirgendwo auf der Welt gibt es eine höhere Dichte an Kleingeneratoren als in Lagos. Zwei Drittel der nigerianischen Elektrizität werden heute in Kellern und Hinterhöfen produziert – zu Gesamtkosten von bis zu 15 Milliarden Dollar.

Gegenwärtig erzeugt Nigeria für seine rund 160 Millionen Einwohner gerade einmal mickrige 3600 Megawatt Strom pro Jahr. Rein rechnerisch teilen sich drei Nigerianer eine Glühlampe. Das inzwischen ebenfalls von regelmäßigen Stromausfällen geplagte Südafrika produziert mit rund 40 000 Megawatt mehr als das Zehnfache – für nur 52 Millionen Einwohner. Dies zeigt die Dimensionen der Herausforderung, vor der Lagos auf absehbare Zeit stehen wird.

Nigerias Industrieverband macht die chaotische Stromversorgung und die ausgebliebenen Investitionen in den neunziger Jahren für die sinkende Industrieproduktion verantwortlich. Trotz aller Anstrengungen deutet bislang nur wenig auf eine durchgreifende Verbesserung hin, zumal die Einwohnerzahl von Lagos jedes Jahr um fast 5 Prozent wächst. Nach Prognosen der Vereinten Nationen werden in dem Moloch, in dem inzwischen rund zwei Drittel der nigerianischen Wirtschaft außerhalb des Erdölsektors angesiedelt sind, in diesem Jahr etwa 18 Millionen Menschen leben; doch wie viele es genau sind, weiß eigentlich keiner.

Vieles, was für Lagos gilt, gilt für das Land im Allgemeinen: Seit der Unabhängigkeit 1960 hat sich seine Bevölkerung von weniger als 40 Millionen auf fast 170 Millionen Menschen vervierfacht. Und bis zum Jahr 2050 ist laut UN-Projektionen mit einem deutlichen Anstieg um weitere

130 Millionen auf dann fast 300 Millionen zu rechnen. Derzeit sind rund 40 Prozent der nigerianischen Bevölkerung jünger als 15 Jahre und nur 3 Prozent über 65 Jahre alt – eine für Afrika typische und sehr gefährliche Bevölkerungsstruktur, die dafür sorgt, dass jeder noch so kleine Fortschritt im Rahmen der städtischen Modernisierung oft gleich wieder verloren geht.

Mehr als 200 Slums

Während sich die Städte in Europa fast überall parallel zu Industrie und Arbeitsmarkt entwickelt haben, ist Lagos wie so viele Städte in Afrika vielmehr eine Art Auffangbecken, das den wenigsten seiner Zuzügler ein adäquates Auskommen oder auch nur eine angemessene Unterkunft bieten kann. So gibt es in dem Moloch am Golf von Guinea nach letzten Zählungen mehr als 200 Slums. Deren Bewohner suchen dort vor allem Schutz vor Bürgerkriegen, Krankheiten oder Dürren in der Region. Mit den auf eine hohe Lebensqualität ausgerichteten urbanen Metropolen aus Stahl und Glas wie im Westen oder neuerdings auch in Asien haben die explodierenden afrikanischen Städte wenig gemein – vielleicht abgesehen von einem kleinen Kern in der Innenstadt, in den die Städteplaner gerne moderne Bürogebäude und Fünfsternehotels hinpflanzen.

Das Gleiche wie für den Strom und das Verkehrschaos gilt auch für die Müll- und Abwasserentsorgung:

Nur gerade einmal 10 Prozent aller Abfälle, schätzen die Vereinten Nationen, finden in Afrika den Weg zu einer dafür bestimmten Deponie. Überall türmen sich deshalb die Abfallberge, wenn auch in Lagos etwas weniger dramatisch als noch vor zehn Jahren: Sie säumen die Straßen, sind über den Strand verteilt, verstopfen in der Regenzeit die Abwasserkanäle und bilden dreckige Tümpel – Brutstätten für die Larven der Malaria-Mücken.

Die meisten afrikanischen Städte platzen längst aus allen Nähten und weisen folgende Gemeinsamkeit auf: aus einem Meer von Slums ragen ein paar befestigte Inseln des Wohlstands wie eine fremde Mondbasis empor. Der ehemalige Gouverneur Fashola, der bei den Wahlen 2011 mit sensationellen 81 Prozent wiedergewählt wurde, aber seinen Posten nach zwei erfolgreichen Amtszeiten Ende Mai räumte, bringt es auf den Punkt: „Bei allen Fortschritten in den vergangenen Jahren ist das Ungeheuer Lagos noch lange nicht gezähmt.“

Das Ungeheuer Lagos ist noch lange nicht gezähmt



Wolfgang Drechsler arbeitet seit 25 Jahren als Afrika-Korrespondent für eine Reihe deutscher und Schweizer Tageszeitungen, u.a. das *Handelsblatt* und den *Tagesspiegel*.