

Slums in Indien – Ein Überblick

Die Lebensräume marginalisierter Stadtbewohner schrumpfen weiter

Anna Zimmer

Die Anzahl der Slumbewohner Indiens wächst. Fakten und Zahlen zu Slums sind aber mit Vorsicht zu genießen, und selbst sinkende Zahlen sind nicht immer positiv, da sie von Abriss, Vertreibung und Obdachlosigkeit zeugen können. Die Debatte der „slumfreien Stadt“, die derzeit in indischen Großstädten geführt wird, ist Ausdruck der sinkenden Toleranz städtischer Eliten für Slumgebiete und ihre Bewohner. Vor diesem Hintergrund hat sich der Staat im letzten Jahrzehnt vor allem auf die Vertreibung von Slums konzentriert, während Umsiedlungen nur partiell umgesetzt wurden. Aufwertungen von Slums haben so gut wie gar nicht stattgefunden. Das Leben der Slumbewohner wird daher immer schwieriger.

Die Verstädterung Indiens hält an: derzeit leben 30 Prozent aller Inder und Inderinnen in Städten – bis zum Jahr 2050 sollen es über 50 Prozent sein¹. Ein Begleitphänomen dieses Wachstum, ist, so scheint es, die Ausbreitung von Slums. Laut Daten der Vereinten Nationen² wohnen derzeit etwa 35 Prozent der städtischen Bevölkerung Süd-

asiens in Slums. In Indien sollen die Zahlen in den letzten zwanzig Jahren von 41,5 Prozent auf 28,1 Prozent gesunken sein – aufgrund des Bevölkerungswachstums dennoch ein Anstieg von fast 1 Million Bewohner in absoluten Zahlen. Diese Angaben sind jedoch mit Vorsicht zu genießen und verbergen eine große Bandbreite von Realitäten und Lebensgeschichten.

Zahlen und Fragen

Die erste Frage ergibt sich, wenn man die Definition von Slums genauer betrachtet. Der Begriff, ursprünglich im viktorianischen England geprägt zur Bezeichnung von moralisch zweifelhaften Räumen, später von schlechten Behausungen und Ende des 19. Jahrhunderts dann von Wohnbestand, der für die menschliche Behausung ungeeignet ist, ist alles andere als klar umrissen.

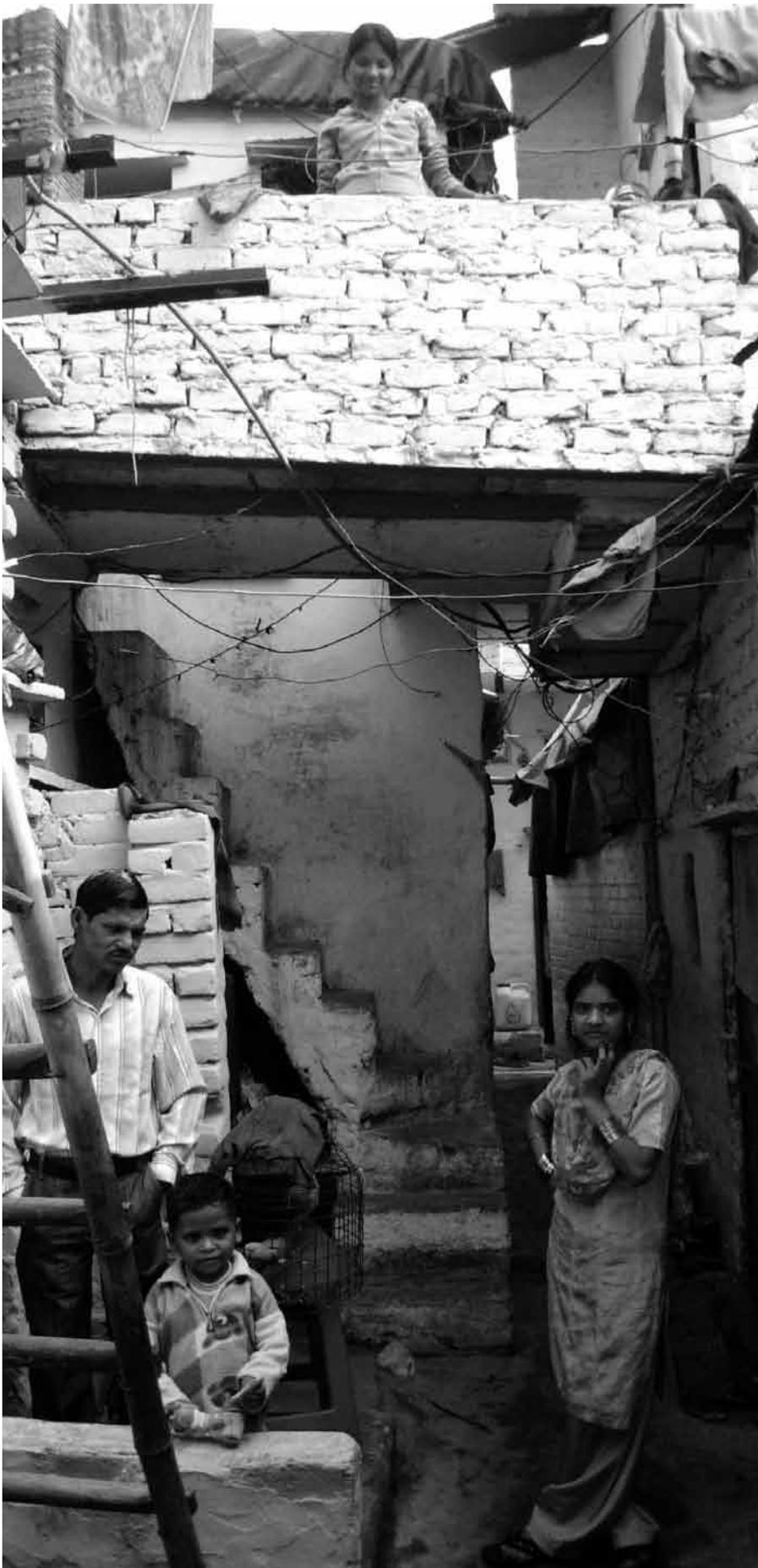
Die Vereinten Nationen³ definieren beispielsweise nicht Slums, sondern Slumhaushalte. Diese sind charakterisiert durch das Fehlen wenigstens eines der folgenden Parameter:

- eine solide Unterkunft dauerhafter Natur, die gegen extreme Witterungsbedingungen schützt
- ausreichender Wohnraum (was bedeutet, dass nicht mehr als drei Menschen den gleichen Raum teilen müssen)
- einfacher Zugang zu sicherem Wasser in ausreichender Menge zu erschwinglichen Preisen
- Zugang zu angemessener Sanitärinfrastruktur in Form einer privaten oder öffentlichen Toilette, die von einer angemessenen Anzahl von Personen geteilt wird



Foto: Anna Zimmer

Photos, die belegen, dass Slums „dreckig“ sind, reichen neuerdings vor Gericht aus, um Slums als Ärgernisse zu deklarieren und die Vertreibung der Bewohner anzuordnen.



Haben Menschen bereits in ihr Haus investieren können, bedeutet Vertreibung meist den Verlust des Ersparnten.

- gesicherte Wohnrechte, die vor Zwangsräumungen schützen.

In Indien selber konkurrieren mindestens zwei Definitionen, nämlich diejenige des *Slum Areas (Improvement and Clearance) Act* von 1956 sowie die vom Zensus verwendete. Das Gesetz legt fest, dass Slums jene Gebiete sind, die „in jeder Hinsicht für die menschliche Behausung ungeeignet“ und durch bauliche und infrastrukturelle Mängel sowie Überbelegung „der Sicherheit, Gesundheit und der Moral abträglich“ sind. Die stark moralistische Tendenz dieser Definition kontrastiert mit den Bestimmungen des Zensus, der schlicht alle von den Bundesstaaten als solche ausgewiesenen Gebiete zu den Slums zählt. Angesichts dieser Vielfalt von Definitionen kann man sich vorstellen, dass es sich bei Angaben zur Anzahl derer, die von einem Leben in „Slums“ betroffen sind, höchstens um grobe Schätzungen handeln kann. Sind Zählungen dieser Art dann überhaupt sinnvoll?

Trotz dieser Probleme versucht der indische Staat, Informationen über diese Bevölkerungsgruppe zu sammeln, und die erstmalige Zählung der Slumbewohner im Zensus von 2001 war ein Meilenstein dieses Unterfangens. Die Volkszählung hat ergeben, dass in Indien insgesamt 42,6 Millionen Bürger in Slums wohnen⁴; in den Megastädten des Landes stellen sie zwischen 12 Prozent (Delhi) und 50 Prozent (Mumbai) der Einwohner. Während auf der einen Seite davon ausgegangen wird, dass die Erfassung der Slumbewohner im Zensus ihre Sichtbarkeit im öffentlichen Diskurs stärkt und es dem Staat schwerer macht, die Probleme der Slumbewohner zu ignorieren, muss man auf der anderen Seite fragen, ob dies nicht negative Eingriffe des Staates befördert (s. Artikel von Martin Fuchs in diesem Heft). So wird zum Beispiel die auffällig geringe Prozentzahl von Slumbewohnern in Delhi weithin dadurch erklärt, dass

seit Beginn des neuen Jahrtausends geschätzt eine Million Slumbewohner aus der Stadt vertrieben wurden (Dupont 2008).

Dies führt zu der dritten Frage in Bezug auf die oben aufgeführten Statistiken: ist es von Vorteil, wenn Slumbewohnerzahlen abnehmen? Wo landen diese Menschen? Sicherlich kommen nicht alle von ihnen in den Genuss aufgewerteten Wohnraums; eine große Anzahl kommt in neueren, nicht registrierten (und daher nicht gezählten) Slums unter oder wird gar ganz obdachlos, zu sogenannten *pavement dwellers*, die auf Bürgersteigen unter Plastikplanen oder dem freien Himmel schlafen müssen. Die Versuche des indischen Staates, das Problem der Slums anzugehen – und in diesem Kontext insbesondere das Ziel der „Slumfreien Stadt“ (in etwa geäußert von der Ministerpräsidentin Delhi, Sheila Dikshit, anlässlich des Unabhängigkeitstages 2009) – müssen daher sehr differenziert betrachtet werden.

Die Debatte der slumfreien Stadt

Insgesamt muss festgestellt werden, dass im öffentlichen Diskurs der Begriff des Slums überwiegend moralisch negativ besetzt ist (s. Definition im Gesetz). Gerade die wachsende Mittelschicht Indiens begreift Slums vielfach als Risiko: als Orte von Schmutz und Krankheiten, Kriminalität und Rückständigkeit (Sharan 2006). Diese Sicht verquickt sich unglücklicherweise mit einem wachsenden Umweltbewusstsein der Bessergestellten, auch „*bourgeois environmentalism*“ genannt (Baviskar 2003). Von Seiten der Bürokratie gelten Slums ebenfalls als Störfaktoren. Durch spontane Ansiedlung laufen sie dem Masterplan der Stadtplaner entgegen und durchkreuzen die angestrebte Zonierung der Städte nach Funktionen, zum Beispiel wenn Arbeiter einer Fabrik direkt daneben ihre Bleibe aufschlagen, oder Slum-



Foto: Anna Zimmer

Die Bewohner der Katputli Colony im Herzen Delhis, einer Siedlung von Künstlern und Artisten, warten auf den Abriss: das Gelände soll einer kommerziellen Nutzung zugeführt werden. Außerdem sollen zwei Hochhäuser für die Mittelschicht sowie für die Slumbewohner gebaut werden.

bewohner auf engstem Raum kleine Werkstätten eröffnen. Diese Tatsachen machen Slums zum Gegenstück einer geplanten, geordneten, modernen und kontrollierten Stadt – ein Gegenstück, das den Stadtplanern Angst macht, weil es ihren Vorstellungen zuwiderläuft und nicht in den Griff zu kriegen ist. Hinzu kommt, dass in indischen Großstädten spätestens seit der Liberalisierung die Grundstückspreise in den Himmel schießen: zentral gelegene Slumgebiete blockieren so Investitionen des privaten Sektors, die dem Staat willkommen wären. Angestellte der Slumbehörden in Del-

hi stellen Slums daher vielfach als ein Problem anhaltender Land-Stadt-Migration dar – und erkennen damit die Tatsache nicht an, dass die Generation der 20-30jährigen oftmals bereits im Slum zur Welt gekommen ist. Die Migranten „können nicht aufgehalten werden, weil dies ein demokratisches Land ist“, vertraute mir ein Mitarbeiter der städtischen Behörde 2008 an. Slums lösen offensichtlich eine Frustration aus, die, so scheint es, den Wunsch nach undemokratischen Mitteln aufkommen lässt. Der Vergleich mit dem autokratisch regierten China ist hier nie weit.

Literatur

Baviskar, A. (2003). "Between violence and desire: space, power and identity in the making of metropolitan Delhi." *International Social Science Journal* 55 (1): 89–98.

Bohle, H.-G. and P. Sakdapolrak (2008). "Leben mit der Krise. Vertreibung von Slumbewohnern in der Megastadt Chennai." *Geographische Rundschau* 60 (11): 28–37.

Dupont, V. (2008). "Slum demolitions in Delhi since the 1990s—an appraisal." *Economic and Political Weekly* 43 (28): 12–18.

Ghertner, D. A. (2010). "Calculating without numbers: aesthetic governmentality in Delhi's slums." *Economy and Society* 39 (2): 185–217.

Sharan, A. (2006). "In the City, out of Place. Environment and Modernity, Delhi 1860s to 1960s." *Economic & Political Weekly* (November 25): 4905–4911.

Schrumpfende Lebensräume

Vor diesem Hintergrund hat sich die Lage für Slumbewohner in Indiens Metropolen in den letzten Jahren verschärft. In Delhi urteilte das oberste Gericht des Landes 2000, dass die Umsiedlung von Slumbewohnern auf Parzellen öffentlichen Landes der „Belohnung eines Taschendiebes“ gleichkäme, und empfahl die Zerstörung von Slums ohne Umsiedlung. Auch wenn sich diese extreme Sicht in der Politik nicht durchsetzen können, hat sich das Klima zu Ungunsten der Slumbewohner entwickelt. Fuchs dokumentiert in seinem Beitrag Angriffe auf die Selbstverwaltung des größten Slums auf dem Subkontinent, Dharavi in Mumbai. Aus Delhi wird berichtet, dass in Gerichtsverfahren der letzten Jahre Photos von Müllhaufen und überlaufenden Abwasserkanälen als Beweise genügten, um Slums zum Ärgernis zu erklären und ihre Vertreibung anzukündigen (Ghertner 2010); 2004 wurde der größte Slum der Hauptstadt aus dem Flussbett der Yamuna unter Verweis auf die Einleitung von Abwässern in den Fluss vertrieben – obwohl geschätzte 3 000 Millionen Liter ungeklärte Abwässer pro Tag aus

jenen Vierteln eingeleitet werden, die an die Kanalisation, nicht jedoch an die Kläranlagen angeschlossen sind. Es wird geschätzt, dass mehr als 100 000 Menschen dort ihr zu Hause verloren haben. Auch in Chennai werden Slums im Zuge des Ausbaus von Straßeninfrastruktur vertrieben, um die Attraktivität der Stadt für IT- und andere Unternehmen zu erhöhen (Bohle and Sakdapolrak 2008).

Diese Nachrichten sind besonders bestürzend, wenn man bedenkt, dass Slumbewohner ohnehin zu den ärmsten Bevölkerungsgruppen zählen – und unter anderem Dalits hier überproportional vertreten sind. Menschen, die sich in die Stadt aufgemacht haben, um ihre wirtschaftliche und soziale Stellung zu verbessern, oder solche, die unter schwierigsten Umständen hier groß geworden sind und für die selbst der Schulbesuch nicht selbstverständlich ist, da für die Anmeldung Wohnsitznachweise benötigt werden, verlieren durch Vertreibung meist ihre gesamte Habe. Entgegen geltender Richtlinien werden immer wieder Häuser ohne Ankündigung zerstört, und die Anzahl derer, die ein Recht auf Umsiedlung haben, ist aufgrund von *cut-off dates* (spätestes Da-

tum der Ansiedlung) und anderen bürokratischen Fußangeln gering. Die Entwicklungen in indischen Großstädten zeugen daher momentan von schrumpfenden Lebensräumen für ohnehin wirtschaftlich und sozial marginalisierte Gesellschaftsmitglieder.

Es leben immer mehr Menschen in Indien in Slums. Die erhöhte Aufmerksamkeit des Staates hat sich in den letzten Jahren vor allem auf Vertreibungen mit partieller Umsiedlung beschränkt. Das Leben im Slum wird daher immer schwieriger, immer instabiler. Es ist deshalb fraglich, inwiefern die soziale Teilhabe der Slumbewohner am wirtschaftlichen Aufschwung Indiens und den Transformationsprozessen gerade der großen Metropolen überhaupt Chancen auf Verbesserung hat.

Zur Autorin

Anna Zimmer ist Dipl.-Geographin und promoviert derzeit an der Universität Bonn zum Thema Abwassergovernance in Delhis informellen Siedlungen. Ihre Promotion wird durch ein Stipendium der Heinrich-Böll-Stiftung gefördert.

Endnoten

¹Auch heute schon gehen einige Wissenschaftler davon aus, dass Indien eine Verstädterung von 50 Prozent erreicht hat, dies jedoch durch die Verzögerung der Ausweisung gewachsener Dörfer als städtische Kommunen verschleiert wird.

²*State of the World's Cities* 2010/2011

³*State of the World's Cities* 2006/2007

⁴Der Zensus 2011 ist abgeschlossen, die Daten sind jedoch noch nicht ausgewertet. Die Angaben der Vereinten Nationen gehen für 2010 von nur 10,24 Millionen Slumbewohnern in Indien aus, was unrealistisch erscheint, jedoch die Problematik unterschiedlicher Definitionen unterstreicht.