

# Anzeichen für eine nachhaltige Stadtentwicklung in Indonesien?

## Der Umgang mit dem informellen Sektor und Slumsiedlungen in Surakarta

Lassen sich in Surakarta, einer Stadt mit 500.000 EinwohnerInnen in Zentraljava, Anzeichen eines nachhaltigen Umgangs mit Straßenhändler- und SlumbewohnerInnen erkennen? Anders als in der Hauptstadt Jakarta setzt die Stadtverwaltung von Surakarta nicht auf Vertreibung dieser oft politisch und sozio-ökonomisch marginalisierten Gruppen, sondern versucht, durch Dialog mit allen Beteiligten zufriedenstellende Lösungen zu finden.

### Slums - ein globales Phänomen

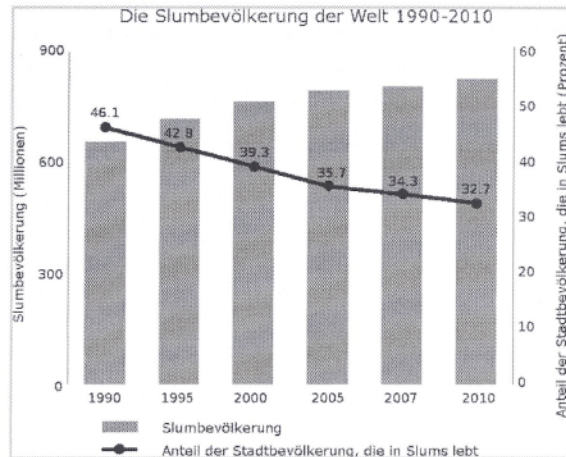
Im Jahr 2000 einigten sich im Rahmen des Millenniumsgipfels der Vereinten Nationen 192 UN-Mitgliedsstaaten auf acht gemeinsame Entwicklungsziele, die bis zum Jahr 2015 umgesetzt werden sollen. Unter anderem wurde festgelegt, das Leben von mindestens 100 Mio. Menschen, die in Slums wohnen, erheblich zu verbessern. Mit diesem Ziel vor Augen führt UN-Habitat (*United Nations Human Settlement Programme*) seit 2003 Schätzungen über die Zahl der Menschen in Slums weltweit durch und konstatierte für 2010 einen Anstieg auf über 800 Mio. Menschen, also beinahe jede achte Person auf dem Planeten (vgl. Abb. 1).

Tatsächlich sind Slums ein Kennzeichen von fast allen Städten in den Ländern des globalen Südens. Unter dem Sammelbegriff »Slum« werden dabei im Allgemeinen Siedlungen mit mangelhafter Bausubstanz, einer hohen Bevölkerungsdichte, unzureichender Wasser- und Abwasserversorgung und einem schlechten Zugang zu öffentlicher Infrastruktur verstanden. Darüber hinaus sind viele dieser Slums illegal oder semilegal entstanden, wodurch die BewohnerInnen ständig von Umsiedlungsaktionen durch die Staatsgewalt bedroht sind.

Um diesen Problemen zu begegnen wurde eine Vielzahl von Strategien entwickelt. Maßnahmen sind beispielsweise der soziale Wohnungsbau oder verschiedenartige *slum-upgrading* Programme. Trotz aller bisherigen Bemühungen ist es aber bis heute nicht gelungen, die Slumproblematik in den Griff zu bekommen, so dass einige Autoren wie Davis (2007) düstere Zukunftsvisionen entwerfen und vor einem Planeten durchzogen mit Slums warnen.

Internationale Organisationen wie z.B. die *Weltbank* und die *Vereinten Nationen* vertreten daher die Auffassung, dass nur lokal angepasste und umfas-

sende Strategien, die sich an den Prinzipien von »good governance« orientieren und an denen alle *Stakeholder* beteiligt sind, eine Lösung für das Problem bieten können.



### Die Situation in Indonesien

In Indonesien leben im Jahr 2007 Schätzungen zufolge 23 Prozent der Bevölkerung in Slums. Wie in einem Großteil der Länder des Südens kam es auch hier in den letzten Jahren zu einem rapiden Wachstum der Städte, verursacht vor allem durch die Land-Stadt-Migration der Bevölkerung. Dabei spielt nicht nur das bessere Arbeitsplatzangebot in den Städten eine Rolle, sondern auch der erhöhte Kapitaleinsatz in der Landwirtschaft, der viele der Arbeitskräfte auf dem Land schlicht überflüssig macht. Im Jahr 2010 erreichte die städtische Bevölkerung 50 Prozent, 2025 sollen es bis zu 68 Prozent werden.

Besonders deutlich traf diese Entwicklung bisher auf die Hauptstadt Jakarta zu, deren Stadtgebiet sich längst in das Umland hinein ausgedehnt hat, so dass heute von einer Metropolitanregion mit mehr als 20 Mio. Einwohnern gesprochen werden kann.

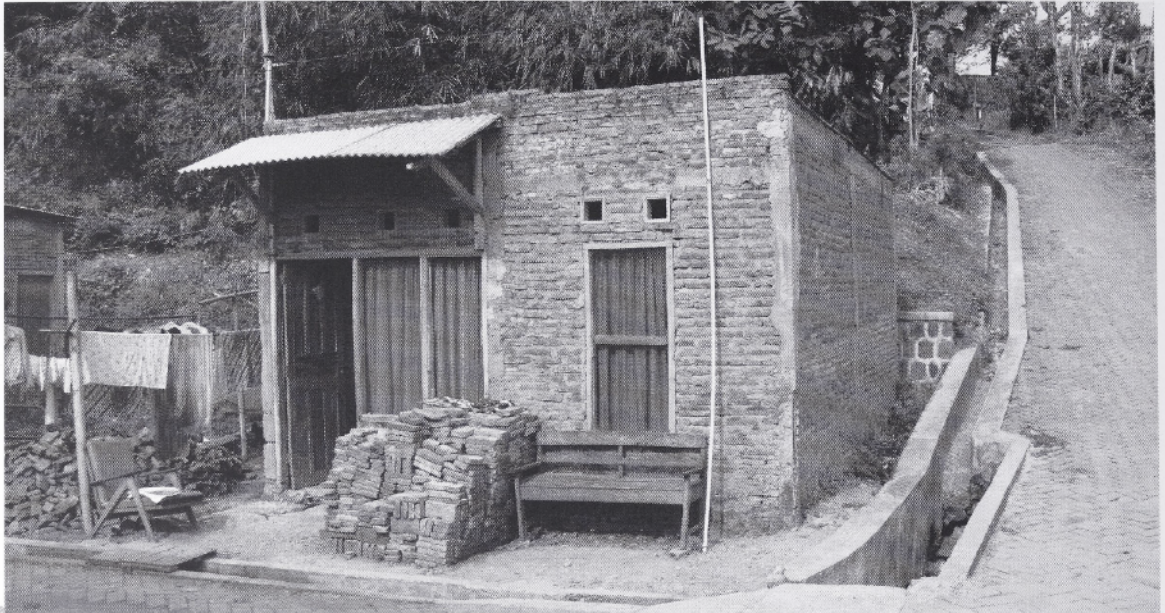
Inzwischen lässt sich dieses Verschimmen der Grenzen zwischen Stadt und Land aber auch in anderen Landesteilen erkennen. So entwickeln sich auf der dicht besiedelten Insel Java entlang der Hauptachsen zwischen den größeren Städten regelrechte Stadtkorridore, weshalb bei einer Fahrt von Surakarta in das 60km entfernte Yogyakarta kaum noch zu erkennen ist, wann die eine Stadt aufhört und die andere beginnt. Diese Entwicklung ist einerseits durch die stark zunehmende Motorisierung der

von  
Christian  
Obermayr  
(B.Sc.)

Der Autor ist Masterstudent an der Universität Innsbruck, Institut für Geographie. Im Rahmen seiner Masterarbeit zum Thema »nachhaltige Stadtpolitik in Surakarta« führte er eine dreimonatige Feldforschung in Indonesien durch.

Die Slumbewölkerung der Welt.  
Quelle: *United Nations 2010*, S. 62.

Einzelnes neues  
Haus.  
Fotos: Christian  
Obermayr



indonesischen Gesellschaft bedingt, andererseits aber sicherlich auch einer kaum vorhandenen Flächenplanung geschuldet.

Der politische Umbruch Ende der 1990er Jahre und die eingeleitete Demokratisierung und Dezentralisierung brachten darüber hinaus gravierende Änderungen für die Städte hinsichtlich der Regierungsführung mit sich. Hatte eine Stadtverwaltung vor diesen Reformen lediglich die Aufgabe die Grundbedürfnisse der Bevölkerung zu befriedigen und Weisungen aus Jakarta umzusetzen, bekam sie nun eine Reihe von Kompetenzen zugesprochen, was sie in die Lage versetzte, eigene Stadtentwicklungsmaßnahmen durchzuführen. Da Stadtverwaltung und Bürgermeister nun auch direkt gewählt werden, sind die EntscheidungsträgerInnen nicht mehr nur Jakarta, sondern auch gegenüber den eigenen Bürgern verantwortlich. Obwohl mit diesen Veränderungen auch eine Vielzahl von Problemen einhergeht, nutzen inzwischen einige der Städte ihre neuen Freiheiten, um innovative Konzepte und Ansätze zu erproben.

### Surakarta

Für die Stadt Surakarta brachte dieser Kompetenzzuwachs unter dem Einfluss des Bürgermeisters Joko Widodo umfassende Veränderungen mit sich. Seit 2001 wird darüber hinaus versucht die BürgerInnen auf allen administrativen Ebenen der Stadt zur aktiven Teilnahme anzuregen. Dafür wurden auf Quartiers-ebene (*Kelurahan*) jährliche Versammlungen eingeführt, in denen Initiativen zur Entwicklung des Stadtviertels diskutiert und Prioritäten festgelegt werden. Diese Veranstaltung wiederholt sich dann auf der Ebene der Stadtteile (*Kecamatan*) und schließlich auf gesamtstädtischer Ebene. Erst danach wird

über die Vorschläge in der städtischen Planungsbehörde und dem Stadtparlament entschieden. Trotz einiger Schwierigkeiten wurde es durch diese Vorgehensweise den StadtbewohnerInnen erstmals ermöglicht an Fragen der Stadtplanung aktiv mitzuwirken. Waren vor dieser Reform lediglich die urbanen Eliten an Entscheidungsprozessen beteiligt, sind nun auch breite Teile der Bevölkerung, NGOs und teilweise auch der informelle Sektor involviert.

Dieses neue Politikparadigma beschränkte sich nicht nur auf den Versuch die BürgerInnen direkt in die Politik der Stadt einzubinden, sondern wird auch in der Art und Weise sichtbar, wie konkrete Maßnahmen der Stadtverwaltung umgesetzt werden. Beispiele dafür sind die friedliche Umsiedlung von mehr als 1.000 StraßenhändlerInnen in neu errichtete Markthäuser – diese vielbeachtete Maßnahme wurde von UN-Habitat als *good practice* eingestuft –, die Verbesserung der Bausubstanz von mehr als 6.000 Slumhäusern sowie die Umsiedlung von über 1.500 Familien aus Gefahrenzonen in andere Stadtteile. Auch wenn all diese Maßnahmen anderen Voraussetzungen unterliegen, verlief die Umsetzung immer nach demselben Schema und mit starker Bürgerbeteiligung.

Zunächst gab es immer eine durch den Bürgermeister erlassene Verordnung, in der das Vorhaben dargelegt wird. Gleich darauf erfolgte die Information der betroffenen Bevölkerung inklusive einer Einladung an Diskussionen über das Vorhaben teilzunehmen (*Socialisation*). Als dritter Schritt fand dann die öffentliche Diskussion statt, welche in Form von Bürgerversammlungen durchgeführt wird. Unter Beteiligung von Beamten der Planungsbehörde und auch des Bürgermeisters selbst werden in diesen Versammlungen die beabsichtigten Maßnahmen ausführlich diskutiert und es gibt Raum für Änderungswünsche und Bedürfnisse der



Umsiedlung in neue Häuser.

Betroffenen. Schließlich erfolgte die Einrichtung von Arbeitsgruppen (POKJA), die mit der eigentlichen Umsetzung betraut werden. Diese Arbeitsgruppen bestehen aus Beamten der Stadtverwaltung, VertreterInnen des lokalen Stadtteilparlaments (LPMK *Kelurahan*) sowie Privatpersonen, meist informellen Autoritäten der betroffenen Gruppen. Oft beteiligen sich auch lokale NGOs, um den Vorgang zu unterstützen.

Ein Beispiel für diese Methode ist die Umsiedlung von mehr als 1.500 Familien, die in dem durch Überflutungen gefährdeten Uferbereich des Flusses *Bengawan Solo* leben. Entlang des Flusses hatten sich in den letzten Jahrzehnten neben den alteingesessenen BewohnerInnen immer mehr Menschen von außerhalb angesiedelt, die über keinerlei Besitzrechte verfügen und oft in prekären Verhältnissen leben. Um diese Menschen zum Umziehen zu bewegen, wurden jeder Familie ein Haus von 40m<sup>2</sup> sowie ein offizieller Landtitel versprochen. Das nötige Geld stellte die nationale Regierung (ca. 90 Prozent), die Entscheidung über den Ort für die neuen Häuser sowie der Bau der Häuser selbst blieben den Arbeitsgruppen überlassen. Die eigentliche Errichtung konnte so teilweise von den BürgerInnen selbst durchgeführt oder aber als Auftrag an eine private Firma vergeben werden. Der Bauplan und der Anschluss an die öffentliche Infrastruktur (Straßennetz, Elektrizität und Wasser) wurden von der Regierung bereitgestellt. Die neuen HausbesitzerInnen dürfen ihre Häuser zunächst nicht weiterverkaufen.

Die Ergebnisse dieses Umsiedlungsprogramms sind je nach Ort der neuen Siedlung oder der beteiligten Arbeitsgruppe unterschiedlich. Probleme wie mangelnde Koordination zwischen den beteiligten Behörden und Arbeitsgruppen sowie Fälle von Korruption sind aufgetreten. Meist sind die

neuen Siedlungen auch weiter entfernt vom Stadtzentrum als die alten Wohnorte, wodurch sich für die umgesiedelten Familien Probleme der Erreichbarkeit von Arbeitsplätzen, Schulen etc. ergeben.

#### Fazit

In Surakarta nutzt die Stadtverwaltung ihre neuen Kompetenzen, um umfassende Methoden der Bürgerbeteiligung zu erproben, was ganz im Sinne des weltweiten Diskurses um »good governance« und nachhaltige Stadtpolitik steht. Die Ergebnisse sind erwartungsgemäß vielfältig. Konkrete Maßnahmen werden vielfach *top-down* eingeleitet und lediglich die Gestaltung der Umsetzung wird den BürgerInnen selbst überlassen. Dennoch ist es bemerkenswert, in welchem Ausmaß in der Stadt partizipative Elemente seit dem politischen Umbruch Ende der 1990er Jahre Eingang in die Politik gefunden haben. Ob diese Politik jedoch angesichts der Zwänge der Globalisierung und der zu erwartenden weiteren Verstädterung zu einer permanenten Verbesserung der Lebensbedingungen der marginalisierten Bevölkerungsteile führen wird, bleibt abzuwarten.

#### Literatur

- > Davis, M. (2007): *Planet der Slums*. Berlin
- > Spreitzhofer, G. (2007): *Marginalisierte Kampungs, zentralisierte Superblocks? Aspekte der Regionalentwicklung in Metro-Jakarta*. In: Dirk B. (Hg.): *Marginalisierungen in Megastädten Asiens*. Berlin: S. 251–296
- > United Nations (2010): *The Millennium Development Goals Report*. New York