



Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg

Fakultät für Geistes-, Sozial- und Erziehungswissenschaften
Institut für Soziologie

Heiko Schrader

**Landnutzungsrechte
als Entwicklungschance**

**Überlegungen zur städtischen
Armutspolitik am Beispiel Mumbais**

Arbeitsbericht Nr. 28

Internet-Fassung

September, 2004

ISSN-1615-8229

Zur Reihe der Arbeitsberichte

Die „Arbeitsberichte“ des Instituts für Soziologie versammeln theoretische und empirische Beiträge, die im Rahmen von Forschungsprojekten und Qualifikationsvorhaben entstanden sind. Präsentiert werden Überlegungen sowohl zu einschlägigen soziologischen Bereichen als auch aus angrenzenden Fachgebieten.

Die Reihe verfolgt drei Absichten: Erstens soll die Möglichkeit der unverzüglichen Vorabveröffentlichung von theoretischen Beiträgen, empirischen Forschungsarbeiten, Reviews und Überblicksarbeiten geschaffen werden, die für eine Publikation in Zeitschriften oder Herausgeberzwecken gedacht sind, dort aber erst mit zeitlicher Verzögerung erscheinen können. Zweitens soll ein Informations- und Diskussionsforum für jene Arbeiten geschaffen werden, die sich für eine Publikation in einer Zeitschrift oder Edition weniger eignen, z. B. Forschungsberichte und –dokumentationen, Thesen- und Diskussionspapiere sowie hochwertige Arbeiten von Studierenden, die in forschungsorientierten Vertiefungen oder im Rahmen von Beobachtungs- und Empiriepraktika entstanden. Drittens soll diese Reihe die Vielfältigkeit der Arbeit am Institut für Soziologie dokumentieren.

Impressum:

Magdeburg: Otto-von-Guericke-Universität

Herausgeber:

Die Lehrstühle für Soziologie der Fakultät für Geistes-, Sozial- und Erziehungswissenschaften an der Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg

Anschrift:

Institut für Soziologie der Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg
„Arbeitsberichte des Instituts“
Postfach 41 20
39016 Magdeburg

Sämtliche Rechte verbleiben bei den Autoren und Autorinnen.

Auflage: 150

*Redaktion: Prof. Dr. Barbara Dippelhofer-Stiem
PD. Dr. Heiko Schrader*

Anmerkung:

Ein Teil der Publikation ist im Internet abgelegt unter <http://www.uni-magdeburg.de/isoz/publ/Arb.htm>

Schutzgebühr: 2,50 €

*Herstellung: Dezernat Allgemeine Angelegenheiten
Sachgebiet Reproduktion*

Einleitung

In der entwicklungspolitischen Diskussion wurden Slums unter dem Aspekt der Landknappheit in den Städten als Folge von Land-Stadt-Migration diskutiert. Städte – und insbesondere Metropolen – sind Magnete, die einerseits jedes Jahr Hunderttausende von Landlosen, die sich über Migration ein besseres Leben erhoffen, anziehen (Pull-Push Faktoren), andererseits aufgrund der natürlichen Geburtenrate wachsen.¹ Insofern kommt Städten bei der Armutsdiskussion in Entwicklungsländern eine besondere Rolle zu. Diejenigen, die in der Stadt Fuß fassen können, absorbiert zumeist der informelle Sektor und verschafft ihnen und ihren Familien ein Einkommen am Rande des Überlebens (siehe Appendix: Bevölkerungswachstum der Metropolen).

Das enorme Bevölkerungswachstum der Megastädte, die inzwischen teilweise 20 Millionen Einwohner überschreiten,² geht einher mit dem unkontrollierten Wachstum und Neuentstehen von Slums überall dort, wo es noch freien Raum gibt. Der Schlüssel für eine bessere Zukunft in den Städten ist, einen Platz zu finden, der (noch) nicht besetzt ist, um von dort aus das Überleben zu sichern. Die „Suche nach Sicherheit“ in der Stadt, um hier einen Aufsatztitel von Elwert, Evers und Wilkens (1983) aufzugreifen, impliziert allerdings das Recht, in der Stadt bleiben können³ – oder mit Lefebvre (1974) prägnanter: das Recht auf die Stadt - und dies ist, womit ich mich in diesem Beitrag vor dem Hintergrund städtischer Armutspolitik beschäftigen möchte.

¹ Brennan (1999) stellt fest, dass im globalen Durchschnitt das natürliche Wachstum zur Hälfte zum Wachstum der Mega-Städte beiträgt, während die andere Hälfte durch Migration verursacht wird. Während zur Jahrtausendwende 16 Megastädte mit mehr als 10 Millionen Einwohnern existierten, prognostizieren die Vereinten Nationen für das Jahr 2015 22 Mega-Städte, von denen alleine 18 in Asien liegen. Sie werden 10% der Weltbevölkerung absorbieren (United Nations 1998).

² Während in den 1950er Jahren weniger als 30% der Weltbevölkerung in Städten lebten, wird für das Jahr 2006 dieser Anteil auf 50% prognostiziert. Für 2030 wird bereits von einem Anteil von drei Fünfteln ausgegangen. Während in Afrika der Anteil der Verstädterung besonders niedrig ausfällt, ist er in Südasien besonders hoch. Indien, so wird geschätzt, muss in den Jahren 1995-2039 385 Millionen neue Stadtbewohner absorbieren, Pakistan 113 Millionen und Bangladesh 55 Millionen (United Nations 1998).

³ „A precondition for subsisting in an urban environment is access to the use of urban land to build a house, to put up a hut, or at least to find a temporary space for sleeping, eating and defecating. Property rights regulate this access to urban land and thereby the chance to subsist, or at least to be physically present. From this point of view access to urban land becomes the most basic human need in an urban area“ (Evers 1984: 481).

Der informelle Charakter von Slums ergibt sich aus einem illegalen, aber oftmals tolerierten Landnutzungsstatus der dort lebenden Bevölkerung. Slumbewohner haben zumeist keine legalen und dokumentierten Bleiberechte. Die lokale als auch internationale Entwicklungspolitik haben im Hinblick auf die Eindämmung von Migrationsströmen und Lösungen hinsichtlich knappen Wohnraums in den Städten nur wenig erreicht.⁴ Gegenüber Slumbildungsprozessen ist die für den Staat und die Stadtverwaltung nahe liegende aktivistische Reaktion allzu oft, sich auf den legalen Standpunkt von Eigentumsrechten zurückzuziehen und oftmals mit größter Brutalität Slums zu räumen und zu zerstören. Es ist offensichtlich, dass diese Politik in keiner Weise eine Lösung zur Ursache der Land-Stadt-Migration bietet (soziale Ungleichheit, ländliche Armut, ländliche Entwicklungsdefizite), und es kann wohl kaum jemand ernsthaft erwarten, dass die Menschen nach der Räumung in ihre Heimatregion zurückkehren. Im Gegenteil, sie fangen an, gleich wieder ihre Hütten zu errichten, wenn Militär und Polizei verschwunden sind. Die insbesondere von internationalen Organisationen (wie z.B. Weltbank, UN Habitat Programm) angeregten und teilfinanzierten Wohnungsbauprogramme erreichten zwar, dass subventionierter Wohnraum zumeist am Rande der Städte geschaffen wurde, aber in vielen Fällen kam wegen Korruption und mafiaähnlichen Strukturen im Baugewerbe dieser dann nicht der Slumbewölkerung, sondern letztendlich der Mittelklasse zugute. Verschiedene Studien betonen auch, dass die Nachfrage nach den neu errichteten Wohnblocks – sofern diese wirklich zur Verfügung standen – seitens der Zielgruppe relativ gering war. Wie können wir dieses Phänomen entwicklungssoziologisch erklären?

Zuerst einmal möchte ich im Hinblick auf Entwicklungspolitik feststellen, dass zwar der anti-urbane Bias aufgegeben wurde und dass die Absorbtionsfähigkeit des informellen Sektors in den Megastädten hinsichtlich des Problems ländlicher Armut erkannt wurde (Brennan 1999), dass aber offensichtlich nach wie vor ein Defizit hinsichtlich des Verständnisses der sozioökonomischen Struktur von Slums und des Handelns und Verhaltens der Slumbewohner existiert. Der Slum ist nicht nur ein geographischer Ort, an dem viele Menschen auf sehr engem Raum leben und den es stadtplanerisch zu beseitigen oder zu verlegen gilt, sondern er ist ein hoch komplexer

⁴ Noch in den 1960er und 70er Jahren wurde über eine aktive Politik der „geschlossenen Stadt“ versucht, Migrationsflüsse einzudämmen bzw. zu verhindern (Jakarta, Manila). Selbst in China blieben solche Regulationsversuche erfolglos. Neuere Ansätze zielen auf das Umlenken von Migrationsflüssen in sekundäre Städte. Inzwischen gehen Stadtplaner in Entwicklungsländern allerdings davon aus, dass diese Ströme kaum verhindert werden können, und dass Mega-Städte sogar geeignet sind, ländliche Arme zu absorbieren (Brennan 1999).

Lebens- und Arbeitsraum, der sowohl aufs engste mit der formellen und informellen Ökonomie und sogar dem Weltmarkt, als auch mit der Herkunftsregion der Migranten sowie Aspekten von Ethnizität, Religion und Sozialstruktur verbundenen ist. Diesen komplexen Raum müssen wir aus der Arbeits- und Lebensweltperspektive der Slumbewohner verstehen, um entwicklungspolitisch nachhaltige Ansätze zur städtischen Armutspolitik entwickeln zu können.

Zweitens geht die Armutspolitik nach wie vor davon aus, dass Armen über staatliche bzw. öffentliche Intervention geholfen werden muss (Wohnungsbauprogramme, Umsiedlungsprogramme, Slum-Upgrading Programme,⁵ etc.). Ich möchte hierzu feststellen, dass arme Menschen sehr wohl eine Kapazität zur Selbsthilfe haben. Die Voraussetzung hierfür sind allerdings Rahmenbedingungen, die den Menschen eine relative Sicherheit garantieren. So werde ich argumentieren, dass den Menschen in Slums ein Recht, in der Stadt bleiben zu können, eingeräumt werden muss, damit sich dieses Potential zur Selbsthilfe kreativ entfalten kann.

Der Slum als Lebens- und Arbeitsraum am Beispiel Mumbais

Weil Mumbai nach dem Wunsch der Regierung Indiens Tor zum Weltmarkt werden und sich als postfordistische „Global City“ etablieren soll (Banerjee-Guha 1998), ist die Stadt nicht nur kommerzielle Metropole, sondern auch ein Magnet für Migranten aus ganz Indien und den armen Nachbarländern.⁶ Allerdings ist die Stadt mit ihren ca. 18 Millionen Einwohnern aufgrund ihrer geographischen Lage auf einer Halbinsel in besonderem Maße von Raumknappheit betroffen, und um überhaupt eine weitere wirtschaftliche Expansion zu ermöglichen, führt die Regierung ein bisher nicht sehr erfolgreiches Raumplanungs- und Umsiedlungsprojekt durch, um die Zwillingstadt „New Bombay“ mit eigener unabhängiger Infrastruktur auf dem Festland entstehen zu

⁵ Das ‚Upgrading‘ von Slums impliziert oftmals auch Überlegungen hinsichtlich der Verbesserung der rechtlichen Situation von Slumbewohnern. In vielen informellen Siedlungen geht es darum, Übereinkünfte zwischen den Besitzern der Eigentumsrechte und den Nutzern auszuhandeln. Für die meisten Slumbewohner ist das Upgrading gegenüber den Umsiedlungsprogrammen von Vorteil, da die eigenen Netzwerke am Ort und in der Nachbarschaft nicht zerstört werden. Im Vergleich zu kostenintensiven Neubauten und Umsiedlungen ist das ‚Upgrading‘ zumeist kostengünstiger (UN-Habitat 2004).

⁶ In Südasien fällt der Anteil der Migration am Bevölkerungswachstum der Mega-Städte höher aus als in anderen Weltregionen, was auf die hohe ländliche Armut zurückzuführen ist (United Nations 1998).

lassen, damit der Bevölkerungsdruck auf „Bombay City“ nachlässt (Desai 1995: 143ff.) (siehe Abb., Appendix).

‘New Bombay’

The New Bombay project was begun by the Bombay Development Department as a satellite, or New Town in the district of Bombay (Mumbai). It was then handed over to the City and Industrial Development Corporation, which was developed in 1970 strictly for the purpose of developing New Towns. New Bombay was originally intended for middle class and to alleviate congestion around the central business district. Ironically it was proposed and developed at the same time as the Back Bay Reclamation Project, which had exactly the opposite effect. Virtually they worked against each other in their intentions. The main problem of New Bombay is the fact, that it is highly underdeveloped. It had envisioned a balanced urban development through a nodal pattern along the rapid transit rail line. Each of these cities were to be independent and self-sufficient. The center of the development was supposed to be Belapur, the geographical center. But New Bombay has turned out completely different from plans, much like everything else. The center of commerce and industry in New Bombay has become Vashi, which is the closest city to the main island of Bombay. The New Town has a population of approximately 200,000 and few public facilities, no hospital or health center, no state school and no developed park or recreation space. The project has not had high demand for residents and all it has accomplished has been pushing the native population further towards the periphery by taking their old settlements and land.

Quelle: www.macalester.edu/courses/geog61/espencer/newbombay.html (7/04)

Eine lokale Studie (CRD 1997, 7-9), die im Auftrag der Regierung von Maharashtra durchgeführt wurde, zeigt, dass 73% aller Haushalte in 1-Zimmer-Unterkünften und weitere 18% in Zweizimmer-Unterkünften leben. Ein Großteil dieser Unterkünfte ist in zahlreichen Slums gelegen, die sich geographisch entlang der beiden Eisenbahnlinien entwickelten und teilweise dem Ausbau „New Bombays“ im Wege stehen.

Sein erstes großes Wachstum erlebte Mumbai zur Blütezeit der kolonialen Industrien (Leder, Jute, Schwerindustrie), die heute wie in vielen Industrieregionen dieser Welt nur noch marginal existieren, sein zweites großes Wachstum seit den 1970er Jahren, wo im Zuge der Landreformen und der „Grünen Revolution“ viele Landlose in die Städte kamen.⁷ Der Niedergang der Industrien setzte viele Arbeiter frei. So sind die Menschen im Slum nicht nur ländliche Migranten mit minimaler Bildung oder Menschen, die bereits im Slum geboren wurden, sondern auch relativ deprivierte Menschen der Arbeiterklasse und sogar des Mittelstandes, die wegen der Wohnungs-

⁷ Im Jahr 1975 zählte Bombay 6.850.000 Einwohner, im Jahr 1995 bereits 15.138.000 Einwohner. Für das Jahr 2015 schätzen die Vereinten Nationen 26.218.000 Einwohner. Dabei ist schon berücksichtigt, dass die Geburtenrate in Mumbai von 4,0 bis 1995 in den Jahren 1995-2015 auf 2,8 zurückgeht (United Nations 1998).

knappheit keinen anderen Wohnraum realisieren können. Schätzungen gehen davon aus, dass bis zu 60% der Bevölkerung Mumbais in Slums bzw. auf der Straße leben (Bhowmik 2004).

Bis zu 75% der indischen arbeitenden Bevölkerung gehen einer Tätigkeit im informellen Sektor nach (Joshi und Joshi 1974; Kumar und Jena 2001) Innerhalb der Slums sind florierende handwerkliche und industrielle Kleinunternehmen entstanden, die rechtlich betrachtet illegal sind, aber den Beschäftigten ein Auskommen schaffen. Andere Slumbewohner bieten sich an den informellen Arbeitsrekrutierungspunkten in den Stadtteilen als Tagelöhner an. Die formelle und informelle Ökonomie sind dabei aufs engste miteinander verwoben. Weltmarken lassen Produkte im Slum herstellen (Jeansproduktion, Fußbälle, Catering von Fluggesellschaften), und Großunternehmen lagern Tätigkeiten aus dem formellen in den informellen Sektor aus, um dort Lohnkosten zu sparen und staatlichen Steuer-, Arbeits- und Umweltauflagen zu entgehen. Sogar statistisch ist der relative, teilweise sogar absolute Rückgang des Anteils formeller Aktivitäten im Arbeitsmarkt nachweisbar. Vergleichsdaten aus den 1970er Jahren mit den Zensusdaten von 1991 zeigen, dass der Anteil von Menschen, die im informellen Sektor tätig sind, von 35% auf 65% gestiegen ist (wobei natürlich solche Daten aufgrund der Problematik der Definition des informellen Sektors mit Vorbehalt betrachtet werden müssen).⁸ Der starke absolute Zuwachs an informellen Tätigkeiten zeigt, dass es Beschäftigungsmöglichkeiten in Mumbai gibt, die auch teilweise als Folge der Weltmarktintegration gesehen werden müssen (Castells 1991; Sassen 1991; 1994). Die Tätigkeiten sind allerdings zumeist durch fehlende Sicherheit des Arbeitsplatzes, fehlende Arbeitsschutzbestimmungen, lange Arbeitszeiten und ein äußerst geringes und oftmals unregelmäßiges Einkommen gekennzeichnet (Breman 1999). Sie können grob in zwei Gruppen geteilt werden: Vertragliche Arbeit bzw. Gelegenheitsarbeit in der kleinindustriellen und handwerklichen Produktion und selbständige

⁸ Im Gegensatz zur ILO-üblichen Definition des informellen Sektors wird in Indien der ‚*unorganized sector*‘ ausgewiesen. Dieser Begriff bezeichnete ursprünglich die Arbeitssphäre, in der die Menschen nicht in der Lage sind, sich zu organisieren und über diese Organisationen Schutz zu erhalten. Statistisch rechnen – ähnlich wie beim informellen Sektor - alle Aktivitäten zum ‚*unorganized sector*‘, die nicht durch Gesetze und Verordnungen geregelt sind und/oder keine regelmäßige Buchhaltung haben, insbesondere Tätigkeiten des Kleinhandels, Transports, im Hotel- und Restaurantgeschäft, in der Kleinproduktion usw., die nicht zum öffentlichen Sektor gehören. Mehr als 60% des wirtschaftlichen Einkommens entfallen auf diesen Sektor (vgl. Duraisamy und Narasimham 1997; Kulshreshtha 1998; Kundu und Sharma 2001).

Tätigkeit in der Kleinproduktion und im Dienstleistungsbereich (Straßenverkauf, Haushaltstätigkeiten, Heimarbeit). Dabei muss aber immer wieder der direkte Zusammenhang zwischen formellem und informellem Sektor betont werden, und diesbezüglich stellen verschiedene Studien fest (vgl. Banerjee-Guha 1997; 1998), dass Mumbais enormes Wirtschaftswachstum und internationale Wettbewerbsfähigkeit auf der Verschränkung von formellem und informellem Sektor, Lohndumping im informellen Sektor und der Existenz von billigem Wohnraum in Slums basiert.

Ein Survey (YUVA 2001) untersuchte knapp 2000 Slumsiedlungen. 60% dieser Slums hatten zwar öffentliche sanitäre Anlagen, die aber zumeist überfrequentiert oder sogar unbrauchbar waren (ca. 120 Personen pro Toilette). Auch andere infrastrukturelle Maßnahmen wie fließend Wasser 24 Stunden am Tag, Elektrizität, Müllabfuhr und Kanalisation fehlen. Insgesamt kann davon ausgegangen werden, dass die Slums in Mumbai weniger als 10% der städtischen Fläche einnehmen, aber bis zu 60% der Einwohner Raum bieten.

Mumbai ist eine Stadt der großen Gegensätze. Wie in vielen Metropolen liegen Reichtum und Armut räumlich sehr eng beisammen, was zur Kollision von Interessenlagen führt. Der kommerzielle Raum und die Nachfrage nach Luxus-Wohnraum dringen in die Slumgebiete vor und gefährden die Bleibe der Slumbewohner und der informellen Straßenhändler bzw. verdrängen sie an die Peripherie der Stadt, die sich immer weiter ausdehnt. Die wohlhabende Bevölkerung sieht - wie auch Teile der Stadtverwaltung - die meisten städtischen Probleme in den Slums selbst und im informellen Sektor verortet. Deshalb fordern Bürgerinitiativen der Mittelklasse und oberen Mittelklasse - wie etwa die NGO „BOMBAY“, dass die städtische Politik denjenigen zu Gute komme, die auch Steuern bezahlen. Sie fordern die Stadtverwaltung auf, öffentlichen Raum vor der Aneignung durch Migranten und andere Arme zu schützen (Bhowmik 2004). Einige dieser NGOs fordern auch die Einführung von Aufenthaltsgenehmigungen (pass system), um Illegale sofort abschieben zu können. Die Stadtverwaltung beugt sich dem Druck der Lobby allzu oft. Derzeit soll die Straßeninfrastruktur dergestalt ausgebaut werden, dass die Bürgersteige verschwinden - sie sind keine Notwendigkeit für diejenigen, die aus den Wohnvierteln der Reichen mit dem Auto in die „City“ fahren, aber ein Arbeits- (teilweise auch Wohn)raum für Menschen, die die Pendler der Mittelklasse nahe den Bahnhöfen und Busstationen mit Lebensmitteln und Dienstleistungen versorgen. Slums in Indien sind aber über NGOs und Vereinigungen vergleichsweise gut organisiert (Slum Dwellers' Federation, SPARC, Mahila Milan) (Patel und Mitlin 2001), und auf diese Weise kann öffentlicher Druck auf die Stadtverwaltung erzeugt werden.

Defizite in der Wohnungsbaupolitik

Die staatliche Regierung hat verschiedene Slum-Entwicklungsprogramme durchgeführt. Ein von der Weltbank gefördertes Programm zielte auf die Errichtung siebengeschossiger Wohnblocks auf Slumland, um die sozialen Kosten der Umsiedlung zu vermeiden. Private Wohnungsbaugesellschaften sollten Einzimmerwohnungen mit Küche und Toilette bauen und zu einem Festpreis von 15.000 RS pro Einheit an die Slumbevölkerung verkaufen. Ihre Gewinne sollten sie aus zusätzlich auf dem Slumland errichteten Wohnblocks für die Mittelklasse erzielen. Eine bei McKinsey durch die NGO BOMBAY in Auftrag gegebene Studie kam zu dem Ergebnis, dass die durchschnittlichen Haushaltseinkünfte der unteren 30% der Bevölkerung Mumbais bei ca. 6.000 RS liegen, so dass sie in der Lage seien, die notwendige Miete zu zahlen. Alle anderen wissenschaftlichen Surveys und auch eigene Untersuchungen stellen dagegen typische Haushaltseinkommen von einem Drittel dieser genannten Summe fest, und Haushaltsbudgetstudien zeigen, dass bei einem solch geringen Einkommen gerade genug zum Leben und für die nicht kostenlose Ausbildung der Kinder bleibt, auf die die Menschen im Slum oft besonders viel Wert legen.

Die Shiv Sena-BJP Regierung schlug für die Jahre 1995-2000 ein medienwirksames Programm vor, 400.000 Quartiere aus öffentlichen Geldern zu erstellen und Slumbewohnern sogar unentgeltlich zur Verfügung zu stellen. Schon innerhalb eines Jahres wurde diese Zahl auf 50.000 Einheiten reduziert. Private Bauunternehmen sollten diese Wohnblocks errichten und als Gegenleistung Baugenehmigungen in anderen Gegenden Mumbais erhalten (der Wohnungsbaumarkt ist stark reguliert, was zur zusätzlichen Verknappung des Angebotes führt). Nur wenige Baugesellschaften gingen auf dieses Angebot ein. Daher schuf die Regierung ihre eigene Wohnungsbaugesellschaft und plante 10.550 neue Apartmenthäuser in 7 verschiedenen Distrikten der Stadt. Bis zur Wahl, die sie dann verlor, konnten nur 78 realisiert werden (Indian Express, Mumbai, 25.8.1999). Die nachfolgende Congress-Partei sah dieses Projekt dann nicht als nachhaltig an und schaffte es letztendlich ab (Bhowmik 2004; Chatterji n.d.).

Beide Programme waren also relativ wenig erfolgreich. Nicht nur das Angebot, sondern auch die Nachfrage nach diesem Wohnraum war gering. Die Menschen misstrauten dem Projekt, da sie dafür hätten übergangsweise umgesiedelt werden müssen.

Diejenigen Slumbewohner, die solchen Wohnraum erwarben bzw. erhielten, sahen sich in Kürze nicht antizipierten laufenden Kosten von mehr als 1.000 Rs pro Monat gegenüber (Bhowmik 2004), die sie zumeist nicht in der Lage waren zu zahlen. Bei dieser Art Programme gefährdet bzw. zerstört die staatliche Intervention die Lebens-

welt der Slumbewohner, weil diese unzureichend verstanden wird und daher unangepasste Maßnahmen vorgenommen werden. Ich möchte dies an zwei Punkten verdeutlichen:

- Zum einen wurde nicht beachtet, dass bei einem Großteil der Slumbewölkerung der Lebens- und Arbeitsraum identisch sind. Frauen stellen z.B. Papads und Pickles zum Verkauf her und nutzen die freien Flächen des öffentlichen Raums vor ihren Hütten zum Trocknen der Produkte. Auch viele Kleinproduzenten setzen die Straße als Lager- oder Arbeitsraum ein. Eine Einzimmerwohnung im 7. Stock eines Wohnblocks trifft daher nicht die Bedürfnisse dieser Kleinproduzenten, weil sie eine räumliche Trennung von Lebens- und Arbeitsraum implizieren würde. Sofern sie überhaupt ihre alte Arbeit aufrechterhalten können (denn dieser Raum geht ja durch die Umsiedlung verloren), müssen sie lange Anfahrtswege in Kauf nehmen.
- Zum anderen ist die identische Arbeits- und Lebenswelt der Menschen ihr Sozialkapital. Hier können sie ihre knappen Ressourcen (insb. Land, Geld, teilweise Bildung) durch soziale Ressourcen (Information, gegenseitige Hilfe, Sicherheit durch Solidarität, indigenen Kreditzugang über Familien- und Herkunftsnetzwerke etc.) kompensieren. Den Wohnraum dieser Menschen zu verlagern, würde bedeuten, diese sozialen Netze zu zerschneiden.⁹

Die Legalisierung von Squattern - eine Hilfe zur Selbsthilfe

Anstelle einer kostenintensiven staatlichen Armutspolitik, die oft nicht intendierte Effekte aufweist, denen zufolge doch wieder nur bestimmte Interessengruppen jenseits der Zielgruppe begünstigt werden, werden in jüngster Zeit zunehmend Forderungen nach Legalisierung von Squatter-Siedlungen laut (Berner 1996; UN-Habitat 2004).¹⁰ Während in einigen internationalen Organisationen diese Diskussion hoch normativ unter dem Aspekt von Menschenrechten diskutiert wird, möchte ich hier eine andere Argumentation einschlagen. Ich behaupte, dass nur eine relative Sicherheit dieser Menschen dazu führt, dass sie ihr Selbsthilfepotential entfalten können. Die Voraussetzung hierfür – und das ist mein zentrales Argument – ist das Recht, in der Stadt bleiben zu können, das aus der emischen Perspektive einen relativen Sicherheitsgewinn gegenüber dem Status quo darstellt. Mit dieser Forderung möchte ich nicht eine neoliberale Argumentation eingehen, die grundsätzlich den Staat aus seiner sozialen

⁹ Aufschlussreich ist in diesem Zusammenhang eine empirisch quantitative Studie zu Sozialkapital in den Slums von Bangkok und Ho Chi Minh Stadt (Carpenter, et al. 2003). Die Autoren heben hervor, dass Sozialkapital in den untersuchten Slums eine wichtige Bedeutung einnimmt. Diese nimmt aber im Laufe der Zeit und mit existierenden Eigentumsrechten ab.

¹⁰ Landbesetzer werden in der entwicklungssoziologischen Diskussion als ‚squatter‘ bezeichnet.

Verantwortung entlassen und durch private Strukturen ersetzen möchte; ich bin aber realistisch genug zu wissen, dass dieser Staat und die öffentlichen Kommunen angesichts einer Jahrzehnte lang verfehlten und überregulierten Grundbesitz- und Wohnungsbaupolitik das entstandene Defizit an Wohnraum nicht mehr kompensieren können. Ich möchte meine Selbsthilfeshypothese vor dem Hintergrund der Theorie der Eigentums- und Nutzungsrechte und der rechtlichen Situation in Mumbai diskutieren.

Eigentums- und Nutzungsrechte von Land

Eigentumsrechte sind nach Auffassung der Neuen Institutionenökonomik nicht Rechte an Sachen, sondern Rechte zwischen Personen, die den Zugang bzw. das Verbot des Zugangs zu Ressourcen regeln (Inklusion-Exklusion). Was Eigentümer besitzen, ist das Recht, eine Sache zu gebrauchen (*usus*), Erträge daraus zu ziehen (*usus fructus*) und die Rechte teilweise oder ganz an Dritte zu übertragen in Form von Verkauf, Vermietung und Verpachtung oder Schenkung (*abusus*) (Eger 1998; Furubotn und Richter 1991). Eigentumsrechten steht der freie Zugang zu Ressourcen gegenüber, der in der Neuen Institutionenökonomik als theoretisches Konstrukt herangezogen wird. Das neoliberale Argument gegen einen freien Zugang ist die mangelnde Verantwortung der Nutzer der Sache gegenüber, da sie eben keine Eigentumsrechte haben und aus diesem Grunde die freien Güter rücksichtslos ausbeuten, ohne die Gemeinschaft und Folgegenerationen zu berücksichtigen. Unter dem wohlfahrtsökonomischen Aspekt wird außerdem darauf hingewiesen, dass in diesem Zustand von Gesellschaft der Gerechtigkeitsaspekt nicht erfüllt werde, da diejenigen, die zuerst kommen, begünstigt sind und für andere nichts übrig lassen¹¹. Es wird argumentiert, dass der freie Zugang die individuellen und gesellschaftlichen Transaktionskosten erhöhe: Die individuellen Kosten steigen, da der Nutzer seinen Nutzungsanspruch gegenüber Dritten verteidigen muss (was dann letztendlich auch für Privateigentümer gilt), die gesellschaftlichen Transaktionskosten steigen insbesondere für die Folgegenerationen, da die Nutzer nicht nachhaltig wirtschaften. Dagegen seien private Rechte an Effizienz- und Nachhaltigkeitskriterien orientiert.

Eigentumsrechte werden nach kollektiven und individuellen privaten Rechten unterschieden. Kollektive Rechte implizieren gemeinsame Nutzungsrechte, ohne dass Dritte von der Nutzung ausgeschlossen werden können. Kollektive Eigentumsrechte

¹¹ Eine solch hypothetische Diskussion müsste dann allerdings auch in der Retrospektive hinsichtlich des Erwerbs von privatem Grundeigentum in der Vergangenheit geführt werden

sind nur dann erfolgreich, wenn es bindende gemeinschaftliche Regeln und Sanktionen gegen Verstöße gibt, die das Freerider-Problem außer Kraft setzen. Freier Zugang, aber auch kommunale Eigentumsrechte werden in komplexen Gesellschaften, bei Bevölkerungsdruck und zunehmender Knappheit öffentlicher Güter zum Problem (Alchian und Demsetz 1973: 12-15; North 1991).

Im Gegensatz zu anderen Besitzformen war und ist gerade Landbesitz ein emotional und psychologisch hoch brisantes Thema, denn Besitz- und Nutzungsrecht fallen hier oft auseinander, was die Frage des gerechten Entgeltes für die Überlassung an Dritte aufwirft.¹² In der theoretischen Diskussion um Verteilungs- und Gerechtigkeitsaspekte wird hinsichtlich des Grundbesitzes auch die Eigentumspflicht betont.

In vielen außereuropäischen Gesellschaften muss auf einen Pluralismus von Rechtsformen hingewiesen werden. Das positive Recht, spontane Recht, Gewohnheitsrecht und religiöse Recht haben oftmals konkurrierende legale und moralische Ansprüche. Auch wenn in British-Indien das positive Recht durchgesetzt wurde, zeigen rechtssoziologische Betrachtungen, dass diese konkurrierenden Rechtsformen auch heute teilweise zum Tragen kommen (Randeria 2003). Im Hinblick auf die Thematik von Slums machen einige Gerichtsentscheide deutlich, dass Slumaktivisten durch moralische Argumente vor dem Hintergrund der defizitären Wohnungsbaupolitik Räumungsbefehle gerichtlich unterbinden konnten.

Ich möchte hier aber noch ein weiteres moralisches Argument aus der emischen Perspektive ins Spiel bringen. Angesichts der Landknappheit in Indien und insbesondere in Mumbai ist es für Squatter sicherlich nicht einsichtig, brachliegendes Land nicht zu besetzen und fruchtbar zu machen, um daraus den Lebensunterhalt zu gestalten – unabhängig davon, wer nun die eigentlichen legalen Eigentümer sind. Squatter-Siedlungen entstehen insbesondere auf solchem ungenutzten Raum (etwa entlang der Eisenbahngleise, auf stillgelegten Fabrikgeländen, oder in den Einflugschneisen des Flughafens), nicht aber auf privatem, genutztem Raum (damit möchte ich den Blick weg von den Eigentumsrechten hin zu den Nutzungsrechten lenken). Aus der Nichtnutzung des Landes lässt sich daher ein moralischer Anspruch der Squatter auf eigene Nutzungsrechte und produktive Tätigkeit herleiten, ohne dass die Eigentumsfrage tangiert wird. Anders herum ausgedrückt: Ein solches Nutzungsrecht verstößt dann so lange nicht gegen die Eigentumsrechte, so lange der Eigentümer nicht eigene Nutzungsrechte reklamiert und beginnt, Erträge aus dem Land zu erwirtschaften. *Usus*

¹² Die soziologische Diskussion um die Unproduktivität der ‚*classe stérile*‘ (Quesnay) ist alt und gewann in der marxistischen Diskussion besondere Relevanz.

fructus impliziert dann nicht mehr nur ein Recht, sondern auch eine Pflicht, und solange der Eigner diese nicht selbst erfüllen kann, entsteht ein Nutzungsanspruch Dritter.¹³ Ich möchte hiermit verdeutlichen, dass der aus der eurozentrischen Perspektive entwickelte „Property Rights Ansatz“ als Allheilmittel für effiziente und nachhaltige Nutzung sicherlich für die Landnutzungssituation in Entwicklungsländern unzureichend ist, und das Paradox ist, dass es trotz der enormen Landknappheit in Mumbai genügend brachliegendes Land gibt, das durch das Eigentumsrecht geschützt ist, weil dieses rechtlich über die Eigentumspflicht gestellt wird.

Die indische Praxis zeigt ein breites Spektrum an Landnutzungsansprüchen, das vor dem Hintergrund der Rechtsfrage teilweise legale, teilweise illegale Formen annimmt. So gibt es einen informellen, illegalen Wohnraummarkt in den Slums. Slumhütten werden vermietet oder verkauft, auch wenn es keine Rechtstitel hierfür gibt, sondern nur ein Gewohnheitsrecht. Eine kleine Einzimmerhütte in Dharavi, Asiens größtem Slum in Mumbai, wird mit etwa 15.000 US-Dollar gehandelt (eigene Kommunikation). Payne (2000) verweist in seiner Studie „*Urban Land Tenure Policy Options: Titles or Rights?*“ für die Weltbank auf eine Sequenz von Ansprüchen mit abnehmender Sicherheit (siehe Appendix).¹⁴ Er schlägt in seinen Empfehlungen vor, die Nutzungsrechte der ungesicherten Gruppen zu stärken, ohne dabei die Eigentumsrechte in Frage zu stellen, und dies ist es auch, wofür ich hier plädiere, damit das Selbsthilfepotential der Zielgruppe zum Tragen kommt.

Zur Situation in Mumbai

Diesen Ansatz aufgreifend möchte ich kurz die rechtliche Situation von Slums in Mumbai diskutieren. Der Maharashtra Slum Area Improvement, Clearance and Development Act (1971) billigte zwar der Stadtverwaltung das Recht zu, bestimmte Slums im öffentlichen Interesse zu räumen - ein öffentliches Interesse ist etwa, Slums als gesundheitlich nicht tragbar zu reklamieren. Auf der anderen Seite wurde aber zum

¹³ Die im deutschen Kontext im Bezug auf Wohnraum fixierte Eigentumspflicht richtet sich damit konkret gegen Spekulanten, die Wohnungsraum leer stehen lassen.

¹⁴ Vergleiche hierzu auch Brennan (1999): Die Autorin stellt fest, dass die Kommunen bisher zumeist keine Vorstellungen haben, was eigentlich mit ihrem Brachland in der Zukunft geschehen soll. Es fehlen Entwicklungspläne und führen deshalb zur Handlungsunfähigkeit. Oftmals fehlt auch das genaue Wissen über aktuelle Siedlungsstrukturen. Surveys, auf deren Grundlage Karten und Pläne entwickelt werden, sind überaltert und tragen zur Handlungsunfähigkeit bzw. zum bereits beschriebenen Aktionismus zur Beibehaltung des Status quo ante bei.

ersten Mal öffentlich anerkannt, dass Slums vor dem Hintergrund des chronischen Defizits an Wohnraum in der Stadt die Situation entschärfen (Chatterji n.d.). Deshalb begannen die Stadtverwaltung und der Staat Maharashtra, verschiedene infrastrukturelle Maßnahmen durchzuführen, um die Lebensumstände in den Slums zu verbessern (Wasserleitungen, öffentliche Toiletten, Wasserkanäle, Schulen und Gemeindezentren). Hier allerdings kam eine Stichtagsregelung zum Tragen, und dieser Punkt ist zentral für die Problematik fehlender Sicherheit für eine große Anzahl von jüngeren Slums. Alle Slums, die vor 1976 gegründet wurden und auf bundesstaatlichem oder kommunalen Land liegen,¹⁵ erhielten ein Quasi-Bleiberecht. Diese Quasi-Rechte machen, wie wir am Beispiel des Slumhütten-Marktes sehen, bereits Landnutzungsansprüche wertvoll und veräußerbar. Privater Landbesitz und Landbesitz der Zentralregierung sind von diesem Gesetz nicht betroffen, und diese Eigner können direkt die Räumung veranlassen. Dieser Stichtag wurde inzwischen mehrmals verlegt und liegt derzeit beim 1. Januar 1995 (Patel et al. 2001: 165). Weitere Gesetze und Programme folgten,¹⁶ die einerseits die Rechte zur Räumung stärkten, andererseits den Schutz der Slumbevölkerung erhöhten und die Lebensbedingungen verbesserten (Desai 1995; Patel und Mitlin 2001).

Bei den quasi-legalisierten Hütten bleibt das Besitzrecht des Bodens bei den ursprünglichen kommunalen Besitzern, während die Slumbewohner ein auf unbestimmte Zeit befristetes Nutzungsrecht erhalten, das für die Menschen eine relative Sicherheit darstellt. Wenn dann der Slum aus öffentlichem Interesse geräumt wird, müssen die Bewohner mit einem alternativen Stück Land zur Nutzung oder mit Wohnraum kompensiert werden. In Dharavi erhielten die Menschen nach 1976 ein Wohnrecht, das durch Pässe dokumentiert wird. Sie müssen eine monatliche Gebühr entrichten, die symbolisch 1 Rupee für Landpacht enthält (Chatterji n.d.). Leider wird von einigen Bewohnern dieser Symbolismus als Strafe für das Squatting missverstanden.

Die Unsicherheit bei Landnutzungsrechten hat viele negative Konsequenzen. Neben der Angst vor Räumung zählt hierzu die Verletzbarkeit durch polizeiliche Willkür und Korruption, die Abhängigkeit vom Wohlwollen der öffentlichen Verwaltung, Wasser und Strom zu liefern oder öffentliche Einrichtungen wie Krankenhäusern oder

¹⁵ In Mumbai gibt es grob betrachtet folgende Kategorien von Landbesitzern: (a) Zentralregierung; (b) Regierung von Maharashtra; (c) Bombay Municipal Corporation incl. Port Trust; (d) Housing Board of Maharashtra; (e) Privatbesitz.

¹⁶ Maharashtra Vacant Land Act (1975), Urban Land Ceiling and Regulation Act (1976), Maharashtra Housing and Area Development Act (1977); Slum Improvement and Upgrading Programs.

Schulen bereitzustellen. So zeigen jüngste Untersuchungen, dass Slumkinder nicht nur eine wesentlich schlechtere Schulausbildung erhalten als andere Stadtkinder, sondern dass diese auch wesentlich schlechter ist als bei ländlichen Kindern (UN-Habitat 2004). Hinzu kommt, dass Slumbewohner aufgrund ihres unklaren Rechtsstatus am politischen Leben nur unzureichend beteiligt sind. Nicht registrierte Slumbewohner haben nicht nur kein Wahlrecht, sondern “claims of housing such as rent receipts, ration cards and electricity bills are crucial for securing rights that accrue from citizenship such as access to municipal health and education facilities, subsidized food, and so on. But over and above this, such documentary claims are also ways by which slum dwellers can make themselves visible to the state. Thus, claims to citizenship involve particular modes of bureaucratic inscription through which people claim rights to public presence” (Appadurai 2002; nach Chatterji n.d.: 3).

Wie eine Kommission von UN-Habitat (2004: 1) feststellt, determiniert das Fehlen von Rechten und Sicherheiten die Lebensumstände der Menschen in Slums. Ohne solche Sicherheiten schlagen sie sich von einem Tag zum anderen durch, indem sie zu menschenunwürdigen Bedingungen arbeiten und leben, ohne Perspektiven entwickeln zu können. Ihre Identität und ihr produktives Potential sind und bleiben verkrüppelt, und ihr Wille, den eigenen Lebensraum zu verbessern und zu gestalten, kommt nicht zum Tragen.

Diese These konnte ich in einer 2004 durchgeführten vergleichenden Slumstudie überprüfen und bestätigen. Es wurden verschiedene Slums mit unterschiedlichem Rechtsstatus betrachtet. Hier sollen zwei kurze Beispiele diesen Sachverhalt verdeutlichen:

(Beispiel 1) Der Kalina Slum gleich neben der University of Mumbai ist inmitten eines Mittelklasse-Stadtteils gelegen. Er geht auf das Jahr 1910 zurück, als dort im Urwald ein Dorf gegründet wurde. Wegen seiner langen Existenz genießt er einen quasi-legalen Status. Die Menschen haben stark in ihre Häuser und die Einrichtung investiert. Das Schulsystem ist intakt und der Schulbesuch der meisten Kinder sehr regelmäßig. Die Bevölkerung ist homogen und besteht zum Großteil aus Neo-Buddhisten (Dalits, die als Folge der Diskriminierung im Hinduismus zum Buddhismus konvertierten). Es existieren verschiedene Selbsthilfenetzwerke für Notfallsituationen, und arbeitende Menschen zahlen pro Monat 10 Rupees in einen gemeinschaftlichen Fond

ein, um Nachbarschaftsinvestitionen durchzuführen. Die Menschen sind vergleichsweise etabliert und gehen zumeist außerhalb des Slums einer Arbeit nach.¹⁷

(Beispiel 2) Vor 20 Jahren entstand der Slum in Kalva (am Rande New Bombays) vor einer großen Fabrik auf Gelände des Staates Maharashtra. Die staatliche Fabrik bot den Menschen Arbeit, und der Slum mit 25.000 Einwohnern wurde vom Staat toleriert. Nachdem die Fabrik liquidiert wurde, wurde der Slum Zielscheibe der Räumungspolitik – insbesondere auch vor dem Hintergrund des ehrgeizigen Projektes „New Bombay“. Inzwischen ist er vier Mal geräumt worden. 7.500 Menschen leben in notdürftigen Quartieren, und ein staatlicher Wächter kontrolliert, dass dort keine festen Hausstrukturen mehr errichtet werden. Selbst vor der Zerstörung des Schulgebäudes machten die Räumkommandos nicht halt, und seit geraumer Zeit haben die Kinder keine Möglichkeit, eine staatliche Schule zu besuchen. Über fließend Wasser oder öffentliche Toiletten verfügt der Slum nicht mehr; der nächste öffentliche Wasserhahn ist 5 km entfernt, und die Menschen tragen das Wasser von dort zu ihren Hütten. Eine medizinische Versorgung existiert nicht. Kaum jemand findet in diesem Vorort Bombays eine Gelegenheitsarbeit.

Der soziale Aktivist Mogat Kamar berichtete von den Versuchen, einen legalen Status und damit Zugang zu Infrastruktur zu bekommen. Petitionen an die Bundesstaatsregierung und auch rechtliche Eingaben blieben erfolglos, da der Nachweis, dass die jetzigen Bewohner des Slum bereits vor 1995 siedelten, nicht anerkannt wird. Eine Eingabe an die Zentralregierung in Delhi, zu der ein Protestmarsch organisiert wurde, brachte ebenfalls keine Resultate.

Trotz der viermaligen Räumung harren die Menschen in Kalva aus, weil Alternativen fehlen. Eine Rückkehr zu den Dörfern, die sie vor 20 Jahren verlassen haben, kommt nicht mehr in Frage. Deshalb kämpfen sie weiter um ihr Recht auf die Stadt, damit sie eine Nachbarschaft entsprechend ihrer Bedürfnisse aufbauen und gestalten und ihre soziale Kreativität entfalten können.

Epilog

Eine erfolgreiche Slumentwicklungspolitik erfordert die Partizipation der Slumbevölkerung und ihre Vertretungen. Diesbezüglich gibt es aus Mumbai auch Erfolgsprojek-

¹⁷ Allerdings zeigten hier Interviews, dass insbesondere junge Männer unter 30 Jahren keine Arbeit finden.

te zu berichten. So konnten durch ein gemeinsames Projekt verschiedener NGOs, der Slum Dwellers' Federation, der Eisenbahn und der Stadt 60.000 Menschen friedlich umgesiedelt werden, die ihre Hütten so nahe an die Gleise gebaut hatten, dass die Züge ihre Geschwindigkeit auf Schritttempo hatten reduzieren müssen (Patel and Sharma 1997).

The Railways, Slums and the Mumbai Urban Transport Project (MUTP)

The Departments and Ministries of the Government of India have been reluctant to part with their lands for resettlement of slum dwellers or even agree to share in the costs of such resettlement. The Railways is a case in point. Mumbai, commercial and financial capital of India, has a population of 12 million people of whom 55% live in slums. The suburban railway system accounts for 83% of passenger trips and is the lifeline of the city. Slums along the railway tracks slowed down trains from 60 km. per hour to 15 km. per hour, accidents would take place, commuters got delayed and the productivity of the city suffered. The Mumbai Urban Transport Project (MUTP), financed by the World Bank, is meant to improve the traffic and transportation system in the city. A huge investment was planned in resettling slum dwellers from along the tracks, laying new lines, buying more buses, building roads and over-bridges and so on. The Railways did not want to agree to the resettlement because they were worried that it would set a precedent. However, the World Bank (and the Government of Maharashtra, a partner in the project) was insistent that resettlement be an integral component. After much debate, the Railways finally agreed because otherwise funds for this huge investment would not be available and land was made available for the resettled population (UN-Habitat 2004: 4).

Ein weiterer Erfolg konnte mit einem ‚Slum Sanitation Project‘ erzielt werden. Alte, heruntergewirtschaftete Toiletten wurden durch ‚Community Sanitation Blocks‘ ersetzt, die von einer ‚Community‘ von Slumbewohnern selbst verwaltet und bewirtschaftet werden. Die Toiletten sind damit nicht mehr öffentlich, sondern im Kollektivbesitz. Daher entwickeln die Benutzer ein Eigentumsgefühl und halten die Gebäude in gutem Zustand. Für die Nutzung wird ein geringes Entgelt genommen. Oftmals können weitere gemeinschaftliche Einrichtungen angeschlossen werden.

Voices of the users

- We never invited relatives and friends because we were ashamed of our living conditions, we had not toilets. Now I can have guests in my house....(*Marian bai, Naik Nagar, Dharavi*)
- I could not sleep in the night thinking how to cope with the lack of sanitation. Now I have a tension less in life and I can concentrate on other problems. I really do not mind paying for such a good service.... (*Naseem bai, Shiv Nagar, Sewree*)
- I used to queue at the public toilet for a long period every day and I was often late at school. Now I can use the toilet every time I want... (*11-year old Kavita, Ekvira Mitra Mandal, Dharavi*)
- Now I do not need to wake up at 6am to queue at the public toilet and reach office only at 10 am.... (*Sanjay, Bhandup*)
- We could not use the public toilet at night and during the monsoons. It was dangerous for women and we were attacked by stray dogs taking refuge in the toilets. (*Lakshmi bai, Bhandup*) (Nitti and Sarkar 2003).

References

- Alchian, A. and Demsetz, H.** 1973 'The Property Rights Paradigm', *Journal of Economic History* XXXIII(1): 16-27.
- Appadurai, A.** 2002 'Deep Democracy: Urban Governmentality and the Horizon of Politics', *Public Culture* 14(1): 21-48.
- Banerjee-Guha, S.** 1997 *Spatial Dynamics of International Capital*, Hyderabad: Orient Longman.
- 1998 'Ideology of Urban Restructuring in Mumbai: Serving the International Capitalist Agenda', Vol. 2004.
- Berner, E.** 1996 'Legalizing Squatters, Excluding the Poorest Urban Land Transfer Programs in the Philippines' *Working Paper No. 257*, University of Bielefeld: Sociology of Development Research Centre.
- Bhowmik, S. K.** 2004 'Politics of Urban Space in Mumbai: 'Citizens' Versus the Urban Poor . Working Paper No. 27', Magdeburg: ISOZ.
- Breman, J.** (ed) 1999 *The Study of Labor in Post-Colonial India. The informal sector: A concluding review*, Vol. Contributions to Indian Sociology. Occasional Studies 9, New Delhi: Sage.
- Brennan, E.** 1999 'Population, Urbanization, Environment and Security: A Summary of the Issues. USAID, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Paper No. 22, Washington D.C.' Vol. 2004.
- Carpenter, J. P., Daniere, A. G. and Takhasi, L. M.** 2003 'Cooperation, Trust and Social Capital in Southeast Asian Urban Slums. Preprint Submitted to Elsevier Science'.
- Castells, M.** 1991 *The Informational City. Information Technologies, Economic Restructuring, and the Urban-Regional Process*, Oxford and Cambridge, MA: Basil Blackwell.
- Chatterji, R.** n.d. 'Plans, Habitation and Slum-Redevelopment: The Production of Community in Dharavi, Mumbai. Unpublished Paper'.

- CRD** 1997 'Socio-Economic Review of Brihan Mumbai 1996-1997', Mumbai: Centre for Research and Development (Commissioned by Bureau of Economics and Statistics, Government of Maharashtra).
- Desai, V.** 1995 *Community Participation and Slum Housing: A Study of Bombay*, Delhi: Sage.
- Duraisamy, P. and Narasimham, S.** 1997 'Wage Differentials between Migrants and Non-Migrants and Discrimination in Urban Informal Sector in India', *The Indian Journal of Labour Economics* 40(2): 223-235.
- Eger, T.** 1998 'Private und öffentliche Eigentumsrechte aus ökonomischer Sicht', in G. Nutzinger (ed) *Eigentumsrechte verpflichtet: Individuum, Gesellschaft und die Institution Eigentum*, Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- Elwert, G., Evers, H.-D. and Wilkens, W.** 1983 'Die Suche nach Sicherheit. Kombinierte Produktionsformen im sogenannten informellen Sektor', *Zeitschrift für Soziologie* 12(4): 281-296.
- Evers, H.-D.** 1984 'Population, Urbanization, Ethnicity and Class in Southeast Asian Cities', *International Journal of Urban and Regional Research* 8: 481-496.
- Furubotn, E. G. and Richter, R.** 1991 'The New Institutional Economics: An Assessment', in E. G. Furubotn and R. Richter (eds) *The New Institutional Economics. A Collection of Articles from the Journal of Institutional and Theoretical Economics*, Tübingen: Mohr.
- Joshi, H. and Joshi, V.** 1974 *Surplus Labour in the City: A Study of Bombay*, Oxford: Oxford University Press.
- Kulshreshtha, A. C.** 1998 'Informal Sector in India: Conceptual and Estimational Issues in the Context of the U.N. System of National Accounts', *The Indian Journal of Labour Economics* 41(3): 449-458.
- Kumar, B. and Jena, R.** 2001 'Informal Sector in Developing Countries: A constituency for economic change', in B. Kumar and R. Jena (eds) *Informal Sector in Developing Countries*, Jaipur.
- Kundu, A. and Sharma, A. N.** 2001 *Informal Sector in India. Perspectives and Policies*, Delhi: Manohar.
- Lefebvre, H.** 1974 *Le droit à la ville suivi de Espace et politique*, Paris: Anthropos.
- Nitti, R. and Sarkar, S.** 2003 'Reaching the Poor through Sustainable Partnerships: The Slum Sanitation Program in Mumbai, India' *Urban Notes No. 7*, Vol. 7, Washington D.C.: The World Bank.
- North, D. C.** 1991 'Transaction Costs, Institutions, and Economic History', in E. G. Furubotn and R. Richter (eds) *The New Institutional Economics. A Collection of Articles from the Journal of Institutional and Theoretical Economics*, Tübingen: Mohr.
- Patel, S. and Mitlin, D.** 2001 'The Work of SPARC, the National Slum Dwellers Federation and Mahila Milan. Working Paper No. 5' *Working Paper Series on Poverty Reduction in Urban Areas: IIED Human Settlements Programme*.
- Patel, S. and Sharma, K.** 1997 'One David and Three Goliaths: Resettling and rehabilitating Mumbai's Railway Slum-dwellers. Paper Presented to the Conference on Urban Poverty, Florence, Italy, November'.
- Payne, G.** 2000 'Urban Land Tenure Policy Options: Titles or Rights?' *Paper Presented At the World Bank Urban Forum*, Westfields Marriott, Virginia, 03-05 April.
- Randeria, S.** 2003 '(Post-)Koloniale Moderne: Kastensolidarität und Rechtspluralismus', *Berliner Debatte Initial* 14(3): 4-17.
- Sassen, S.** 1991 *The Global City . New York, London, Tokyo*, New Jersey: Princeton University Press.
- 1994 *Cities in a World Economy*, Thousand Oaks: Pine Forge Press.

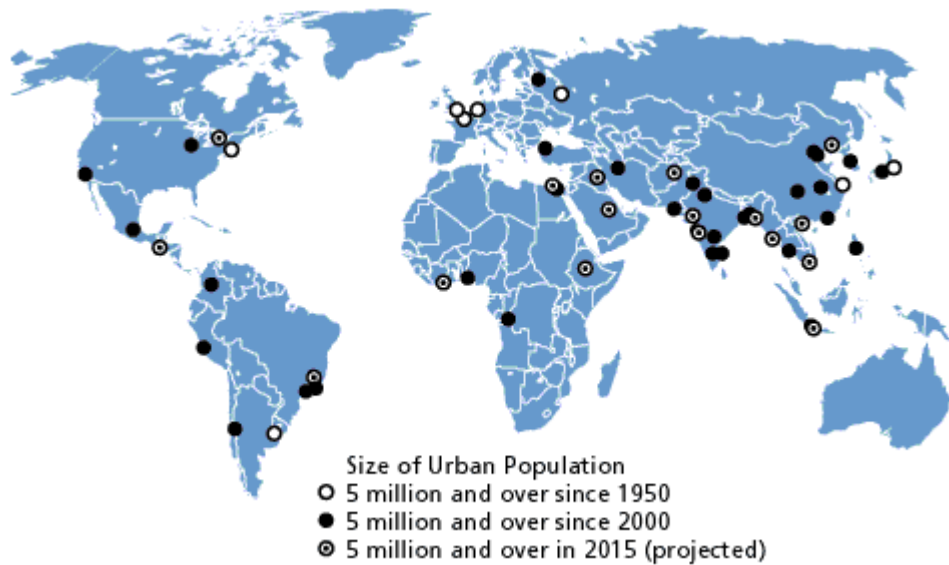
UN-Habitat 2004 'Housing Rights and Secure Tenure: A Prerequisite for Housing the Poor'.

United Nations 1998 'World Urbanization Prospects: The 1996 Revision', New York: UN Dpt. of Economic and Social Affairs, Population Division.

YUVA 2001 'Slum Sanitation Project', Mumbai: (Youth for Unity and Voluntary Action, commissioned by Brihanmumbai Municipal Corporation).

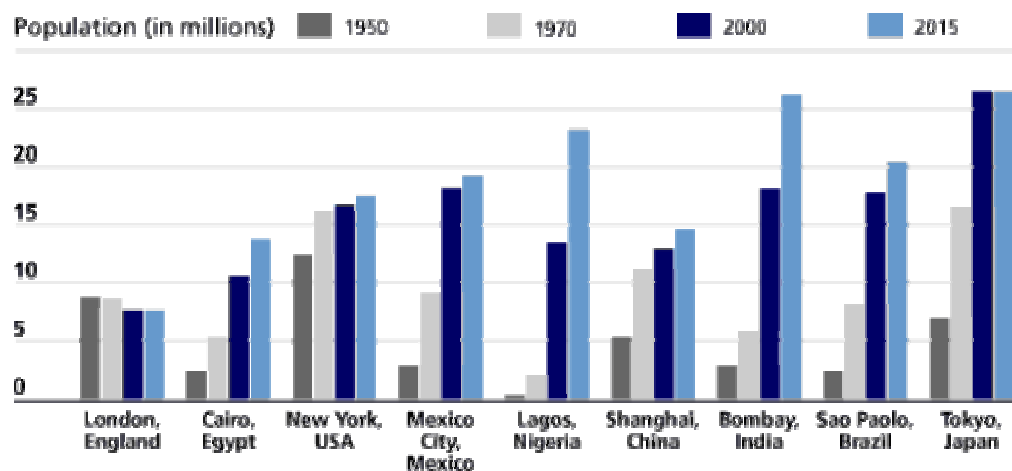
Appendix

Largest Urban Agglomerations, 1950, 2000, 2015



Source: United Nations, *World Urbanization Prospects, The 1999 Revision*.

Growth of Urban Agglomerations, 1950–2015



Source: United Nations, *World Urbanization Prospects, The 1999 Revision*.

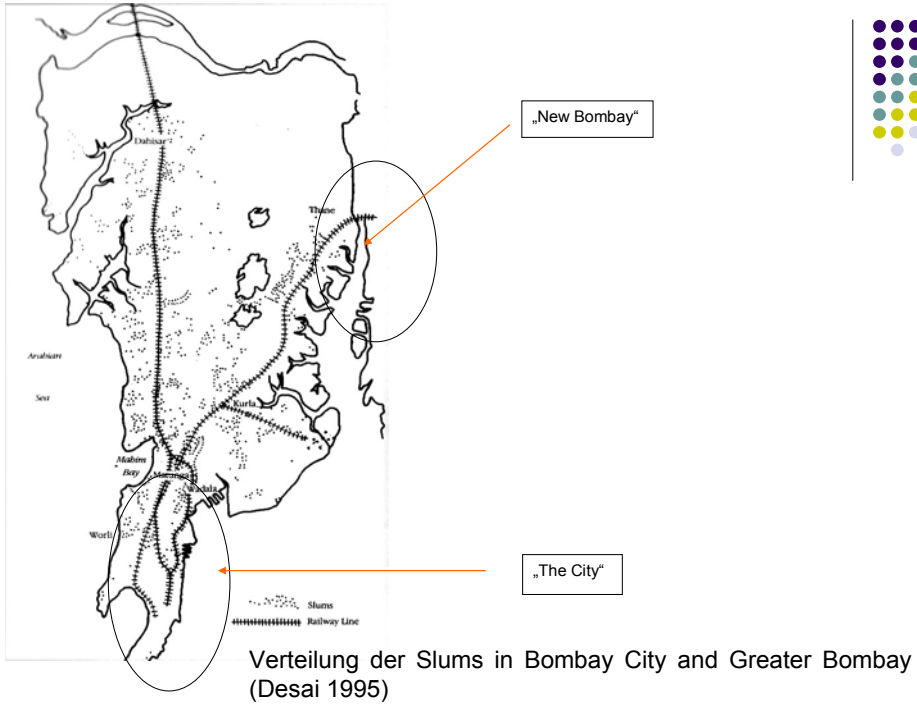
Top 10 largest urban agglomerations in 1950, 2000, 2015

1950		2000		2015	
1. New York, USA	12.3	1. Tokyo, Japan	26.4	1. Tokyo, Japan	26.4
2. London, England	8.7	2. Mexico City, Mexico	18.4	2. Bombay, India	26.1
3. Tokyo, Japan	6.9	3. Bombay, India	18.0	3. Lagos, Nigeria	23.2
4. Paris, France	5.4	4. São Paulo, Brazil	17.8	4. Dhaka, Bangladesh	21.1
5. Moscow, Russia	5.4	5. New York, USA	16.6	5. São Paulo, Brazil	20.4
6. Shanghai, China	5.3	6. Lagos, Nigeria	13.4	6. Karachi, Pakistan	19.2
7. Essen, Germany	5.3	7. Los Angeles, USA	13.1	7. Mexico City, Mexico	19.2
8. Buenos Aires, Argentina	5.0	8. Calcutta, India	12.9	8. New York, USA	17.4
9. Chicago, USA	4.9	9. Shanghai, China	12.9	9. Jakarta, Indonesia	17.3
10. Calcutta, India	4.4	10. Buenos Aires, Argentina	12.6	10. Calcutta, India	17.3

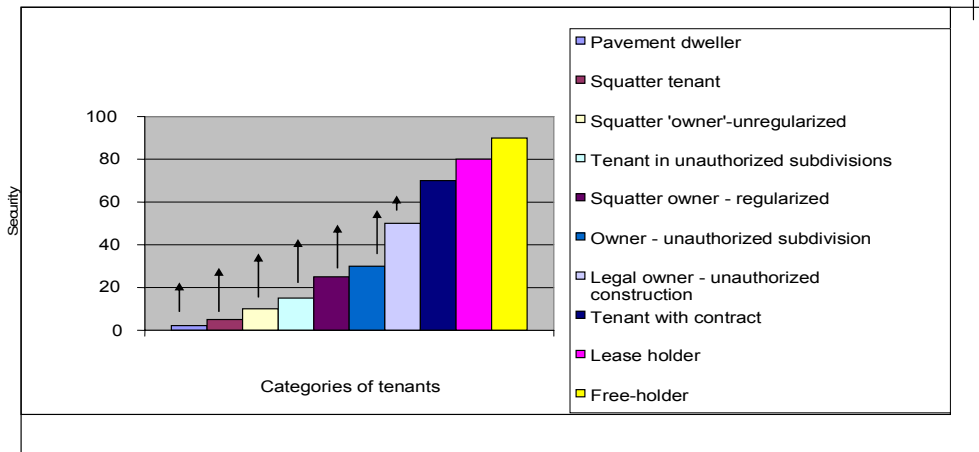
Source: United Nations, *World Urbanization Prospects, The 1999 Revision*.

http://www.prb.org/Content/NavigationMenu/PRB/Educators/Human_Population/Urbanization2/Patterns_of_World_Urbanization1.htm

(Access date 07 July 2004)



Städtische Landnutzungskategorien nach rechtlichem Status und Sicherheit (nach Payne 2000: 4)



ISOZ Arbeitsberichte/Working Papers

Erhältlich über das Sekretariat Makrosoziologie (Preis: je 2,50 €) oder kostenfrei als Download über die Homepage des Instituts: <http://www.uni-magdeburg.de/isoz/>

Nr. 1	Schrader, Heiko and Agliaya Toporova 2000: Dealing with Pawnshop Services in Saint Petersburg/Russia: The Customers' Perspective . 18 p.
Nr. 2	Dittrich, Eckhard 2000: Ungleich vereint - die deutsche Wiedervereinigung als sozialstrukturelles Projekt. 14 S.
Nr. 3	Angermüller, Johannes 2000: Narrative Analyse und gesellschaftlicher Wandel in der struktural-marxistischen Diskursanalyse am Beispiel von narrativen Interviews mit ArmenierInnen aus St. Petersburg. 20 S.
Nr. 4	Angermüller, Johannes 2000: Constructing National Identity among Ethnic Minorities in the Russian Federation - A Bourdieuean Perspective on Biographical Accounts of Armenians in Saint Petersburg. 18 p.
Nr. 5	Schrader, Heiko 2000: "Geld sofort" - Pfandkredit als Strategie der Lebensbewältigung im russischen Alltag. 27 S.
Nr. 6	Köhler, Georg 2001: Zur Tätigkeit der K1. Ein soziologischer Rekonstruktionsversuch zur Rolle und Stellung der Arbeitsrichtung I der Kriminalpolizei der DDR. 54 S.
Nr. 7	Dippelhofer-Stiem, Barbara und Jörg Jopp- Nakath 2001: Lehrveranstaltungen im Urteil von Studierenden. Ein empirischer Beitrag zur Qualitätsmessung. 148 S.
Nr. 8	Stojanov, Christo 2001: Zur Situation der Transformationsforschung. 15 S.
Nr. 9	Kollmorgen, Raj 2001: Postsozialismus im 21. Jahrhundert oder: Wozu heute noch Transformationsforschung? 44 S.
Nr. 10	Schrader, Heiko 2001: Akteurtheoretische Modifikationen für die kulturvergleichende Soziologie am Beispiel Russlands. 18 S.
Nr. 11	Dippelhofer-Stiem, Barbara 2001: Erzieherinnen im Vorschulbereich. Soziale Bedeutung und Professionalität im Spiegel sozialwissenschaftlicher Forschung. 41 S.
Nr. 12	Angermüller, Johannes 2001: Zur Methodologie einer textpragmatischen Diskursanalyse. Felder symbolischer Produktion von französischen Intellektuellen 1960 bis 1984. 21 S.
Nr. 13	Schrader, Heiko 2001: Vertrauen, Sozialkapital, Kapitalismen. Überlegungen zur Pfadabhängigkeit des Wirtschaftshandelns in Osteuropa. 30S.
Nr. 14	Hessinger, Philipp 2002: Mafia und Mafiakapitalismus als totales soziales

	Phänomen: Ein Versuch über die Beziehungen von Moral und Sozialstruktur in zivilen und nicht-zivilen Gesellschaften. 24 S.
Nr. 15	Schmidt, Melanie 2002: Wie gewaltbreit sind Jugendliche in Sachsen-Anhalt? 24 S.
Nr. 16	Dippelhofer-Stiem, Barbara 2002: Die Bevölkerung Sachsen-Anhalts im Portrait. Sekundäranalytische Auswertung amtsstatistischer Daten. 36 S.
Nr. 17	Schrader, Heiko, Nikolao Skvortzov, Boris Winer 2003: The Islamic and Turkic Factors in Identity Formation Processes and Discourses on Separatism: Dagestan and Tatarstan Compared. 19p.
Nr. 18	Schrader, Heiko 2003: Globalization, Fragmentation and Modernity. 24p.
Nr. 19	Hellmann, Kai-Uwe 2003: Fremdheit als soziale Konstruktion. Vortrag an der FGSE im Juni 2003 im Rahmen des Habilitationsverfahrens. 19 S.
Nr. 20	Schrader, Heiko, Jyothi K.K, and Kamini Prakash 2003: Thrift and Credit Groups in the Formation of a Women's Cooperative. 12 p.
Nr. 21	Kollmorgen, Raj 2003: Analytische Perspektiven, soziologische Paradigmata und Theorien sozialen Wandels - Eine metatheoretische Skizze. 37 S.
Nr. 22	Kößler, Reinhart 2004: Transformation oder Modernisierung? Zur Konzeptualisierung gesellschaftlicher Umbrüche, nicht nur in Osteuropa. 15 S.
Nr. 23	Heiko Schrader, Ivaylo Dimitrov, Eckhard Dittrich, Christo Stojanov 2004: Zur Situation von Kleinunternehmen in Bulgarien: Ergebnisse einer quantitativen Studie. 15 S.
Nr. 24	Heiko Schrader, Ivaylo Dimitrov, Eckhard Dittrich, Christo Stojanov 2004: Zur Situation von Kleinunternehmen in Tschechien: Ergebnisse einer quantitativen Studie. 15 S.
Nr. 25	Heiko Schrader, Ivaylo Dimitrov, Eckhard Dittrich, Christo Stojanov 2004: Zur Situation von Kleinunternehmen in Russland: Ergebnisse einer quantitativen Studie. 15 S.
Nr. 26	Heiko Schrader, Ivaylo Dimitrov, Eckhard Dittrich, Christo Stojanov 2004: Kleinunternehmen im Vergleich: Bulgarien, Tschechien, Russland. 26 S.
Nr. 27	Bhowmik, Sharit K. 2004: Politics of Urban Space in Mumbai: 'Citizens' Versus the Urban Poor. 11p.