

Wer darf hier Wohnen?

Die Tücken der Wohnungsversorgung in Bombay

von Claudia Warning

Immer wieder droht den Bewohnern von Slums Räumung und Vertreibung, weil sie auf Grund und Boden siedeln, der ihnen nicht gehört und nun für andere Zwecke benötigt wird. Sogenannte "Demolition Squads", Räumkommandos der Stadtverwaltung, werden dann beauftragt, illegale Siedlungen niederzureißen. Mit schweren Fahrzeugen, Polizei und Ordnungsmannschaften rücken sie an und walzen die Hütten regelrecht nieder. Selten geht dies friedlich vonstatten. Den Bewohnern bleibt nach kurzfristiger Vorankündigung nicht viel übrig, als ihr Hab und Gut zusammenzuraffen und andernorts Bleibe zu suchen. Aber auch dort sind sie von neuem der Gefahr der Vertreibung ausgesetzt.



(Foto: Walter Keller)

Shantilata und ihre Kinder füllen Wäschestärke ab. Es sind Schulferien und die Kinder arbeiten mit, damit am Anfang des Schuljahres die Schuluniformen und Bücher gekauft werden können. Sie haben sich für diese Arbeit mit Nachbarn zusammengetan, einen Auftrag von einer

nahe gelegenen Fabrik erhalten und sitzen nun auf dem Boden in der Grundschule des Slums bei der Vakola Pipeline in Bombay und arbeiten. Geschäftiges Treiben herrscht überall im Slum. In den kleinen Hütten werden Seifen, Streichhölzer, Räucherstäbchen, Kleidung, Si-

cherungen und anderes produziert und allenthalben sind Händler und kleine Verkaufsstände zu sehen. Die Hütten der rund 80.000 Bewohner von Vakola liegen auf dem Gelände des Nationalen Flughafens in Bombay. Über eine Mauer ist der Blick auf die Start- und Lande-

bahn frei. Der Weg zur Grundschule führt über einen Müllberg und durch enge, ungeteerte Gassen. Kleine aus Ziegeln gemauerte Einraumhäuser stehen neben Hütten aus Wellblech und Pappe. Über den Boden laufen dünne Wasserrohre und an den Häusern entlang schlängeln sich schmale stinkende Rinnsale mit Abwasser.

Die ersten Hütten entstanden in Vakola vor über 20 Jahren, damals noch auf weithin freiem Gelände und gut 25 km vom Stadtkern entfernt. Inzwischen ist es dicht bebaut, nebenan sind Apartmenthäuser hochgezogen worden. Die Grundschule von Vakola wird von einer örtlichen christlichen Schwesterngemeinschaft, der "Society of Helpers of Mary", betrieben. Die Schwestern sind es auch, die hier eine Spar- und Kreditkooperative für Frauen aufgebaut haben, mit der die Slum-Frauen ein kleines Geschäft beginnen oder die Materialien für eine kleine Produktion einkaufen können. Sie führen Alphabetisierungskurse für Erwachsene durch und bieten handwerkliche Berufsausbildung, z.B. eine Schneiderlehre, an.

In 20 Jahren ist in Vakola ein Minimum an Infrastruktur entstanden. Mit Unterstützung der Schwestern haben die Siedler bei der Stadtverwaltung die Einrichtung von Wasserleitungen, Gemeinschaftstoiletten, geteerten Wegen und Stromleitungen gefordert und - wenn auch nicht im ausreichenden Maße - erhalten. Die evangelische Gemeinde Deutscher Sprache in Bombay unterstützt die Arbeit der Schwestern, auch das deutsche Konsulat ist ihnen wohlgesonnen und sogar Bundesminister Carl-Dieter Spranger war bei seinem Besuch im Februar 1994 beeindruckt von der Arbeit und hat Unterstützung zugesagt.

Vakola ist damit viel besser dran als andere, jüngere Slumgebiete in der Stadt. Jedoch drohen alle diese Bemühungen und Erfolge nun zunichte gemacht zu werden, weil die Behörden den Slum räumen lassen wollen: Er gefährde den Flugverkehr, heißt es.

Problem Illegalität

Vakola ist kein Einzelfall. Auch anderen Slums droht Räumung und den Bewohner Vertreibung, weil sie auf Grund und Boden siedeln, der ihnen nicht gehört und nun für andere Zwecke benötigt wird. Sogenannte "Demolition Squads", Räumkommandos der Stadtverwaltung, werden dann beauftragt, illegale Siedlungen niederzureißen. Mit schweren Fahrzeugen, Polizei und Ordnungsmannschaften rücken sie an und walzen die Hütten regelrecht nieder. Selten geht dies friedlich vonstatten. Den Bewohnern bleibt nach kurzfristiger Vorankündigung nicht viel übrig, als ihr Hab und



Shantilata und ihre Kinder füllen Wäschestärke ab. (Foto: Claudia Warning)

Gut zusammenzuraffen und andernorts Bleibe zu suchen. Aber auch dort sind sie von neuem der Gefahr der Vertreibung ausgesetzt.

Trotzdem boomen überall die Slums - genauso wie Bombays Wirtschaft boomt: Hier wird 35 Prozent des indischen Bruttosozialprodukts und ein Drittel aller Steuern erwirtschaftet. 50 Prozent des Außenhandels und ein Viertel des indischen Hafenumschlages werden hier abgewickelt. Die erste indische Ölraffinerie und der erste indische Atomreaktor wurden hier gebaut. Ein Viertel aller indischen Kraftfahrzeuge sind hier zugelassen, die meisten Computer und Telefonanschlüsse Indiens gibt es in Bombay. Die Nachfrage nach Grund und Boden ist enorm, und die Preise für Land klettern ins Unermeßliche. Immobilien- und Grundstücksspekulanten sowie Bau-

unternehmer machen glänzende Geschäfte. Dieses Wirtschaftswachstum zieht Arbeitskräfte an. Niemand kennt die genauen Zahlen über die Menschen, die täglich aus dem Hinterland und benachbarten Bundesstaaten in die Stadt einwandern. Noch mehr Menschen aber werden täglich in den Slums geboren. Die ILO kommt in einer neuen Studie auf ein Verhältnis von 80 Geburten in Bombay zu 20 Zuwanderern. Laut Volkszählung lebten 1991 etwa 12,5 Millionen Menschen in der Agglomeration Bombay. Gut die Hälfte davon in Slums. Der Druck auf den Arbeitsmarkt ist groß und die Löhne niedrig. Der Bedarf an Wohnraum und damit Land wächst ständig und steht in Konkurrenz zum Bedarf von Industrie und Gewerbe, was die Bodenpreise abermals nach oben treibt. 1990 wurde die Zahl der fehlen-

den Wohnungen in Bombay mit 1,5 Millionen angeben, eine Zahl, die sich jährlich um 60.000 Wohneinheiten erhöht. Dem steht eine Produktion von nur 20.000 Wohneinheiten/Jahr auf dem formalen Wohnungsmarkt gegenüber. Diese Wohnungen sind dann teuer und für die meisten Menschen schlicht unerschwinglich. Sie sind gezwungen, irgendwo auf einem freien Stück Land illegal eine Hütte zu errichten oder bestehende ebenfalls illegale Hütten zu übernehmen.

Behörden in der Zwickmühle

Schon seit langem wachsen daher die Slumsiedlungen in Bombay so dynamisch, daß die Stadtverwaltung und der Bundesstaat Maharashtra nahezu hilflos zusehen. Freiflächen werden besetzt, Parkanlagen, Gleiskörper, Bürgersteige und Marschgelände. Kein Platz scheint zu klein, zu unwirtlich und zu unzugänglich, als daß man dort nicht siedeln könnte.

Für die Abteilung, die sich bei der Stadtverwaltung mit der Verbesserung der Slums beschäftigt, ist die Sachlage zunächst klar und eindeutig. Die allermeisten Slumbewohner siedeln auf Gelände, welches Ihnen nicht gehört und sind damit illegal. Wie also, so die Argumentation der Beamten, können die Slumbewohner ein Bleiberecht oder gar einen Anspruch auf Versorgung mit städtischen Leistungen und städtischer Infrastruktur begründen? Warum sollte die Stadt Wasserleitungen, Kanäle, Müllabfuhr, Schulen, Krankenstationen und Busverbindungen für Siedlungen bereitstellen, die gar nicht existieren dürften und daher per Definition auch nicht existent sind? Außerdem, so beklagt K.G. Pai, Chefingenieur bei der Stadtverwaltung und zuständig für die Sanierung der Slums, ist es die Aufgabe der Stadt für eine geordnete Stadtentwicklung und Stadtplanung zu sorgen: Diese wird aber dann unmöglich, wenn man die bestehenden illegalen Siedlungen anerkennt und die Gründung neuer Slums nicht verhindert, sondern gegebenenfalls auch noch fördert.

Die Behörden sehen sich in der Zwickmühle: einerseits sind die Slums nicht wegzudefinieren und gefährden in ihren Augen die öffentliche Ordnung und - wegen der unglaublichen hygienischen Bedingungen dort - die öffentliche Gesundheit. Auf der anderen Seite können es die Behörden nicht zulassen, daß ihnen die Entwicklungsplanung aus der Hand genommen und Recht gebrochen wird.

Von vielen Bombayer Beamten und Stadtplanern, aber besonders von der Bombayer Mittel- und Oberschicht werden die Slums daher als Bedrohung und

als Störung wahrgenommen. Es wird meist nicht realisiert, daß die Slumbewohner einen erheblichen Beitrag zur Wirtschaft der Stadt leisten, auf den bei den jetzigen Stand der Entwicklung und dem Stand der Technik gar nicht verzichtet werden kann. Es wird nicht wahrgenommen, daß die Einkommen, die die Slumbewohner erwirtschaften, zu niedrig sind, um auch nur die einfachste und preiswerteste 'formale' Wohnung zu bezahlen. Das Problem der Slums ist also nicht ein reines Bevölkerungswachstumsproblem, sondern Ausdruck einer verzerrten wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung.

Erste Slumgesetzgebung

Obwohl diese Entwicklung schon seit der Unabhängigkeit zu beobachten ist und für alle größeren Städte des Landes gilt, trat in Maharashtra erst 1971 ein Gesetz in Kraft, das den Behörden Handlungsmöglichkeiten an die Hand gab: der 'Maharashtra Slum Areas (Improvement and Clearance) Act'. Das Gesetz bietet die Grundlage für die Verbesserung, die Räumung oder die Neuordnung von Slums und sogar den Schutz der Bewohner vor Vertreibung. Der Staat reagiert damit auf eine Entwicklung, die er offensichtlich nicht steuern kann, um zumindest die schlimmsten Folgen zu lindern. Daher können Häusergruppen, die "unpassend für menschliches Wohnen" sind, zum Slum erklärt werden. Ist dies geschehen, kann der Bundesstaat unabhängig davon, wer Eigentümer des Geländes ist, den Slum mit einem Minimum an Infrastruktur ausstatten (ein Wasseranschluß für 150 Personen, eine Toilette für 20 bis 50 Personen, eine Straßenlaterne alle 30 m und Kanäle und geteerte Wege, falls erforderlich). Die Investitionskosten übernimmt der Bundesstaat über das 'Slum Improvement Programme', die Arbeiten selber werden in der Regel von den städtischen Behörden durchgeführt. Aber die Kosten für Betrieb und Wartung, die auch in städtischer Hand liegen, sollen von den Slumbewohnern getragen werden.

Umsiedlungen sind keine Lösung

Diejenigen, die in einem solchen anerkannten Slum wohnen, haben einen Anspruch darauf, einen anderen Wohnplatz zu erhalten, falls Ihr Slum geräumt werden muß. Dafür hat sowohl die Stadtverwaltung als auch der Bundesstaat Gelände am Rande der Stadt ausgewiesen, auf denen Umsiedlern ein Grundstück von 15 qm Größe zur Nutzung überlassen wird. Obwohl den Umgesiedelten dann ein legales Nutzungsrecht zusteht, fangen sie faktisch wieder von

voran. Als zum Beispiel 1986 die Umsiedlungskolonie Dindoshi in der Nähe der Bahnstation Borivli, ca. 30 km außerhalb der Stadt den Siedlern übergeben wurde, gab es dort außer Geröll und Schakalen nichts. Die ersten Umsiedler mußten das Gelände ebnen, neue Hütten bauen und die Kosten dafür tragen und sich allmählich die notwendige Infrastruktur erstreiten. Wegen des Umzugs mußten die Siedler nun zum Arbeitsplatz pendeln, was Kosten verursacht und Zeit in Anspruch nimmt - kostbare Zeit für einen Tagelöhner oder Selbständigen, weil er nichts verdient, wenn er im Zug seine Zeit vertrödelt. In nur acht Jahren haben die Menschen hier, unterstützt durch Nicht-Regierungsorganisationen, eine halbwegs bewohnbare Siedlung geschaffen. Die Behörden haben ihre Hausaufgabe, d.h. die Bereitstellung von Infrastruktur, nur zögerlich gemacht, so daß zum Beispiel bis heute Dindoshi nicht vollständig mit Strom versorgt ist. Dennoch zahlen die Nutzungsberechtigten jeden Monat eine Art Pacht. Inzwischen sind über die Hälfte der ursprünglichen Siedler wegen dieser Schwierigkeiten wieder in die Stadt zurückgewandert und haben ihre Nutzungsrechte an Besserverdienende verkauft. Dieser Vorgang, der mit "upward filtering" bezeichnet wird, ist typisch für solche Wohngebiete, die dank halbwegs funktionierender Infrastruktur und angesichts der ansonsten unerschwinglichen Wohnungen auch attraktiv für die relativ Besserverdienenden sind.

Schon bald nach der Verabschiedung des Slum-Gesetzes wurde klar, welche Probleme bei seiner Umsetzung aufkommen: Wieviele Slums gab es überhaupt in Bombay? Welcher dieser Slums sollte anerkannt werden? Wie ging man mit den Slums um, die täglich neu aus dem Erdboden sprossen? Wie konnten ohne verlässliche Katasterangaben die Eigentumsverhältnisse geklärt werden? Wie ging man mit den Grundeigentümern um, die sich gegen eine Ausweisung als Slum sperrten? Welcher Grundeigentümer würde schon eine quasi-Legalisierung von Landbesetzern auf seinem Grund dulden? Welche Mittel sollten für die Slumsanierung bereitgestellt werden und in welcher Höhe? Wer war für welche Aufgaben zuständig? Wie sollten die einzelnen städtischen und bundesstaatlichen Stellen zusammenarbeiten?

Slum-Zählung von 1976

Die Lösung dieser Probleme wurde zunächst mit einfachen Mitteln angegangen: 1976 wurden in einer mehrtägigen Großaktion alle Bombayer Slums gezählt und ihre Bewohner namentlich erfaßt. Sie erhielten eine sogenannte 'Pitch

Holder's Card', in der ihr Name, ihre Adresse, die Anzahl der Familienangehörigen, die Größe der Hütte und andere Daten eingetragen wurden. Wer an diesen Zähltagen nicht in seiner Hütte angetroffen wurde, erhielt keine Karte.

Das Ergebnis der Zählung war erschreckend. Fast 1.700 Slumgebiete wurden registriert, in denen über ein Drittel der gesamten Bevölkerung der Stadt dichtgedrängt hauste. Durchschnittlich lebten rund 25.000 Menschen auf einem Quadratkilometer und im größten Slum Dharavi waren es sogar weit über 100.000 Menschen, die hier pro qkm siedelten. Das sind Zahlen, die Bombay einen Spitzenplatz in der weltweiten Slumstatistik sichern. Durchschnittlich sechs Personen wohnten in zwölf qm großen Hütten. Vergleicht man dieses jedoch mit den Zahlen für 1993, nehmen sich diese Daten noch eher bescheiden aus: Inzwischen ist es über die Hälfte der Bevölkerung Bombays, die in den Slums lebt. Jedoch kennt niemand die genauen Werte, wie das Beispiel von Dharavi belegt, wo die Angaben zwischen 300.000 und drei Millionen Einwohnern schwanken. Bombay hat nach der Volkszählung von 1991 in relativen und absoluten Zahlen sogar Calcutta überholt, was bislang als der Inbegriff städtischen Elends galt. Dennoch sind es nicht einmal zwei Prozent der Gesamtfläche der Stadt bzw. zwölf Prozent der Wohnfläche, die von Slums bedeckt sind. Die hohen Wohndichten machen dies möglich. Nicht einmal 20 Prozent der Hütten sind aus dauerhaften und regensicheren Materialien gebaut, 90 Prozent ihrer Bewohner haben keine eigene Toilette, rund 80 Prozent keinen eigenen Trinkwasseranschluß und immer noch 20 Prozent sind ohne Stromanschluß. Infektiöse und durch Parasiten verursachte Krankheiten führen daher zu zwei Fünfteln der Todesfälle in ganz Bombay. Für etwa 50 Prozent der Slum-Bewohner sind die Hütten nicht einmal die "eigenen" vier Wände, sondern sie zahlen bis zu 15 Prozent des Haushaltseinkommens an einem selbsternannten Hüttenbesitzer. Die Erhebungen zur Einkommenssituation der Slum-Bewohner machte klar, daß 80 Prozent aller Slumbewohner zu den sogenannten "Economically Weaker Sections" und zur "Low Income Group" gehörten und immer noch 40 Prozent unter der offiziellen Armutsgrenze lagen.

Nachdem nun diese Zählung 1976 ausgewertet war, wurde per Verordnung festgelegt, daß nur diese Personen unter dem Schutz des Slum-Gesetzes standen und die Vergünstigungen des 'Slum-Improvement Programme' in Anspruch nehmen konnten, die Inhaber der 'Pitch Holders Card' waren. Damit war über Nacht unter den Slumbewohner eine

Zwei-Klassen-Gesellschaft geschaffen: Diejenigen, die den Stand der Halblegalisierung erlangt hatten und diejenigen, die erst nach der Zählung dazukamen und damit völlig illegal waren. Diese waren dann auch ständig den Drohungen von Landeigentümern, den Behörden, der Polizei und selbsternannten Schutzmächten ausgesetzt, die Schutzgelder oder Schweigegelder verlangten, damit sie die Slumbewohner in Ruhe liessen. Regelmäßige Vertreibungen oder Inhaftierungen unterstrichen diese Forderungen. Mancher Bürgersteigbewohner hat mehrfache Räumungen erlebt, bei denen sein gesamtes Hab und Gut zerstört wurde. Und diese Räumungen, sofern sie durch Behörden vorgenommen werden, sind rechtens, so die Entscheidung des obersten Gerichtshofes von 1985, die seinerzeit viel Aufsehen erregte und bis heute Wirkung hat: Das öffentliche Interesse an freien Bürgersteigen geht vor dem Recht des einzelnen auf Lebensraum. Allerdings, so der Gerichtshof, dürfen die Vertreibung nicht während des Monsuns stattfinden und müssen zwei Tage vorher angekündigt werden - eine Regelung, die für die Betroffenen nahezu höhnisch klingt.

'Slum Improvement Programme'

Seit 1976 hat sich jedoch allerhand verändert in Bombay. Bürgerrechtsgruppen haben sich gegründet, Bewohnerorganisationen sind entstanden, Nicht-Regierungsorganisationen haben Ihre Arbeit aufgenommen und der Bundesstaat Maharashtra hat mit Hilfe der Weltbank ein großangelegtes Slumsanierungsprogramm für Bombay aufgelegt. Auch politische Parteien haben erkannt, daß gut die Hälfte Ihrer Wählerschaft in den Slums lebt und versuchen diese "Vote-Banks" für sich zu gewinnen. Massive Interessen sind hier im Spiel, die sich nicht immer zum Wohle der Slumbewohner auswirken.

Inzwischen wurde eingeführt, daß Personen, die nachweislich etwa fünf Jahre in der Stadt leben, auch ein Anrecht auf eine 'Pitch Holders Card' und die damit verbundenen Ansprüche haben sollen.

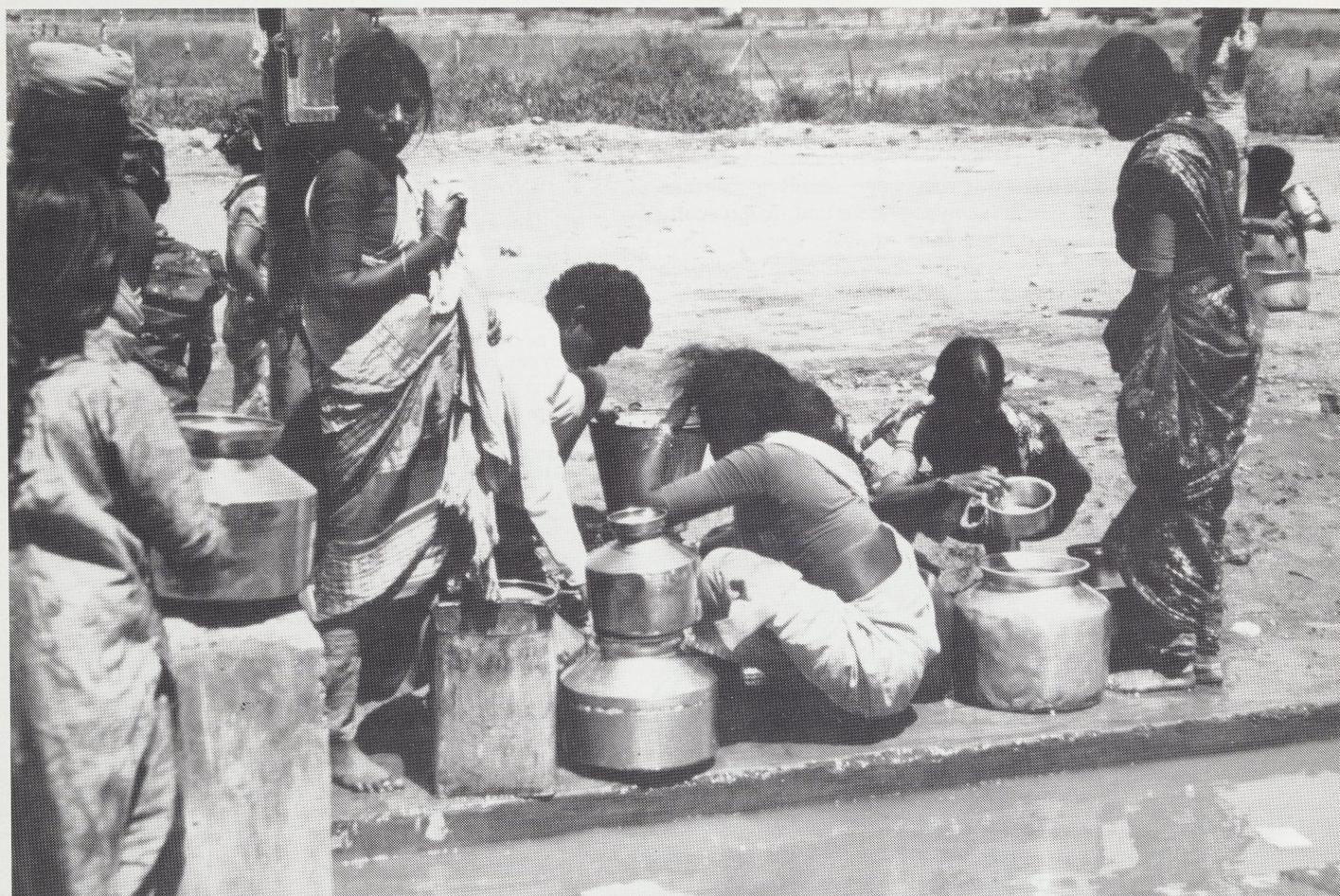
Instructions/Conditions to the Pitch holder/Hut occupier

भू-भागदाराच्या/झोपडीच्या मालकाला सूचना/नियम

- (1) This card is the property of Government.
- (१) ही पत्रिका म्हणजे शासनाची मालमत्ता आहे.
- (2) This card should be preserved carefully and presented at the time of payment to the Government or on demand by any authorised person.
- (२) ही पत्रिका सुरक्षित ठेवणे अत्यंत आवश्यक असून शासनास रक्कम देताना किंवा कोणत्याही अधिकृत शासकीय अधिकाऱ्याने मागणी केल्यास सादर केली पाहिजे.
- (3) The Pitch/Hut occupied should not be sold out or given in possession of others.
- (३) ताब्यात घेतलेल्या/ली भू-भाग/झोपडी कोणासही विकू नये किंवा दुसऱ्याला मालकी हक्काने दिली जाऊ नये.
- (4) Repairs and/or additions use of hut or alteration to the structure should not be carried out without prior permission of the Government.
- (४) शासनाच्या पूर्वअनुमतीशिवाय आधीच्या बांधकामात जादा बांधकाम किंवा उपयोगात बदल, दुरुस्त्या वा वाढ करण्यात येऊ नये.
- (5) Payment of Penal charges should be made on or before 10th of every month in office.
- (५) प्रत्येक महिन्याच्या १० तारखेस किंवा तत्पूर्वी रक्कम (भरपाई/अनुज्ञापन शुल्क/दंड) कार्यालयात दिली पाहिजे.
- (6) The structure should not be devided and sublet to others.
- (६) बांधकामाची विभागणी करण्यात येऊ नये किंवा पोट-भाड्याने दुसऱ्यास देऊ नये.
- (7) Only the bona fide members in the family of pitch holder/hut occupier will be allowed to stay in the pitch/hut.
- (७) भू-भागधारकाच्या/झोपडीच्या मालकाच्या कुटुंबियांनाच फक्त भू-भागात/झोपडीत राहणेची परवानगी दिली जाईल.

Als Nachweis galt der Eintrag in die Wählerlisten von 1980 und später die von 1985. Andere Arten des Legitimationsnachweises, wie sie zum Beispiel die Anrechtskarte für verbilligten Lebensmitteleinkauf ('Ration Card') geboten hätte, wurden nicht anerkannt. Damit wurden wiederum eine ganze Reihe von Siedlern ausgeschlossen, nämlich diejenigen, die nicht zu den Wahlen gegangen waren. Für jeden Zuwanderer nach Bombay, der keine Unterkunft auf dem formalen Wohnungsmarkt findet, bedeutet dies Illegalität für mindestens fünf Jahre, bis wieder eine neue Regelung kommt.

Die Stadtverwaltung und die überregionalen Behörden sind nun bemüht, einen Slum nach dem anderen als solchen zu deklarieren und in ihr 'Slum Improvement Programme' aufzunehmen. Von 1972 bis 1992 sind nach Angaben der Stadtverwaltung 3,9 Millionen Menschen mit dem Programm erreicht worden und jährlich kommen 300.000 hinzu. Das große Problem jedoch ist die Wartung der Einrichtungen, die teuer ist und für die sich niemand so recht zuständig fühlt. Die Stadtverwaltung bemüht sich nicht, die Wartungsgebühren bei den Bewohnern einzutreiben und diese fühlen sich andererseits auch nicht zuständig und erwarten von ihrer Verwaltung ein Grundmaß an Vorsorge. Infolgedessen verfallen die Anlagen sehr schnell, was besonders bei den Toiletten



Wasserstelle des 'Slum Improvement Program' (Foto: Claudia Warning)

auffällt, die innerhalb kürzester Zeit verstopft sind, bei denen die Türen abfallen und die bald nur noch für Fliegen zugänglich sind.

'Bombay Urban Development Programme'

Schnell wurde klar, daß das 'Slum Improvement Programme' mehr schlecht als recht nur an den Symptomen kurierte und das Problem der Slums grundlegend anders angegangen werden mußte. Weltweit und so auch in Bombay hatte man die Erfahrung gemacht, das Slumbewohner durchaus in der Lage sind, die Verhältnisse in ihren Siedlungen zu verbessern und permanente Wohnviertel mit der notwendigen Infrastruktur zu errichten, wenn man sie nur liebe und vorsichtig unterstützte. Das Bleiberecht und das Nutzungsrecht an Grund und Boden sind entscheidend, wenn es darum geht, ob Slumbewohner in Ihre Hütten und Siedlungen über das notwendigste hinaus investieren wollen. Wenn darüber hinaus Möglichkeiten für Kreditaufnahme gegeben sind, so sind Slumbewohner durchaus in der Lage, Eigeninitiative zu entwickeln und ihre Wohnsituation zu verbessern. Die Marktpreise, die für Hütten mit Pachtrechten in Dharavi gezahlt werden, sprechen hier eine beredte Spra-

che: etwa 12 qm große Hütten werden für rund 100.000 Rupees gehandelt - bei einem durchschnittlichen Familieneinkommen, das in Dharavi unter 2.000 Rupees/Monat liegt. Wenn die Siedler allerdings fürchten müssen, daß ihre Investitionen bei der nächsten Räumung zerstört werden, können sie kein finanzielles Risiko eingehen.

Diese Erkenntnis machte sich das 'Bombay Urban Development Programme', welches Maharashtra mit Unterstützung der Weltbank 1985 auflegte, zu eigen. Besitzer der 'Pitch Holders Card' können sich danach zu Genossenschaften zusammenschließen und Pachtrechte über den Boden erlangen, auf dem sie siedeln. Weiter werden Ihnen Kredite für die Schaffung von Infrastruktur und zur Verbesserung ihrer Hütten gewährt. Für Wartung und Betrieb der Anlagen sind sie nachher selber zuständig. Die Stadtverwaltung ist damit aus ihrer Verantwortung entlassen, was nicht unproblematisch ist, da dies originär städtische Aufgaben sind. 100.000 Haushalte sollten mit diesem Programm bis 1990 erreicht werden. Aber wie schon bei dem 'Slum Improvement Programme' waren auch hier unzählige Fragen zu klären, Zuständigkeiten festzulegen, Verfahren zu definieren und Widerstände zu überbrücken. Am Ende der Laufzeit 1990

waren daher erst 400 Haushalte von den 100.000 Zielhaushalten mit dem Programm erreicht - eine traurige Bilanz für ein Programm, das mit großen Mitteln ausgestattet wurde. Das Programm wurde daraufhin verlängert.

Bei den Verzögerungen und Anlaufschwierigkeiten, spielten auch Politiker eine Rolle. Viele konnten sich nicht so recht mit dem Programm anfreunden und machten Stimmung dagegen. Solange sich die Slumbewohner im rechtlichen Niemandsland befinden, ist es für Politiker ein leichtes, sich als Beschützer und Förderer aufzuspielen. Den Abgeordneten stehen Mittel zur Verfügung, die sie in Ihren Wahlkreisen nach eigenem Gutdünken einsetzen können und die sie geschickt nutzen, um mit "großzügigen" Geschenken an die Bevölkerung ihre Popularität zu sichern. Wenn die Bevölkerung aber legalisiert und mit Rechten ausgestattet wird und nicht mehr vom Guten Willen und dem Gutdünken Dritter abhängig ist, wird diese Art des Wahlkampfes wirkungslos.

'Prime Ministers Grant Project'

Nach einem ähnlichen Muster wie das 'Bombay Urban Development Programme' geht ein Projekt vor, das, durch die 'Congress' Partei finanziert,

im größten Slum Dharavi unter der Leitung einer bundesstaatlichen Behörde durchgeführt wird: Das 'Prime Ministers Grant Project'. Auch hier werden Baugenossenschaften gegründet, die Pachtrechte erhalten und die Infrastruktur finanzieren sollen. In beiden Programmen, 'Bombay Urban Development Project' (BUDP) und 'Prime Ministers Grant Project' (PMGP), war die Bevölkerung weder in die Konzipierung noch die Ausgestaltung und die Festlegung über Verfahren und Regularien der Programme einbezogen. Beim BUDP standen anfänglich gerade mal sieben Sozialarbeiter bereit, die den 100.000 Zielhaushalten klarmachen sollten, daß sie sich jetzt an dem Programm beteiligen sollten, wie sie das zu tun hätten und welche Beiträge von ihnen erwartet würden. Beim PMGP wurden ganze Wohnblöcke abgerissen und durch mehrstöckige moderne Apartmenthäuser ersetzt, deren Baukosten so hoch waren, das die

ehemaligen Hüttenbewohner diese nicht mehr bezahlen konnten. Nun stehen die Apartments seit Jahren leer und die ehemaligen Bewohner der Hütten sind immer noch in sogenannten Übergangslagern untergebracht. Aber selbst dann, wenn die Bewohner das Geld für die Apartments aufbringen könnten, wäre es fraglich, ob dies die richtige Lösung für sie wäre. Da in Dharavi fast jede Hütte einen Produktionsbetrieb oder ein Geschäft beherbergt, sind die Menschen darauf angewiesen, ebenerdig zu wohnen, um den Freiraum vor der Hütte mitnutzen zu können. Was macht zum Beispiel der Fahrradreparateur im vierten Stock eines Apartmenthauses oder gar der Gerber?

Obwohl das 'Bombay Urban Development Programme' eine solche traurige Bilanz ziehen muß, so hat es doch den Weg für viele weitere Initiativen von Betroffenen und Bewohnerorganisationen geebnet wie zum Beispiel für die

'National Slum Dwellers Federation' und 'Mahila Milan'. Sie greifen die Idee der Legalisierung auf und versuchen, die Anerkennung als Genossenschaft zu erlangen und Nutzungs- oder Pachtrechte über Grundstücke zu erhalten. Diese Gruppen versuchen, den gegebenen gesetzlichen Rahmen zu ihren Gunsten zu nutzen und sie ihren eigenen Bedürfnissen und Erfahrungen anzupassen. Dort, wo die Rahmenbedingungen nicht stimmen, dort wo Verordnungen und Erlasse fehlen oder bestehende hinderlich sind, kommt es zu Verhandlungen zwischen den Gruppen und den staatlichen Stellen - es bleibt abzuwarten welche langfristigen Erfolgsaussichten dem beschieden sind.

(Die Autorin ist Diplom-Geographin und hat mit der Arbeit "Partizipation bei Maßnahmen der Wohnungsversorgung, Erfahrungen aus den Slums von Bombay", promoviert)

Die Dalits - Unterdrückung und Widerstand

von Georg Amshoff

Untersuchungen haben ergeben, daß der größte Teil der Slumbewohner indischer Großstädte Dalits sind. Die Geschichte der Dalits, den ehemaligen "Unberührbaren" Indiens, ist voll von Ausbeutung und Unterdrückung, Verachtung und Demütigung. Es ist aber seit einiger Zeit auch eine Geschichte des Widerstandes und der mutigen Reformer. Zwei von ihnen haben in den letzten 60 Jahren die Dalits entscheidend geprägt: Mahathma Gandhi und Dr. B.R. Ambedkar.

Mahathma Gandhi war nicht der erste, der sich gegen Unberührbarkeit - und damit gegen das ganze System der Ausgrenzung und Benachteiligung der unteren Gesellschaftsschichten - wandte. Aber er war der prominenteste hochkastige Hindu, der verkündete, die "Unberührbarkeit" sei schädlich für die indische Gesellschaft, und ihre Abschaffung zu seinem persönlichen Anliegen erklärte. Aber Gandhi war Traditionalist. Er wollte nicht das Kastensystem als solches abschaffen, sondern dessen Exzesse wie die praktizierte "Unberührbarkeit". Sein Ziel war es, die ganze indische Gesellschaft von Übeln zu reinigen. Das war für ihn eine Voraussetzung für die Erlangung der Unabhängigkeit von der Britischen Kolonialregierung. Deshalb forderte er, ein hochkastiger Hindu, seine Landsleute dazu auf, die ungerechten Praktiken der "Unberührbarkeit" aufzugeben.

Gandhi wandte sich damit nicht gegen die traditionelle Gesellschaftsordnung oder das "Kastensystem" als solches, sondern gegen die Auswüchse des Systems und das Verachten der "Unberührbaren". Die Kasten als Gesellschaftsordnung wollte er beibehalten - sehr zur Zufriedenheit seiner meist hochkastigen Anhänger. Auch die traditionellen Kastenberufe wollte Gandhi erhalten; ein Latrinereiniger sollte seinen Dienst weiterhin ausführen, aber für

diesen Job von der Gesellschaft nicht verachtet, sondern für seine Pflichttreue mit dem Status eines hochkastigen Brahmanen angesehen werden. Als Zeichen dieses Neubeginns gab Gandhi den "Unberührbaren" einen neuen Namen: "Harijans", "Gotteskinder", sollten sie fortan genannt werden. Er ging in seiner Solidarität so weit, daß er sich selber einen "Harijan durch eigene Wahl" nannte.

Ambedkar

Keine eigene Wahl hatte Bhimrav Ramji Ambedkar. 1891 als Sohn eines einfachen Soldaten im Dienst der Briten geboren, gehörte er der Kaste der Mahar an - einer "unberührbaren" Kaste, die in fast allen Dörfern des westindischen Bundesstaates Maharashtra vertreten war. Früher waren die Mahar Gehilfen des Dorfchefs gewesen. Sie überbrachten Nachrichten, verkündeten Neuigkeiten, mußten trommeln, um die Dorfbewohner auf etwas aufmerksam zu machen, und schleiften verendetes Vieh aus dem Dorf.

Diese niederen Arbeiten waren nicht nur sozial stigmatisiert, sondern boten auch immer weniger Menschen Brot. Großvater und Vater von Ambedkar waren deshalb der Armee beigetreten, viele andere standen als einfache Arbeiter im Dienst der Eisenbahn. Ambedkar merkte