

V 12 086 F

TRIALOG

Zeitschrift für das
Planen und Bauen
in der Dritten Welt

2. Quartal 1995

45



Kommunale Selbstbestimmung

Editorial

Impressum

Herausgeber von TRIALOG ist die Vereinigung zur wissenschaftlichen Erforschung des Planens und Bauens in Entwicklungsländern e.V. (gemeinnützig).

Postadresse für Redaktion und Verein:
TRIALOG, c/o Lehrstuhl für Städtebau und Entwerfen,
Raum 11.40 – G009, Universität Karlsruhe,
Postfach 6980, D-76128 Karlsruhe
Verlag und Vertrieb: Magazin Verlag, Schwefelstraße 6,
D-24118 Kiel, ☎ 0431-565899, FAX 0431-577056

ISSN Nr. : 0724-6234

V.i.S.d.P.: J. Kotowski-Ziss, J. Oestereich
Satz/Layout: Joanna Kotowski-Ziss (SUM-Consult)
Druck: Stadtdruck Freising
Titelbild: Skizze eines Teilnehmers beim Planungsworkshop
in Bandung

Die in TRIALOG veröffentlichten Artikel repräsentieren nicht zwingend die Meinung der Herausgeber/innen und der Redaktion. Nachdruck ist mit Angabe der Quelle und Zusage eines Belegexemplars gestattet. Artikel, Ankündigungen und Informationen bitten wir an die Adresse des Vereins oder an die regionalen Kontaktpersonen zu richten:

- Kosta Mathéy, TRIALOG Geschäftsstelle Süd (Buchrez., Austauschabos), Hofangerstr. 21, D-81735 München, ☎ 089-400715 & 0721-608 2170; FAX 089-406297
- Jürgen Oestereich, Am Dickelsbach 10, D-40883 Ratingen, ☎ 02102-60740
- Gisliind Budnick (Mitgliederverwaltung, Finanzen), Mozartstr. 39, D-70180 Stuttgart, ☎ 0711-6071965
- Rita Mrotzek-Sampat (Anzeigen, Veranstaltungen) Im Trappengrund 42, D-64354 Reinheim, ☎ 06162-81562
- Hassan Ghaemi, Dieburger Str. 234E, D-64287 Darmstadt, ☎ 06151-704444; FAX 717775
- Florian Steinberg, c/o Indian Human Settlements Programme (IHSP), Human Settlements Management Institute-HSMI-HUDCO, F-212, Asian Village Complex, Khelegon Marg, Siri Fort, New Delhi-110049, INDIA, ☎ -91-11-6493375 & 6493445; FAX -91-11-6493726
- Joanna Kotowski-Ziss, Dambachtal 9, D-65193 Wiesbaden, ☎ 0611-526162; FAX 59211
- Michael Petersek, Adlerstr. 27a, D-76133 Karlsruhe, ☎ 0721-608 3050 (tags), 378785 (abends)
- Hans Harms, Kerstin Zillmann, FSP 1-07, TUHH, Schwarzenbergstr. 93c, D-21073 Hamburg, ☎ 040-7718-3011 & -3211
- Bernd Jensen, SPRING, Universität Dortmund, Postfach 500500, D-44221 Dortmund 50, ☎ 0231-755-2291 & -2398; FAX 0231-721532
- Khosrow Edalatian, Lorzingerstr. 14, D-34246 Vellmar, ☎ 0651-826500; FAX 0561-825450
- Klaus Teschner, Herzbergstr. 2, D-12055 Berlin, ☎ 030-6885337

TRIALOG 45 kostet DM 12,- zuzüglich Versand
Abopreise für 4 Ausgaben (1 Jahrgang):
Normalabo: DM 60,- incl. Versand
Ermäßigtes Abo für Privatbezieher: DM 40,- (incl.)
Studentenabo (Bescheinigung, nur direkt) DM 32,-
Luftpostzuschlag nach Übersee: DM 12,-

Die Kündigung eines Abos ist dem Verein spätestens zwei Wochen nach Erhalt des letzten berechneten Heftes mitzuteilen.

Im Oktober 1994 veranstaltete TRIALOG im Wissenschaftszentrum Berlin ein Kolloquium zum Thema **"Kommunale Selbstbestimmung in der Dritten Welt - Neue Ansätze für Entwicklungszusammenarbeit"**. Einem Kreis von Stadtplanern, Architekten, Kommunalwissenschaftlern, Verwaltungsexperten und Entwicklungsforschern wurden Erfahrungen aus verschiedenen Ländern Afrikas, Asiens und Lateinamerikas vorgetragen (siehe TRIALOG 43).

Als Diskussionsgrundlage diente ein Hintergrundpapier, in welchem der Zusammenhang zwischen kommunaler Selbstverwaltung und der Bewältigung ökologischer Aufgaben hergestellt wird. Unter dem Titel **"Kommunale Selbstbestimmung - conditio sine qua non für ökologische Umsteuerung"** werden drei Hauptthesen entwickelt, nämlich: 1. über die Realisierung der ökologischen Umsteuerung auf kommunaler Ebene, 2. über Ortsverbundenheit und 3. über Pluralität. In einer 4. These wird der Bogen zur Entwicklungszusammenarbeit gespannt: Die lokale Selbstbestimmung hat eine Schlüsselfunktion in der Zusammenarbeit der Kommunen aus Nord und Süd, wenn eine ökologische Umorientierung erreicht werden soll.

Kommunale Förderung findet immer mehr Eingang in die entwicklungspolitische Zusammenarbeit. Die mittlere Ebene zwischen Metropolen und ländlichen Regionen gewinnt zunehmend an Gewicht. Gleichzeitig bleibt den Gemeinden oft keine andere Wahl, als ein von der finanzschwachen Zentralregierung unabhängiges Handeln, soll der bescheidene lokale Wachstumsprozeß nicht blockiert werden. Städtepartnerschaften und Nichtregierungsorganisationen übernehmen häufig finanzielle Förderung im kleinen Rahmen und umgehen bürokratische Instanzen. Eine wichtige Funktion erfüllen Bürgermeister und Gemeindevorsteher: von ihrer Phantasie und Bereitschaft zu unkonventionellen Schritten hängt oft die Dynamik der örtlichen Weiterentwicklung ab.

Zusammenarbeit auf Gemeindeebene ist ein reziproker Prozeß. Die sehr persönlichen Kontakte und der direkte Erfahrungsaustausch unterstützen den gleichberechtigten Dialog. Mittel und Ideen fließen nicht nur von hier nach dort. Unterschiedliche Mentalitäten und Ideologien stoßen aufeinander und - im positiven Fall - beflügeln sich gegenseitig. Dies ist bei Projekten der großen Geberorganisationen, wo die Rolle des Nehmers und des Gebers klar definiert ist, nicht immer der Fall.

Lokale Eigenständigkeit führt nicht automatisch zu ökologischem Denken und Handeln. Gerade die kleineren Gemeinden tendieren dazu, im Übermaß des modernen Denkens die Fehler der großen zu übernehmen. **Global denken - lokal Handeln**, ist eine Devise, die den richtigen Weg weist. Erst wenn der komplexe Zusammenhang zwischen lokalem Handeln und seinen globalen Konsequenzen bewußt wird, ist ökologisches Umsteuern möglich.

Auf den nachfolgenden Seiten stellen wir eine Auswahl der Referate des TRIALOG-Kolloquiums und andere Beiträge zum Thema einem breiteren Publikum vor. Am Anfang steht das Hintergrundreferat von *Jürgen Oestereich*. Die danach präsentierten Beiträge sind nach Erdteilen geordnet: Lateinamerika, Afrika, Asien (und noch einmal Lateinamerika mit dem UMP zum Abschluß). In der Berliner Diskussion ist mehrmals auf die kontinentalspezifischen Unterschiede hingewiesen worden.

Trotz der zentralen Planwirtschaft wird in **Kuba** ein neues Modell der Gemeindeautonomie angestrebt. *Rubén Bancroff* berichtet mit Optimismus über die Grundzüge dieser Gemeindereform, in einer Synthese der marktwirtschaftlichen mit der sozialistischen Ordnung. Interessant ist, daß das dezentrale Modell aus ökonomischen Gründen unumgänglich wurde.

Nichtregierungsorganisationen und Städtepartnerschaften sind eine wesentliche Stütze im Prozeß des direkten Erfahrungsaustauschs. *Hermann Herf* stellt die Zusammenarbeit zwischen FOKUS-Bielefeld und ADECAP aus **Peru** vor. Die projektbegleitende Arbeit mit Bauernorganisationen vor Ort beeinflusst die Schwerpunktsetzung der Öffentlichkeitsarbeit daheim.

Die Städtepartnerschaft zwischen Fada N'Gourma in **Burkina Faso** und Ettlingen wird von *Werner Kersting* kritisch erörtert. Ausgehend von einer Geber- und Spendermentalität entwickelt sich die Beziehung zunehmend zu einem fruchtbaren Dialog. Persönliches Kennenlernen hilft Berührungsängste und Vorurteile abzubauen.

Die Überwindung der Apartheidsfolgen stellt Stadtverwaltungen in **Namibia** vor neue Aufgaben. *Joanna Kotowski-Ziss* und *Roland Ziss* zeichnen die Unterschiede zwischen den südlichen ("Erste Welt") und den nördlichen ("Dritte Welt") Gemeinden auf. Auf der einen Seite geht es um eine neue Stadtentwicklungspolitik zugunsten der einkommensschwachen (schwarzen) Bevölkerungsmehrheit; auf der anderen Seite um das Einführen einer modernen Gemeindeverwaltung.

Die Schwierigkeiten, kommunales Umweltmanagement in die Praxis umzusetzen, schildert *Adrian Atkinson* am Beispiel **Thailand**. Die ökologischen Entwicklungskonzepte der Geberländer entsprechen nicht immer lokalen Interessen. Die dezentralen Modelle müssen gegen zentralorientierte Verwaltungsstrukturen erst durchgesetzt werden.

Jürgen Rüländ beschreibt den schwierigen Kampf der Umweltinitiativen gegen staatliche und städtische Autoritäten, ebenfalls in **Thailand**. Er entwickelt eine Liste von Handlungsanweisungen, die das Operieren solcher Initiativen, im Sinne des ökologischen Umdenkens, erleichtern könnten.

Im historischen Rückblick verfolgt *Jürgen Oestereich* die sukzessiven **Modelle kommunaler Selbstverwaltung**: von den isolierten Bauernrepubliken über Städteneetze der Antike und des europäischen Mittelalter bis hin zu den neuzeitlichen Territorialregierungen. Die Funktion der Gemeinden ist dabei weitgehend gleich geblieben: Kontrolle über Grund und Boden, Stadt- und Infrastrukturplanung; Organisation sozialer Ereignisse; Erziehungs- und Bildungsarbeit; Waren- und Informationsaustausch mit dem Rest der Welt.

Der partizipative Ansatz der Entwicklungszusammenarbeit fordert die frühzeitige Beteiligung lokaler Kräfte an der Projektdefinition. Die Erfahrung zeigt, daß nur so die Identifikation der Betroffenen mit dem Projekt konzept erreicht wird. *Kosta Mathéy* beschreibt die Umsetzung der partizipativen Planung in einem Workshop in **Bandung**.

Wie das Dezentralisierungskonzept im lateinamerikanischen Kontext im Rahmen des **Urban Management Programme** in die Praxis umgesetzt wird berichtet *Jürgen Haas*. Die Schwerpunkte der armutsorientierten Politik liegen auf Bodenpolitik, Infrastruktur, städtische Finanzen und Umweltmanagement.

Joanna Kotowski-Ziss, Jürgen Oestereich

Inhalt / Contents

Impressum, Editorial	2
Kommunale Selbstbestimmung - conditio sine qua non für ökologische Umsteuerung <i>Jürgen Oestereich</i>	4
Shaping the Local Community A Statement from Cuba <i>Rubén A. Bancroff H.</i>	7
Dezentrale Entwicklungszusammenarbeit: FOKUS, Bielefeld - ADECAP, Lima <i>Hermann Herf</i>	8
Kommunale Zusammenarbeit als Dialog: Fada N'Gourma, Burkina Faso - Ettlingen <i>Werner Kersting</i>	14
Namibia: Kommunale Neubestimmung nach der Apartheid <i>Joanna Kotowski-Ziss, Roland Ziss</i>	16
Urban Environmental Management in Thailand <i>Adrian Atkinson</i>	21
Die Stärkung lokaler Strukturen und Umweltbewegung: Einige Schlußfolgerungen aus Thailand <i>Jürgen Rüländ</i>	27
Governing Local Communities A view back and a view forward <i>Jürgen Oestereich</i>	30
Participative urban planning Alun Alun in Bandung <i>Kosta Mathéy</i>	34
Das Urban Management Programme in Lateinamerika <i>Jörg Haas</i>	40
Neue Bücher Book reviews	44
Veranstaltungen Forthcoming Events	48

Kommunale Selbstbestimmung - conditio sine qua non für ökologische Umsteuerung

Drei Thesen (plus einer über Entwicklungszusammenarbeit)

Jürgen Oestereich

^p Die Maxime von Hans Jonas, nämlich das Handeln an den Folgen für zukünftige Generationen auszurichten, ist inzwischen zu dem "Neuen Kategorischen Imperativ" verschärft worden, dem lt. ZEIT vom 29. Juli 1994 auch der Bundesumweltminister zustimmt: "Handle so, daß die Konsequenzen deines Tuns die Möglichkeiten eines lebenswerten Lebens auf der Erde nicht in Frage stellen!" Oder für den homo oeconomicus: "Taste nicht das Kapital an, das diese Erde darstellt! Wirtschafte damit so, daß du von seinen Zinsen leben kannst!" Nun zeigt sich aber, daß das ökologische Umsteuern eine unsoziale Tendenz hat: Wenn weniger Auto gefahren werden muß, werden sich die Privilegierten zuletzt einschränken. Wenn, um Kunstdünger und Pestizide zu vermeiden, genmanipulierte Pflanzen vorgeschrieben werden, werden die Bauern der Dritten Welt sich diese nicht leisten können. Wenn der Regenwald für den Sauerstoffhaushalt der gesamten Menschheit benötigt wird, muß er notfalls gegen seine eigenen Bewohner geschützt werden. Im Namen der besseren Einsicht könnten sich einige das Recht nehmen, über die anderen zu verfügen. Der Schritt zur Ökodiktatur ist nicht weit. Praktisch ist die Distanz zwischen einem Energiemillionär in den USA und einem Waldpygmäen in Gabon unüberbrückbar.

Wenn jedoch auf Zwischenebenen bilanziert wird, dann teilt sich auch die Diskrepanz in Stufen auf, so daß

sie handhabbar wird: Im Stadtteil läßt sich die Distanz zwischen arm und reich noch überschauen und Härten lassen sich abbauen, ähnlich zwischen den Stadtteilen, sodann den Städten einer Region usw. Von Anfang an haben die Vordenker einer ökologisch dauerhaften, zukunftsbeständigen Lebensweise wie Mark Bookchin, Ignacy Sachs oder Robert Jungk in ihren Beispielen kleine Einheiten propagiert. Inzwischen sind eine Reihe von Städten und Kommunen diesen Ideen gefolgt. Die Stadt Davis bei San Francisco beispielsweise stellt regelmäßig Energie- und Schadstoffbilanzen auf. Davon beeindruckt sind die Einwohner vom Auto auf das Fahrrad umgestiegen und pflegen ihre Gärten. Die landwirtschaftliche Gemeinde Wolkow in Brandenburg demonstriert, wie der Stoffkreislauf optimiert werden kann, synergetische Effekte eingeschlossen. In beiden Fällen ist die Partizipation der Einwohner hoch und entsprechend ist ihre Lebensweise ökologisch verträglicher, zukunftsbeständiger geworden. In beiden Fällen wird auch versucht, soziale und ökonomische Diskrepanzen auszugleichen.

Die 1. These lautet also: **Ökologisches Umsteuern läßt sich auf kommunaler Ebene¹ operationalisieren und einer Realisierung näher bringen²**. Das bedeutet nicht Autarkie der Gemeinde, verlangt aber sorgfältige Kontrolle der Schnittstellen mit der Außenwelt.

Für die ökologische Umsteuerung auf kommunaler Ebene gibt es eine Reihe von Beispielen im Süden. Curitiba in Brasilien z.B. wird bereits die "ökologische Hauptstadt Lateinamerikas" genannt. Bescheidener sind die An-

Local Autonomy (Abstract)

The background paper of the Berlin colloquium establishes three theses on local self-determination and an additional one on development cooperation:

1. The indispensable ecological redirection can be made operational and implemented at local level. This does not presuppose autocracy, but the control of the interrelationship with the rest of the world.
2. Ecological redirection requires affinity to the given locality. The prevailing political system has to provide for local self-determination.
3. Ecological redirecting requires pluralism in local self-determination. The political culture must provide for differing opinions and opposition in general.
4. In order to attain this ecological redirection, decentralized cooperation at local level plays a key role. It is through demonstration of effective environmental control at local level that its principles can be disseminated.

sätze in Städten wie Bulawayo in Zimbabwe (Müllaufbereitung, Pflanzungen), Bamba Thiakène in Tambakounda, Senegal, (Aufforstung, rückstandsfreier Garten- und Ackerbau) oder Kampung Kah Che-de in Yogyakarta, Indonesien, (Rehabilitierung des Wohnumfeldes). Wo sonst, vor allem im Süden, gibt es ähnliche Beispiele? Handelt es sich um eigene und eigenständige Ansätze, gelegentlich mehr oder weniger unbekannt wie der Stadtteil Bosques de Pedregal in Mexiko-Stadt oder Dhapa in Kalkutta? Können ökologische Ge-

¹ Dr.-Ing. Jürgen Oestereich ist Gutachter nationaler und internationaler Entwicklungsorganisationen und Vorstandsmitglied von TRIALOG.

danken von außen in diese Gesellschaften hineingetragen werden?

Der entscheidende Punkt bei solchen Beispielen ist das Wechselspiel zwischen Legitimierung der Führungsgruppe durch die Bevölkerung für einen ökologischen Ansatz und die Motivierung der Bevölkerung durch die Führungsgruppe für bestimmte Maßnahmen. All das kann nur auf dem Hintergrund von Ortsverbundenheit zustande kommen. Die Ansässigen ziehen nicht fort, wenn es stinkt, sondern bekämpfen die Emissionen. Die Unternehmer rennen nicht dem optimalen Mix der Produktionsfaktoren hinterher, sondern versuchen, aus den gegebenen Ressourcen das Beste zu machen. Die Administratoren verfolgen ihre Ziele vor Ort auch gegen Widerstände und Trägheit...

Deshalb lautet unsere 2. These: **Ökologisches Umsteuern erfordert Ortsverbundenheit**³. Damit die notwendigen Innovationen gelingen, muß die politische Kultur eines Landes und seine institutionelle Struktur kommunale Einheiten mit den entsprechenden Kompetenzen für ein solches Wechselspiel versehen oder das zumindest tolerieren.

In Curitiba und Bulawayo ist dies der Fall, in Tambakounda und Yogyakarta nicht, weshalb hier auf den niedrigeren Ebenen von Dorf oder Stadtteil gehandelt wird. Die Bedeutung eines institutionellen Rahmens ist den Verantwortlichen wohl bekannt, weshalb Jaime Lerner, der Bürgermeister von Curitiba, Mike Mubiwa, der Stadtdirektor von Bulawayo, Amadou Cissokho, der Repräsentant von Bamba Thiakène und Yousef Magunwijaya aus Yogyakarta auf der Rio-Konferenz dafür kämpften - erfolgreich, wie man an den Kapiteln 7 (umweltverträgliches Siedeln) und 28 (Rolle der Kommunen) der Agenda 21 sieht - diese Grundsätze festzuschreiben. Darüber hinaus wäre zu fragen: Welche Rolle spielen Ortsverbundenheit, lokale Willensbildung, Legitimierungsverfahren in den verschiedenen Ländern? Gibt es lokale Demokratie und in welcher Form?

Selbst wenn die Kommunen eine gewisse Handlungsfreiheit - i.d.R. in

Form teilweiser Selbstverwaltung - besitzen, bleibt das Problem der Diffusion umweltrelevanter Ideen. Wenn nicht autoritär verfügt werden soll (was angesichts der Notwendigkeit persönliche Lebensweisen zu ändern, nicht funktionieren kann), bleibt die spontane, allenfalls durch konkrete Beispiele gestützte Diffusion, die einer eigenen Logik folgt, wobei Vielfalt für neue Vielfalt sorgt. Derartige Prozesse verlaufen auch für die einzelne Einheit diskontinuierlich; auf Innovationschübe folgen Phasen der Konsolidierung, auf die Legitimierung und Beauftragung einzelner Handelnder folgt Durchführung, Abwarten und Kontrolle. Die nächsten Schübe und damit weitere Unberechenbarkeit in der Form des "Weiterschreitens auf zwei Beinen" entsteht dann aus dem Konflikt zwischen Affirmation und Opposition. Solche Prozesse benötigen objektive Zeit und verbrauchen subjektive - Lebenszeit: Der Spruch "In der Revolution wird agiert, aber nicht gearbeitet" heißt auch, daß, wenn für den Lebensunterhalt gearbeitet werden muß, die Innovation zu warten hat. Jedoch, nur diese kollektiven Lernschritten und deren Internalisierung führen zu jenem Gefühl des Wir und Selbst, das Identität und damit Nachhaltigkeit in der Änderung verbürgt. Dies ist der entscheidene Schritt über die Selbstverwaltung hinaus, dies ist kommunale Selbstbestimmung.

Deshalb lautet unsere 3. These: **Ökologisches Umsteuern erfordert auf Pluralität**⁴ **gegründete kommunale Selbstbestimmung**. In all diesem ist der Unterschied zwischen Nord und Süd nur graduell. Tendenziell sind die sozialen und ökonomischen Diskrepanzen innerhalb der Kommunen sowie die zwischen ihnen in Europa geringer als in Afrika und dort geringer als z.B. in Indien mit seinem Kastendenken. Dazu ist der Druck zum Ausgleich kulturbedingt unterschiedlich. Zu fragen wäre hier beispielsweise: Wie gehen die jeweiligen politischen Kulturen mit Pluralität um? Welche institutionellen Vorkehrungen erlauben das Latent-Halten von Opposition?

Das ökologische Umsteuern, mit dem wir im Norden vorangehen müssen, muß auch im Süden verwirklicht wer-

den. Schon Gandhi hatte diese Einsicht. Auf die Frage, ob Indien nach der Unabhängigkeit zu den reichen Nationen aufsteigen würde, antwortete er: "Um seinen heutigen Wohlstand zu erlangen, verbrauchte Großbritannien die Hälfte der Ressourcen des Planeten. Wie viele Planeten wird ein Land wie Indien dafür benötigen?" Allerdings, Gandhi ist in Indien heute kaum noch präsent und sein Leitstern scheint verblaßt, nicht nur in Indien. Die ökologische Seite seiner Einsicht bewegt jedoch mehr und mehr Menschen. Gerade in kommunalen Projekten der Entwicklungszusammenarbeit wird dies deutlich. Neuartig ist der Gedanke, auf diese Einsicht durch unmittelbaren Austausch zwischen kommunalen Gruppen im Norden und solchen im Süden unter Vermeidung der hierarchischen Stufenleiter der staatlichen oder internationalen Entwicklungszusammenarbeit hinauf und der der Projektinstanzen im Entwicklungsland hinunter zu reagieren. Seit einigen Jahren erprobt, vor allem in den Niederlanden, hat er sich in zweierlei Hinsicht als vielversprechend erwiesen: 1. wird im Vergleich der unterschiedlichen Umwelten durch die Betroffenen selbst die Notwendigkeit und die Richtung für das ökologische Umsteuern deutlicher, womit im Norden und im Süden die Motivation und Bereitschaft zum Umsteuern wächst, und 2. entsteht die Möglichkeit für soziale und ökonomische Ausgleichsmaßnahmen auf direktem Wege - durch persönliche Anschauung mit Not im Süden konfrontiert können wir uns im Norden leichter mit Verzicht abfinden.

Deshalb heißt die zusätzliche These: **Für die notwendige ökologische Umsteuerung kommt der kommunalen Selbstbestimmung im Norden und im Süden**⁵ - und damit auch im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit - eine Schlüsselposition zu. Kann der Ansatz dezentral-evolutiver Diffusion mit der hierarchischen Apparatelogik staatlicher und multilateraler Entwicklungszusammenarbeit überhaupt vereinbart werden? Wenn Entwicklung ein Prozess und nicht ein Produkt ist, könnte dezentrale Zusammenarbeit die einzig erfolgversprechende sein.

Anmerkungen

1) Der Begriff "Kommunale Ebene" hat viel mit dem dem Begriff des "Habitat" zu tun. Da sind zum einen die Individuen, die in der Jugend den geographischen Ort zur Prägung und im Alter den lokalen Sozialverband zur Sinnerfüllung benötigen. Da ist zum anderen die "Gemeinde", "Nachbarschaft", "Ethnie" oder auch "Gebietskörperschaft", die sich als legitime Verwalterin eines Territoriums betrachtet. Als "kommunale Ebene" stellt sie die untere Ebene der politischen Hierarchie dar, eine Ebene, die fast überall einem Modell informell-spontaner demokratischer Mitsprache folgt.

2) "Operationalisieren und einer Realisierung näherbringen" meint jene Sequenz menschlichen und besonders kollektiven Handelns, die lautet: "Problem erkennen, artikulieren und anderen mitteilen, es zu einem gemeinsamen machen, eine Lösung dafür konzipieren und sie zum Handlungsplan für die anderen Beteiligten machen." Die informell-spontane Demokratie der kommunalen Ebene mit dieser Art des "Bohrens in dicken Brettern" erlaubt jenen umfassenden Ansatz, der die interdisziplinäre Kompaktheit von Umweltproblemen durchdringt. Je niedriger die Handlungsebene und überschaubarer die Umwelt, desto ressourcenschonender, -erhaltender, ggf. sogar -vermehrender können mögliche Lösungen sein.

3) Seit einigen Jahren beobachten wir die Dynamik des Umstehens unter dem Stichwort "soziale Bewegungen". Wo solche Gruppen territorialen Bezug haben, sind sie stabiler weil erfolgreicher und erfolgreicher weil stabiler als ohne denselben. In ländlichen Gebieten hat sich ein Muster herausgebildet, bei dem Intellektuelle aus den Metropolen zurückkehrend es sich zur Lebensaufgabe machen, ihr Dorf zu bewahren. Unter dieser Aufgabe entstehen autodidaktisch professionelle Umweltforscher, -schützer oder -manager. In den Städten, in denen diese Unmittelbarkeit verloren ist, entsteht eher ein Netz spezialisierter Umwelt- und Sozialinitiativen. In Ausnahmefällen gelingt es charismatischen Führern, die Stadt als Ganzes

zu dynamisieren. Im Ergebnis führen alle diese Prozesse über die Umweltproblematik zu einer betont ortsverbundenen Selbstbestimmung.

4) "Pluralität" ist ein Schlüsselmerkmal informell-spontan kommunaler Selbstbestimmung: Daß es unterschiedliche Interessen der Mitglieder des Sozialverbandes und folglich Gruppierungen und Koalitionen gibt, ist alltäglich, banal. Da sich der Sozialverband ohne den Ausgleich der Interessen auflösen würde, müssen Konflikte hingenommen und ausgeglichen werden, auch wenn das schmerzhaft ist. Ebenso schmerzhaft sind Konflikte, die als Reflex von Veränderungen der Umwelt den Sozialverband erschüttern. Gegen diese Erschütterungen versucht sich der Fundamentalismus abzuschütten. Eine andere Gegenstrategie, die dem Harmoniebedürfnis in weniger abschließbaren Gesellschaften Rechnung tragen möchte, versucht das Konzept der "Subsidiarität" dafür einzuspannen. Nach diesem sollen Konflikte jeweils auf der niedrigst-erreichbaren Ebene gelöst werden. Das Konzept eröffnet aber auch den Ausweg, ein nicht gelöstes Problem nach oben abzuschieben, den Konfliktaustragungszwang unten also aufzuheben und damit auch der Verantwortung für Härten oder aber für andere gegebenenfalls notwendig werdenden Veränderungen auszuweichen. Langfristig gesehen zerstören beide Strategien den Verband gerade dadurch, daß sie Pluralität und innere Konflikte nicht zulassen.

5) "Kommunale Selbstbestimmung im Norden und im Süden" ist als bewußtes Konzept der Verbreitung dieser pluralen politischen Kultur anzusehen. Es ist zweifellos der effektivste Ansatz, um unter anderem auch die Botschaft des ökologischen Umstehens zu streuen. Unter der Oberfläche offizieller Entwicklungspolitik ist hier schon ein Umdenkungsprozess im Gange. Er wird vor allem von niederländischen und französischen Städten getragen. Die Mitarbeiter der staatlich-bilateralen und multilateralen Entwicklungsorgane, soweit sie derselben Kultur entstammen, sehen dem oft mit Sympathie zu. Die Konsequenz zu ziehen und sich selbst für überflüssig zu erklären, kann man von ihnen naturgemäß nicht verlangen.

TRIALOG

Zeitschrift für das
Planen und Bauen
in der Dritten Welt

- Ein Journal für Architekten, Stadtplaner, Ökologen und Entwicklungsplaner.
- Ein Journal zum Austausch beruflicher Erfahrungen im Bereich städtischer und ländlicher Entwicklung der Dritten Welt.
- Ein Journal zur Aufarbeitung neuer Forschungsergebnisse und zur Diskussion entwicklungspolitischer Konzepte für die räumliche Planung.
- Ein Journal der freien Diskussion, der Arbeitsberichte und der Dokumentation richtungsweisender Ansätze.

Die thematische Bandbreite von TRIALOG umfaßt u.a.: Verstädterung und Wohnungspolitik / Architektur und regionale Kulturen / Ökologie, Technologietransfer und Angepaßte Technologien / Ländliche Entwicklungsstrategien.

Die Beiträge in TRIALOG sind in Deutsch oder Englisch mit einer Zusammenfassung in der anderen Sprache.

Themen der letzten drei Jahrgänge:

- 28 (1/91) Urban Ecology
- 29 (2/91) Raumwandlungen
- 30 (3/91) Nigeria
- 31 (4/91) Mexico Stadt
- 32 (1/92) Urban Indonesia
- 33 (2/92) Phänomen Cuba (vergriffen, Neuauflage als Buch)
- 34 (3/92) Plan and Reality
- 35 (4/92) Denkmalpflege in Südostasien
- 36 (1/93) Informal Settlers in the First World
- 37 (2/93) Großsiedlungen
- 38 (3/93) District Planning in Action
- 39 (4/93) Planungsmethoden
- 40 (1/94) Islamische Altstädte
- 41 (2/94) Positionsbestimmungen.
- 42 (3/94) Lokale Architektur
- 43 (4/94) Urban India
- 44 (1/95) Frauen - Planung - Entwicklung
- 45 (2/95) Kommunale Selbstbestimmung / Local Government

Vorschau:

- 46 (3/95) Brasilien

Einzelheft 12,- DM zzgl. Porto,
Abonnementpreise (4 Hefte/Jahr):
Normalabo: DM 60,- incl. Versand
Abo für Privatbezieher: DM 40,- (incl.)
Studentenabo: DM 32,- (mit Bescheinigung)

Einzelhefte zu beziehen über:
Magazin-Verlag, Schwefelstraße 6,
D-24118 Kiel, Tel. 0431-56 58 99

Shaping the Local Community

A Statement from Cuba

Rubén A. Bancroft H.

[¶] In the last 35 years development at local level was based on a fair amount of material resources and qualified personnel. The country was known in the Third World for following the model of the socialist countries which, in turn, was borrowed from the highly industrialised countries of the West: ecological neglect, consumerism, energy waste and centralised management were the dominant features. The central planning authorities were strong: due to economic constraints their structure was vertical and rather inflexible. There was little provision for decision-making at local level, the large *municipios* being the lowest government tier.

After the collapse of the Soviet Union, this pattern suffered a profound crisis. A painful process was started, establishing a new model under new socialist conditions. The Cuban government and Party understood that decentralisation was necessary. This meant combining central decision-making on general topics with increased local self-determination which essentially meant democratisation.

Decentralisation in planning and management are new concepts for the country, as are those of participation and the use of local resources which take priority. One looks for a self-governing model of development combining the best examples from abroad with the best achievements of the former socialist structure, such as public education and health,

[¶] Prof. Dr. Rubén Bancroft, architect and urban planner, is professor at the *Centro de Estudios de Construcción en el Instituto Superior Politécnico* in La Habana, Cuba. (This version is condensed by the editors)

social security etc. The aim is not the privatisation or the profitability of public functions as in capitalist countries, but better and more responsible coordination at central and local level.

Consejos populares (Ward Councils) were established in order to form new tiers in the *municipios*. Later, in addition, *consejos municipales y provinciales de administración* were established in order to coordinate the various responsibilities. There are also experimental Workshops. *Talleres integrales de transformación de los barrios* are fusing communal politics at citizen level. The lowest tier of industries, services, cultural activities etc. which were previously ruled top-down, are now part of the work at community level. New institutions play an important role too: citizen committees, NGOs, church groups and state enterprises. The lack of possibilities of importing petrol or electricity is working towards an ecological redirection, since any expansion of productive and organisational capacities depends, often, exclusively on locally available resources.

All these efforts, which are still in their initial phase, should take into account the following:

- the co-ordination between local and central levels,
- the identification of institutions and individuals concerned,
- the elaboration of strategies for local development,
- the modes of the people's participation in decision-making, and
- the methods for evaluation of local efforts in technical and economic, as well as in social and political terms.

Kommunale Neugestaltung (Inhalt)

Die neuen Grundlinien der Gemeindeform in Kuba zielen auf eine Umorientierung zu einer mehr dezentralen Struktur hin, die aus ökonomischen und ökologischen Gründen notwendig wird. Das neue Modell versucht eine Synthese des marktwirtschaftlichen und des sozialistischen Systems, das jeweils die Vorteile nutzen und die Nachteile ausklammern will.

For five years, Cuba has tried to decentralise gradually. We have to acknowledge a number of shortcomings. At the same time, the achievements of our socialist past should be consolidated and reinforced. This requires, in fact, strong motivation and economical use of natural resources. Some promising first results may be observed all over the country: the right way to a new socialism.

References

- García Pleyans, Carlos, 1994. Planificación central y gestión local: hacia un urbanismo sustentable. *Comunidad 3/94*. IPF, La Habana. 28-36.
- I y II Talleres de Gestión Urbana, 1993. Informes de Relatoría. *Comunidad 3/94*. IPF, La Habana. 7-16.
- León Candelario, Isabel, Participación de las DAU en la investigación para una adecuación del planeamiento y gestión de la vivienda a nuestras necesidades y realidades. *Comunidad 3/94*. IPF, Habana. 63-68.
- Seminario Internacional sobre el Planeamiento y control urbano en los municipios iberoamericanos, 1994. Informes de Relatoría. *Comunidad 3/94*. IPF, La Habana. 78-83.
- Rey, Gina, 1994. Los Talleres de Transformación Integral del Barrio: una Experiencia de Participación Popular. *Conferencia: Estrategia de Desarrollo desde el Subdesarrollo*. Universidad de Verano de La Habana, Cecat-Ispjae, 1994.

Dezentrale Entwicklungszusammenarbeit

FOKUS, Bielefeld - ADECAP, Lima

Hermann Herf



Frauengruppe in Carpapata, einer bäuerlichen Andengemeinde

† Die Perugruppe FOKUS e.V. ist seit ihrem Bestehen eine der Initiativ- und Trägergruppen des Dritte-Welt-Hauses Bielefeld, die es seit seiner Gründung vor 15 Jahren immer wieder verstanden hat, die entwicklungspolitische Diskussion vor Ort anzuregen und gestaltend zu prägen. Durch verantwortliche Begleitung von Projekten in der sogenannten Dritten Welt, durch Kooperation mit dortigen Nichtregierungsorganisationen, der Rückkopplung der gemachten Erfahrungen und durch partnerschaftlichen Austausch ist es gelungen, das Schlagwort lokaler Entwicklungszusammenarbeit in Bielefeld mit Leben zu erfüllen.

FOKUS versteht den Begriff *kommunal* im zweierlei Sinne: einerseits ist es der

† Hermann Herf war mehrere Jahre Lehrer an der deutschen Schule in Lima und arbeitet seit seiner Rückkehr aktiv in der Initiative FOKUS mit.

kommunale, lokale Bezug der entwicklungspolitischen Öffentlichkeitsarbeit bei uns und andererseits ist es die kommunale Verankerung partnerschaftlich begleiteter Projekte in Peru. Gerade durch diesen kommunalen Bezug auf beiden Seiten, ist es im Laufe der Zeit gelungen, die Beziehungen nicht nur einseitig von uns zur Dritten Welt hin auszurichten. Von den verschiedenen Projektpartnern, mit denen FOKUS zusammenarbeitet sei hier die Arbeit der peruanischen Nichtregierungsorganisation ADECAP vorgestellt.

ADECAP

Die Asociación de Defensa y Desarrollo de las Comunidades Andinas del Perú konstituierte sich im November 1985 als peruanische NRO. Sie ist gesetzlich anerkannt und zugleich Basisorganisation, in der sich etwa 35 Dorfgemeinschaften zusammengeschlossen haben, und sie wird von

Decentralized Cooperation (Abstract)

The author introduces the locally-based NGO named FOKUS, which follows the philosophy of combining project assistance abroad with awareness-raising at home. The country chosen is Peru and the partner at the other end is ADECAP, a peasants' committee, representing 65 Villages. The objectives and areas of intervention are described as well as a number of projects under way. On the basis of his experience the author supports the 3+1 theses of the Berlin background paper.

gewählten Bauernvertretern geleitet. Zu Beginn des Jahres 1995 waren mittlerweile 65 Bauerngemeinschaften angeschlossen. Bis heute haben sich sieben Arbeitslinien mit selbständigen Kommissionen entwickelt. Es sind:

- Betriebliche Organisation und Verwaltung,
- Menschenrechte und Landverteidigung,
- Frauen, insbesondere Landfrauen,
- Gesundheit,
- Erziehung und Ausbildung,
- Infrastruktur,
- ökologische Produktion.

ADECAP stellt sich folgende übergeordnete Ziele:

- Direkte Förderung einer integralen Entwicklung andiner Dorf- und Bauerngemeinschaften Perus;
- Zurückbesinnung auf alte Werte, Aufrechterhaltung und Förderung überlieferter, traditioneller bäuerlicher kommunaler Kultur;
- Verteidigung des Landes und der Gebietsgrenzen der bäuerlichen Dorfgemeinschaften als überliefertes

Recht der Vorfahren und Einstehen für die Menschenrechte der bäuerlichen Bevölkerung;

- Beitrag zur Einheit des nationalen Bauerntums und anderer Sektoren der Volksbewegung auf der Grundlage der Dorfgemeinschaften.

Daraus ergeben sich u.a. die folgenden Arbeitsschwerpunkte:

- Förderung der Wertschätzung, des Schutzes und der Entwicklung aller Ausdrucksformen gemeinschaftlichen Lebens andiner Bauerngemeinschaften, insbesondere von allem, was mit Besitztum, Produktion, Arbeit und kommunaler Kultur verbunden ist und in Beziehung zur Natur im andinen Raum steht;
- Stärkung der aktiven und organisierten Beteiligung der Landfrauen in allen Bereichen des bäuerlichen Gemeinwesens;
- Bereitstellen von Dienstleistungen wie Beratung auf technischer Ebene, im medizinischen Bereich, in Verwaltung, Produktion und Rechtswesen für die Bauerngemeinden und anderen Basisorganisationen, die zu ADECAP gehören. Unterstützung der Gemeindevertreter bei Anträgen an öffentliche, private, nationale und internationale Stellen;
- Eintreten für die Verteidigung der Menschenrechte;
- Verteidigung des ökologischen Gleichgewichtes und Förderung eines behutsamen und angepaßten Umgangs mit der Natur.

Diese Arbeitsschwerpunkte haben sich im Laufe der Zeit in der institutionellen Arbeit von ADECAP herauskristalisiert. Da in den Entscheidungsgremien von ADECAP Delegierte der beteiligten Bauerngemeinden vertreten sind, ist sichergestellt, daß eine Orientierung an den Bedürfnissen der Basis erfolgt. In Versammlungen der Gemeinden, in Fort- und Ausbildungseminaren mit Gemeindevertretern und in internen Evaluierungen kam es zur Formulierung dieser Ziele und Arbeitsbereiche von ADECAP. Viele der Bauerngemeinden waren - und sind es auch noch - Mitglieder des Dachverbandes der Bauerngewerkschaft (*Confederación Campesina del Perú, CCP*), so daß sich Gewerkschaftserfahrungen bis hin zu Positio-

nen und Forderungen der CCP in der institutionellen Arbeit von ADECAP niederschlugen.

Darüber hinaus fand durch Projektbesuche von Mitgliedern von FOKUS in Peru, aber auch durch Gegenbesuche von Mitarbeitern von ADECAP in der BRD ein intensiver Erfahrungsaustausch statt. Auch hierdurch sind Schwerpunktsetzungen von ADECAP beeinflußt worden.



Gesundheitserhebung

FOKUS versuchte, die Unabhängigkeit von ADECAP in der Entscheidungsfindung zu unterstützen bzw. gar zu ermuntern, so daß keine direkte Beeinflussung stattfand. Da auf der anderen Seite die Beziehung über den rein finanziellen Rahmen hinausgeht und beide Institutionen in einem intensiven inhaltlichen Dialog miteinander stehen, findet sicherlich eine indirekte Beeinflussung auf beiden Seiten statt. Dies hat aber nach unserer Ansicht und auch nach Meinung der Partnerorganisation bisher für beide nur Vorteile gebracht.

Die Schwerpunktsetzungen von ADECAP lassen genügend Spielraum für Änderungen, Abweichungen und Ergänzungen. Je nach der konkreten Situation, wie z.B. allgemeines politisches Umfeld, Terrorismus, Menschenrechtssituation, ökonomische Situation der Gemeinde, der Region oder gar des Landes oder des Organisations-

grades der Gemeindevertretung werden die Zielsetzungen entsprechend angepaßt.

Vielleicht kann man die Vorgehensweise als einen **dynamisch rückgekoppelten Regelkreis** beschreiben. Innerhalb eines Projektbezuges werden Erfahrungen gewonnen, diese werden ausgewertet, und Erkenntnisse hieraus fließen wieder in die weitere Arbeit ein. Zur Erfahrungsauswertung, d.h. zur Evaluierung gehören ein Auswertungsraster, ein Evaluierungsschema, und Bewertungskriterien. Die Arbeit von ADECAP in den letzten zehn Jahren zeigt aber, daß diese Kriterien nicht stabil über die Zeit hin sind, sondern sich selbst verändern bzw. neue Maßstäbe hinzukommen. D.h. wir haben es nicht nur mit einfachen Rückkopplungsmechanismen zu tun, sondern die Rückkopplung ist dynamisch, die Kriterien passen sich ebenfalls an.

Die erste Rückkopplungsstufe auf der Projektebene läuft relativ schnell ab. Die Rückkopplung auf der darüber geordneten zweiten Stufe, einer Art Metaebene, ist wesentlich langsamer und behutsamer. Diese unterschiedlichen Geschwindigkeiten sind auch von ihrem Bedeutungsinhalt her begründet. Würden sich auf der zweiten Ebene die Parameter genauso schnell verändern wie auf der ersten, so wäre keine zielgerichtete Entwicklung mehr möglich. Alles wäre machbar und auch begründbar.

Auslöser für solche Art von Anpassung der Kriterien in den letzten Jahren in der Arbeit von ADECAP war z.B. die geänderte ökonomische und politische Situation, wie das Erstarken des Terrorismus *Leuchtender Pfad (sendero luminoso)*, Zunahme von Menschenrechtsverletzungen und steigende Übergriffe durch Militärs. In Projekten der Nahrungsmittelsicherung und integraler Betreuung von Flüchtlingen aus den Notstandsgebieten schlug sich dies nieder.

Zu gleicher Zeit fand in vielen Projekten von ADECAP eine stärkere Konzentrierung auf ökologische Aspekte statt. Dies ist sicherlich auch ein Einfluß, der durch die Zusammenarbeit mit FOKUS und anderen NRO's gefördert wurde.



Herstellung von Backwaren in der kommunalen Bäckerei in Huachipa

Gemäß der Schwerpunktsetzung von ADECAP hat die Institution im Laufe der letzten 10 Jahre eine Reihe von Maßnahmen begleitet, wie z.B.:

- Eintreten für die Respektierung der Menschenrechte mit dem Schwerpunkt auf dem Lande;
- Betreuung und juristische Verteidigung von politischen Gefangenen, in diesem Falle Gemeindevertretern, die für die Rechte ihrer Dorfgemeinschaft eingetreten sind;
- Arbeit mit Flüchtlingen, die aus ihren Dorfgemeinschaften vor Terrorismus- und Militärübergriffen fliehen mußten;

- Notstandsprogramm zur Bekämpfung von Dürreschäden; Überlebenshilfe;
- Aufbau von Infrastruktur, Produktion und Handel mit eigenen angebauten landwirtschaftlichen Produkten zur Verbesserung der Versorgung und des Einkommens der Dorfgemeinschaften;
- Herstellung diverser Broschüren, didaktischer Materialien und Informationshefte für Schulung und Weiterbildung der Gemeinden;
- Durchführung und Begleitung integraler Gesundheitsprogramme in diversen Dorfgemeinschaften und



Gemeindeeigener Gemüsegarten in Huachipa bei Lima

von Projekten zur Verbesserung der Trinkwasserversorgung in Dorfgemeinschaften;

- Motivierung und Förderung ökologischer landwirtschaftlicher Produktionsweisen; Systematisierung der Überlieferten, mit der Natur und den gegebenen Ressourcen in Einklang stehender Lebensweisen;
- Integrales Förderprogramm der Landfrauen im Erziehungs-, Gesundheits- und Produktionsbereich und Gemeinwesenarbeit; Ernährungsberatung;
- Kommunale Bäckereien;
- Förderung experimenteller Versuchsgärten zur ökologischen Produktion landwirtschaftlicher Güter, um alte tradierte Produktionsweisen wieder aufzufrischen und mit neueren Erkenntnissen zu ergänzen;
- Förderung von Kleintierzucht und Nahrungsmittelproduktion für Gemeinschaftsküchen und Unterstützung beim Aufbau von kleinen Produktionsstätten zur Abdeckung der Grundbedürfnisse;
- Orientierung und Schulung von Gemeindevertretern und Vertreterinnen zur Stärkung ihrer eigenen Organisationsformen unter besonderer Berücksichtigung der Rolle der Landfrauen.

Hierbei fand die Begleitung auf den verschiedensten Ebenen statt: von der Beratung, Zielformulierung und -ausarbeitung, über Ausbildung, Betreuung, finanzielle Abwicklung, bis hin zur Evaluierung der Ergebnisse, der Mitarbeit in Gremien und Förderung von Basisinitiativen.

FOKUS unterstützte - neben anderen Geberorganisationen - ADECAP seit seiner Gründung finanziell. Dies war vor allen Dingen wichtig in der Aufbauphase der Institution. Darüber hinaus lag der Schwerpunkt der finanziellen Zusammenarbeit im Bereich Flüchtlinge, Aufbau von Direktvermarktungs- und Selbstversorgungsstrukturen, Förderung von Landbäuerinnenprojekten und Erzeugung landwirtschaftlicher Produkte auf traditioneller, ökologisch orientierter Basis. Hinzu kam die Unterstützung der Organisation von Bauerngemeinden und Frauenarbeit in den peruanischen Anden. Ein weiteres Vorhaben ist zur Zeit die Unterstützung der *Ashaninkas* im peruanischen Regen-

wald, die zwischen die Fronten des Terrorismus und der peruanischen Militärs geraten waren.

Diese finanzielle Unterstützung ist aber nur ein Teil der Arbeit von FOKUS. An Hand der begleiteten Projekte war FOKUS bei der entwicklungspolitischen Öffentlichkeitsarbeit in der BRD in der Lage, exemplarisch Zusammenhänge und Hintergrundinformationen zu vermitteln. Aber nicht nur Möglichkeiten sondern auch Grenzen von Projektzusammenarbeit und ihre Begleitung im lokalen Bezug konnten deutlich gemacht werden. Hierdurch war es möglich, das Schlagwort der *Einen Welt mit Leben* zu füllen. Gerade auf der kommunalen Ebene lassen sich durch kontinuierliche Projektbegleitungen und Rückmeldungen viele Menschen erreichen. U.a. werden im lokalen Kontext durch Ansprechen der affektiven Dimension des Menschen eher dauerhafte Verhaltensänderungen gefördert als im abstrakten übergeordneten Rahmen.

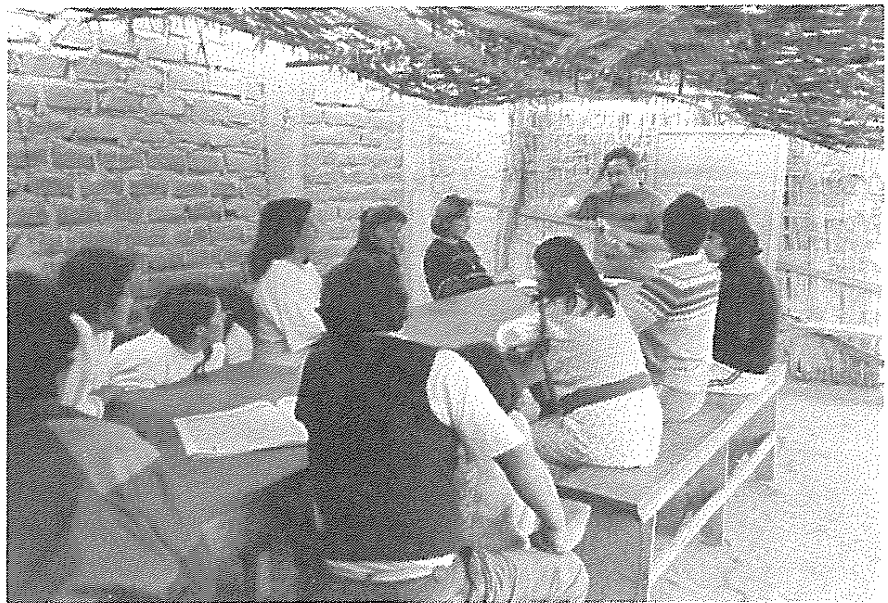
Vor dem Hintergrund der in der Zusammenarbeit von FOKUS und ADECAP gewonnenen Erfahrungen erscheinen mir die *3+1-Thesen* des Berliner Kolloquiums eine fruchtbare Diskussionsbasis zu bieten.

Meine Darlegungen auf dem Kolloquium möchte ich an dieser Stelle noch einmal zusammenfassend erläutern:

(1) These 1:

Ökologisches Umsteuern läßt sich auf kommunaler Ebene operationalisieren und einer Realisierung näher bringen.

Ausgangspunkt bei allen Bemühungen von ADECAP ist die jahrhundertalte Tradition andiner Bauern- und Dorfgemeinschaften (*Comunidades Campesinas*), wodurch der kommunale Bezug von Anfang an gegeben ist. Auch wenn es heutzutage viele alte Dorfgemeinschaften nicht mehr gibt, so haben dennoch eine ganze Reihe von *Comunidades* 500 Jahre Conquista überlebt. Es läßt sich auf gemeinschaftliche Erfahrungen und Lösungen zurückgreifen. Die Menschen sind in der Lage, ihr eigenes Schicksal zu gestalten -wenn man sie



Gemeinderat beschließt die Einrichtung einer kommunalen Bäckerei

nur läßt und nicht Fremdes überstülpt. Ökologische Gedanken brauchen nicht von außen in die Gemeinschaft hineingetragen, sondern müssen lediglich *wiederbelebt* werden. Jedoch ist Orientierung und Ausbildung erforderlich, da viele überlieferte Sichtweisen leider oft verlorengegangen sind und von außen, d.h. von staatlicher Seite, auch wenig unternommen wird, diesem Prozeß entgegenzusteuern. Bei der Arbeit mit Dorfgemeinschaften ist der kommunale Bezugsrahmen entscheidend, ohne den eine positive Veränderung überhaupt nicht möglich wäre.

(2) These 2:

Ökologisches Umsteuern erfordert Ortsverbundenheit.

Auch dies ist ein entscheidender Faktor. Die Dorfgemeinschaft ist mit ihrer Heimat eng verbunden. Selbst derjenige, der in die Städte emigrierte, fühlt sich nach wie vor mit seinem Heimatdorf verbunden. Obwohl er darauf bedacht ist, möglichst schnell die Lebensform der Stadt zu übernehmen und sich anzupassen, beobachten wir doch auf der anderen Seite, wie sich Leute aus demselben Dorf oder derselben Umgebung am



Eröffnung des kommunalen Bäckereibetriebes



Traditioneller Arbeitseinsatz (*minka*) beim Bau des Gemeindezentrums

Wochenende treffen, gemeinsam traditionelle Feste feiern oder sich sogar im selben Stadtviertel ansiedeln. So gibt es in Peru nicht nur auf der Dorfebene sondern auch vielerorts in den *Elendsvierteln* der großen Städte eine gut ausgeprägte Organisationsstruktur, die sich als geeignete Grundlage für entwicklungspolitische Projektzusammenarbeit anbietet. Lokale Demokratie wird praktiziert und selbstbestimmt gegen Einengungen von außerhalb verteidigt. In diesem Zusammenhang sei z.B. an *Villa El Salvador* erinnert, einem Stadtteil von ca. 500.000 Einwohnern im Süden Li-

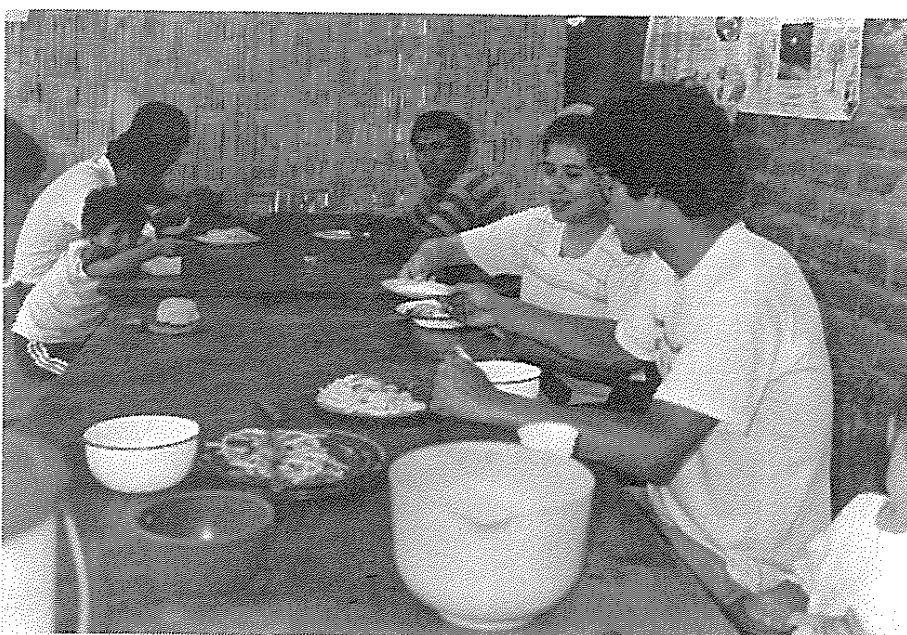
mas, der sich immer noch - trotz aller Beschränkungen staatlicherseits, menschlicher Schwächen seiner Gemeindevertretung und Manipulationsversuchen politischer Parteien - demokratisch organisiert und selbstverwaltet. Wie wichtig das Vorhandensein solider, gewachsener demokratischer Organisationsstrukturen ist, zeigte sich in den letzten Jahren in Peru nicht zuletzt darin, daß diejenigen Gemeinden, die sich gegen Übergriffe des Terrorismus von *Sendero Luminoso* oder auch gegen Militärs am erfolgreichsten zur Wehr setzen konnten, gut organisiert waren. Da,

wo es eine solche Organisationsbasis nicht gab, hatten Terroristen oder auch Militärs leichtes Spiel.

(3) These 3:

Ökologisches Umsteuern erfordert auf Pluralität gegründete kommunale Selbstbestimmung.

Es ist immer wieder zu beobachten, daß es innerhalb der *Comunidades* und auch zwischen den *Comunidades* oft große soziale Unterschiede gibt. Konflikte werden gewaltsam ausgetragen oder Minderheiten kommen nicht zu Wort. Kräfte von außen mischen sich ein oder Parteien versuchen, die Bevölkerung zu manipulieren. Dies zeigt sich besonders deutlich zu Wahlkampfzeiten, wenn politische Gruppierungen massiv Einfluß nehmen und versuchen, durch Geschenke Einfluß auf Ablauf und Organisation des Gemeindelebens auszuüben. Durch mehr oder weniger offene Unterstützung bis hin zur Korruption werden Gemeindevertreter gekauft und dadurch eine fehlende Basisanbindung vorgetäuscht. So zählt das Bild des Präsidenten, der im Wahlkampf Kalender und Hefte mit seinem *Konterfei* an Schulkinder und Bevölkerung von *Elendsvierteln* austeilt, zum politischen Alltag in Peru. Die Medien berichten, wie die Regierung spektakulär jeden Tag eine neue Schule feierlich eröffnet, verschweigen aber, daß weder Lehrpersonal, noch dessen angemessene Besoldung gesichert sind. Die offiziellen Bildungsinhalte stützen ein paternalistisch, vertikal ausgerichtetes System. Es wird immer wieder versucht, die Arbeit möglicher Oppositionsgruppen im Keim zu ersticken bzw. für das herrschende System unangenehme oppositionelle Gruppierungen durch Aufbau und massive finanzielle Unterstützung von Parallelstrukturen zu schwächen, oder gar zu zerstören. So gelingt es oft, auf Grund von Streitigkeiten, Eigeninteressen, Bestechung und Korruption, Selbstverwaltung zu blockieren und echte Selbstbestimmung auf einen längeren Zeitraum zu verhindern. Auf der anderen Seite zeigt sich, daß gerade diejenigen Gemeinden, die es verstehen, mögliche oppositionelle Kräfte in die Meinungsbildung zu integrieren, und möglichst alle gesellschaftlichen Schichten am Meinungs- und Ent-



Frauen bereiten in der Gemeinschaftsküche das Mittagessen

scheidungsprozeß teilhaben lassen, gegen Manipulation von außen relativ unempfindlich sind und dadurch nachhaltigere, länger andauernde positive Entwicklungsphasen durchlaufen, was die obige These bestätigt.

(4) These (3+1):

Für die ökologische Umsteuerung im Norden und im Süden - und damit für die Entwicklungszusammenarbeit - hat die kommunale Selbstbestimmung eine Schlüsselfunktion inne.

Wie aus den Thesen (1) bis (3) ersichtlich, kommt der kommunalen Selbstbestimmung eine Schlüsselfunktion zu. Damit ist es aber nicht getan. Die kommunale Ebene stößt ständig an ihre Grenzen. Auch das Umfeld muß stimmen, damit der kommunale Bezug langfristig bestehen kann. So z.B. ist arbeitsintensive ökologische landwirtschaftliche Produktion oft teurer als traditioneller Anbau. Ganz schwierig wird es, wenn etwa die Agrarpolitik der Regierung oder billige Agrarimporte weitere Nachteile für die bäuerliche Bevölkerung bedeuten. Benachteiligte Bevölkerungsgruppen haben trotz positiver Ansätze auf lokaler und kommunaler Ebene langfristig keine Entwicklungsperspektive, wenn ihnen ständig von außen Rechte und Entwicklungschancen vorenthalten oder sie sogar politisch unterdrückt und verfolgt werden. Für eine Regierung im Entwicklungsland - egal welcher politischen Ausrichtung - ist es unmöglich, benachteiligte Bevölkerungsschichten zu fördern, wenn ihr zu gleicher Zeit auf Grund des Zahlens von Auslandsschulden jegliche Ressourcen für entsprechende Programme entzogen werden, so daß sie bestenfalls zum Notstandverwalter werden.

Viele Probleme, wie etwa Treibhauseffekt, CO₂-Ausstoß, Regenwald, Energie- und Ressourcenverbrauch verlangen nach globalen Lösungen und Ansätzen. Ein Land oder eine Region für sich allein kann keine dauerhafte Lösung finden. Nur in gegenseitigen Absprachen und internationalen - auch tatsächlich eingehaltenen - Abkommen können Lösungsansätze erarbeitet und konkrete alternative Modelle verwirklicht werden.



Bau des Gemeindelokals in in Huachipa

Dennoch ist das dezentrale Modell durchaus berechtigt. Der Grundsatz "Global denken - lokal handeln" bewahrheitet sich mehr denn je. Als ideale Partner erweisen sich auf lokaler Ebene verankerte NRO's im Entwicklungsland. Je nach Organisationsstruktur sind sie am ehesten in der Lage, die wirklichen Interessen der Basis zu artikulieren. Das dezentrale Modell schafft - sowohl bei uns als auch dort - für alle Beteiligten den notwendigen Erfahrungsraum, das Selbstvertrauen auf die eigenen Kräfte und damit langfristig Möglichkeiten einer entscheidenden politischen Einflußnahme. Der Wille, das eigene Schicksal in die Hand zu nehmen, kann sich als übergeordneter Motor von Veränderungen erweisen. Dies gilt sowohl auf nationaler wie auch auf internationaler Ebene. Von uns aus unterstützte Projekte müssen eine Komponente der Bewußtseinsveränderung und Wirkung nach außen beinhalten. Norden und Süden sind hier gleichermaßen angesprochen. Auch bei uns gilt es, ähnliche Modelle zu verwirklichen und an einem gemeinsamen Erfahrungsaustausch teilzunehmen.

Darüber hinaus verschafft dezentrale Zusammenarbeit Verständnis, Vertrauen und vermittelt ein wenig Hoffnung. Angesichts globaler, schier unlösbarer Probleme ist die Gefahr einer Resignation, des "da kann man ja doch nichts mehr machen Ge-

fühls" groß. Ein Zurückziehen auf sich selbst, ein Ausklammern der Probleme von außen, eine Flucht in Ersatzbehandlungen und eine "Genieß es so lange es noch geht Haltung" sind kein Ausweg und führen in eine Sackgasse. Verantwortung und zugleich auch die möglichen Handlungsweisen des einzelnen werden gerade im lokalen Bezug deutlich. Die sehr wichtige affektive Dimension menschlichen Denkens und Tuns wird angesprochen.

Anmerkung

ADECAP heißt: *Vereinigung zur Verteidigung und Entwicklung andiner Dorfgemeinschaften Perus*. Postanschrift: ADECAP, Apartado 11-0579, Lima-Perú, Tel. 313025

Die übergeordneten Ziele von ADECAP sind entnommen aus: *Proyecto de Continuación; Promoción y Prevención de la Salud Materna e Infantil y Atención Primaria de Salud de ADECAP, Comisión Salud Nacional de ADECAP, Junio 1993*

Fotos: FOKUS Bielefeld

Eine Aktion der Jugend in der IG Medien

Adelante Cuba

In Zusammenarbeit mit "Taller de la Solidaridad" Damstaadt

Spendenkonto:
IG Medien Hauptvorstand
Konto: 107 200 2900
BFG Stuttgart - BLZ: 600 101 11
Stichwort: Adelante Cuba

Kommunale Zusammenarbeit als Dialog

Fada N'Gourma, Burkina Faso - Ettlingen

Werner Kersting

Die kommunale Zusammenarbeit mit Burkina Faso

[¶] In meinem Wohnort Ettlingen existiert seit nunmehr zehn Jahren eine partnerschaftliche Verbindung mit Fada N'Gourma in Burkina Faso, im Dreieck mit der französischen Partnerstadt Eprenay. Diese Jahre haben gezeigt, daß eine Partnerschaft auch ohne Gemeinderatsbeschluß und Wimpelentwicklungsfähig ist. Sie stellt aber hohe Anforderungen an die Beteiligten. Nicht Orte, sondern Menschen schließen Partnerschaften.

An den deutsch-französischen Partnerschaften kann man sehr gut die Bedeutung von nicht-offiziellen Kontakten ermesen. Durch sie ist ein Netz von Beziehungen entstanden, das die Klischees der Zuordnung einfacher nationaler Eigenschaften durchdringt. Im Rahmen der deutsch-burkinischen Aktivitäten dominiert der Sinn fürs Praktische und Zählbare. Für die Übersendung von Geld- und Sachspenden werden Verkaufsstände, Basare und Sammlungen durchgeführt. Bisweilen findet Jugendaustausch statt. Für die burkinischen Partnerschaftskomitees gilt wie auch für die französischen, daß sie aufgrund der wenig entwickelten kommunalen Selbstverwaltung meist zentralistisch strukturiert sind und sich als ausführende Organe der nationalen Außenpolitik betrachten.

Ausschlaggebend für die über 20 kommunalen Verbindungen von deutschen Städten - neben Ettlingen beispielsweise Lahnstein, Ladenburg,

[¶] Werner Kersting ist Vorsitzender des Partnerschaftsvereins Ettlingen-Fada und der Deutsch-Burkinischen Freundschaftsgesellschaft; er war als Entwicklungshelfer in Burkina Faso tätig.

Hockenheim, Willich, Herzogenaurach, Wetzlar und Ochsenhausen - mit Burkina Faso war wohl die Initiative, die von der französischen Partnerstadt ausging, und so finden viele Aktivitäten in trinationalen Kontext statt. Anziehend wirken die kulturellen, sozialen und politischen Aktivitäten, wie das alle zwei Jahre stattfindende Film-festival FESPACO und die Messe des Handwerks. (1)

Im Jahr 1990 wurde die Deutsch-Burkinische Freundschaftsgesellschaft mit Unterstützung des burkinischen Botschafters Fabré in Bonn gegründet. Sie sollte zur Qualifizierung des interkulturellen Dialogs beitragen. Botschafter Fabré war Lehrer, kein ausgebildeter Diplomat und den Ideen von Thomas Sankara, dem 1988 ermordeten Staatspräsidenten, verbunden. Dieser orientierte sich an der Unabhängigkeit, ökologischem und sozialem Fortschritt und der Gleichstellung der Frau und ging gegen Korruption und Bereicherung auch in den eigenen Reihen vor, - nicht nur für Afrika eine Rarität. Auch der Botschafter wagte zu provozieren, indem er die Entwicklungszusammenarbeit, hierbei insbesondere das System der personellen Zusammenarbeit, kritisierte. Er legte dar, daß Burkina Faso durch fremde Experten, die sich nicht einmal die Mühe machen, mit einheimischen Counterparts zusammenzuarbeiten, entmündigt wird.

Die neue Solidarität

Die meisten Partnerschaftsorganisationen sind gegründet worden, um zu helfen. Insofern handelte es sich ursprünglich auch nicht um Partnerschaftsbeziehungen, sondern Partnerschaftsverhältnisse nach der naiven Vorstellung der di-

Cooperation from below as Dialogue (Abstract)

An example of cooperation between North and South from the bottom is the partnership between Ettlingen and Fada N'Gourma in Bourkina Faso. At the beginning, the relationship was based on the principle of assistance to the poor nations by the rich and developed ones. It has been more a sponsorship than a partnership. Meanwhile, after ten years of joint effort, people are becoming acquainted with the different ways of life. The relationship is becoming increasingly a dialogue. The Fada N'Gourma people often have a practical philosophy which is lacking in the developed countries. Now Ettlingen is also learning from the South.



Freundschaftsbesuch im Schwarzwald

rekten Hilfe von Mensch zu Mensch, deren anschaulichster Ausdruck Kinderpatenschaften sind. (2) Die direkte Form der kommunalen Zusammenarbeit steht unter dem Anspruch, sich von der Wohltätigkeit zur Gerechtigkeit fortzuentwickeln. (3) Dieser Anspruch wird nicht immer eingelöst. Als Reaktion auf die Erfahrung sachfremder Verwendung von Spendenmitteln wird eine Erweiterung der Kontrolle erwogen. Nur selten ist über die Herstellung eines neuen Typs von Partnerschaft nachgedacht worden, die ein politisches Bündnis zur Grundlage hat.

Angesichts der Interdependenz der Nord-Süd Beziehungen ist private Hilfe zu einem Anachronismus geworden. Seitdem *Television France International* die Objekte der Begierden auf die Bildschirme in Burkina Faso bringt und das zerstörerische Schlaraffenland der Produkte preist, ist die Gesellschaft als Weltgesellschaft (4) zu erkennen. Die Begierden sind weltweit verallgemeinert worden. Jetzt kommt es darauf an, auf die Verantwortung hinzuweisen. Grundlegend hierfür ist die entwicklungsbezogene Bildungsarbeit. Aber sie ist ein Stiefkind der öffentlichen Förderung (5), und die kritische Diskussion der kommunalen Entwicklungszusammenarbeit ist unterentwickelt. Damit wird auch gesagt, daß die eigene Unterentwicklung dem Anspruch auf Partnerschaft im Wege steht!

Hannah Arendt befindet in ihrer Studie über die französische Revolution: "Sowohl die Anteilnahme an fremden Leid wie ... das gefühlsselige Mitleid stehen außerhalb der Politik. Im politischen Raum entspricht ihnen die Solidarität, die ... in abwägender Freiheit von Gefühl wie Leidenschaft darauf sinnt, eine von dem Wechsel der Stimmungen und Empfindungen unabhängige, dauerhafte Interessengemeinschaft mit den Unterdrückten und Ausgebeuteten zu etablieren." Und sie fährt fort: "Von der Vernunft geleitete Solidarität (mag) leicht als kalt und abstrakt erscheinen, als fehle es ihr an allgemeiner Menschenliebe. Dafür ist das, worauf sie sich gründet: die Prinzipien der Größe, der Ehre, der Würde des Menschen, erheblich dauerhafter als Gefühl und Leidenschaft." (6)

Mein Freund Muepu Muamba hat in seinem Gedicht "Pflicht zur Einmischung" (7) die afrikanische Solidarität so erklärt: "Wenn der Arm meines Freundes nicht lang genug ist, um einen Gegenstand zu fassen, verlängere ich ihn mit meinem Arm. Aber seitdem uns die 'Zivilisation' mit Waffen gebracht worden ist, gilt: Jeder für sich, Gott für alle! Eine der großen Lügen, die die Politiker erfunden haben, ist das Prinzip der Nichteinmischung." Dazu hat auch Wole Soyinka drastische Worte gefunden, gerichtet an jene Politiker des Südens, die sagen "Gebt uns Entwicklungshilfe. Verwehrt sie uns nicht wegen angeblicher Menschenrechtsverletzungen." Soyinka gebraucht dann das Bild eines aggressiven Bettlers, der droht sein Kind zu erschlagen und faßt zusammen: "Dieses obszöne Ansinnen 'Erst Hilfe, dann Menschlichkeit' habe ich an anderer Stelle als Geiselnahme bezeichnet." (8)

Das neue Verstehen

Die Menschenrechte sind Ausdruck allseitiger gesellschaftlicher Anstrengungen, nur sollte die Pflicht zur Einmischung nicht falsch verstanden werden. Die Diskussion zwischen Isolationisten und Interventionisten ist anlässlich des Eingreifens in Somalia und der französischen Politik in Ruanda neu entbrannt. Ich habe so manche Diskussion in Erinnerung, wo Entwicklungsexperten mit Verve darüber diskutierten, ob Medizin, Bildung oder Verkehr von größerer Entwicklungsrelevanz sei, wie folglich der Mitteleinsatz zu gestalten sei. Es herrscht aber eher ein Mangel an Freundschafts- denn Entwicklungsexperten.

Unsere Projekte verleihen eine Macht und Bedeutung, die besonders bei Partnerschaftsbesuchen in der Wertschätzung der Personen durch unsere afrikanischen Freunde zum Ausdruck kommt. Hinzu kommt eine Faszination der Menschen aus dem Norden, seiner verdinglichten, durch Apparate strukturierten Welt zu entrinnen und sich der ursprünglichen individuellen Beziehungen zu erinnern. Doch geleugnet wird meist, daß weiterhin die Dinge im Mittelpunkt stehen, das Fremde aus dem Gesichtspunkt des Mangels an diesen Dingen wahrgenommen wird.

Einsichten und Ansichten, die im Dialog gewonnen werden, betreffen die Qualität traditioneller Gesellschaften. Das sind jene Prinzipien afrikanischer Gesellschaften, die mehr auf den dem Weiblichen zugeordneten Eigenschaften, wie Emotionalität, Intuition, Ganzheitlichkeit und Naturverbundenheit basieren. Europa und Afrika können sich jeweils das bieten, woran es dem anderen am meisten mangelt. Dieser Lernprozess setzt den intensiven Dialog voraus. (9)

Anmerkungen

1) Einen guten Einblick in Geschichte, Kultur und Politik von Burkina Faso vermitteln: R. Hörburger/H. Nehr/S. Neuweg/K. Pichlwanger (1990) *Burkina Faso - Unterentwicklung und Selbsthilfe in einem Sahel-Land*, Frankfurt/Wien

2) Eine begriffliche Trennung fällt schwer. Zur Vielfalt der Bemühungen siehe: *Entwicklungspolitische Förderung von Städten und Gemeinden in Entwicklungsländern - Möglichkeiten und Grenzen der Unterstützung von Dezentralisierung durch nationale und kommunale Entwicklungszusammenarbeit am Beispiel von Burkina Faso*. Diplomarbeit von Ottilie Feifel, 1991

3) siehe hierzu Kölner Aufruf: *Von der Wohltätigkeit zur Gerechtigkeit*, verabschiedet während der Ersten Europäischen Konferenz über Städte und Entwicklung am 19. September 1985 in Köln von Vertretern von NGOs und Gemeinden.

4) vgl.: "Seitdem alle Menschen füreinander erreichbar sind, gibt es nur noch eine Gesellschaft: die Weltgesellschaft. Die Strukturprobleme eines Systems dieser Größenordnung und Komplexität können offensichtlich nicht mehr durch Kategorien und Verhaltensmuster wie das Helfen wiedergegeben werden." In: Niklas Luhmann (1975) *Soziologische Aufklärung 2*, hier: Formen des Helfens im Wandel gesellschaftlicher Bedingungen, Opladen

5) An entwicklungspolitischer Bildungsarbeit besteht anscheinend kein Interesse. So wurde am 7. Oktober in DIE ZEIT von Christian Wernicke unter der Überschrift "Die vertagte Zukunft" festgestellt: "Seit Jahren stagnieren die Ausgaben für entwicklungspolitische Bildungsarbeit, ganz neun Pfennig pro Bürger investiert (das Ministerium) in diese Aufklärung daheim. Zum Vergleich: In Holland sind es pro Kopf etwa 1,60 Mark".

6) Hannah Arendt (1965) *Über die Revolution*, München: S.112/113

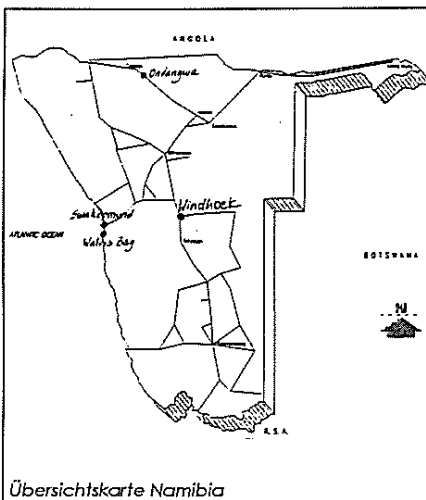
7) von Muepu Muamba u.a. in deutsch: *Afrika in eigener Sache* (Peter Hammer Verlag 1980)

8) Bericht über die International Round Table: *Förderung der Menschenrechte und der politisch-gesellschaftlichen Beteiligung in Afrika*, Bonn-Bad Godesberg 1993

9) nach einem unveröffentlichten Manuskript von Dr. Tirmiziou Diallo.

Namibia: Kommunale Neubestimmung nach der Apartheid

Joanna Kotowski-Ziss, Roland Ziss



Übersichtskarte Namibia

Namibia ist seit den ersten freien Wahlen vom März 1990 ein unabhängiges Land. Mit der politischen Selbständigkeit kommt auf die Gemeinden eine neue Rolle zu. Diese ist unterschiedlich in den bis dahin von den Weißen dominierten Städten der Zentral- und Küstenregion und in den im ehemaligen Stammesland liegenden Städten des Nordens. Im Norden geht es um die Einführung von Grundlagen einer modernen Gemeindeverwaltung; in den ehemals "weißen" Städten um die Umoorientierung der Stadtentwicklung zugunsten der schwarzen Bevölkerungsmehrheit. Die neue Rolle der Städte ist sowohl hier als auch dort eng verbunden mit der Bewältigung der Folgen der Apartheid und dem nach ihrer Abschaffung einsetzenden Migrationsschub.

Städtisches Wachstum

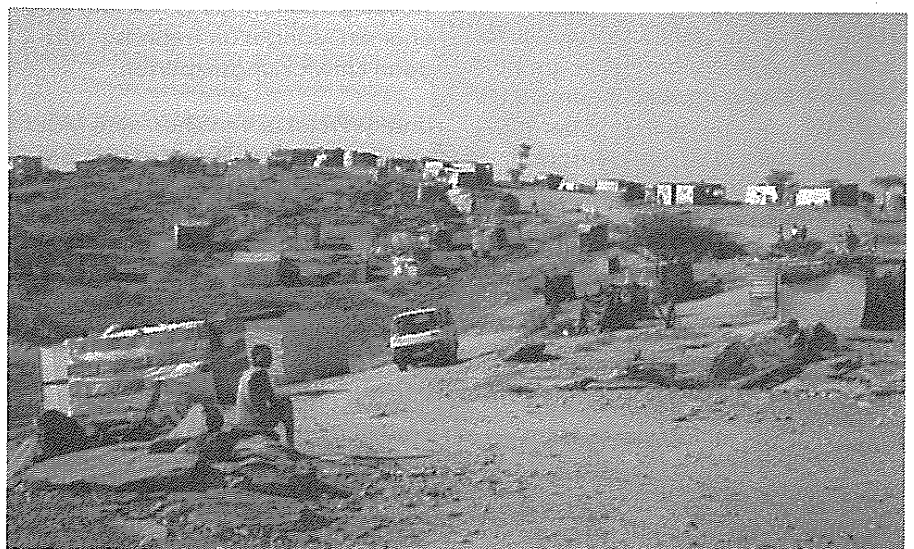
Namibia hat eine Fläche von 824.268 km², etwa zweieinhalb mal so groß wie die Bundesrepublik. Mit ca. 1,5

Millionen Einwohnern hat das Land eine der niedrigsten Besiedlungsdichten der Welt. Das jährliche Bevölkerungswachstum liegt bei 3%. Den topographischen und klimatischen Bedingungen folgend lebt der größte Teil der Bevölkerung im vergleichsweise fruchtbaren Norden: 60% der Einwohner bewohnen Kaprivi, Kavango und Owamboland. Das wirtschaftliche Kerngebiet ist aber das von den Weißen dominierte Zentralplateau mit der Hauptstadt Windhoek sowie ein schmaler Streifen zwischen Atlantikküste und Namib-Wüste mit den Städten Lüderitz, Walvis Bay und Swakopmund.

Nur etwa ein Drittel der Bevölkerung lebt in städtischen Zentren mit mehr als 10.000 Einwohnern. Die größte Stadt ist Windhoek mit ca. 200.000 Einwohnern, gefolgt von Walvis Bay mit 50.000. Während unter der südafrikanischen Verwaltung der Zustrom in die Städte weitgehend kontrolliert war, wird Namibia mit der neu eingeführten Niederlassungsfreiheit mit steigenden Urbanisierungsraten konfrontiert. In der Hauptstadt ist die Be-

Municipalities after Apartheid (Abstract)

Since Independence in 1990, the Namibian local authorities have been facing new challenges of rapid urban growth and of how to overcome the effects of apartheid. The former white cities of the central and coastal regions, i.e. Windhoek and Walvis Bay, have to learn to deal with the social problems of the growing low-income (black) communities, and to accept participative and democratic urban development. The towns in the Northern region, like Ondangwa, are dependent on the central government and have not yet been proclaimed. A modern municipal administration has still to be installed there, which respects traditional tribal authorities. A precondition for municipal autonomy is the establishment of charges to finance the urban services. Considering the limited means of the vast majority, the existing high standards of infrastructure and service provision have to be reviewed.



Städtisches Wachstum: Squatters bei Windhoek (Foto: R. Ziss)

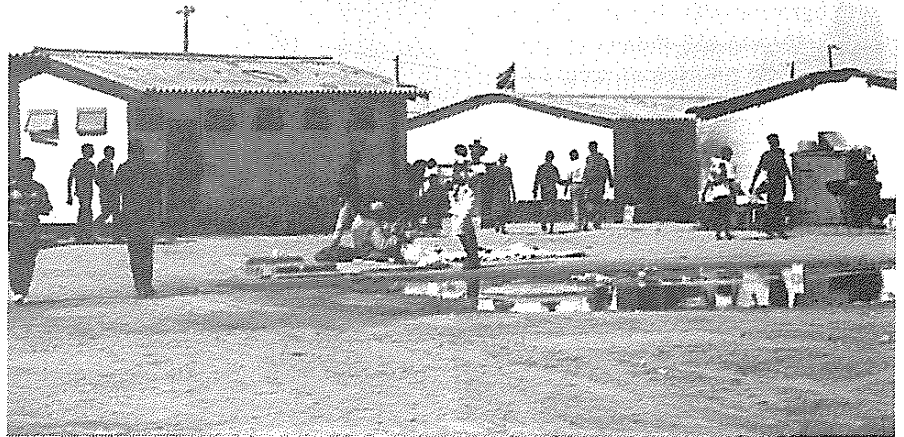
[†] Joanna Kotowski-Ziss (Architektin und Planerin) und Roland Ziss (Wirtschaftsingenieur) von SUM Consult Wiesbaden waren mehrmals in Namibia als Berater in Projekten der finanziellen Zusammenarbeit tätig. Beide Autoren sind Gründungsmitglieder von TRIALOG.

völkerung 1994 um ca. 8%, in Walvis Bay sogar um über 10% gewachsen. Aber auch die Städte im Norden verzeichnen einen enormen Zuwachs, bedingt durch die aus Angola zurückkehrenden SWAPO-Kämpfer und weil mehr und mehr junge Menschen ihre traditionellen Krals verlassen.

**Windhoek und Walvis Bay:
zwei "weiße" Städte**

Das Prinzip der Apartheid basierte auf einer Reserve-Armee von schwarzen Wanderarbeitern, die in ihren *homelands* wohnten und denen je nach Bedarf Zugang in die von den Weißen dominierten Städte gewährt wurde. Das Stadtbild der Verwaltungshauptstadt Windhoek und des Tiefseehafens Walvis Bay ist von den Planungsmustern der Apartheid bestimmt worden: ein großangelegter zentraler Bereich mit Geschäfts- und Verwaltungszonen und villenartigen Wohngebieten für die Weißen; davon durch breite Landstreifen (*buffer zones*) getrennt jeweils der Wohnbereich der Mischlinge (*coloureds*) und der Schwarzen. Die unterschiedlich großen Grundstücke und Straßennetze machen schon auf den ersten Blick die Hierarchisierung von Reich zu Arm, von Weiß zu Schwarz, deutlich.

Typisch für die Wohngebiete der Schwarzen (*black townships*), sind ihre stereotypen Unterkünfte. Neben



Single Quarters in Walvis Bay: Einzelzimmer für Wanderarbeiter (Foto: R. Ziss)

den kleinen Einfamilienhäuschen¹, gibt es die sog. *single quarters* und *compounds*, Einzelzimmer und Wohnheime, ursprünglich als Massenquartiere für männliche Arbeiter gebaut.² Die Miete für die Zimmer oder Schlafplätze wird von den Arbeitgebern direkt an die Stadt gezahlt.

Noch bis zu den Regional- und Gemeindewahlen von 1992 waren die **Stadtverwaltungen** Dienstleistungsunternehmen der (weißen) Grundeigentümer; nur diese hatten Stimmrecht und konnten Bürgermeister oder Stadtverordneter werden. Die nicht-

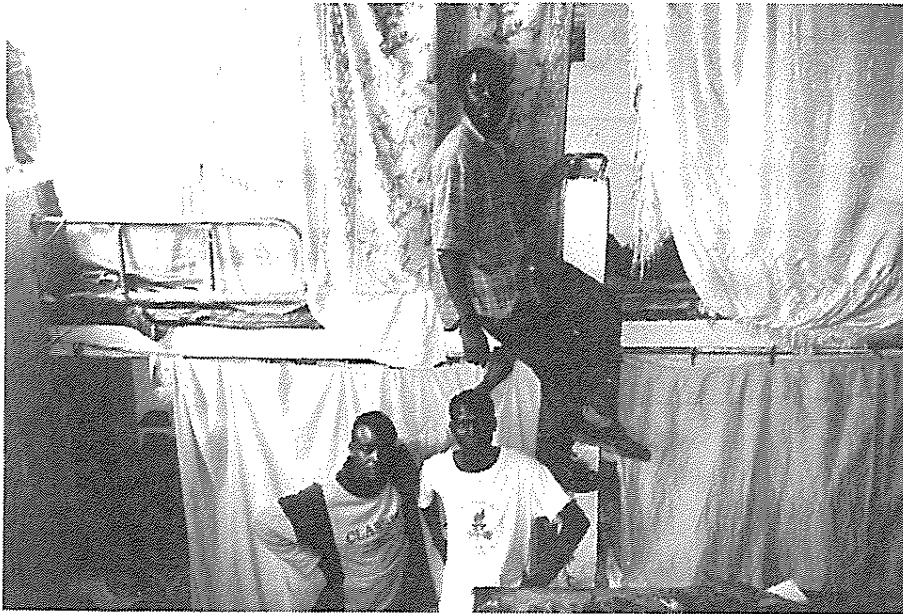
weiße Bevölkerung hatte mit eigenen Ausschüssen lediglich eine beratende Stimme. In Walvis Bay dauerte diese Situation noch länger an: bis zur Eingliederung der ehemals südafrikanischen Enklave in das namibische Staatsgebiet im März 1994.

Die Stadtbediensteten sind Manager, nicht Sozialarbeiter. Im Vordergrund steht die technisch geordnete Stadtentwicklung und der Ausbau von funktionierenden Infrastrukturnetzen. Trotz Wasserknappheit und Trockenheitsperioden gibt es sauberes Trinkwasser, Stromausfälle kommen praktisch nicht vor. Illegale Siedlungen gibt es nicht.

Nichtsdestotrotz können die vielfältigen Formen des illegalen und halblegalen Mitwohnens nicht verhindert werden. Überall in den *townships* gibt es zu Wohnzwecken umgewandelte Garagen und Schuppen. In den *single quarters* teilen sich arbeitssuchende Bekannte oder Familienmitglieder mit den "Angemeldeten" ein Zimmer. Im *compound* wohnt im Prinzip jeder mit, der sonst keine Übernachtungsmöglichkeit findet. Wegen seiner Abgeschlossenheit entwickelt sich gerade dort ein eigenständiges soziales Leben, mit informellen Märkten, kleinen Dienstleistungsangeboten, oft auch mit einer eigenen Bewohnerorganisation, die sich für Verbesserungen einsetzt und mit der Stadtverwaltung verhandelt.



Compound in Walvis Bay: Massenquartier für Wanderarbeiter (Foto: J. Kotowski-Ziss)



Compound in Walvis Bay: Etagen-Bettischen (Foto: R. Ziss)

Inzwischen werden die ehemals weißen Städte zunehmend von der afrikanischen Wirklichkeit eingeholt. Neben den vielen arbeitssuchenden Männern strömen nun auch Frauen und Kinder in die Städte. Die Zuwanderer drängen massiv in die bestehenden Unterkünfte - oder lassen sich in den neu entstehenden Hüttensiedlungen nieder. Squatting ist ein neues Phänomen in Namibia, bisher hauptsächlich in Windhoek.

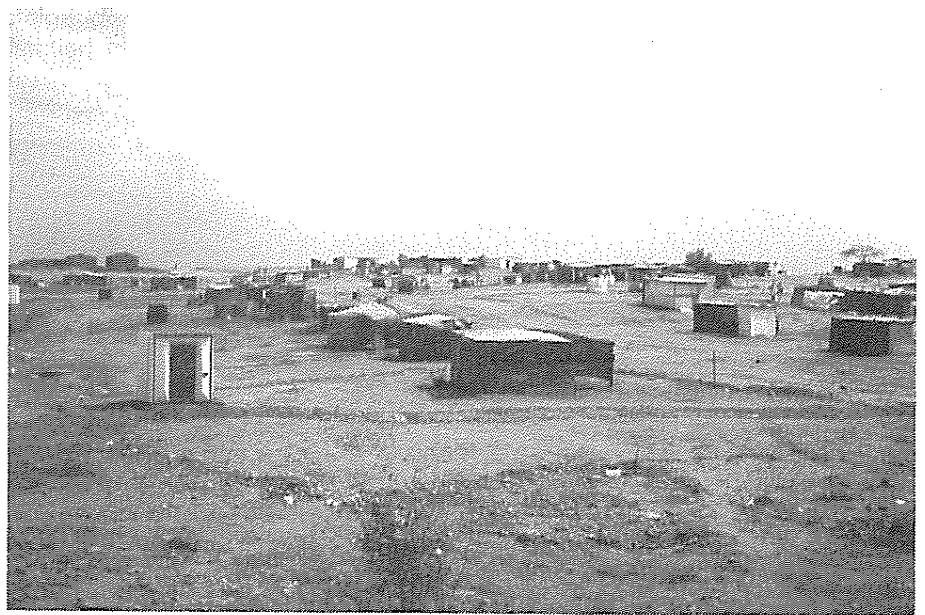
Mit dem Zustrom von neuen Siedlern sind die Stadtverwaltungen drastisch mit sozialen Problemen konfrontiert. Sie können nicht mehr stillschweigend übergegangen oder mit Gegenmaßnahmen sanktioniert, sondern müssen bewußt in die Stadtentwicklungspolitik aufgenommen werden. In Windhoek wird versucht, die Neuan siedlung durch Ausweisung von Siedlungsflächen (*reception areas*) zu steuern, die mit minimaler Infrastruktur ausgestattet sind. In Walvis Bay reagiert die Stadt mit einfachen, standardisierten Fertighäusern (im Volksmund: *container*) auf die Nachfrage, ohne jedoch die einkommensschwache Mehrheit zu erreichen. Um dem Problem zu begegnen, wird jetzt ernsthaft über eine längerfristige Sanierung von *single quarters* und *compound* nachgedacht, über ihre stufenweise Privatisierung und Umwandlung in "normale" Wohnquartiere.

Während früher die Belange der schwarzen Siedler nur paternalistisch verwaltet wurden, versucht man heute zunehmend, die Siedler in den Planungsprozeß einzubeziehen und Entscheidungen nur noch mit ihrem Einverständnis zu treffen. Das hat etwa zur Folge, daß illegale Wohnformen, obwohl manch einem ein Dorn im Auge, als Realität akzeptiert werden. Diskutiert werden auch vielfältige Miet-Lösungen. Es stellt sich heraus, daß viele der Stadtbewohner bewußt ihren Wanderarbeiter-Status erhalten wollen; sie fühlen sich ihrer

Heimat verbunden und möchten wieder zu ihren Familien zurückkehren. Häufig arbeiten sie in den Städten des Südens, um in ihren Krals, in ihren Dörfern, investieren zu können.

Die Einbeziehung der Bewohner in den Planungsprozeß gilt auch für die Festlegung neuer Infrastrukturstandards. Früher waren europäische Standards die Norm, alles andere galt als unzulässig. Heute müssen neue Standards definiert werden, die der geringen Zahlungsfähigkeit der schwarzen Siedler entsprechen. Perfekte und kostenintensive Infrastruktur bei minimalen Baulösungen wird zu einem nicht mehr tragbaren Widerspruch. Die Suche nach angepaßten Standards ist ein politisch hochsensibles Thema. Populistische Politiker fordern für die schwarze Bevölkerungsmehrheit die Beibehaltung der nicht finanzierbaren hohen Standards: große Grundstücke (Mindestgröße 300 m²), fließendes Wasser, Strom.

Das Gelingen einer neuen, sozial ausgleichenden Stadtentwicklung, hängt eng mit der Beibehaltung der städtischen Autonomie zusammen. Diese wiederum kann nur aufrecht erhalten werden, wenn die Stadt finanziell von Zuschüssen der Zentralregierung unabhängig bleibt. Solange Bevölkerungszuwachs und Gebühreneinnahmen strengen Kontrollen unterworfen waren, hatten die



Reception Area in Windhoek mit Minimalinfrastruktur: Gemeinschaftstoiletten und vorgegebenes Straßenraster (Foto: R. Ziss)

Städte ein sicheres eigenes Polster.³ Nun verliert das Direkteinzugsverfahren von städtischen Gebühren mehr und mehr an Bedeutung, da es immer weniger Bewohner erfaßt. Die Zuwanderer aus den alten Stammesgebieten sind es nicht gewohnt, für Land und Wasser zu zahlen. Und Sozialpolitik ist eine Kostenposition, die finanziert werden muß. Teil der neuen Stadtentwicklungspolitik wird es sein, begreiflich zu machen, daß Autonomie, Freiheit und Unabhängigkeit auch Zahlungsverpflichtung bedeuten.

Ondangwa: das "schwarze" Zentrum im Norden

Das Owamboland ist eines der zwölf *homelands*, der 1964 eingeführten Eingeborenenreservate. Stammesgesetze haben hier noch einen hohen Stellenwert, bei wichtigen Entscheidungen müssen die Ältestenräte (*kings, headmen*) befragt werden. Traditionell gibt es keinen Privatbesitz an Land: der Boden gehört der Stammesgemeinschaft und wird vom Ältestenrat verwaltet.

Die Owambos sind vorwiegend Ackerbauern, wohnen in Krals und haben keine städtische Tradition. Die Städte sind wie Fremdkörper erst mit der südafrikanischen Verwaltung entstanden und daher jünger als im südlichen Teil von Namibia.

Eine dieser wenigen Städte ist Ondangwa, ursprünglich eine Wegekreuzung, an der sich Händler trafen, um Waren zu tauschen. In den 60er Jahren wird Ondangwa zu einem südafrikanischen Verwaltungszentrum. Die Militärbasis löst einen enormen Wachstumsschub aus. Nach der Unabhängigkeit und dem damit verbundenen Abzug der Südafrikaner entvölkert sich das Städtchen kurzzeitig, ganze Wohnviertel werden verlassen. Danach setzt ein neuer Strom von Zuwanderern aus Angola ein; die ehemaligen SWAPO-Kämpfer kehren zurück. Seit Anfang der 90er Jahre nimmt die Bevölkerung im Durchschnitt jährlich um rund 10% zu. Der Ort hat heute etwa 11.000 Einwohner, von denen drei Viertel in informellen Siedlungen leben. Eine interessante Folgeerscheinung des Wanderarbeitersystems der Apartheid ist die gestiegene politische Bedeutung der (alleingelassenen) Owambo-Frauen. Ondangwa hat eine Bürgermeisterin.

In der Siedlungsstruktur überlagert sich das südafrikanische Konzept der rassengesetzten Stadt der zwei formellen Stadtteile⁴ mit der traditionellen Wohntradition der Owambos, die in den informellen Wohngebieten ihren Ausdruck findet.⁵ Die Infrastrukturversorgung ist hier minimal: nur öffentliche Zapfstellen für Trinkwasser, keine Abwasserentsorgung, kein Licht.

Die neue **Stadtverwaltung** ist im Aufbau begriffen. Die Stadt wird von einem gewählten Stadtrat verwaltet, ist aber finanziell von der Zentralregierung abhängig und somit dem zuständigen Ministerium (Ministry for Regional and Local Government and Housing) unterstellt. Die Auswirkungen auf die Stadtentwicklung sind deutlich zu spüren. Die Stadt kann weder interessierten Investoren formell Land zuweisen noch informelle Entwicklungen unterbinden, weil sie noch nicht über den städtischen Boden verfügen darf.⁶ Hier konkurriert sie mit dem traditionellen Landvergabesystem, das informell weiterbesteht und von der wilden Entwicklung von Märkten, Geschäften und Werkstätten profitiert. Der Stadt entgeht damit eine wichtige Möglichkeit, ein eigenes Gewerbesteuersystem einzurichten.

Auch die Erhebung von städtischen Gebühren ist problematisch, nicht nur, weil die rechtlichen Grundlagen unklar sind. Das neue Verwaltungspersonal hat wenig Erfahrung. Die Südafrikaner hatten vorher viele Dienstleistungen verschenkt (z.B. Wasser), um sich das Wohlwollen der Bevölkerung zu verschaffen. Die niedrige Miete für die kleinen städtischen *township houses* ist nicht kostendeckend.

Die Zusammenarbeit mit den traditionellen Stammesautoritäten ist nicht frei von Konflikten und muß erst noch eingeübt werden. Während im traditionellen System die Ältesten das Sagen hatten, sind es im neuen Verwaltungssystem gerade die jungen ehemaligen Kämpfer, die an die Macht drängen.

Grundlagen der Gemeindeautonomie

Die demokratische Entwicklung in Namibia stellt die Stadtverwaltungen vor neue Aufgaben. Die ehemals weißen Städte können zwar auf administratives Know-how und Personal zurückgreifen, sind aber im Umgang mit sozialen Problemen unerfahren. Die Beteiligung der unteren Bevölkerungsschichten an den Entscheidungsprozessen muß noch eingeübt werden. Es gibt Berührungängste, es fehlen Verhandlungsinstanzen und Beteiligungsmodelle. Populistische



Sprecher der Bewohnerorganisationen in Ondangwa (Foto: J. Kotowski-Ziss)



Bewohner feiern die Eröffnung ihres Gemeinschaftszentrums (Foto: R. Ziss)

Forderungen, die sich am hohen Lebensstandard der ehemals weißen Oberschicht orientieren, müssen an der wirtschaftlichen Realität der großen Mehrheit der Bevölkerung gemessen werden. Städtische Dienstleistungen können nicht verschenkt werden, wenn die Städte ihre Autonomie beibehalten wollen. Angesichts der schnellen Zunahme der städtischen Bevölkerung und der knappen Zahlungskapazität der Bevölkerungsmehrheit deuten sich zwei Alternativen an: ein allgemeines Zurückschrauben des bisherigen hohen Versorgungsstandards oder eine Aufteilung der Stadt in Gebiete mit unterschiedlichen Versorgungsgraden.

Dagegen müssen die schwarzen Städte des Nordens ihren unabhängigen Verwaltungsapparat erst noch aufbauen. Sie sind einerseits finanziell und fachlich von der Zentralregierung abhängig, andererseits stehen sie in Konkurrenz zum traditionellen System der Stammesautoritäten. Die Bevölkerung wird danach fragen, was sie von der neuen Stadtverwaltung hat. Es wird nicht einfach sein, den Übergang der Versorgungskompetenzen von der Zentralregierung auf die Stadtverwaltung zu erklären. Warum soll die Bevölkerung auf einmal nach der Unabhängigkeit für etwas (Wasser und Boden) bezahlen, was früher kostenlos zur Verfügung stand?

Es wird in den schwarzen Städten des Nordens schwierig sein, verständlich zu machen, daß die Erbringung von Dienstleistungen nicht mit der Belohnung von politischer Gefolgstreue gleichzusetzen ist, und eine Zahlungsmoral einzuführen, ohne die es keine Gemeindeautonomie geben kann.

Sowohl im Norden als auch im Süden ist die Einrichtung bzw. Aufrechterhaltung der städtischen Gebührenordnung eine wichtige Vorbedingung für das Funktionieren einer unabhängigen Stadtverwaltung.

Anmerkungen

- ¹ Die städtischen *township houses* durften ursprünglich nicht gekauft sondern nur gemietet werden, gebunden an die Auflage einer Arbeitsgenehmigung. Erst in den letzten Jahren werden die Häuser von den Gemeinden an die Bewohner übereignet.
- ² Der prozentuale Anteil der Männer in den *black townships* ist entsprechend hoch, begleitet von den typischen sozialen Erscheinungen wie Prostitution und (Zweit-) Ehen auf Zeit. In den ländlichen Regionen und im Norden ist dagegen der Anteil von Frauen sowie von "weiblichen" Haushalten höher.
- ³ Walvis Bay ist bis zu seinem Anschluß an Namibia Anfang 1994 von Südafrika unterstützt worden. Diese Subventionen nutzte die Stadt nur für Sonderausgaben, um ihre Autonomie nicht zu gefährden: ein Beispiel strenger Finanzdisziplin.
- ⁴ Anders als in den südlichen Städten gab es hier kaum Mischlinge und daher keinen "dritten" Stadtteil für diesen Bevölkerungsteil.
- ⁵ Obwohl die Siedlungsstruktur noch von traditionellen Formen geprägt ist, sind die Hütten und Häuser vorwiegend mit modernen Materialien errichtet: Wellblech, Betonsteine, Abfallstoffe.
- ⁶ Übergangslösungen sind zwar möglich, erfordern aber umständliche Verwaltungswege und die Zustimmung des Ministeriums.

Literatur

- Pendleton, W.; LeBeau, D.; Tapscott, C.: *Socio-Economic Study of the Ondangwa-Oshakati Nexus Area*. NISER-University of Namibia, Windhoek 1993
- Pendleton, Wade C.: *Katutura: A Place Where We Stay*. Gamsberg-Macmillan, Windhoek 1994
- SUM Consult: *Handbibliothek Projektberichte und Dokumente Namibia*. Wiesbaden 1992-1995 (Liste auf Anfrage bei den Verfassern)
- The Courier (ed.): *Welcome Namibia*. Country Report Namibia. The Courier No. 127, May-June 1991, pp. 27-57. Brussels 1991
- The World Bank: *Namibia, Poverty Alleviation with Sustainable Growth*. Washington 1992

„Heiße Öfen“ sparen
in großer Not!



Projekt 06657/Namibia

FRANZISKUS KATJIPU

Projektkoordinator mit einer Auswahl Brennstoff sparender Öfen:

„Die Lebensumstände der armen Bevölkerung im Süden Afrikas schreien zum Himmel. Die Umwelt Namibias ist durch Abholzung stark geschädigt. Deshalb haben wir 1989 ein Selbsthilfeprogramm in Brakwater bei Windhoek in Namibia gestartet – das Small Industries Project (SIP). In einer kleinen Werkstatt lernen Jugendliche den Bau von Energiespar-Öfen, Solarkochern und Solarheizkörpern, zum Teil hergestellt aus Autowracks. Das SIP fördert noch eine Reihe anderer umweltfreundlicher Industrieprojekte im Dorf. Dank der Unterstützung auch von Ihnen, den Spendern und Helfern von BROT FÜR DIE WELT.“

Danke!

„Bitte! Helfen Sie uns weiter mit Ihrer Spende!“

Dann lernen noch mehr Menschen hier bei uns, wie sie sich selbst mit eigenen Ideen und Eigeninitiative ein Stück weit aus ihrer größten Not befreien können.“

DEN ARMEN GERECHTIGKEIT

Brot
für die Welt

Postgiro Köln 500 500 500

Postfach 10 11 42, 70010 Stuttgart

Urban Environmental Management in Thailand

Knowledge and Organisation as Components of Local Empowerment

Adrian Atkinson

[†] This paper is an elaboration of a short contribution to the colloquium organised by Trialog in Berlin in November 1994. The participants of the colloquium received the theses to be discussed at the colloquium beforehand, and a large number of responses were returned and discussed in the colloquium. These theses are presented elsewhere in this journal and so are not entered into here. It should simply be noted here that the theme of the discussion was: how appropriate or legitimate is it to attempt to transfer recent environmentalist concerns to the Third World, in the form of renewed assertion of local self-determination and democratic rights?

Numerous initiatives have been started in the industrialised countries, in the context of the environmental movement, to reinvigorate local democracy. Agenda 21, agreed by the heads of state attending the Rio Earth Summit, concluded that some two thirds of actions needed to attain sustainable development will require *local* initiative. Whilst this might have become conventional wisdom in the West, is it a correct approach also for developing countries and, beyond that, how justified are we in propagating this concept?

The first part of this article discusses the scope and the limits to the legitimacy of development projects, funded by industrialised countries to assist in propagating sustainable development measures, as part of a package oriented towards local

democratisation and empowerment. The article then goes on to describe and analyse a project in Thailand, funded by German Technical Cooperation (GTZ), which has attempted the kind of intervention with which the colloquium was concerned. The last section of the article discusses the problems that arose within the project and the effects produced by the project.

The Crisis in Development Assistance

It is common knowledge that the 'development in industry' is in deep crisis. Founded in a haze of optimism, following the horrors of the Second World War, the United Nations and its agencies, together with the World Bank and the bilateral aid agencies of the industrialised countries were going to assist the rest of the world to achieve development on the lines of what had already been achieved in Europe and North America. The optimism has now gone, the UN system is subject to trenchant criticism (Hancock, 1987) and there is growing scepticism that 'development' of the non-European world is much more than an covert extension of the colonial imperialism of the 19th century (Latouche, 1991; Sachs, 1992; Norgaard, 1994).

It is useful briefly to recall the ideological basis upon which the 'development optimism' of the third quarter of this century was based. It can be seen to have had three basic components:

- It was seen as essential to support development of the Third World as a basis for international **economic** stability (ICIDI, 1980; 1983) - but was also

Städtisches Umweltmanagement (Inhalt)

Der Autor behandelt zunächst das Konzept der Entwicklungszusammenarbeit, das sich von bestimmten Optionen wie ökonomische Stabilität oder moralische Verantwortung für Folgen des Kolonialismus, zu neuen Positionen wie dem Respekt für kulturelle Eigenständigkeit und ökologische Zukunftssicherung verschoben hat. Anhand des Projektes Kommunales Umweltmanagement wird die Bedeutung von institutionellen Rahmenbedingungen wie Kompetenz- und Mittelausstattung der kommunalen Ebene demonstriert. Darüber hinaus wird am Beispiel zweier Städte die Rolle der Provinzautoritäten dargestellt.

promoted by economic interests as a way of securing markets;

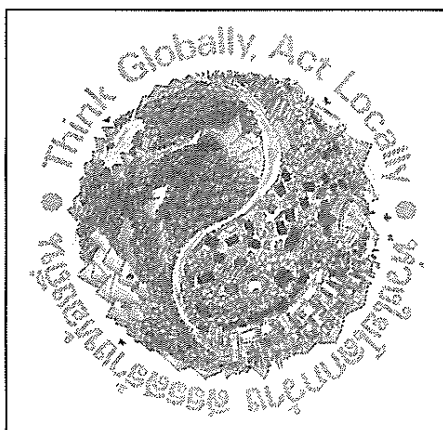
- It was seen as a means of securing **political** ties, in particular in the context of competition for hearts and minds (and stomachs) between 'capitalism' and 'communism';
- It gained its legitimacy amongst the general public as an **ethical** initiative seen both as compensation for colonial exploitation and as an extension of humanitarianism by the rich to the poor.

The current crisis is multifaceted, where the right-wing turn in economic policy sees aid as just another impediment to extension of the free market (Bauer, 1984), where the demise of the communist-capitalist conflict has removed the main political argument for aid and finally where what is or is not ethically correct by way of 'development' is coming increasingly into question.

[†] Adrian Atkinson, Architect, Urban and Environmental Planner, is lecturer at the Development Planning Unit in London. He has extensive experience in various Asian countries.

The Berlin colloquium was not so much concerned with the economic arguments for development, but with the political and particularly the ethical arguments. Essentially, it is necessary to reflect deeply on the development process to be sure that if aid intervention - particularly in the form of technical assistance - is to continue, that it is, indeed, in the interests of those who are being assisted and not a cover for continued economic and political exploitation, a continued imposition of European values and the 'machinery of development'.

As noted at the outset of this paper, the justification which is increasingly being used for development assistance is on the basis of 're-empowerment' of local cultures and the protection of the environment. In the first case, there is prima facie an in-



herent contradiction between intervention and the growth of self-reliance: surely independence cannot be given but must be taken? By the same token, surely 'local environmental knowledge' is far more attuned to sustainable development than any advice given by cultural outsiders?

In practice, however, the new development ethic can be seen as presenting and attempting to assist in the development of a counter-current to previous development initiatives and the inertia of modernisation which it fostered. Urbanisation and modern consumerism are happening everywhere; everywhere autonomy is being relinquished to the increasingly sophisticated machinery of central government and informa-

tion systems and everywhere the local environmental wisdom of the past is under attack from free market modernisation - or postmodernism. The new development ethic can be seen as attempting to overcome the naivete of the capitulation of other cultures to the pressures and seduction of modernity and postmodernism that hide the de facto captivity and unsustainability of the political and economic machinery upon which they are built.

To summarise: there are sound arguments for intervention in the development process in the Third World by development agencies, both in the name of decentralisation, to increase self-reliance at the local level, and in order to achieve sustainable development.

- There is a major job to be done to overcome the effects of the 'cultural vandalism' perpetrated under European colonialism and its more covert forms, still operating under the title of 'international capitalism'. Whilst there is no possibility, and certainly little desire, to return to the conditions preceding European intervention, there are strong arguments for creating conditions in which greater cultural self-determination is possible (Stöhr and Taylor, 1981; Amin, 1985).
- It is not merely returning control over the exploitation of the local environment, but the international 'postmodern' consumerist pressures, as they arrive via television and a thousand other channels of suggestion, also need to be countered by influences that steer toward environmental conservation.

Local Environmental Management in Thailand

In the halcyon years of 'development ideology', technical assistance came in the form of short-term consultancies, where groups of Caucasian men (sic) occupied offices in the host country and produced voluminous documents, elaborating on how they would solve the problems in hand if they were in their own country. The recommendations were only implemented if further finance was available to provide the recommended hardware: such documen-

tation was in most cases more or less unusable in the host country, and certainly disempowering to local institutions and communities. They were mainly in English (a foreign language) and few other cultures have such an intense orientation to the written word as the European. Furthermore, the technical density (often expressed in a particularly inaccessible language) was well beyond the training of local technicians and certainly of lay politicians. Unfortunately, this practice is not yet dead but, gradually, there has been a recognition of the need for any effective intervention to be more closely tailored to the specific social and cultural conditions in which they are intended to serve.

Within the urban programme of the GTZ, this problem was discussed and certain steps were taken to change the format of technical assistance to reflect this insight. The decision was to initiate a 'sector project' to develop mechanisms, and, in particular, training materials, that would raise awareness at the local level of the nature of environmental problems emerging from urbanisation and modernisation and provide easy-to-understand guidance on the steps needed to overcome these problems.

The term 'sector project' refers to projects which develop methods and systems in general which can then be applied in appropriate ways in different countries; the intention in this case was to develop materials and methods which could be used in the context of existing and future GTZ (or anyone else's) projects in particular countries and cities. This obviously contradicts the notion that such an approach must be context and culture specific if it is to succeed. It was necessary, therefore, to locate the project in real contexts. It was in Thailand that it was developed in most detail, under the title of the 'Urban Environmental Training Materials Project' (UETM).

The strategy was to produce information in a form that would be accessible to local people in terms of both their needs and their ability to

take action. Knowledge is power, as long as it is intelligible and practical. The information to be provided was to be not merely technical; it was intended to combine technical with organisational, practical and political information. It said: if these are the problems we face, then these are the possible ways in which we can organise ourselves to overcome them, and this is how we can generate the necessary technical and financial resources. Above all, the intention was to open up a debate about possible futures: what kind of city do we want? what does it take to produce a congenial urban environment that is also sustainable?

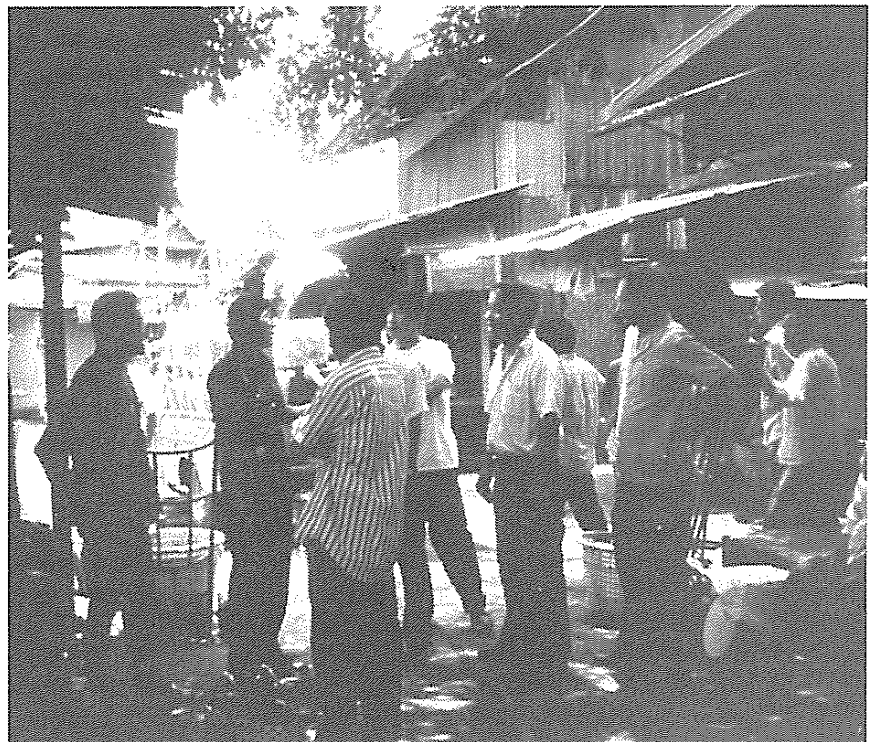
The project started, in the well-known GTZ ZOPP format, consulting with a selection of actors who might be involved throughout the project. In the event, some of the municipal participants involved at the very outset turned out to be crucial in anchoring the process in an effective local initiative that might otherwise have simply followed previous 'decentralisation' projects which remain Bangkok dominated.

For the first few months of the project, a small project team, based in the Office of Urban Development, a central government agency established explicitly to foster greater local autonomy, supervised local consultants to produce information on typical urban environmental problems; the kinds of initiatives most likely to be effective in solving these, relying predominantly on local resources and community initiative; and examples of good practice. This was assembled into a set of draft *Guidelines on Urban Environmental Management*.¹

Meanwhile, seven municipalities were chosen to participate in a pilot project to develop appropriate local environmental management procedures, using the *Guidelines* as a basis. In each local authority, an environment committee was established, through which local politicians and officers would work together with non-government interests to identify and combat local environmental problems. A set of 'environmental

action planning' procedures were developed whereby the committee discussed their environmental problems, prioritised these and then set working groups to work devising the best ways to tackle the problems using, in the first instance, local resources. The *Guidelines* provided basic information on different environmental problems that enabled a more informed discussion to take place and then suggested technical and organisational approaches to solving these. Where local capability was missing, the *Guidelines* provided information on who might be contacted - universities, NGOs and government organisations - to provide

In practice, the Thai project being a very small one, there was only enough funding to pick up a small number of projects. These included the development of guidelines on proper management of solid waste landfill sites; the conservation of old buildings in historic town centres and the production of local land use plans to control random speculative development. But the intention was also to encourage the local authorities to use the planning process to gain access to funds from other sources, including national government and other aid agencies as well as local private sector sources.



Community organisation in Chiang Mai (Photo: Atkinson)

assistance. Whilst this process was under way, the project provided small amounts of money to local NGOs and local authorities to organise events and activities to alert the local communities to environmental problems and so create a synergy between the 'professional' side of the project and the involvement of the community.

The local authorities having produced their action plans, the project then funded demonstration projects to assist them to take action in the areas they had identified as priorities.

Commitment was greater in some of the municipalities than in others, and the former produced a more coherent output which they were also more committed to implementing. What was evident was that it was not difficult to develop quite coherent procedures for defining and prioritising environmental management initiatives, if the resources were presented in a manner commensurate with local practice and capabilities: each stage was learned rapidly, as long as the purpose was obvious and the overall political will was maintained.

Problems Encountered by the Project

So what kinds of problems were encountered and what were the effects of the project on local political process and local environment? The first point concerns a problem encountered in any cross-cultural interaction, namely: how can effective cross-cultural communication be achieved? This is not merely a question of translating languages, but has to do with compatibility of concepts, and the etiquette with which the dialogue is conducted, and, beyond that, the assumptions held by the different parties: what Europeans represent in the minds of the local people.

Amongst the common people, a European is always confronted by a thick wall of assumptions about what he/she is. This wall can only partially be broken down at the best of times. However, working on such projects, one is inevitably involved first with people either trained in the industrialised countries, or having worked in the milieu of technical cooperation long enough to have developed efficient ways of communication. But this is not always an asset. For instance, some of the consultants, whose education had instilled a belief that any 'professional' work they do must be technically rigorous, found it difficult to provide material of a general but broad kind concerning their subjects: this appeared to belittle their professional expertise and ingenuity.

On the other hand, one of the most creative aspects of the project lay in the translation of the ideas of environmentalism and decentralisation into the Thai idiom. This clearly required a very close intellectual collaboration with local professionals; and the project was fortunate in being able to collaborate with some very fine intellectuals (in some cases public figures) who were able to express the aims of the project through Buddhism and related vernacular culture, and were prepared to work through the process of inventing a new language of democracy against a background of rapid political change.

Related to this is the fact that whilst European culture is an intensely *written* culture - indeed, intense in most senses - most other cultures, including Thai culture, rely much more on spoken means of transmitting information, and highly circumlocutory at that. This requires a very different style of approach to training and technical cooperation that is at odds not only with the 'violent' forms of discourse with which Europeans are comfortable, but also with the basic expectations of funding agencies that focus heavily on measurable outputs.

A different kind of difficulty which the project encountered is the deep layers of centralised decision-making, which fundamentally impede the transmission of the kind of decentralist messages and mechanisms with which the project was concerned. Asian countries are generally thought to possess rigidly hierarchical power structures, and to an extent this is true. What is less true is the assumption - embodied in an extensive, particularly Marxist, literature on 'Asian despotism' - that the kind of centralised government we see today was always in practice. Notwithstanding the Chinese mandarin system of government that extended across the whole Chinese subcontinent for much of the past 2000 years, in practice, until very recently, relatively poor communications meant that regions away from the centre were largely autonomous in running their day-to-day affairs.

The severely centralised modes of government we see today can be demonstrated to be largely the product of European colonialism brought in the 19th century. The aim was to establish the means to penetrate the economies of the colonised countries and then to extract the resources, and this required a strong centre within each country to organise the extraction. In the case of Thailand, before the colonial era, there certainly existed a strong concept - or mythology - of hierarchical government, but this was mostly symbolic, given that it took many months to travel from Bangkok to the outer regions and few officials had

any real idea where the regions were in physical terms.

Elsewhere (Atkinson and Vorratnchai-phan, 1994) I have written about the way in which Thailand, although never colonised, was compelled by the representatives of the European powers to implement practical measures to control ever more tightly the activities of the provinces, and how this evolved into the unwieldy centralised economy and polity - epitomised by the extreme primacy of Bangkok - that we see today. Whilst it might be argued that centralised government is 'part of Thai culture', its current practice is almost entirely a product of modernisation - i.e., a Western cultural imposition.

Opportunities Available to the Project

Of course, there are those in government and business for whom a centralised system is very convenient and who therefore continue to support it; and these people also have the power to perpetuate it. But what was of particular interest to the project is the fact that there is also a rapid political development, of which an understanding of the need for decentralisation as a measure of social justice, or simply as a means for realising the ambitions of the people of the provinces, is a significant ingredient. On the one hand, there is much national pride at the rapidity of economic growth - Thailand being one of the fastest growing economies in the world over recent decades. However, at the same time, there is a broad awareness amongst the people of the same educated stratum which has been responsible for this economic miracle, that this has been accomplished at the expense of the environment, and that the rural majority of the population has not benefited, but has in many ways suffered from this form of development. This is not an academic debate, but one which is constantly played out in the pages of the newspapers.²

This concern, in turn, and in the context of the changing constitutional process, produced a new environment law, which not only increases

the powers of the bureaucracy to control environmental problems, but also provides for funding that can be obtained directly by local authorities, ostensibly free of the severe bureaucratic impediments that stand in the way of other forms of funding, and also available to non-government organisations to undertake environmental projects at the local level. It cannot be said that the UETM project was a cause or an influence on the passing of this legislation, but it certainly became a model for the development of the means of implementing the law, with regular discussions taking place between the project and the bureaucrats entrusted with the implementation of the law.

But the real focus of the project was at the local level: generating mechanisms to increase self-confidence in autonomous action to build better cities; and, moving out from there, to realise greater local control that can be inserted into the political process. In the end, the achievements of the project depended to a great extent on the level of cooperation offered by the local partners, and also on the local political configuration. Two of the participating cities can be taken to illustrate this point.

Two Contrasting Cases: Chiang Mai and Phuket

The key actor for the project in Chiang Mai was the City Clerk. He demonstrated a keen commitment from the outset and involved his staff in all the stages of the project. Furthermore, Chiang Mai has, by Thai standards, strong NGOs (Rüland and Ladavalya, 1993); and these NGOs were involved both in the project as a national project, and in local activities, funded partly by the project, in support of the project at the local level. Furthermore, Chiang Mai University (where some of the NGO personnel are employed) provided technical knowledge as well as organised political activity directly in line with the aims of the project.

Perhaps the future will be brighter and the seeds sown by the project



Aerial view of the old city of Chiang Mai (Foto. Atkinson)

will blossom. However, throughout the duration of the project, the Mayor of Chiang Mai remained aloof. He was, in practice, engaged in supporting developments inimical to the project and, indeed, to the future of the city. In the case of solid waste management, the failure of the project was very apparent. Solid waste management was seen as a priority issue in the action planning process and the project offered assistance in order to solve the problem. However, there was evidence that the politicians were not only unprepared to take sound advice, but were using the crisis as a means of extracting money for personal gain. In spite of violent demonstrations by communities against unregulated dumping of waste by the municipality in their area, and in spite of the problem of Chiang Mai's incompetent waste management being aired in the national media, the 'machine politics' of the Mayor and his 'cronies' seems, at the time of writing, to be maintaining its stranglehold on the city. Under these circumstances, it is not possible for the project to make much headway. The City Clerk was transferred during the course of the project and has started to disseminate the aims and methods of the project in his new posting. His replacement - by chance another associate of the project and one of the few women City Clerks - attempted to confront the Mayor and was,

after a year of struggle, transferred to Phuket.

The city of Phuket was also one of the pilot municipalities; and here the experience was entirely different. Whilst its Mayor was not involved in the details, he understood the decentralist aims of the project from the outset. The city councillors supported the development of local initiatives, which produced an exemplary action plan. It then acted on various priorities, partly with assistance from the project (the city is establishing a Conservation Area designed to rehabilitate the decorative shop-houses in the old town centre), and partly with resources from other parties (the city now possesses its first properly managed sanitary landfill site, built with Canadian assistance).

Phuket also has strong NGOs and, as elsewhere, there were initially major problems in forging cooperation between the NGOs and the municipality. However, these problems were overcome in the context of the project. And it was certainly fortuitous that the new City Clerk had been involved in the project since the outset and was familiar with the aims and methods of the project.

Meanwhile, the Mayor of Phuket became the chairman of the Thai Municipal League for 1994/95. This national organisation has hitherto been

no more than an arm of the Ministry of Interior; hence of little assistance in establishing an independent voice for municipalities at the national level. The Mayor of Phuket is determined to establish a greater autonomy for municipalities and is using his position, with advice from the project, to travel the country and talk with Mayors elsewhere about the possibilities of a greater self-awareness and autonomy for the municipalities.

However, even if these moves are successful and we find, several years down the line, that the project really did play a significant part in promoting greater local autonomy, it does not necessarily follow that there will be improved environmental management or greater local democracy: these components are not necessarily linked, even though there may seem (as the theses of the Berlin colloquium suggest) to be a synergy there. The Mayor of Phuket is, after all, a 'big man' locally, owning a significant percentage of the Island of Phuket, including the exclusive and spectacularly successful Phuket Country Club. This local power explains his desire for greater local autonomy, and also the fact that he has the means to propagate it at the national level. But it certainly does not speak automatically for greater democracy at the local level.

Life is, after all, full of contradictions, and we can never expect complex strategies and programmes to succeed in one piece. It is necessary to assess chances and take them as they come: all development projects have a political dimension, which means that outcomes are necessarily uncertain and contingent upon developments in the surrounding socio-political environment. The UETM project in Thailand is certainly not neutral in its aspirations on this score; and we can only hope that, on balance, its effect will be positive in the way in which it is intended: contributing to greater local political autonomy and to the improvement of environmental management in the growing cities.

Notes

¹ The published version of these was translated into English and is available from Section 425, GTZ, 1-2 Dag-Hammaskjöld-Weg, PO Box 5108, 65726 Eschborn, Germany.

² This environmental concern can be found throughout Southeast Asia, as recorded by the Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (ESCAP), which publishes a monthly news clipping document on environmental issues, comprising a selection of articles from the English-language dailies of the region, that regularly runs to 100 pages.

References

- Amin, Samir (1985) *Le Déconnexion*. Editions La Découverte, Paris.
- Atkinson, A. and CP Vorratnchaiphon (1994) *Urban Environmental Management in a Changing Development Context: The Case of Thailand*. Third World Planning Review, Vol.16, No.2.
- Bauer, PT (1984) *Reality and Rhetoric: Studies in the Economics of Development*. Weidenfeld and Nicolson, London.
- GTZ (1993) *Manual for Urban Environmental Management*. Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit GmbH, Eschborn.
- GTZ (1994) *Urban Environmental Guidelines, Thailand*. Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit GmbH, Eschborn.
- Hancock, Graham (1987) *Lords of Poverty*. Mandarin, London.
- ICIDI (Independent Commission on International Development Issues) (1980) *North-South: A Programme for Survival*. Pan Books, London.
- ICIDI (1983) *Common Crisis - North-South: Co-operation for World Recovery*. Pan Books, London.
- Latouche, Serge (1991) *La Planète des Naufragés: Essai sur l'Après-développement*. Editions La Découverte, Paris.
- Middleton, N, and P O'Keefe and S Moyo (1993) *Tears of the Crocodile: From Rio to Reality in the Developing World*. Pluto Press, London.
- Norgaard, Richard B (1994) *Development Betrayed: The End of Progress and a Coevolutionary Revisioning of the Future*. Routledge, London.
- Rüländ, J, and MLB Ladavalya (1993) *Local Associations and Municipal Government in Thailand*. Arnold-Bergstraesser-Institut, Freiburg.
- Sachs, Wolfgang (Ed) (1992) *The Development Dictionary: A Guide to Knowledge as Power*. Zed Books, London.
- Stöhr, WB, and DRF Taylor (Eds) (1981) *Development from Above or Below? The Dialectics of Regional Planning in Developing Countries*. John Wiley, Chichester.

Solidarisch handeln – Cuba unterstützen

Wir beschaffen Ersatzteile für die cubanische Basisindustrie, z. B.:

- Druckindustrie
- Textil
- Ernährung
- Industriegase
- Landwirtschaft

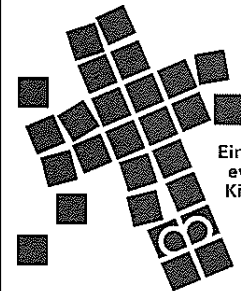
Infos bei:
Solidaritätswerkstatt e.V.
Ludwigshöhstraße 42
64285 Darmstadt
Telefon und Fax (0 61 51) 6 40 66
E-Mail: Taller@link-f.comlink.de



Spendenkonto:
Post giro Frankfurt am Main
BLZ 500 100 60
Konto 48 78 02-6 03

Bitte angeben, ob Spendenbescheinigung erwünscht

Hoffnung für Osteuropa



Eine Aktion der evangelischen Kirchen für die Menschen in Mittel- und Osteuropa

Menschenwürdige Einrichtungen für Kinder, Alte und Behinderte werden dringend benötigt. Und qualifizierte Ausbildungsplätze für Helfer, die sich den Benachteiligten zuwenden. Helfen Sie mit Ihrer Spende.
Konto 10 111
Bank für Kirche und Diakonie, Duisburg, BLZ 350 601 90

Diakonisches Werk der EKD
Postfach 10 11 42, 70010 Stuttgart

Die Stärkung lokaler Strukturen und Umweltbewegung:

Einige Schlußfolgerungen aus Thailand

Jürgen Rüländ, Universität Rostock

^p Nahezu überall, wo in entwicklungspolitischen Konferenzen, Publikationen und Diskussionen kommunalpolitische Themen behandelt werden, tauchen geradezu gebetsmühlenhaft zwei Standardempfehlungen auf. Mehr Bürgerbeteiligung und mehr lokale Autonomie lauten die Zauberformeln, mit denen man glaubt, den zumeist in bestechender analytischer Schärfe herausgearbeiteten Problemfeldern zu Leibe rücken zu können. Dies trifft besonders dort zu, wo es ökologische Probleme zu lösen gilt.

Wenn es dann freilich darum geht, diese einleuchtenden Forderungen in praktische Politik umzusetzen, bleiben die meisten Resolutionen auffällig vage. Zumeist fällt den Strategen dann nicht viel mehr ein, als eine Reorganisation der administrativen Strukturen anzumahnen. Den lokalen Instanzen sollen mehr Kompetenzen zugebilligt werden, sie sollen mehr finanzielle Ressourcen erhalten.

Derartige Reformen erwiesen sich in der Vergangenheit zumeist als schiere Kosmetik. Wenn - wie in vielen asiatischen Gesellschaften - informelle Kommunikationsströme und Handlungsstrukturen weitaus bedeu-

tender sind als die vordergründig erkennbaren Institutionen, dann wird der Wert von Organigrammen häufig. Subsidiarität steht dann allenfalls auf dem Papier. Denn es wird der Zentrale immer wieder gelingen, Institutionen so zu manipulieren, daß die letzte Entscheidungsgewalt doch bei ihr verbleibt. Daran vermögen auch kommunale Wahlen oft nur wenig zu ändern, zumal durch sie viel häufiger lediglich willfährige Statthalter der Machthaber oder wenig innovationsfreudige Lokaloligarchien in die Rathäuser befördert werden. Mehr noch: dienen lokale Instanzen lediglich als Mittel der Basisdurchdringung zur Sicherung der staatlichen Macht, dann wird das kommunale Institutionensystem mit jedem Regierungswechsel gemäß den Interessen der neuen Machthaber neu geordnet. Eine Konsolidierung - und mithin Legitimierung - kommunaler Institutionen ist dadurch ausgeschlossen. Die Bevölkerung nimmt diese Reorganisationen nicht als Reformen wahr; sie reagiert eher indifferent auf diese schlecht verhüllten Schachzüge zur staatlichen Machtsicherung.

Noch ungünstiger stellt sich die Lage freilich dort dar, wo die Zentrale autoritäre oder semiautoritäre Strukturen errichtet hat. Wie Beispiele aus der jüngeren Geschichte Thailands, den Philippinen und Indonesiens zeigen, entstehen unter diesen Vorzeichen staatlich gelenkte Basisorganisationen (wie die *barangays* in den Philippinen, die *Village Scouts* in Thailand oder die *rukun wargas* und *rukun tetanggas* in Indonesien), die autonome Regungen der Bevölkerung einschränken oder gar ganz unterbinden und dem staatlichen Sicher-

Local Empowerment and Ecological Movement (Abstract)

The paper argues that local institutions need to be strengthened in order to solve ecological problems in Third World cities. NGOs and the environmental movement, especially, have a crucial role to play in this endeavour. Unfortunately, however, they are frequently involved in bitter controversies with authorities that respond in kind with repressive measures. Based on experience from Thailand, the article seeks to map out in nine theses a strategy for environmental NGOs to exercise a more decisive influence on local environmental decision-making. A plea is thereby made for an evolutionary and inclusive approach that avoids head-on clashes with authorities. If mass mobilisation is nevertheless needed, it should be based on indigenous forms of protest. Northern NGOs and donor institutions should tread very carefully in this arena, as their involvement can be easily construed as neocolonial intervention, thus discrediting themselves as well as their local partners.

heitsapparat zu arbeiten. Politischer Dissens wird hier rasch als grundsätzliche Regimekritik aufgefaßt und zum nationalen Sicherheitsproblem hochstilisiert. Die Aktivitäten vor allem von Squatterorganisationen und Ökologiebewegungen fallen besonders häufig in diese Kategorie. Beide rühren an Grundbestandteile der staatlichen Wirtschafts- und damit zumeist auch Herrschaftsordnung. Denn sie stellen gängige Akkumulationspraktiken in Frage: Squatterbewegungen stören die Entwicklung des Immobilienmarktes, während Ökologiebewe-

^p Die folgenden Thesen beziehen sich auf eine Studie lokaler Vereinigungen und NGOs, die der Verfasser zusammen mit seinem thailändischen Kollegen M. L. Bhansoon Ladavalaya 1990 und 1991 in Chiang Mai und Nakhon Sawan durchführte. Die Ergebnisse dieses von der Stiftung Volkswagenwerk geförderten Projektes erschienen in Jürgen Rüländ und M. L. Bhansoon Ladavalaya, *Local Associations and Municipal Government in Thailand*, Freiburg: Arnold-Bergstraesser-Institut, Freiburger Beiträge zur Entwicklung und Politik, Band 14, 1993.

Prof. Dr. Jürgen Rüländ lehrt am Institut für Politik- und Verwaltungswissenschaften an der Universität Rostock.

gungen die ungehinderte Ausbeutung natürlicher Ressourcen behindern und die Profitabilität industrieller Unternehmungen gefährden. Sie können sich daher kaum entfalten und tappen allzu oft in die Repressionsfalle. Unter starkem staatlichem Druck zerfallen sie nach und nach in kleine sektiererische, militante Gruppen und eine Mehrheit von Bürgern, die - wie Albert Hirschman es einst klassisch formulierte - unter den Einschüchterungen des staatlichen Repressionapparats im "exit" Zuflucht nehmen.

Die Generalthese, die hier auf der Basis von Erfahrungen aus Thailand entwickelt werden soll, lautet daher:

1. daß sich ökologische und andere auf die Lebensbedingungen von Stadtbewohnern abzielende Bürgerinitiativen innerhalb des bestehenden Systems - also evolutionär - entfalten müssen. Nur so ist gesichert, daß sie der Staat nicht von Anfang an unterdrückt und ausschaltet. Die Repressionskosten müssen für den Staat größer sein als die Akzeptanz ihrer Existenz. Haben sie sich aber erst einmal eine zeitlang im Windschatten des staatlichen Autoritarismus entwickelt, haben sie gewisse Strukturen und Verbindungen entwickelt - u.U. auch ins Ausland - dann wachsen zugleich auch die Repressionkosten für den Staat. Dieser sieht sich dann vor die Wahl gestellt, entweder die Bewegungen und ihre Anliegen zu tolerieren und sich mit ihnen auseinanderzusetzen oder das unkalkulierbare Risiko einer fortgesetzten politischen Polarisation in Kauf zu nehmen. Grundbedingung ist aber stets ein Minimum an staatlicher Toleranz und Liberalität, die zumeist dort in Ansätzen entstehen, wo anhaltende wirtschaftliche Wachstumsprozesse einen breiten, gebildeten und - letztlich auch politisch ambitionierten Mittelstand hervorbringen. "Dracularegime" (Theodor Hanf) wie etwa das birmanische unterdrücken jede Form von abweichender Meinungsäußerung mit Brachialgewalt. Das Gegenbeispiel wäre Thailand, wo die Pathologien eines allzu raschen Wirtschaftswachstums rege Bürgerinitiativen haben entstehen lassen, die sich für mehr Lebensqualität und den Erhalt

heimischer kultureller Werte einsetzen.

Diese zumeist mittelständisch geprägten Initiativen setzen sich aber nicht nur für ihre eigenen schichtspezifischen Probleme (z.B. Einbußen an Lebensqualität durch Umweltverschmutzung, Lärmbelästigung, erhöhtes Verkehrsaufkommen, Ressourcenzerstörung, ökologisch fragwürdige Infrastrukturprojekte, Werte- und Kulturverfall) ein, sondern nehmen sich als Advokaten auch der spezifisch armutsbedingten Problemfelder an (Slums- und Squattersiedlungen, Vertreibungen, Grundbedürfnisse).

2. Derartige Gruppen benötigen Katalysatoren. Erfahrungen in Thailand haben gezeigt, daß Umweltinitiativen vor allem dort in größerer Zahl entstanden, wo sich westliche postindustrielle Werte der Grünenbewegung mit antimaterialistischen Reformströmungen des Buddhismus verbinden konnten. Beides gedieh besonders gut in der Hauptstadt als Einfallstor für gesellschaftliche Innovationen und in Universitätsstädten mit Akademikern, Lehrern, Angehörigen der freien Berufe und Studenten als wesentlichen Trägern.

Der in der nordthailändischen Stadt Chiang Mai aktive "Chomrom Pua Chiang Mai" (Club for Chiang Mai) ist in eben einem solchen Umfeld entstanden. Der "Chomrom Pua Chiang Mai" hat sich im vergangenen Jahrzehnt mit großem Erfolg für den Erhalt der lokalen Umwelt und der nordthailändischen Lan Na-Kultur eingesetzt. Ihm war es im wesentlichen zu verdanken, daß eine Seilbahn auf den Hausberg Chiang Mais, den Doi Suthep, nicht gebaut werden konnte. Die Seilbahn sollte das auf dem Berggipfel gelegene berühmte buddhistische Wat Prathaf-Kloster für noch mehr Touristen erschließen. Dabei wollte man sowohl von seiten der Bangkokener Investoren wie anfangs auch der für das Genehmigungsverfahren zuständigen lokalen und nationalen Behörden in Kauf nehmen, daß die Trasse durch ein wichtiges Naturschutzgebiet am Osthang des Berges verläuft. Ende der 80er Jahre und eingangs der 90er Jahre kämpfte der "Chomrom" dann mit einigem Erfolg gegen den ungeplanten Bau

von Condominium-Hochhäusern in ökologisch empfindlichem Terrain wie entlang des Mae Ping-Flusses oder am Fuße des Doi Suthep. Binnen weniger als zwei Jahren wurden in Chiang Mai mehr als 40 solcher Hochhaus-Projekte registriert.

3. Ökologiebewegungen und andere Bürgerinitiativen dürfen den Staat nicht frontal antagonisieren. Auf Geichtsverlust reagieren staatliche Machthaber in aller Regel repressiv. Vielmehr müssen Bürgerbewegungen als Lobby auftreten, die den staatlichen Stellen Fachwissen und Lösungsalternativen anzubieten haben. Es empfiehlt sich daher für sie, weniger den Agitationsaspekt hervorzuheben als vielmehr durch die Zusammenarbeit mit Universitäten und Fachleuten Sachkompetenz nachzuweisen. Aktionen und Veranstaltungen sollten nicht ohne Mitwirkung staatlicher Repräsentanten erfolgen; diese sollten Gelegenheit zur Darstellung ihrer Positionen erhalten. Die Transparenz der Gruppenaktivitäten ist außerordentlich wichtig; nur so kann das ständige Mißtrauen staatlicher Akteure abgebaut werden, daß es sich bei den Bürgerbewegungen um Systemveränderungsversuche handelt, nur so verhindert werden, daß überkommene, die Aktivitäten von Vereinigungen stark regulierende Gesetze mobilisiert werden (z.B. *Trade Association Act* und Verordnungen über die Registrierung von Stiftungen in Thailand, *Societies Act* in Malaysia, restriktive NGO-Gesetze in Indonesien). Auf diese Weise muß ein Dialog in Gang gesetzt werden, der Kompromißlösungen hervorbringt, mit denen alle Beteiligten leben können. Vertrauensbildende Maßnahmen sind dabei das wichtigste Kapital, auf das sich Bürgerinitiativen stützen müssen, wenn sie den Staat zu Änderungen seiner Umweltpolitik bewegen wollen. Maximalforderungen werden so nicht durchsetzbar sein; auch die Zeitdauer des Diskurses ist eher länger zu veranschlagen.

4. Wichtig ist weiter die Vernetzung lokaler und sublokaler Initiativen sowie flexible Organisationsformen, die die strikten Vereinigungsgesetze unterlaufen (z.B. *krong gan*, *chomrom* in Thailand). Das heißt konkret, daß Dachorganisationen, Allianzen und

ad hoc-Kooperationen zu formieren sind, es heißt aber auch, mit möglichst vielen Organisationen (v.a. Universitäten, anderen Bildungseinrichtungen) zusammenzuarbeiten; nur so entsteht das nötige politische Gewicht; nur so läßt sich der vermeintliche Informationsvorsprung der Verwaltung neutralisieren.

Trotz der gerade im NGO-Sektor immer wieder zu beobachtenden Kooperationsprobleme und vielfältiger idiosynkratischer Gegensätze hat sich zumindest in Thailand in diesem Punkt einiges zum Positiven verändert. Umwelt-NGOs, Slumbewohner-Initiativen und andere städtische Selbsthilfegruppen haben vor allem in Bangkok in den vergangenen 10 Jahren zunehmend Netzwerke formiert und damit ihr Durchsetzungsvermögen gegenüber dem Staat erhöht.

5. Bürgerinitiativen und -bewegungen müßten darauf hinwirken, daß von staatlicher Seite her ein problemorientiertes Frühwarnsystem entsteht. Sog. "meet-the-people"-Sessions, eine in der Stadtverwaltung angesiedelte Liaisonstelle zwischen NGOs und kommunaler Verwaltung, regelmäßige Treffen zwischen den kommunalen Entscheidungsträgern und wesentlichen Interessengruppen in einer Gemeinde könnten Bestandteile eines derartigen Mechanismus sein. Denn: je stärker auch die Gemeindegremien und -repräsentanten in verzweigte Kommunikationsnetzwerke eingebunden sind, desto mehr wachsen ihre eigenen Informationspotentiale. Die zumeist einseitige informative und kommunikative Abhängigkeit vom Innenministerium (Thailand, Indonesien) oder dem Ministerium für lokale Angelegenheiten (Philippinen) wird auf diese Weise durchbrochen. Mit wachsender Informationsdichte erweitern sich die Optionen der Kommune und damit die (Ver-)Handlungsspielräume in den Beziehungen zwischen Zentrale und lokaler Instanz.

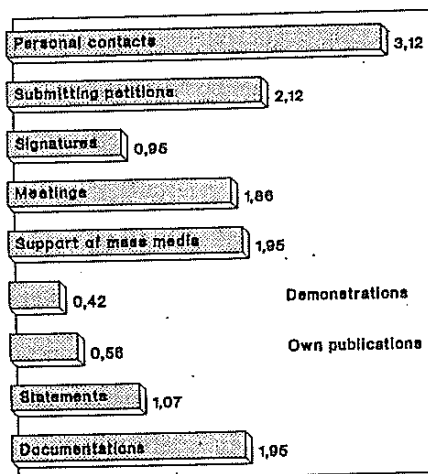
Allerdings: derartige Mechanismen gab es in den untersuchten thailändischen Gemeinden bis 1992 allenfalls ansatzweise. Wie die eingangs erwähnte Studie ergab, war die Kontaktdichte zwischen lokalen Vereinigungen (einschließlich NGOs) und

den Stadtverwaltungen in den beiden untersuchten Städten Chiang Mai und Nakhon Sawan noch eher mäßig entwickelt - mehr in Chiang Mai, weniger in Nakhon Sawan.

6. Die Legitimität von Bürgerbewegungen erhöht sich, wenn es ihnen gelingt, anerkannte Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens als Galionsfiguren zu gewinnen. Deren Prestige und deren Respektabilität überträgt sich auf die Bewegung, die überdies durch derartige Personen über einen stets aktivierbaren Draht zur Gegenseite verfügt. Auf diese Weise können Mißverständnisse ausgeräumt, die Gefahr unfreiwilliger Konflikteskalationen minimiert werden.

In Thailand greifen selbst staatskritische Organisationen wie etwa die bekannte *Duang Prateep Foundation* auf derartige Taktiken zurück.

Taktiken zur Beeinflussung der Behörden



7. Ökologiebewegungen operieren besonders erfolgreich, wenn sie sich ins lokale Wertesystem einfügen. Beispiele aus Thailand (Chiang Mai) zeigen, daß der Rekurs auf postmoderne Motive der Grünenbewegung nicht ausreichend ist, um große Bevölkerungsgruppen für ökologische Ziele zu mobilisieren. Wo sich jedoch ökologischer (und sozialer) Protest mit religiöser - oder besser - volkreliögöser Symbolik verbinden ließ, gewann die Bewegung erheblich an Schlagkraft.

Der schon erwähnte "Chomrom Pua Chiang Mai" hat diese Mobilisierungsstrategie in seinem Widerstand gegen den Bau einer Seilbahn in einem Naturschutzgebiet und den Bau von

Hochhäusern in ökologisch ungünstigen Standorten mit großem Erfolg angewandt. Die zum Teil ans Okkultische grenzenden Mobilisierungsformen erzeugten eine außerordentlich große Medienpublizität. Sie hatten zugleich aber auch einschüchternden Effekt auf die Kontrahenten aus dem *Big Business*, die häufig ebenfalls in volkreliögösen Denkkategorien verhaftet sind.

8. Militanz und Gewalt sind zu vermeiden; sie können nur *ultima ratio* sein, wenn zugleich nach außen hin deutlich ist, daß der Staat die Verantwortung für die Eskalation des Konflikts trägt. Andernfalls wird in Gesellschaften wie der thailändischen, in denen soziale Harmonie als gesellschaftliches Organisationsprinzip große Legitimität besitzt, Protest sehr leicht als "mob rule" diskreditiert.

Dies deckt sich weitgehend mit den Auffassungen der Repräsentanten von 61 lokalen Vereinigungen, die in Chiang Mai und Nakhon Sawan befragt worden waren. Militante Formen der Mobilisierung gegen die Behörden spielten bei der Durchsetzung ihrer Anliegen kaum eine Rolle.

9. Ausländische Förderorganisationen bewegen sich in diesem Umfeld auf einem sehr schmalen Grat. Sowohl von seiten der jeweiligen Regierung im Partnerland als auch von den dort ansässigen NGOs und Selbsthilfegruppen sehen sie sich nur allzu leicht dem Vorwurf der Einmischung in die inneren Angelegenheiten des Gastlandes bzw. der neokolonialen Bevormundung ausgesetzt. Hier hilft freilich nur gute Landes- und Projektumfeldkenntnis sowie der fast schon abgegriffene - doch in der Praxis immer wieder vernachlässigte - Verweis auf die unerläßliche kulturelle Empathie und das daraus hervorgehende Fingerspitzengefühl weiter. Das Engagement von Förderorganisationen aus dem Norden muß daher langfristig und mit großer Behutsamkeit vorbereitet werden: am besten zunächst über Dialogprogramme und andere Maßnahmen, die ein vertrauensvolles Partnerverhältnis aufzubauen imstande sind. Spontane Ad hoc-Initiativen nach dem "Macher"-Credo "Just Do It" hingegen sind meist eher kontraproduktiv.

Governing Local Communities

A view back and a view forward

Jürgen Oestereich

The Local Community in Search of Continuity

¹ The term "local community" is ambiguous, referring to notions such as "cosy neighbourhood" or "management of local politics", as "locality" or "territory" etc. The popular anthropologist Dennis Morris may be right, when he claims that with respect to governing local affairs little has changed since prehistoric times: Man still behaves as a member of his species. Still, there may be progress through the accretion of technical knowledge in handling local affairs, but this seems to be countered by regression resulting from a man-made accumulation of environmental threats. Will mankind ever become able to handle its immediate - i.e. local - environment or will mankind perish with it?

The reader may check his own biography: the locality where she or he grew up, will have a fundamental meaning for her or him. And locality means also its people, the "local community". The child recalls the visual appearance, sounds, smells, the joy of a bath, the ease of feeling safe, of being understood, the physical environment and the modes of social intercourse in work and leisure. The adult is more interested in the social fabric and its pulsation, i.e. the relation of the community with the rest of the world, its mechanics of filtering and regulating exchange, its continuous self-reproduction, the procedures of dealing with conflicts and, most important, the ways of making the next generation carry on.

¹ Dr.-Ing. Jürgen Oestereich is consultant for national and international development agencies and member of the TRIALOG board.

These aspects are prominent also in the many studies of local communities in anthropology and in the rarer ones in sociology and social history. The predominant pattern is the good old paternalistic kingroup village or the modern "urban villagers" suburb. The first is constantly changing, for mere biological reasons (1), the second is unstable on economic grounds (2). This instability, although natural and indispensable for the survival of its individual members, causes stress. Consequently, communities tend to overcome it through creating continuity, which means accepting the unavoidable changes to the background of stability with respect to the locality, religion and, above all, descent.

Peasant Republics and Ancient City States

The most common method of strengthening stability and thereby creating continuity is the production of myths and testimonies to link up with some founding father in the past. The ancient Mesopotamian and Mediterranean city states as well as contemporary peasant republics like the Berber ksars in Morocco, the Indonesian kampungs and the Swiss counties (the "Schweizer Landgemeinden") (3) differ from the ethnofolkloric rural villages or feudal territories as well as from the new towns because they possess such a reference to an archimedic point. Their general assembly evokes the founding father and celebrates the present community. Frequently only one section of the population, free men or full citizens are called upon. These council members usually regard themselves as pairs, offices tend to be rotated in short periods or to be

Kommunale Selbstverwaltung - Rückblick und Ausblick (Inhalt)

Der Autor verfolgt im historischen Rückblick die sukzessiven Modelle von kommunaler Selbstverwaltung von den isolierten Bauernrepubliken über die Städtenetze der Antike und die des europäischen Mittelalter bis zu den mehr oder weniger abhängigen Vollzugsorganen der neuzeitlichen Territorialregierungen. Das Prinzip der bewußten Selbstkonstituierung einer politischen Gemeinschaft, das die Sophisten in Athen entwickelten, wurde erst wieder in der Konstruktion der auf der Idee der Gewaltenteilung aufbauenden amerikanischen Konstitution verwirklicht. Die preußische Gemeindeverfassung ermöglichte eine andere Art der Gewaltenteilung, die gerade, indem ihr Grad entsprechend der zentralen Mittelzuweisung variiert, die Bedeutung der lokalen Selbstbestimmung demonstriert. Während in den segmentierten Metropolen des Südens eine spontane Dezentralisierung entsteht, verbreiten sich im Norden neue Handlungs- und Strukturkonzepte, die für die kommunale Selbstverwaltung generell wichtig werden können. Dazu gehören task force management, die Nicht-Regierungsorganisationen, die subsidiäre Aufgabenteilung und die freie Presse.

reserved for designated members of privileged families. Their decisions may be authoritarian, but they are never irrevocable. Hence they are open to discussion, to a kind of spontaneous democracy. However egalitarian the rules may be, the decision-makers are determined by birth and

descent. Membership is irredeemable, irrevocable.

The ancient Greek polis started on this very pattern, excluding women, slaves and migrants from decision-making. However, this model altered under the intellectual leadership of the Athenians. A decisive leap in quality. In the tragedies of Aeschylus and Euripides feeling and reasoning were shown as universally human and the hitherto unquestioned rules as obstinate, cruel, arbitrary. Descent and citizenship were treated as two different concepts. In a brilliant essay, Yves Barel shows how the Sophists discovered and taught that laws and rules, and especially their adoption and enforcement by the community brings this very community into being.

The reasoning is circular and still valid: a local community creates itself through the common will of staying together under the laws and rules it has itself stipulated for this purpose. Consequently, religious or mythical reasoning is unnecessary, superfluous, redundant. Socrates' death is not a sacrifice to a stubborn community, but the triumph of that logic: the awareness of self-awareness. (4) Not only did Plato find this insight difficult to accept. It is still far ahead of contemporary tribalism in Ireland, Yugoslavia and even of the actual mainstream ideology of citizenship created by descent, still in force in Germany and other European states.

As to the fields in which the ancient Greeks established rules, they are basically the same as those covered by the previous local communities:

- The physical environment created by town planning (re-enforcing the self-awareness of the community) and civil engineering (improving the general health i.e. through the provision of clear water) has to be shaped and controlled.
- Space for social intercourse - the agora and the surrounding facilities for leisure, athletics and work have to be provided;
- Procedures for solving social conflicts and, more generally, for articu-

lating "internal politics" have to be established and pursued; and

- The exchange of goods, news and people with the rest of the world has to be controlled and mediated by currencies, customs, taxes and charges.

Once established, such units understood themselves to be islands of self-aware continuity or, more precisely, as an archipel of such islands on a plain of unconsciousness.

Medieval City States

Whether there is a direct line from the Greek polis and the Roman urbs to Arab and later Islamic towns, for example along the silk route down to China, may be doubtful. While these and similar city networks later stagnated, the network of European towns continued to expand all through the Middle Ages, borrowing from Greek ideas at several points in time.

The prototype of the European towns as a somewhat self-governed local community sprang up in Flanders and Northern Italy and spread to France, Germany and to the Baltic region. From the very start, these local communities did without slaves, and women and low-ranking individuals were not in principle excluded from citizenship. The leading group, travelling merchants, were not easily distinguishable from any other migrant. The network of towns furthered commerce and crafts. The acephalic approach, similar to that of the Greeks', cumulated in the Hanse, an association of towns through which the individual municipalities re-enforced each other to achieve and retain self-awareness through the seven fundamental rights of what was called the "fullest freedom", namely:

- internal legislation and local administration,
- the municipality to act as moral being, to rule over an own territory and to control coinage and customs
- to freely form coalitions and to appeal to the high court in case of conflict with external powers such as feudal lords. (5)

Endowed more or less fully with these rights, medieval European towns exercised, like the Greek polis of the past, control over

- land market, town planning and civil engineering,
- community events like markets, fairs, processions etc.,
- public education, local jurisdiction, and
- exchange of goods, news and people with the rest of the world.

Unlike the ancient Greeks, however, no medieval philosopher ever analysed this self-awareness - at least in a conclusive way. If we believe Peter Burke, one of the most renowned scholars of this period, Venice and Amsterdam, two of the most important city states at the end of Middle Ages and beyond, were very much aware of their respective modes of local government, which were long-lasting and successful. But nobody was encouraged or took the initiative to reflect on this awareness. The communities were blind due to the lack of any theory. (6)

Local Government as Part of the State

At this moment in history, the theoretical discussion on the constitution of human communities starts afresh, related, however, to the princes and kings, the rivals of the cities: In Florence, Machiavelli discovers and defines public power as a mandate vested in the office of a prince. In view of the absolutism in France, Montesquieu breaks down this public power by dividing it into legislation, execution and jurisdiction and making these three subject to mutual control. In Prussia, Kant postulates the distinction between the legal and the legitimate which holds for every human being, including the prince. In the emerging United States of America the Founding Fathers put into practice all these hitherto abstract ideas by combining them with the principle of a new, ultimate sovereign, the people. Their conscious composition of checks and balances is the fruit of their being aware of their self-awareness. Ultimately, the level of the sophists' reflection was regained.

The structures left behind by the French and the American revolution varied from country to country. In the United Kingdom the power of the Monarchy was reinforced, on all levels, especially at local level, rights and duties were distributed, sold or granted pragmatically and reluctantly. In France, Abbé Sieyès succeeded in re-establishing the monolithic state apparatus of Absolutism backed by an ingenious system of fiscal control, which could be controlled, at least in theory, by a democratic government. In Prussia, the King's ministers, vom Stein and Hardenberg, following von Humboldt's plea for limiting State intervention, conceived an alternative for the division of power. They invented - or reinstated with a romantic look back into the Middle Ages - the municipality as a political unit of its own right as opposed to the State. (7)

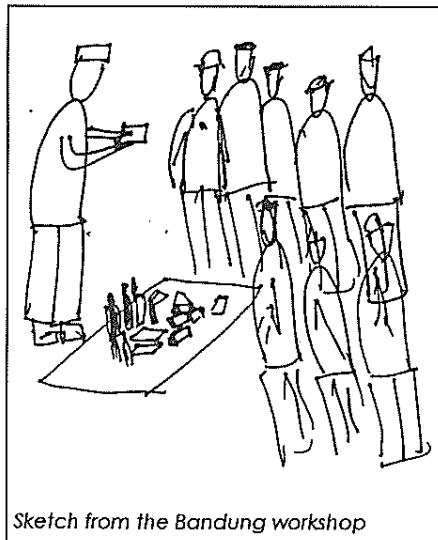
These models, albeit different, have a lot in common. Local communities are no longer islands of righteousness in an environment unaware of itself, but elements in the nation's overall power structure. They assemble the citizens as individuals to be serviced, charged and taxed, to be catered for as economic subjects, voters etc. and although the administrative and political structures of the UK, of France, Germany etc. are quite different in detail, their local governments perform more or less the same historical set of tasks, namely

- planning and control of the physical environment, of infrastructure and public services,
- social relief measures,
- schooling, education and promoting local culture,
- economic growth and migration control.

Germany offers a fine example of the performance of local government in relation to the resources at its disposal and the role dignitaries, civil servants, public spokesmen and intellectuals at large play in it. In the first fifty years of its existence the new rights and duties were only on paper. Gradually the national government channelled more and more funds to the local level in order to alleviate rising social tensions. This was

achieved by endowing the municipalities with the right to levy taxes, duties and charges of their own. Being in command of resources they strengthened their self-esteem and raised their reputation for management. The executive staff, initially selected from conservative stock, embarked on social measures and planning and became, even against its will, more and more progressive. Under the surface of an authoritarian political culture, spontaneous democracy got hold. (8)

After the first world war, the central government assumed more and more functions and, as a consequence, withdrew resources from the local level. The proportion of public expenditure controlled by local governments gradually declined



Sketch from the Bandung workshop

from over 50 % to 25 %. Interestingly, this figure is today roughly the same in Germany, France, the UK and the USA. (9)

The municipalities of the South follow patterns of rights and duties which they have inherited from their respective colonial masters, being the more inadequate the more the agglomerations are segmented. Unlike European towns organised into a hierarchy of centres and subcentres, Southern cities form rather a cephalic fabric, sometimes misinterpreted as "rural" or misnamed "informal". Their rudimentary administrations have much less to spend than their Northern sisters and yet function in one way or another. (10)

Which Structure for the Local Government of the Future?

While these new structures emerge, new concepts are also coming up. There is the plea for administrative devolution. The civil service which emanated from the absolute, sovereign State, highly centralised and hierarchically organised, which is input-guided and inert, is being gradually replaced by task-force management, which is output-guided and active. This "slender state" reform being generally under way, is certainly most advanced in some local governments of the North. A programme like the vast Urban Management Project in Africa, Asia and Latin America works, under the leadership of the World Bank, in this direction. Laudable as all these efforts are, they have to be treated in the light of the considerations around the principles of mandate and representation already discussed by Machiavelli.

An important new element which complements the reform of public administration, are Non-Governmental Organisations (NGOs). In general, their intervention means that certain fields of traditional Government responsibility - education and health facilities, access to water and transport - are given or left to private initiative. In defiance of the traditional dichotomy of public goods which are not marketable and economic products which are, these initiatives are not market-orientated and produce a third kind of output: non-public and non-economic services. By being called to do so, these initiatives cannot be prevented from pursuing other public responsibilities, hitherto adhered to only rhetorically, such as the exercise of basic Human Rights, for example free speech, respect for women and minorities, protection against pollution etc. Since these fields had been imputed to the public sphere for technical reasons (indivisibility of public goods) or on grounds of equality (public health, human rights), the opening up of a third sphere poses conceptual difficulties. A negative concept such as the "retreat of the state" is not sufficient. It has to be replaced by new forms of representation and legitimi-

sation and a new state of checks and balances.

Another key-word is "subsidiarity". It means that problems of government should be solved at their respectively lowest possible level: only if the individual is unable to find a solution, it should ask the family; only if the family is stuck, should the neighbourhood be involved. The neighbourhood in turn may put the question to the town council and so forth, if necessary. This concept presupposes a bottom-up structure of levels, an upside-down cascade in opposition to the top-down one of conventional administration. In this respect the North may be still further away from the ideal than the South and, especially, its segmented agglomerations. Subsidiarity is an ambitious idea. It means that the man-made polis with its man-made rules, which is to be adhered to, is to be replaced by a hierarchy of levels with rules specific to each of them, the polis, the local community being only one of them. Subsidiarity means also the conscious legitimisation of the reverse cascade in its entirety. It is a construct which is indispensable in order to replace the vague feelings of belonging by the rational choice of a locality and its community for which one accepts responsibility. The being aware of this is a precondition for responsible environmental management and, moreover, the being aware of self-awareness as with the ancient Greeks.

All these new concepts call for some kind of dissemination of information and, hence, for appropriate media. In view of the present state of the media: print, broadcasting and tele-

vision are exposed to and sometimes corrupted by aggressive power-groups. The indirect method of education may be the most efficient one: strengthening the media to act as watchdogs against the misuse of mandate, representation, legitimisation, and against the distortion of the checks and balances, in short, to act in defence of Human Rights. Free media is more than a luxury, it is instrumental to good government.

From time immemorial, local communities have been concerned with shaping the physical environment, organising social life, its replication by the next generation and controlling to this effect, its systemic borders. This will remain so. But in view of the threatened balance between the human and the non-human on our planet, we have to learn from the past and reconsider the foundations of local government. New concepts like the ones mentioned have been proposed. They have to be put into practice - consciously.

References

- 1) Anthropology
Forde, C. Daryll (1934) *Habitat, Economy and Society* (Methuen) London
Firth, Raymond (1948) *Essays on Social Organisation and Values* (Oxford U.P.) Oxford
Southall, Aidan, ed. (1972) *Urban Anthropology* (Oxford UP) London/New York
- 2) Sociology
Gans, H.J. (1965) *The Urban Villagers: Group and class in the life of Italo-Americans* (Free Press/ Macmillan) New York/London; and (1966) *The Levittowners: Ways of Life and Politics in a New Suburban Community* (Random) New York
- 3) Peasant Republics
Benet, F. (1957) *Explosive Markets: The Berber Highlands*; in: Polanyi, K. et al.; *Trade and Markets in the Early Empires* (Free Press) Glencoe, Ill.
Geertz, Clifford (1973) *Islam Observed: Religious Development in Morocco and Indonesia* (Chic.UP) Chicago/London
Carlen, Louis (1976) *Die Landgemeinde in der Schweiz, Schule der Demokratie* (Thorbecke) Sigmaringen
- 4) Ancient Greece
Snell, Bruno (1955) *Die Entstehung des Geistes*
Barel, Yves (1987) *La quête du sens. Comment l'esprit vient à la cité* (Seuil) Paris
- 5) Medieval Towns
Pirenne, Henri (1971) *Les villes du moyen age* (PUF) Paris
Dollinger, Ph. (1966) *Die Hanse* (Kröner) Stuttgart
- 6) Burke, Peter (1974) *Venice and Amsterdam* (Temple Smith) London, Oxford
- 7) Enlightenment
Mansfield, Harvey S. (1979) *Machiavelli's new modes and orders* (Cornell UP) Ithaca
Starobinski, J. (1978) *Montesquieu* (Paul) Genève
Hintze, Hedwig (1987) *Staatseinheit und Föderalismus im alten Frankreich vor der Revolution* (Suhrkamp) Frankfurt
- 8) 19th and 20th Century
Webb, S.J. & B. (1963) *The development of local government* (Routledge) London
Gröttrup, H. (1976) *Die kommunale Leistungsverwaltung* (Kohlhammer) Stuttgart
Reulecke, Jürgen (1991) *Geschichte der Urbanisierung in Deutschland (es 1249)* Frankfurt
- 9) Gröttrup, H. (1976) : 55
- 10) Southern Metropolis
Turner, Bertha, ed. (1988) *Building Community: A Third World Case Book* (Build. Community/HIC) London
Stren, R.E./White, R.R., eds. (1989) *African Cities in Crisis: Managing Urban Growth* (Westview) Boulder
Oestereich, Jürgen (1991) *Stadt und Boden, Siedlung und Städtenez*; in: TRIALOG 26: 21-32

Fundiert & unabhängig bringt "kurdistan aktuell" als Newsservice Dokumente, Hintergrundberichte, Kurzanalysen aus & über alle Parteien und Verbände in allen Teilen Kurdistans.

Darunter besonders & exklusiv die unübertroffenen Nachrichtenbulletins der Menschenrechtsvereine Kurdistans und der Türkei. Dazu für Asylgruppen verwertbare Dokumentationen über Vertreibung und Fluchtursachen.

medico
international
Obermainanlage 7 | D-60314 Frankfurt | Tel. 069/94438-0

für Journalisten, Menschenrechtsorganisationen, Hilfswerke, Rechtsanwälte, Flüchtlingsgruppen, Asylorganisationen



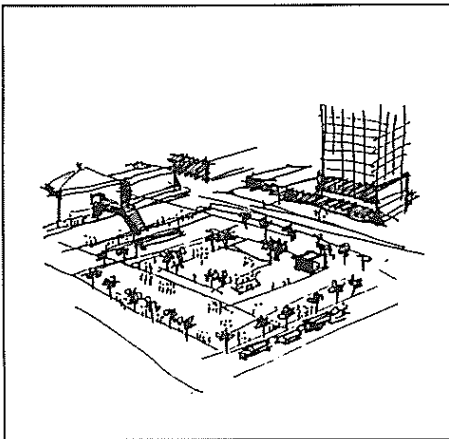
»kurdistan aktuell« erscheint ca. alle 3 Wochen. Das Heft selbst ist kostenlos. Die jährlich für Versand und Porto entstehenden Kosten in Höhe von DM 40 (Ausland DM 60) überweisen Sie bitte im Voraus auf unser Konto 1800, Frankfurter Sparkasse (BLZ 500 502 01). Bitte vergessen Sie nicht das Stichwort »kurdistan aktuell« und eine kurze schriftliche Bestellung.

Participative urban planning

Alun Alun in Bandung

Kosta Mathéy

² Modern town planning concepts acknowledge the fact that ordinary citizens, who will have to bear the consequences of urban design and land use planning, need to participate in the town planning processes in order to facilitate its later realisation, and to ensure the acceptance of the result by the users and by future generations.



In Indonesia, one of the first experiences of popular participation in urban design was gained in a short workshop aimed at transforming the central city square of Bandung, in late 1994. This square, locally known as 'Alun Alun', presents a number of recurrent problems of inner city focal points in bigger towns, while at the same time possessing high symbolical value as a landmark for the city's residents. This was the major reason for Bandung's Society for Heritage Conservation initiative to improve the square as a pilot scheme, which received the support from mayor's office, the *Centre Culturel Français* and the *Goethe Institute*. Once shown to be a viable element of urban planning, it was then hoped to incorpo-

² Dr. Kosta Mathéy, Architect and Urban Planner, is member of the TRIALOG Board.

rate citizen's participation in the development of other neighbourhoods of the city on a regular basis.

As an experiment, a review of well-documented experiences of participation was included in the design of the workshop and elements of their methodology adopted. These approaches included, among others, Otto Königsberger's *action planning*, Christopher Alexander's *pattern language*, the GTZ's ZOPP, Robert Jungk's *future labs*, the MIT's *micro planning* practice, role games, and similar methods with the following phases: orientation, criticism, analysis, fantasy, planning, monitoring of implementation and feedback. Obviously, to regard these categories as separate elements is theoretical. In practice, these phases tend to overlap according to the specific dynamic of the workshop.

In the following, the methodology actually applied in the Bandung case will be described, including some modifications. The entire process has been divided into different modules to correspond with individual sessions.

Technical preparation of the workshop

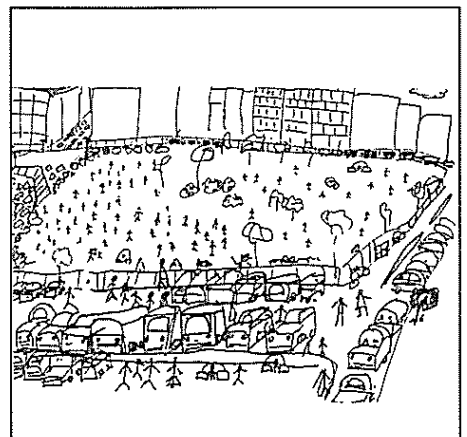
The success of any participatory planning exercise largely depends on the specific working conditions, and necessitates careful preparation. In this context, the main tasks include programming, selection of participants, circulation of invitations and the provision of the physical space, tools and materials.

Programming: There is a conflict between the time ideally needed to

Partizipative Stadtplanung (Inhalt)

Partizipative Planungsmethoden kommen seit den 80er Jahren zum Einsatz, mit ihren unterschiedlichen Varianten: Pattern Language, Zukunftswerkstätten, Action Planning, Micro Planning, LogFrame, ZOPP. Der Artikel diskutiert diese unterschiedlichen Methoden und stellt ihre kreative Umsetzung in einem Planungsworkshop in Bandung dar.

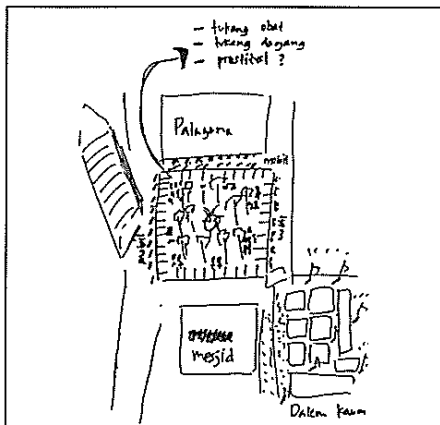
achieve meaningful results and the limited hours ordinary people tend to have available (both in accumulated hours and at individual work sessions) for voluntary activities outside their everyday income earning and household activities. An optimum period would be of five-day's duration, from morning to late afternoon, allowing for a productive and well balanced sequence of more or less intense, visual and verbal, collective and reflective tasks. On the other hand, unless the participants are given leave from regular job responsibilities by their employers, it may be difficult to keep many people together for more than two or three hours at a time. One possibility



of getting around the problem might be to offer a financial reward or, at least, attractive meals during the workshop, although this may raise undesired expectations for other participatory activities in the future. In the concrete case of the Bandung workshop, which was planned for a period of 5 days, a modest financial enumeration was anticipated for those participants who were either self-employed (like Riksha drivers) or without other income, and take-away food was offered to all participants during the breaks.

Participants, Invitations: About twenty to twenty-five participants seem to be a good number to form a productive working group. Fewer people would make the working groups too small or would not allow the analysis of a sufficiently large number of problems and solutions simultaneously. On the other hand, more people tend to make the plenum sessions anonymous and too long. In order to benefit from an optimum variety of opinions and inputs the team should represent a wide selection of different social backgrounds, age groups and a fair gender balance. In the case described which is concerned the transformation of Bandung's central city square, the planned composition of the participants included:

- middle tier employees from local shops
- a taxi driver
- the operator of a kiosk
- the operator of a mobile food cart
- local residents
- a policeman
- a "housewife"



- somebody working in the mosque next to the square
- a prostitute operating on the square
- a sociology student
- an architectural student
- a press reporter
- an artist
- a professional working at the town planning department
- a gardener / landscape architect / ecologist
- a historian / member of the Heritage Society
- a few children
- a real estate broker / employee
- a bank clerk
- an actor / puppeteer

The invitations should be sent about two weeks in advance, although some lobbying may be necessary at an earlier stage. For example, some employers must be contacted and asked whether they are prepared to release one of their staff on paid leave for the duration of the workshop, and some people with a heavy workload must know at an earlier stage. On some occasions it may be necessary to obtain official permission: in the Bandung example, for conjunctural political reasons the local police demanded a special permit to go on with the workshop because it represented a "public gathering of more than 4 persons". Obtaining this permission caused critical delays, the loss of some participants, and additional expenses.

Location. Ideally the workshop should take place in a covered space close to the project area, allowing spontaneous visits to the site on foot. The room should be big enough to be subdivided in several working spaces for four to five sub-groups and be furnished with a sufficient number of chairs (although in the cultural context in Indonesia working on the floor represented an acceptable option for ordinary people and even for students).

Material. To overcome the problem of different forms of language, communication, and writing skills between those participants coming from a wide variety of social backgrounds, non-verbal (particularly visual) communication plays an import-

Alun Alun is the central square of Bandung, the second city of Indonesia. As in other Indonesian cities, it is framed by the mayor's office and the mosque. Today, the two remaining sides are lined by the biggest bank, and several department stores. The central area has been transformed into a public garden with a fountain, patches of green, benches, public conveniences, a police post and the tourist office pavilion. At daytime, many people flock the square and hawkers offer all kind of goods and services. At night, prostitutes are said to look out for clients here, although this activity is not obvious visually. The central area of the square is fenced in and separated from the surrounding buildings by roads, of which two are quite busy and risky to cross on foot. The two other ones are mainly used for parking. Two major shopping streets start here. Alun Alun is considered the heart of the city.

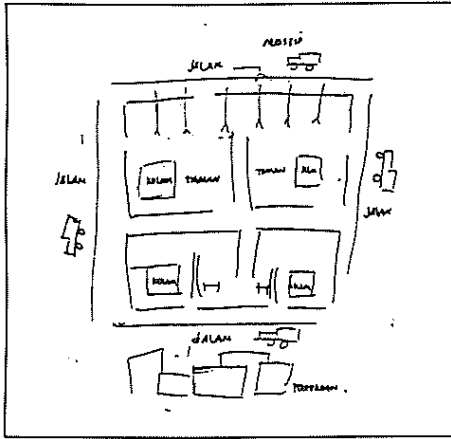
Action Planning, a planning concept propagated by the German-British planner Otto Koenigsberger presents an alternative to the often rather unrealistic master planning practice. It proposes provisional and small scale planning interventions that can easily be corrected and adjusted to the rapidly changing urban context in a Third World setting. (Koenigsberger 1984)

Micro Planning is similar to action planning in many ways, but usually concerned with much smaller areas, such as a single neighbourhood with an overseeable number of residents. The beneficiaries of an intended project are supposed to participate in the planning process. The methodology was developed at the MIT in Cambridge Mass. by Reinhard Goethert and Nabeel Hamdi (1988).

Pattern Language is a participatory design methodology elaborated by the architect Christopher Alexander or the University of California in Berkeley. One of its innovative aspects is the use of so-called spacial or situative "patterns" selected by the future users of a building, and then elaborated into the design by the architect. Examples of those patterns could be, a balcony, a fireplace, an arch, etc. The full theory of the pattern language has been elaborated by Alexander (1977) in three volumes entitled "A timeless way of building"; one attempt of implementing it was made in Mexicali in Mexico, close to the US border (Alexander et al. 1984).

ant role. This approach requires additional preparation, including the provision of:

- A rough cardboard working model of the project area in the scale 1:100 (max 3x3 m, detachable in 4 or more parts)
- 100 sheet poster size paper (back of old posters or run-offs of newspa-



per rolls - no drawing paper quality needed)

- Several pin-boards: whitewashed softboards are cheap and OK.
- Some 2.000 A6 "cards" cut from ordinary office paper (130 g/m² paper would be better). Some 100 sheets should remain uncut. Some very big felt-pens (5mm top), 1-2 per participant. Pins, tape, scissors, etc.
- A number of pre-drawn symbols on the same "cards" can be used like a card play or pinned on the boards. Any art or architecture school student should be able to draw them within a matter of minutes. The themes depend on the subject of the workshop, but street furniture, and urban design patterns (in the sense of Christopher Alexander's pattern language) are typical examples.
- A Polaroid camera with more shots than anticipated number of participants (for the participants chart). For the orientation phase a few normal cameras and ordinary film material for some 150-200 photos is helpful. In most places, these can be developed and printed within a couple of hours. Although slightly more expensive, disposable cardboard cameras might be considered instead of more expensive models in order to minimize the risk of loss.
- An overhead projector plus acetate films for photocopiers are handy but not necessary.

Warm-up and orientation phase (Module 1)

At the very beginning of the workshop not all participants will arrive at the same moment. The waiting time until the group becomes complete can be usefully and interestingly filled with two activities: Polaroid

photos can be taken of each new arrival for a participants' poster putting the (Christian) names to the faces. It may be a good idea to ask the participants to write their expectations from the workshop into a separate column provided on the list and to include the moderator and any other present staff from the organizing unit too.

Secondly, the participants may be asked to draw a sketch of the project area as they have it in mind, using plain A4 sheets of paper and black pens (or colour pencils). Then, after the workshop has been formally opened, each participant explains his or her drawing in front of the others as the first group activity.

Criticism and identification of problem areas (Module 2-4)

An obvious exercise to improve any deficient situation is to identify the most pressing problems, before talking about solutions. This would be the objective of the modules two and three. These represent two different approaches to the same aim, one with an empirical and the second with a more theoretical approach.

Certainly every resident in a given neighbourhood can easily list a series of problems, but the idea of what constitutes a problem may differ widely between one person and another.

The empirical approach (module 2) is designed to reflect a maximum variety of different opinions. As a first step, the participants are asked to visit the area in small groups, and each person may be asked to take three photos of the most pleasant situations and three of the most problematic situations encountered there. If time is short the site visit may be skipped and the photos be shot beforehand by the moderator. In this case groups of three or four participants take a small pack of the photos and select the five most agreeable and the five most problematic situations shown.

While the photos are being developed, the theoretical approach (module 3) is tested. This is a useful exercise particularly since not all problems of a neighbourhood are physical and can be shown on a photo. Furthermore, in a public meeting some views tend to be presented and formulated more explicitly than others; some participants never speak although they have much to tell, while others speak a lot without necessarily saying very much. Many people like to develop their thoughts while they are speaking, though there never is enough time to voice and consider all opinions. One way of mastering this problem is the use of statement cards, as practised, for example, in the German ZOPP planning methodology.



Working in subgroups (Photo: K. Mathéy)

The participants are asked to express their opinion about possible critical aspects around the proposed area of intervention in a brainstorming session. Every person notes each one of his or her ideas on an individual card, condensing it to one or a few words to be written onto the cards with a felt pen in letters large enough to be read from a distance of three to four meters. Once an average of three or four cards are completed by every participant, the cards are read loudly by the moderator and explained by the respective authors if necessary. The cards are then pinned onto the softboards grouped by common subjects previously defined by the moderator. A number of cards tend to express the same problem, and the clearest wording can be selected and kept on the board. Cards referring to apparently unrelated topics may be put aside to be reviewed at a later instance if time allows. At the end of this exercise, a limited number of commonly defined and understood problems will be displayed by the cards on the board. Before closing the session, the problems are rated by attributing points to them, i.e. by sticking adhesive points to the cards (five per person).

In the following module (4) the empirical approach is taken up again. The photos are pinned up by the people who took or selected them, and divided on two softboards according to whether they are meant to show positive or negative aspects. In addition to the photos, previously drawn symbols may also be used. Again, the participants will be asked to comment on the selection of the photos and to write a caption on a card to explain it. After eliminating



the redundant ones, priorities will be determined by the participants as before with the brainstorming cards.

Analysis of Problems (Module 5)

According to the number of participants and the possibility of forming subgroups of +/- 5 persons, those problems selected in modules 3 and 4 and which gained the highest rating will be further analyzed. Each subgroup concentrates on one problem - repeated on a problem card and pinned in the middle of a softboard. The problem's causes and subcauses are identified and displayed below, while the consequences of the problem will be noted above. It is essential that only facts and situations are described rather than activities or targets! The result of this exercise will be a problem tree, which will be explained by a speaker from each group to the remainder participants in a following plenum session. This analytical work requires a good amount of time and occasional methodological assistance by the moderator, therefore up to half a day should be reserved for the task.

Fantasy phase (Module 6)

The ZOPP method has been criticized for being purely reductionist; its aim is to arrive at a low and manageable number of targets and realistically manageable activities from a very large list of problems and possible project elements. This means that only a small number of already known options for confronting a problem will be considered - there is no space or encouragement to develop genuinely new concepts. This limitation is overcome by the "workshops for the future" (*Zukunftswerkstätten* - Jungk 1981). They introduce a fantasy phase, in which the participants are encouraged to express their aspirations, fantasies, desires or dreams about a desirable development - irrespective of whether they can be realized or not. Intuitive design workshops even use mediation to grasp ideas present in the right side of the brain, which is designed for developing man's creative possibilities and which tends to remain underused in modern 'scien-

ZOPP (Ziel-orientierte Projekt-Planung) is a project definition and programming tool based on the American Logical Framework Analysis. Through a relatively rigid structure problems trees are elaborated and converted into corresponding trees of solution targets. These lead into concrete program activities, performance criteria, and indicators for evaluation. The inclusion of a larger variety of institutions involved in the various phases of ZOPP and the visual presentation of arguments through cards, help to achieve a high level of acceptance of the programs by the local counterparts in international cooperation projects (GTZ 1987).

Future Laboratories is an originally anti-planning method developed by the Austrian Robert Jungk to encourage ordinary people to conceive and set up initiatives to overcome the negative consequences of decisions made by selfish politicians, stubborn bureaucrats and profit seeking commercial enterprises. It can be characterised by a fair inclusion of imaginative work separate from the normal rationally-oriented planning procedures (Jungk *et al.* 1981).

Games or role plays are a suitable tool for exposing possible areas of conflict between the different parties involved in or affected by an intended project. Through the simulation of negotiation processes, possible compromises to settle these conflicts may be anticipated. By its dynamism it can also serve as a suitable workshop element to break up an otherwise rather contemplative programming session, like the elaboration of a tree of objectives for example.

'tific' education and everyday life. It goes without saying that the fantasy phase can include a wide range of different methodological approaches, even including locally known varieties of the arts.

In our workshop, the fantasy phase was opened by reviewing the softboard with the selection of photos identified as positive elements in the area. The authors (or those who selected previously taken photos) explain the reason for their selection. As a next step, the individuals draw their dreams about a future development of the project area on sheets of paper or on the sort of cards already known. It is a good idea to assume that no financial or administrative constraints be considered in this step - a proposition that may seem silly to some participants and one where the presence of children might help. Another method could be a collective tale, in which sheets of paper are passed around and each participant



Proposal elaboration in a model (Photo: K. Mathéy)

adds one sentence to the story to be told, which is later read aloud in the plenum. Caption cards of particularly good ideas in the tales or in the drawings are prepared and pinned up, to be rated through distributing points as before. The fantasy phase can last from two hours to half a day.

Formulation of project objectives, target definition (Module 7)

The main objectives of the project will be based upon the previous analysis of the main problems (module 5). The problem trees from the previous day are redrawn by the same groups, but the text cards should express the contrary of the problems this time. This means they should describe any desired situations and facts: the objectives, in other words. Again it is important to avoid the description of activities in this instance. In some cases the reversal of the problem is not possible or does not make sense, but these are exceptions. The results are presented by the groups' speakers in plenum. Once this step accomplished, it is advisable to return to the result of the fantasy phase (previous module) and to check, how far these may contribute to the solution of one of the identified problems, or whether they are worth considering anyway (and why). This whole module may take about three hours.

Planning phase (List of required activities, Module 8)

A selection of adequate activities to achieve the accepted objectives must now be identified. Each group returns to its tree of objectives, and proposes necessary activities and remedies related to the individual 'branches' of the tree of objectives. These 'solutions' are presented again to the remaining participants and rated by all to reduce their number to a manageable amount of project elements. Once the scope of activities is known, it may be the right moment to assemble the list of involved or affected persons or institutions: all concerned parties are identified on cards and sorted as to whether they are potential supporters or hinderers of the proposals. Any likely arguments of the hinderers must be imagined and refuted. Ways on materializing potential support will be examined next. Means of finding more supporters needs to be discussed and concrete actions proposed. Make sure that the best proposals from the fantasy phase are also considered in addition to the analytical process. These actions obviously should include some visualization of the proposals, which again is best achieved by the use of written cards in a plenum session. But one or two subgroups may decide to continue and develop a more detailed

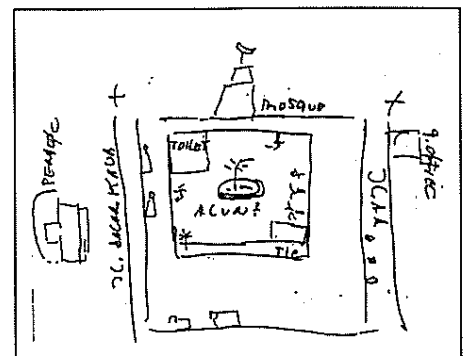
proposal in a model, drawing, theatre play etc.

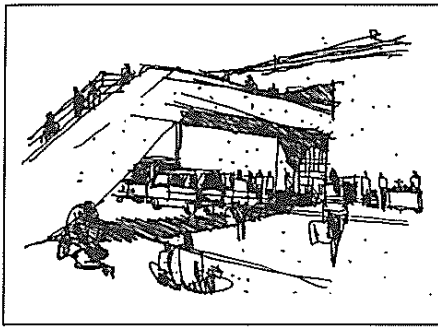
Some of the proposed activities may be quite controversial and need further clarification or precision before they seem acceptable to all. A good tool for achieving an acceptable compromise is the role play, representing the persons and institutions identified in the previous step. In the Bandung case, the modalities for traffic reduction in one of the shopping streets were discussed in a role play, and the concluding compromise foresaw the closing of street for all motorized traffic only for certain hours of the day.

In order to make the project proposal more realistic, it is advisable to put a time limit on the proposed activities, and to identify useful indicators and their information source, which will be necessary eventually to evaluate the success of the project and to decide whether it should be repeated elsewhere. The whole of module 8 requires a minimum of half a day, or more if role games are being included.

Closing session (module 9)

The result of the full workshop will consist, in minimum, of a set of lists of problems, objectives, activities (remedies), involved persons and institutions, and evaluation criteria. These lists will be a valuable project brief for further elaboration by any team eventually responsible for implementing a project. The participants as authors of the result will be able to understand and defend the decisions made by the collective, which will help to increase its acceptance by the local community.





(All sketches by the Alun Alun workshop participants)

Apart from this, the participants will feel that they also personally benefited from a new experience. This effect can be reinforced by reviewing any expectations formulated initially in the participants's list. In addition, the opening of an annotation and criticism board is helpful for feedback and developing the methodology further. According to the composition of the group and local customs, certificates of assistance and/or a concluding party may be an appropriate closure of the workshop. In the best case, firm compromises for further actions may be pronounced by some of the present participants. In the case of Bandung there was interest in a follow-up workshop which could be realized within a couple of months.

Bibliography

Alexander, Christopher, 1977. *A Pattern Language - The Timeless Way of Building*. New York.

Alexander, Christopher; Davis, Howard; Martinez, Julio, Corner, Don, 1984. *The Production of Houses. Cluster Housing, Mexicali, Mexico*. In: Hatch, Richard (ed.), *The scope of Social Architecture*. New York: Van Nostrand Reinhold: 122-133.

Arnstein, Sherry R., 1969. *Ladder of Citizen Participation*. In: *AIP Journal*, July: 216-224
Brech, Joachim (ed.), 1993. *Neue Wege der Planungskultur. Orientierungen in der Zeit des Umbruchs*. Darmstadt: VWP Verlag.

Conan, Michel, 1994. *User Oriented Architectural Design in a critical Perspective*. Mimeo. Paris: CSTB - Sciences Humaines.

Erskine, Ralph, 1984. *Designing between Client and Users*. Byker, Newcastle-upon-Tyne. In: Hatch, Richard (ed.), *The scope of Social Architecture*. New York: Van Nostrand Reinhold: 186-201.

Fathy, Hassan, 1973. *Architecture for the Poor: An Experiment in Rural Egypt*. Chicago: University of Chicago Press.

Friedmann, Yona; Schaur, Eda, 1992. *Aid for Development through Knowledge*. In *Trialog* 34: 35-41.

Friedmann, Yona, 1984. *Communication with Users*. In: Hatch, Richard (ed.), *The Scope of Social Architecture*. New York: Van Nostrand Reinhold: 153-165.

Böselmann, Peter, Fromm; Dorit; Just, Marlin, 1982. *Das Mexicali Experiment*. In: Hegger, Manfred; Pohl, Wolfgang; Reiss-Schmidt, Stephan. *Vitale Architektur*. Braunschweig: Vieweg.

Goether, Reinhard; Hamdi, Nabeel, 1988. *Making Microplans. A community based process in programming and development*. London: IT Publications.

GTZ, 1987. *ZOPP. Zielorientiertes Planen von Projekten und Programmen der Technischen Zusammenarbeit* (Einführung in die Grundlagen der Methode). Eschborn: Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, 34 S.

Joshi, Jigbar; Lojewski, Hilmar, 1993. *Urban Planning Methods in Nepal II (The Integrated Action Planning Approach)*. In *Trialog* 39: 20-25.

Jungk, Robert; Müllert, Norbert R., 1981. *Zukunftswerkstätten. Mit Phantasie gegen Routine und Resignation*. München: Wilhelm Heyne Verlag.

Koenigsberger, Otto, 1984. *Die Rolle des Planers in armen Ländern*. In: *Trialog* 3: 4-7.

Kohnert, D.; Preuss, H.J.A.; Sauer, P. (eds), 1992. *Perspektiven zielorientierter Projektplanung in der Entwicklungszusammenarbeit*. München: Wellforum.

Kroll, Lucien (1982a). *Für eine Entmilitarisierung des Bauens*. In *Freibeuter* Nr. 12, S 78-85 (D)

Mambardi, Jean-Francois; Bernfeld, Dan, 1984. *L'Habitat Groupe Autogéré au Benelux et en Europe*. Louvain-la-Neuve: Habitat et Participation.

Mathéy, Kosta, 1994. *Community Participation in the Upgrading of the barrio Isla de Polvo, Pogoletti*. In: *Phänomen Cuba. Alternative Wege in Architektur, Stadtplanung und Ökologie*. Karlsruhe: University, Lehrstuhl für Städtebau und Entwerfen. Spanish translation forthcoming in *Arquitectura Cuba*.

Mathéy, Kosta, 1983. *Zur Planungsmethode integrierter Stadtentwicklungsmassnahmen in Entwicklungsländern*, in: *Trialog* 1, 1983, Darmstadt. English translation: *Basis and Methodology for the Design of an Integrated Development Project for Ciudad Sandino, Nicaragua*. In: Bruno, E.; Körte, A.; Mathéy, K., 1984: *Umgang mit städtischen Wohnquartieren unterer Einkommensgruppen in Entwicklungsländern*. Darmstadt: Archimed: 105-133.

Mitlin, Diana; Thompson, John (eds.), 1994. *Special Issue on Participatory Tools and Methods in Urban Areas. Rapid Rural Appraisal Notes 21*. London: IIED.

Uhl, Ottokar, 1984. *Democracy in Housing. Wohnen Morgen - Hollabrunn, Austria*. In: Hatch, Richard (ed.), *The Scope of Social Architecture*. New York: Van Nostrand Reinhold: 40-47.

van Lengen, Johann, 1990. *Reaching the Urban Dweller. About Communication and Technology*. In: *Trialog* 25: 21-25.

Wemhöner, Antje. *Diseño Participativo - Entwurf unter Nutzerbeteiligung. Erfahrungen aus Mexico Stadt*. In *Trialog* 39: 34-37.

TRIALOG

A journal for
Planning and Building
in the Third World

- A journal for architects, planners, sociologists, geographers, economists and development planners.
- A journal for the exchange of professional experience in the field of urban development in the Third World.
- A journal for the presentation and discussion of new research results and for the discussion of recent concepts of development policies for urban change.
- A journal of free discussions, of work reports and of documentation of alternative approaches.

The thematic range of TRIALOG includes among other related topics: Urbanization and housing policy / architecture and regional cultures / ecology, technological transfer and appropriate technologies / rural development strategies.

Contributions in TRIALOG are written in German or English, with a summary in the respective other language.

Available TRIALOG-numbers in English:

- 6 Socialist Housing?
- 13/14 Slum- & Squatter Upgrading
- 18 Self-help Housing
- 20 Housing and Planning Research
- 21 Planning as a Dialogue
- 22 NGOs & CBOs
- 23/24 Public-Private Initiatives
- 28 Urban Ecology
- 30 Nigeria
- 32 Urban Indonesia: New Developments
- 34 Plan and Reality
- 36 Informal Settlers in the First World
- 38 District Planning in Action
- 39 Planning Methods
- 43 Urban India

Subscription of TRIALOG (4 issues/year) DM 60,- / reduced subscription price: DM 40,- for personal orders and DM 32,- for students; single issues DM 12,- (plus postage)

Orders for subscription should be addressed to: TRIALOG, Gisind Budnick, Mozartstr. 39, D-70180 Stuttgart, GERMANY

Orders for single issues directly to the distributor: Magazin-Verlag, Schwefelstraße 6, D-24118 Kiel, GERMANY

Das Urban Management Programme in Lateinamerika

Jörg Haas

Verstädterung als Problem

¹ Von 1980 bis 1990 ist die städtische Bevölkerung in den EL weltweit um 600 Millionen Menschen gewachsen. Insgesamt werden im Jahre 2000 3,2 Billionen Menschen auf der Erde leben. In Lateinamerika wohnen dann 80% aller Menschen in Städten¹. Von den 21 Agglomerationen mit mehr als 10 Millionen Einwohnern werden 17 im Süden liegen, die beiden größten, Mexiko D.C. und Sao Paulo mit um die 25 Millionen Menschen. Auf der anderen Seite sind ca. 12.000 der insgesamt ca. 15.600 Gemeinden in Lateinamerika und der Karibik (LAC) kleine und ländliche Orte.² Die Zahl der Gemeindeverwaltungen, die für die Zukunftsaufgaben der lateinamerikanischen Städte angemessen vorbereitet sind, wird dagegen auf nicht mehr als 400 geschätzt.³

Und während ein immer größeren Anteil am Bruttosozialprodukt in den Städten erwirtschaftet wird steigt dort gleichzeitig die Armut dramatisch an: 50% der städtischen Bevölkerung leben in absoluter Armut, oft ohne direkten Zugang zur Infrastruktur und Sozialleistungen, in einer zerstörten Umwelt, die durch nicht adequate Landnutzung, unzureichende Abfallbeseitigung und Abwasserbehandlung, durch verpestete Atemluft und in jeder Beziehung unhygienische und inakzeptable Gesundheitsbedingungen gekennzeichnet ist. Damit einher geht ein rapides Anwachsen von Stadtkriminalität, die durch hohe Einwohnerdichten, Polarisierung der Gesellschaften in die kleine Gruppe der sehr Reichen und die Masse der Ar-

men und durch Fehlen staatlich garantierter Sicherheit und Schutzfunktionen gefördert wird. Traditionelle Bräuche von Nachbarschaftshilfe und Gemeinwesenarbeit gehen dabei zwangsläufig verloren.

Verstädterung als Chance

In dieser gleichermaßen von Politikern, Planern und Technikern über die Medien verbreiteten Negativsicht der Stadt geht ihr positiver Beitrag für die gesellschaftliche Entwicklung häufig verloren: von den Städten gingen die wesentlichen geschichtlichen Veränderungen der Neuzeit aus, aus den Städten heraus entwickelte sich Technischer Fortschritt, Bildung und Kultur, im Zusammenballen der Klassen und Schichten entstanden neue soziale Bewegungen. Daß auch heute Verstädterung als Chance gesehen und genutzt werden kann haben uns einige Städte vorgemacht: die Konsequenz, mit der in Curitiba neuere Umweltkriterien zur Leitlinie des Handelns gemacht wurden⁴, die völlig neue und unkonventionelle Herangehensweise der Stadtpolitiker von Cali an das Thema von Stadtkriminalität⁵, die vom Verzicht auf Machtpolitik getragenen Dezentralisierungsanstrengungen in einigen lateinamerikanischen Metropolen⁶. Sie alle zeigen, daß trotz der offensichtlichen Problemlage Großstädte regierbar sind und Metropolen attraktiven Lebensraum bieten können.

Wo also die traditionellen Reaktionsmuster, politischen Instrumente und Methoden der Stadtentwicklungsplanung versagen, wo Ausmaß und Art der neuen Problemstellungen nach völlig anderen Konzeptionen von Stadtmanagement verlangen, wo die alten hierarchischen Modelle abgewirtschaftet haben, verändern sich auch die Anforderungen an

Abstract

The urbanisation process in Latin America is not only a problem but also a chance. The GTZ-financed Regional Urban Management Programme is supporting the governments of Chile, Ecuador, Colombia and El Salvador in the definition of their urban policies, focusing on administrative decentralisation.

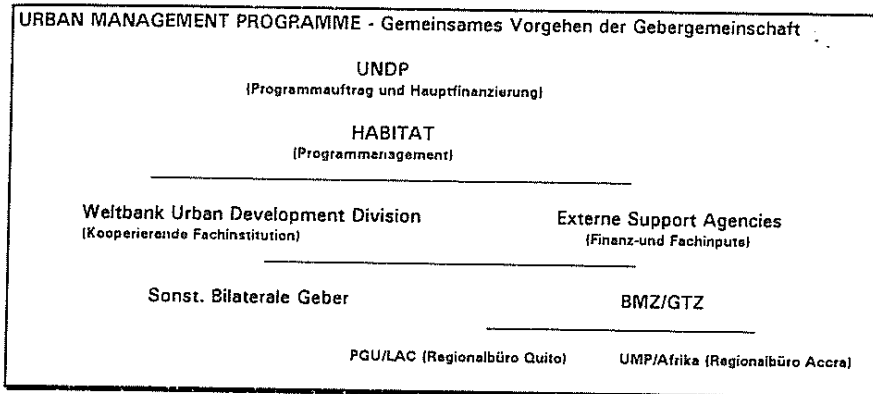
Stadtpolitik und Stadtverwaltung?: Stadt als Konglomerat von dynamischen, ungeplanten, oft chaotischen und häufig widerstreitenden Interessen verlangt nach einer neuen Rolle von Regierungspolitik und Verwaltung, die Rahmenbedingungen setzt, Entwicklungsprozesse moderiert, zwischen streitenden Interessen und Gruppen vermittelt, die Chancen der Einbeziehung des privaten Sektors und der Stakeholder nutzt, mehr Schiedsrichter und weniger Spielmacher ist.

So gesehen bietet die moderne Stadt durch ihre räumliche Zusammenfassung aller gesellschaftlichen Kräfte auf engem Raum Entwicklungschancen, die neu und von hoher Dynamik sind. Viele Verantwortliche unserer Städte haben das begriffen. Ihnen fehlt jedoch vielfach Wissen und Erfahrung, wie die Chancen für eine auf den Menschen ausgerichtete Stadtentwicklung sinnvoll und zielgerichtet genutzt werden können. Hier setzt das **Urban Management Programme (UMP)** an.

Urban Management Programme

In Anerkennung der erheblichen Bemühungen der EL zur Lösung der städtischen Probleme geht das UMP von der grundsätzlichen Auffassung aus, daß die neue Rolle von Stadtpolitik und Stadtmanagement nicht -

¹ Dipl.-Ing. Jörg-Werner Haas, Stadt- und Regionalplaner, berät im Auftrag des BMZ/GTZ das Regionalbüro Lateinamerika und Caribik des Urban Management Programme in Quito.
(von der Redaktion gekürzte Fassung)



Das UMP unterstützt die Regierungen von Chile, Ecuador, Kolumbien und El Salvador bei der Formulierung und Abstimmung von *Urban Policies*. Das Instrumentarium sind die Nationalen Foren oder *Country Consultations*, in denen Entscheidungsträger aus allen Bereichen der Gesellschaft in einem breiten Diskussions- und Beratungsprozeß gemeinsam an der Erarbeitung von Politikleitlinien teilhaben. Während in Chile und El Salvador die vom UMP eingesetzten Prozeßmoderatoren anerkannte NGO's sind, wird der Prozeß in Kolumbien und Ecuador durch die 1992 neu eingerichteten Ministerien für Stadtentwicklung, Wohnungsbau und Umwelt selbst koordiniert.

vor allem nicht allein - mit den hergebrachten Instrumenten der internationalen Beratungsmaschinerie gefunden werden kann. Nachhaltige Lösungen müssen vielmehr an der spezifischen Problemstellung und den begonnen Maßnahmen ansetzen und gemeinsam mit den regionalen und lokalen Kräften gesucht und gefunden werden.

Das UMP baut auf dem in den EL vorhandenen regionalem Know-how auf und entwickelt dieses weiter. Es bedient sich dabei einer breit angelegten Palette von Methoden und Instrumenten zum horizontalen und vertikalen Erfahrungsaustausch (Länder- und Stadtforen, Regionale Workshops und Trainingsseminare, Förderung von Netzwerken und Verbreitung von handlungsorientierter Information und Publikationen). Das UMP-LAC wird nur auf Nachfrage tätig, wobei es keine Rolle spielt, von welcher Ebene die Nachfrage ausgeht. Entscheidend ist vielmehr, daß wichtige Stakeholder die Intervention des UMP-LAC mittragen.

Fünf Komponenten stehen heute im Mittelpunkt städtischer Probleme und Lösungsansätze: Bodenpolitik und Bodenmarktordnung, Finanzen und Verwaltung, Infrastruktur, Stadtumwelt und Städtische Armut. Dabei ist die Gruppierung nur methodisches Hilfsmittel. Der systemische Ansatz bedingt vielmehr die Berücksichtigung der Interdependenzen der Komponenten, sowie die Erweiterung um weitere Komponente je nach regionaler Problemsicht. So ist etwa in Lateinamerika das Thema der Stadtkriminalität hinzugekommen. Die logische Klammer bildet eine abgestimmte und von den wesentlichen Interessengruppen getragene Stadtpolitik (Urban Policy)⁸.

Urban Policy⁹

Trotz der rasanten Verstädterung gibt es in den meisten EL keine *formulierte* und auf nationaler Ebene *abgestimmte* politische Leitlinie, die das Handeln der Stadtpolitiker und Planer orientieren könnte. Auch bei nationalen Wahlen findet das Thema Stadt kaum Erwähnung.

Nationale, regionale und lokale Investitionsentscheidungen (Transport und Energie), Aufgabenübertragungen im Rahmen von Dezentralisierungskonzepten, Finanzumverteilungssysteme, Förderungsprogramme für die private Wirtschaft (z.B. Industrie versus Tourismus) und Wohnungsbau sind daher nur selten in die städtische Entwicklungskonzeption eingebunden. Hier übernimmt das UMP-LAC die Aufgabe, zur Formulierung solcher nationalen und lokalen Leitvorstellungen beizutragen.

Das UMP hofft durch Erarbeitung von *Urban Policies* einen Beitrag dazu zu

leisten, daß städtische Entscheidungsträger aus dem aktuellen und reaktiven Krisenmanagement in eine mehr aktive, gestaltende Rolle kommen und somit durch die Auswahl von strategischen Inputs und Szenarien aus der Menge der Optionen ihre Stadtsysteme in den Sektoren und auf den verschiedenen Hierarchiestufen in einem einheitlichen Konzept entwickeln.

Bodenpolitik und Bodenmarktordnung

Eine der Ursachen für die ungeordnete Entwicklung sind die nicht existierenden oder nicht funktionierenden Bodenmärkte. Eine irrationale, unökonomische und dazu die historisch gewachsenen Stadtstrukturen zerstörende Bodennutzung ist das Ergebnis. Dies verstärkt andere Probleme: chaotischer Personen- und Gütertransport mit dessen negativen Folgen für die Wirtschaft und Umwelt; Konzentration der Ärmsten in miserabel versorgten Stadtrandgebieten; unsinnige Verteuerung bei der Bereitstellung oder Förderung von Wohnraum und Infrastruktur durch flächenintensive Ausbreitung. Das UMP unterstützt die Entwicklung der rechtlichen,

Das Regionalbüro führte 1993/94 gemeinsam mit dem international führenden Lincoln Institute for Land Policy drei *Trainingsveranstaltungen zum Landmanagement* in Chile, Ecuador und Kolumbien sowie einen Workshop zum regionalen Erfahrungsaustausch in Ecuador durch. Zielgruppe sind Entscheidungsträger aus Regierungs- und Nicht-Regierungsorganisationen sowie deren Berater. Aufbauend auf eine mit den Teilnehmern erarbeitete Konzeption von *Strategischem Management* werden die konzeptionellen, funktionellen und technischen *Elemente funktionierender Bodenmärkte* erarbeitet. Durch Einbringen *praktischer Beispiele aus Lateinamerika* werden die Vielfalt von Rahmenbedingungen, Konzepten und Erfolgskriterien diskutiert¹⁰.

URBAN MANAGEMENT PROGRAMME Ziel, Aufgaben und Komponenten

Ziel:
Verbesserung des Beitrags der Städte und Gemeinden zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung und zur Verminderung der städtischen Armut.

Aufgaben:
Förderung der Kapazität von Institutionen und Personen zur Beratung bei der Entwicklung von Stadtentwicklungspolitiken und Stadtmanagement.

Komponenten:
Städtische Bodenpolitik und Bodenverwaltung
Gemeindefinanzen und Verwaltung
Städtische Infrastruktur
Städtisches Umweltmanagement
Verminderung der städtischen Armut

funktionellen und operativen Grundlagen für die In-Wert-Setzung der städtischen Bodenmärkte, mit besonderer Berücksichtigung von nicht-traditionellen, alternativen Modellen von Bodenerwerb bzw. Nutzungsrechten durch die Ärmsten.

Durch die Förderung von internationalen und regionalen Partnerschaften von Fach- und Beratungsinstitutionen strebt das UMP den nachhaltigen Aufbau von Fach-Know-how in den Programmregionen an.

Finanzen und Verwaltung

Viele mittlere und kleine Städte haben heute im Rahmen der Dezentralisierungspolitik andere und neue Aufgaben zu übernehmen. In vielen Fällen sind die Stadtverwaltungen darauf nicht vorbereitet, werden in der Aufgabenwahrnehmung durch Sektorinstitutionen behindert oder verfügen nicht über die personellen, technischen und finanziellen Voraussetzungen, um sich angemessen auf die neue Entwicklung einstellen zu können. Das UMP unterstützt die Umsetzung der Dezentralisierungspolitik in die Praxis. Dies beinhaltet: Struktur- und Verwaltungsreform, Klärung der Schnittstellen zwischen Zentral- und Lokalverwaltung, Verbesserung der Kataster-, Steuer- und Gebührenordnung, Haushaltsaufstellung und Finanzverwaltung, Kooperation von öffentlichen und privaten Infrastrukturtägern, Zusammenarbeit mit der Bevölkerung.

Das Ministerio de Planeamiento y Coordinación von Bolivien hat das Regionalbüro Quito um Unterstützung bei der *Neudefinition der Rolle der Gemeinden* und der praktischen Umsetzung der Dezentralisierungspolitik gebeten. Dazu hat das PGU-LAC 1994 die bisherigen Erfahrungen zu diesem Thema in Lateinamerika erarbeiten lassen und in den bolivianischen Prozeß eingebracht.

Ein aus den Autoren der Dezentralisierungsstudien zusammengesetztes Team hat seine Erfahrungen im Rahmen von Workshops in Peru und Ecuador eingebracht. In Ecuador unterstützt das UMP die Regierung bei der Erarbeitung der gesetzlichen Grundlagen für Dezentralisierung von Infrastruktur und Dienstleistungen.

Darüber hinaus wird der *regionalen Erfahrungsaustausch* unterstützt, auf der Grundlage erfolgreicher Projektkonzepte der GTZ in Paraguay (SIGMA), Bolivien (SICOPRE) und Ecuador (PFM) sowie von Habitat in der LAC-Region.

Infrastruktur

Große Teile der städtischen Bevölkerung und hier insbesondere die Ärmsten haben überhaupt keinen oder nur beschränkten Zugang zur Infrastruktur. So haben etwa 25% der Armen in den Städten des Südens keine direkte Trinkwasserversorgung in ei-

Mit Sondermitteln von UNDP hat das Regionalbüro im Februar 1995 ein *Seminar zur Privatisierung* von öffentlichen Einrichtungen durchgeführt. Ausgehend von einer kritischen *Bestandsaufnahme der Erfahrungen* mit Modernisierungs- und Privatisierungsprogrammen wurden *Kriterien und Leitlinien für die Region* erarbeitet. Darüber hinaus diente das Seminar dem *Aufbau eines Fachkräfte-Panels*, das von Regierungen bei der Konzeption und Durchführung von Programmen zur Privatisierung von staatlichen Infrastruktur- und Dienstleistungsbetrieben angefordert werden kann.

In Brasilien hat die Urban Development Division der Weltbank gemeinsam mit UMP 1993/94 das Stadt- und Landesforum zu *Strategie und Management der Öffentlichen Infrastruktur* unterstützt. Diese Prozesse konzentrierten sich dabei auf Themen der städtischen Wasser- und Abwasserversorgung in 9 'Areas Metropolitanas' und 5 städtischen Entwicklungspolen. Im Rahmen einer nationalen Konsultation wurden die Erfahrungen der 14 Städteforen zusammengetragen und bilden heute eine wichtige Grundlagen für die Erarbeitung einer städtischen Wasser- und Abwasserversorgungspolitik.

nem Umkreis von 200 m von ihrer Wohnung. In vielen Städten werden 80% des Trinkwassers von nur 20% der Bevölkerung gebraucht. Viele sind auf kontaminierte Grund- oder Oberflächenwasser oder privat vertriebenes und teures Zisternenwasser angewiesen. Defizitäre technische Einrichtungen, mangelhafte und veraltete Verteilungs- und Kontrollsysteme, eine nicht funktionierende Verwaltung, hohe Subventionierung bei Erstellung und Betrieb und eine von falschen Rollen des Staates geprägte Tarifgestaltung führen in vielen Städten zu einer fortwährenden Verschlechterung der Versorgungssituation. Dazu kommen aufgeblähte und bürokratisch organisierte öffentliche Versorgungsbetriebe mit den für sie typischen unwirtschaftlichen Abläufen, Klientelismus und Bestechung.

Im Zuge der heute fast überall stattfindenden "Modernisierungsdiskus-

sion" des Staates optieren viele EL für eine verstärkte Privatisierung von öffentlichen Dienstleistungen. Das UMP unterstützt diese Tendenz durch horizontalen und vertikalen Erfahrungsaustausch und Beratung. Das UMP will dabei einer undifferenzierten Privatisierungswelle "auf Teufel komm raus" entgegenwirken, und einen Beitrag zur Rückführung der Diskussion und Entscheidung auf ihren eigentlichen Kern leisten: die Klärung der Rolle des modernen Staates und die Konzentration auf seine Kernaufgaben, die Entflechtung von monopolistischen, bürokratisch und unwirtschaftlich arbeitenden staatlichen Mammutunternehmen und die Überführung von öffentlichen Dienstleistungen in neue Strukturen nach dem Prinzip von 'best management, best service und best money-value'.

Städtisches Umweltmanagement

Ohne Zweifel stellt die Umweltzerstörung in den Städten der EL eines der dringendsten Probleme für die Lebensqualität ihrer Bewohner dar. Die Verseuchung von Luft, Wasser und Böden in den Metropolen haben ein Ausmaß angenommen, das die Entfaltung der Wirtschaftskräfte - großteils Verursacher der städtischen Umweltkatastrophe - zu ihren eigenen Opfern werden läßt. Partielle Schließung von Betriebsteilen bei kritischen Inversionswetterlagen, Auswirkungen auf die Lernfähigkeit und Wachstumsstörungen bei Kindern, rapide Zunahme der Erkrankungen der Atemwege und Hautkrankheiten durch Staub- und Ozonbelastung, unkontrolliertes Ausbreiten von Magen-Darm-Erkrankungen durch verseuchtes Wasser sind nur einige der Indikatoren.

Dabei ist es erst relativ spät gelungen, das städtische Umweltthema auf die Tagesordnung von Politik und Wissenschaft zu setzen. Eine Reihe von internationalen Konferenzen (BMU/GTZ 1991 in Berlin, Curitiba 1992 und UNCED, Rio-Nachfolgekonferenzen 1993, 94, Global Forum 1994 in Manchester, Cumbre de las Ciudades 1995, Cumbre de Alcaldes 1995 in Rio sowie die zahlreichen Vorbereitungsaktivitäten für den Städtegipfel 1996 in Istanbul) in Verbindung

mit einem rasch zunehmenden Handlungsdruck der Stadtbevölkerung selbst haben das Problembewußtsein geschärft und ein Klima zum Handeln geschaffen

Entscheidend für die Aufrechterhaltung und praktische Umsetzung des Handlungswillens ist jetzt ein rascher regionaler und internationaler Erfahrungsaustausch über erprobte und funktionierende Umweltkonzepte und deren Finanzierungs- und Implementierungsmodalitäten, über bewährte Projekte und Programme. Dazu kommt der systematische Aufbau von Beratungskapazität zur Konzeptionierung, Implementierung und Monitoring von Programmen und Projekten sowie die Bereitstellung von Informations- und Trainingsmaterialien.

Das UMP leistet hier einen besonderen Beitrag. Dabei nimmt das Regionalbüro Quito die Position ein, daß jetzt *Handeln vor weiterem Studieren* entscheidend ist. Denn im Grundsatz sind die Lösungskonzepte in der bekannt und ausgereift und die not-

Weltweit führt das UMP zahlreiche Städtetekonsultationen und Sättedemonstrationen zu verbessertem Umweltmanagement durch. Wichtige lokale Initiativen (Curitiba, Mexico, Santiago, Gyaquil und Quito) werden gezielt unterstützt. Guidelines und Manuals werden den Städten an die Hand gegeben.

Zusätzlich hat das PGU-LAC ein elektronisches Netzwerk geschaffen, in dem derzeit in 8 lateinamerikanischen Ländern Stadtpolitiker und Stadtpraktiker sich über konkrete Lösungsalternativen an vergleichbaren Standorten informieren können. Außerdem bietet das Red de Información Ambiental Urbana - RAU eine Bindeglied und Filter zu bestehenden Netzwerken in der Region an. In Vorbereitung ist der Anschluß der gesamten zentralamerikanischen Subregion.

Zum praktischen Austausch über positive Erfahrungen im städtischen Abfallmanagement hat das UMP-LAC einen "Wander-Workshop" in Lateinamerika durchgeführt, in dem Kommunalpraktiker Gelegenheit hatten, an Ort und Stelle Lösungsalternativen zu studieren und im Kreise von Fachleuten zu diskutieren. Ein weiterer Workshop dieser Art wird derzeit für Zentralamerika vorbereitet. Zum Erfahrungsaustausch über zahlreiche Recyclingverfahren hat das UMP-LAC die beteiligten Gruppen selbst in Bogotá zusammengebracht.

Im Hinblick auf die langfristige und nachhaltige Verbesserung der städtischen Umweltsituation hat das UMP-LAC internationale Erfahrungen zur Abfallvermeidung in einer Guideline zusammengefaßt, die derzeit in LAC getestet wird.

wendigen gesetzlichen und administrativen Schritte erkannt. Es kommt jetzt darauf an, das Wissen dorthin zu bringen, wo der politische Wille und der gesellschaftliche Konsens zum Handeln da ist.

Verminderung der städtischen Armut und Sozialpolitik

Das UMP leistet in Verbindung mit anderen internationalen Programmen einen Beitrag zur Verbesserung der Grundlagen für die Formulierung von konkreten Programmen zur Verbesserung der Lebensbedingungen der Ärmsten in den Städten:

- Förderung von Arbeitsmärkten
- Förderung des informellen Sektors durch nicht-traditionelle Maßnahmen
- Erhöhung der Produktivität der ärmsten Bevölkerungsgruppen durch verbesserten Zugang zum Arbeitsmarkt und Bereitstellung von Basisdienstleistungen
- Verbesserung des Zugangs der zu Infrastruktur und Wohnraum
- Förderung von Gemeinwesenarbeit und Unterstützung von Selbsthilfegruppen und NGO's
- Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den international finanzierten Sozialfonds und der Kommunalpolitik und Verwaltung

Für die Erarbeitung von konkreten Vorschlägen werden derzeit in mehreren Großstädten Lateinamerikas Studien zur Armutssituation und möglichen Handlungsalternativen erarbeitet.

Schlußbemerkung

Das Urban Management Programme stellt einen koordinierten Versuch der Gebergemeinschaft dar, Lösungsansätze für viele der städtischen Probleme der EL auf der Grundlage der in den Regionen vorhandenen Ressourcen zu suchen. Die Unterstützung zur Formulierung von Urban Policies, die Förderung von intensivem Erfahrungsaustausch in den verschiedenen Bereichen des städtischen Managements sowie die Entwicklung und Förderung von Problemlösungs- und Beratungskapazität sind zentrale Elemente des UMP. Inwieweit dies zu praktischen Verbesserungen im Lebensraum STADT

führen wird, muß sich daran erweisen, ob Stadtpolitik und Stadtmanagement ihre partiale und parteipolitische Sichtweise zugunsten eines integrierten systemischen Ansatzes aufgeben kann. Die sehr rege Nachfrage nach Unterstützung durch das UMP kann als Indikator für den Bedarf nach globalen Lösungsansätzen und der Bereitschaft zum Handeln gewertet werden. Letztendlich müssen allerdings die am stärksten von den Problemen der modernen Großstadt Betroffenen, die Ärmsten, selbst entscheiden, was die neue Orientierung der Stadtpolitik für sie dann gebracht haben wird.

Anmerkungen

¹ In einigen Ländern Lateinamerikas verteilt sich die städtische Bevölkerung allerdings auf viele kleine Landstädte. In Ecuador leben ca. 50% der städtische Bevölkerung in Orten unter 5000 EW. Die internationale Forschung und Programme der internationalen Gebergemeinschaft konzentrieren sich aber überwiegend auf die mittleren und großen Städte, da sich dort die Probleme besonders kraß zeigen und zudem sich noch gegenseitig multiplizieren. Problemlösungen müssen hier im Rahmen neuer nichttraditioneller Managementinstrumente gefunden werden.

² Pacheco, Jaime Ahumada, Planificación Local en el Contexto del Desarrollo, Experiencias y Perspectivas, ILPES-Chile, en Planificación local y modernización del estado 1. PRODERE, PNUD, El Salvador 1994

³ebd. S. 24

⁴UMP, Working Paper No.1, Curitiba

⁵UMP-LAC, Serie Gestión Urbana No. 2, Ciudad y Violencias Urbanas en América Latina, Quito 1994

⁶UMP-LAC, Serie Gestión Urbana No.3, Descentralizar en América Latina?, Quito 1995

⁷In vielen EL steht dieser Betrachtungsweise eine auf den Zentralstaat ausgerichtete gesellschaftliche Organisation, eine nicht konsequente Dezentralisierung und eine durch zu kurzfristige Wahlperioden und daher auf kurzfristige Erfolge ausgerichtet Stadtpolitik entgegen.

⁸Wegen seiner größeren definitorischen Breite wird hier der englische Begriff verwendet. Im lateinamerikanischen Sprachraum entspricht dies der Formulierung Política de Desarrollo Urbano. Die deutsche Übersetzung mit Stadt- oder Stadtentwicklungspolitik stellt eine zu enge Begrenzung auf die parteipolitischen bzw. physisch-technischen Aspekte dar. Eher wäre Urban Policy mit Stadt- und Regionalpolitik zu übersetzen.

⁹Da der Autor als GTZ-Berater im Regionalbüro des UMP für Lateinamerika und die Karibik arbeitet, beziehen sich die im Folgenden angeführten praktischen Beispiele überwiegend auf diese Region.

¹⁰UMP-LAC, Serie Gestión Urbana No.1, Manejo del suelo Urbano, Quito 1993

Neue Bücher

Book reviews

Architektur

Christian Thomsen, Architekturphantasien von Babylon bis zur virtuellen Architektur. 192 Seiten, ISBN 3-7913-1397-5, 1994, DM 98,-. Prestel Verlag, München.

'Christian W. Thomsen spannt den historischen Bogen der >Architekturphantasien< vom Mythos des Babylonischen Turms bis zum Wolkenkratzer. Von den Idealstadtkonzepten der Renaissance geht es über Piranesi zu den Revolutionsarchitekturen Frankreichs mit Boullée und Ledoux im 18. Jahrhundert und Rußlands mit Cernickov, EL Lissitzky, Tatlin oder Melnikov im 20. Jahrhundert. Traumarchitekturen werden vorgestellt, die Kristallarchitekturen der >Gläsernen Kette< um Bruno Taut beschrieben. Wachtürme, Leuchttürme, Elfenbeintürme werden bestiegen, und über Architektur-Bizzarrien von Außenseitern, Science-fiction- und Zukunftsarchitektur wird der Leser zum innovatorischen Potential der Dekonstruktivisten mit Coop Himmelblau, Zaha Hadid oder Günther Domenig geleitet. Mit einem Ausblick in Medien- und virtuelle Architekturen endet diese Reise durch die Geschichte der phantastischen Architektur.' Soweit der Klappentext. Was das Buch von früheren Bildbänden mit verwandten Konzept unterscheidet, ist ein sich durch das ganze Buch durchziehende Begleitete des Autors - der die vielen bunten Bilder miteinander verbindet und eine klärende Kategorisierung der Materie vorschlägt. Wissenschaftlichkeit wird nicht angestrebt, die Publikation zielt eher auf das Normalpublikum ab, dem bei dieser Gelegenheit auch des Kaisers Neue Kleider unserer zeitgenössischen Stars als Phantasielust präsentiert werden: ein Punkt, worüber sich sicherlich streiten ließe.

Kosta Mathéy



Juan Pedro Margenat, Arquitectura Art Deco en Montevideo (1925-1950): Cuando no todas las catedrales eran blancas. 144 S., 1995, Editorial Dardo Sanzberro, Montevideo, Uruguay

(Bezug: Dardo Sanzberro Ltda, Velsen 4469 ap. 402, Tel. 632759, Montevideo)

Nur wenigen ist bekannt, daß Montevideo die heimliche Hauptstadt des art deco ist. Der wirtschaftliche Aufschwung der 30er und 40er Jahre führte zu einer intensiven Bautätigkeit und zu einer freien Interpretation und Weiterentwicklung des aus Europa und Amerika kommenden Baustils. Endlich wird diese Bautätigkeit in einer Publikation dokumentiert: das Ergebnis einer langjährigen Forschungstätigkeit an der Architektur-fakultät. Der Titel ist bewußt als Abgrenzung zu der lange vorherrschenden Moderne gewählt (Le Corbusier's "weiße Kathedralen" galt als die Bibel der Architekten). Nach einem historischen Überblick über die Ursprünge und Färbungen des art deco, zuletzt vor allem in Miami, stellt der Autor an einer Reihe von Beispielen die spezifische Ausprägung des Baustils in Uruguay dar, immer mit Bezug auf die damals tätigen Architekten. Leider läßt die künstlerische und Druck-Qualität der s/w Fotos (manche davon Originalaufnahmen aus den 30er/40er Jahren) einiges zu wünschen übrig. Ich empfehle: Lektüre mitnehmen, hinfahren und selbst anschauen! Es lohnt sich.

Joanna Kotowski-Ziss

Friederike Schneider (Hrsg.), Grundrißatlas Wohnungsbaubau. 272 Seiten, über 1.000 Abb., ISBN 3-7643-2625-5, DM 148, 1994. Birkhäuser Verlag Basel/Berlin.

Man fragt sich, warum dieses Nachschlagewerk nicht schon lange auf dem Markt ist, denn seine Nützlichkeit für den bzw. die Entwurfsarchitekten/in steht außer Zweifel. Unterteilt in die Hauptgruppen "Geschoßwohnungsbau", "Einfamilienhäuser", und "verdichteter Flachwohnungsbau" werden ausgesuchte Beispiele gebauster Projekte im einheitlichen Grundriß 1:200 vorgestellt. Neben den allgemeinen Eckdaten sind meistens auch Fotos, eine Isometrie, Lageplan oder Schnitt mit abgebildet. Die meisten Projekte stammen von bekannten neuzeitlichen Architekten, was mitunter zu untypischen und angreifbaren Beispielen beiträgt, aber zumindest der bedauerlichen Tendenz städtebaulicher Monotonie entgegenwirkt. Die systematische Grundtypologie ist ohnehin bereits in anderen Lehrbüchern nachzulesen. Obwohl fast alle Projekte in Europa stehen, kann gerade die Vielfalt der Lösungen auch Anregungen für andere Kontinente geben, ohne daß sich damit der Vorwurf der Kulturtransfers verbinden ließe.

Kosta Mathéy

Emmanuel Izuegbunam Ede, Revitalisierung und Reintegration der traditionellen Bauweise in den ländlichen Igbosiedlungen (Nigeria) unter Berücksichtigung des jüngsten Wandels der ländlichen Siedlungsstruktur und Bausubstanz. Tap Text 20, 243 Seiten, 1994. Institut für Architektur- und

Stadtforschung, Schloßwerder Str. 1, 30159 Hannover.

Die Qualität des hervorragenden (ersten) Teils dieser Dissertation (Hannover) liegt in der Dokumentation traditioneller Bau- und Siedlungsformen im Nigerdelta. Das Primärmaterial stammt zum größten Teil aus zwei Feldstudien des Autors und ist durch ansprechende Zeichnungen illustriert. Im zweiten Teil geht Ede der Frage nach, warum diese wertvolle indigene Architektur zunehmend durch einfallende Importarchitektur ersetzt wird, und findet eine Antwort in Prestigesucht, Mangel an bestimmten traditionellen Baustoffen, und dem Instandhaltungsaufwand. Als Abhilfe schlägt er Maßnahmen zur Bewußtseinsbildung und eine Veredelung traditioneller Baumethoden vor - was weder besonders originell ist noch des gründlichen ersten Teils bedurft hätte, aber als Message aus dem Norden vielleicht die Entscheidungsträger in Nigeria erreicht. In jedem Fall ein wichtiger wissenschaftlicher Beitrag zur lokalen Architektur Westafrikas.

KM

Stadtentwicklung

Jonas Rabinovitch und Josef Leitmann, Environmental Innovation and Management in Curitiba, Brazil. Urban Management Program Working Paper Series # 1. 62 S., 1993. The World Bank UMP, 1818 H Street N.W., Washington D.C.

Die Bemühungen Curitiba's um eine ökologisch-ganzheitliche Stadtplanung insbesondere während der 4 Amtszeiten des Bürgermeisters und Architekten Jaime Lerner sind inzwischen mit Recht weltbekannt. Dennoch ist es nicht leicht, an Detailinformationen heranzukommen. Diese Broschüre, von einem ehemaligen Planungsingenieur der Stadt Curitiba verfaßt, erklärt ausführlich die wichtigsten Strategien der verfolgten Stadtentwicklung, wenn auch der Schreibstil oft an Klarheit zu wünschen übrig läßt oder bei Quellenangaben großzügig auf Konsequenz verzichtet wird. Deshalb eignet sich diese Publikation primär als Ergänzungslektüre zu übersichtlicheren Einführungstexten aus anderer Hand.

Kosta Mathéy

Portes, A., Stepick, A., City on the Edge: The Transformation of Miami, University of California Press, Berkeley 1993, 281 S.

(Bezug: California Princeton Fulfillment Services, 1445 Lower Ferry Rd., Ewing, NJ 08618, USA)

Miami ist die US-amerikanische Stadt, die uns seit der Nachkriegszeit als Rentnerparadies bekannt war; hier verbrachten Wohlbegüterte ihre letzten Jahre im Komfort des milden tropischen Klimas. Inzwischen ist Miami jedoch eine andere Stadt geworden: Massive Einwanderung von Kubanern und Haitianern in den 60er und 70er Jahren hat der Stadt einen starken Stempel aufgedrückt. Speziell die Kubaner sind so erfolgreich gewesen im Aufbau ihrer wirtschaftlichen Basis, daß Miami davon in großem Maße profitierte, einen regelrechten wirt-

schaftlichen Boom erlebte, wobei nicht jede Art von Geschäft für Miami positiv war, wie die rapide Ausdehnung von Drogenhandel zeigt. Lediglich die schwarze Bevölkerung hat nichts von dem Wirtschaftsboom gehabt, und fühlt sich von der Latinisierung Miamis bedroht. Die Auswirkungen des Taifun von 1992, so zerstörerisch sie waren, haben jedoch dazu beigetragen, das Identitätsgefühl der multi-ethnischen, multikulturellen Bewohnerschaft zu stärken, und es ist zu erwarten, daß Miamis Transformation hin zu einer eigenen latino-amerikanischen Identität nur noch verstärkt wird.

Die detaillierte soziologische Studie von Portes und Stepick zeigt nicht nur die Entwicklung einer ethnischen Gruppe im Kontext einer großen Stadt, sondern ist auch ein gutes Zeugnis der lokalen politischen Kultur. In diesem Sinne ist das Buch auch ein gutes Beispiel der sogenannten 'neuen Stadtsoziologie'.

Florian Steinberg



Stephen V. Ward (ed.). *The Garden City. Past, present and future.* 215 Seiten, ISBN 0-419-17310-2, 1992, £ 45,-. Chapman & Hall, London.

Die Gartenstadtbewegung ist keineswegs eine englische Besonderheit noch eine nur für vergangene Epochen gültige Lösung - wie diese Publikation belegt. In Aufsätzen verschiedener Autoren wird die Bewegung in Großbritannien einst, und ihrer moderneren Abwandlung der 'New Towns'; in Frankreich; Japan; dem Deutschland zur Nazi-Zeit; in Australien; und den USA nachgezeichnet. Eine generelle Typologie schlägt die Einleitung des Herausgebers vor, während sich das Schlußkapitel dem grenzüberschreitenden Transfer des Konzepts als Gedankengut widmet. Leider etwas zu kurz gekommen ist der Bezug auf die Konditionen, die ein Revival der Gartenstadtidée als Zukunftsperspektive auch heute noch rechtfertigen, denn Argumente gibt es sicher genug: die ökologische Krise, die Gewalt in den Städten, der Verlust von Nachbarschaftshilfe und Quartiersqualität, die neue Wertschätzung frischer, unbelasteter Lebensmittel, die innerstädtischen Grundstückspreise und vieles mehr. Bei den nicht sehr zahlreichen Illustrationen hätte der Schwerpunkt stärker bei den gebauten Beispielen und etwas weniger bei den Promo-

foren in den einzelnen Ländern liegen können. Dennoch ein wegen seiner zahlreichen Originalbeiträge wichtiges Buch.
Kosta Mathéy

Sunita Kikeri, John Nellis, Mary Shirley. *Privatization - The Lessons of Experience.* 86 Seiten, ISBN 0-8213-2181-1, 1992, US\$8,-. The World Bank, Washington DC.

Die Autoren gehen davon aus, daß öffentliche Unternehmen langfristig gesehen (nach rein ökonomischen Gesichtspunkten) nie effizient arbeiten, und leiten davon ab, daß eine Privatisierung solcher Unternehmen eine zwingende Maßnahme sein müsse. Tabellen, die eine lineare Korrelation zwischen Höhe des BSP und dem Prozentsatz der Privatbetriebe in ausgewählten Ländern aufzeigen, unterstützen ihr Argument. Wenn sich im Falle von Massenprivatisierungen, wie derzeit manchmal in Osteuropa, kein Käufer findet, empfehlen sie, solche Betriebe zu verschenken. Eine Abwägung zwischen investivem Eigennutz und Gemeinwohl erscheint nicht als vorrangige Überlegung. Die Weltbank ist ihrem Ruf treu geblieben.
KM

H. Ronner, F. Kölliker, E. Rysler. *Baukonstruktion im Kontext des architektonischen Entwurfs.* Birkhäuser Verlag, Basel.

- Band: "Zahn der Zeit", 120 Seiten, ISBN 3-7643-2969-6, 1994, DM 36,-.
- Band: "Zirkulation", 160 Seiten, ISBN 3-7643-2970-X, 1994.

Die Motivation für das Entstehen dieser Publikationsreihe war die Überzeugung, daß das Bauen aus einer ganzheitlichen Sicht heraus gelehrt und praktiziert werden müsse - ganz im Gegensatz zu der vorwiegend fragmentierten Arbeitsweise heutiger Büros und Architekturschulen. In diesem Sinne entstanden in den Jahren 1961-1970 Arbeitsblätter zur Unterstützung der Baukonstruktionslehre im 2. Studienjahr an der ETH Zürich unter Leitung von Prof. H. Ronner. Dort wurde die Lehre der Baukonstruktion in ihrem weiteren naturwissenschaftlichen und gesellschaftlichen Zusammenhang dargestellt, und so auch den Student/inn/en in lebendiger Form nahegebracht. Diese Arbeitsblätter wurden dann in der Folgezeit in verschiedenen Schriften zusammengefaßt und aktualisiert, bis zur Schlußredaktion der vorliegenden Buchausgabe.

Der Band "Zahn der Zeit" thematisiert die Vergänglichkeit von Architektur, und Mittel, durch Umbau und Nutzungsänderung das nützliche Leben derselben zu verlängern. Zwei Drittel des Bandes enthalten, nach den einführenden Betrachtungen, realisierte Beispiele von Haus-Transformationen.

Der Band "Zirkulation" behandelt horizontale wie vertikale Verkehrsflächen und -Vorkehrungen in Gebäuden, wobei neben den interessanten historischen, technischen und gesellschaftlichen Abhandlungen auch ein Abschnitt über ganz profane Konstruktionsdetails hinzugefügt wurde.

Es bleibt zu erwähnen, daß noch etwa ein halbes Dutzend weiterer KONTEXT-Themenhefte verfügbar sind. KM

Wohnungsversorgung

Graciela Landaeeta. *Strategies for Low-Income Housing. A comparative Study on Nicaragua, Mexico, Guatemala, Cuba, Panama, Costa Rica and el Salvador.* 301 Seiten, ISBN 91-87866-14-5, 1994, 250,- SEK. LCHS, Box 118, Lund.

Diese Lizenziatenarbeit setzt sich aus zwei Teilen zusammen: die Einführung mit einer vergleichenden Evaluierung einerseits, und Fallstudien über die im Titel genannten Länder andererseits. Für den Zweck der Arbeit war das Studienvorhaben immens - und eine gewissenhafte akademische Betreuung hätte sicher von der Bearbeitung durch eine einzelne Person abgeraten. Umso bewundernswerter ist das hier vorgelegte Ergebnis, das einen guten Überblick über die vergangene und gegenwärtige lateinamerikanische Wohnungsbaupolitik vermittelt, und zusätzlich relativ detaillierte und aktuelle Länderporträts zeichnet. Die Arbeit ist übersichtlich gegliedert und basiert in der Hauptsache auf anhand von Reisen in die Länder erworbener Primärinformation (Besichtigungen, Interviews, offizielle Pamphlete) und auf relativ wenigen ergänzenden Quellen aus der Sekundärliteratur. Felicitaciones.

Kosta Mathéy

Umwelt und Ökologie

Habitat International Coalition (ed.). *How Common Is Our Future? Human Settlements, Development and Environment, Mexico 1992.* 304 S. und Robert, J., *Water is a Commons, Mexico 1994.* 192 S.

(Bezug: Habitat International Coalition, Cordobanes 24, Col. San José Insurgentes, 03900 Mexico D.F., Mexico)

Diese beiden Veröffentlichungen der HIC beschreiben Positionen der Freunde und Mitglieder von HIC. Der erste Band basiert auf einem internationalen Forum der HIC im März 1991 in Mexico. Neben einer allgemeinen Beschreibung der Entwicklungstrends der menschlichen Siedlungen in Lateinamerika, Afrika und Asien behandeln mehrere Beiträge die Situation der städtischen Umweltproblematik, und zwar mit einer besonderen Betonung der grassroots Bewegungen und der öffentlichen Partizipation. Das Recht auf Wohnung wie auch die besonders wichtige Rolle der Frauen werden hervorgehoben und im Kontext der nachhaltigen Entwicklung diskutiert. Es ist positiv, daß viele der hier von den NRO-Vertretern vorgebrachten Positionen heute schon zu den weit verbreiteten und bekannten städtischen Entwicklungsparadigmen gehören.

J. Robert's Buch ist ein etwas längeres Essay über das Wasser als Grundrecht aller Menschen. Robert wendet sich gegen die gängige Weltbank-Philosophie, die Wasser-versorgung nur von der Seite der Kostendeckung sieht. Viele unkonventionelle Positionen.

Florian Steinberg

Irene Tinker (ed.). Urban Food Production - Neglected Resource for Food and Jobs. Hunger Notes Special Issue, Fall 1992. ISSN 0740-1116. World Hunger Education Service, P.O.Box 29056, Washington D.C. 20017, USA.

Das Thema der städtischen Landwirtschaft liegt schon seit Jahren in der Luft, doch die Fachliteratur berücksichtigt diesen Umstand erst langsam. Zu den ersten Publikationen über die Thematik zählt die Broschüre der "Hunger Notes", die die wesentlichen Argumente zusammenfaßt, beeindruckende Zahlen und Erfahrungen vermittelt, und künftige Perspektiven aufzeigt. Bei dem schmalen Umfang kann auf technische und organisatorische Details natürlich nicht eingegangen werden, und aufgrund der zahlreich vertretenen Autor/inn/en sind Wiederholungen unerlässlich. Doch diese Details sind, wie auch die unübersehbaren typographischen Mängel, angesichts der Pionierleistung des Bandes nebensächlich. Als Einführungslektüre ist die Publikation nachdrücklich zu empfehlen.
Kosta Mathéy

Janis Bernstein. Alternative Approaches to Pollution Control and Waste Management. 64 S. ISBN 0-8213-2344-X, 1993. The World Bank - UMP, Washington, D.C.

Umweltverschmutzung ist in vielen Metropolen der Dritten Welt inzwischen zum Problem Nummer Eins geworden; gleichzeitig sind technische Lösungen ebenso wie die Reparatur der bisherigen Schäden für die betroffenen Länder unbezahlbar. Die Suche nach 'alternativen Lösungen' - im Rahmen des UN *Urban Management Programs* per Definition als legale und fiskalische Regulatoren ausgelegt - ist somit dringend und verständlich. Die hier vorliegende Broschüre listet in diesem Kontext unter 'regulativen Instrumenten' u.a. Industrienor-men, gesetzliche Belastungsgrenzen, Lizenzvergabe, Wasser- und Landnutzungs-Kontrollen auf, während unter den 'ökonomischen Instrumenten' Belastungsabgaben für Verschmutzer, Reinigungs- und Klärgebühren, Versicherungszwang, Besteuerung umweltschädigender Produkte und Prozesse, Zuschüsse (bzw. Steuererleichterungen) für ökologisch wirksame Maßnahmen, Pfandsysteme für Behälter, Geldstrafen u.a.m. vorgestellt werden. Für die typischen Bereiche Wasser, Luft, Bodennutzung und Müll wird auf entsprechende positive wie auch auf unwirksame Initiativen der letzten Jahre in zahlreichen Ländern hingewiesen.

Sehr hilfreich ist der einleuchtend methodische Aufbau der Arbeit. Die genannten Beispiele sind leider viel zu knapp dargestellt, um sie als überzeugende Leitbilder verwenden zu können. Von Grund auf kritisch ist die liberale Grundhaltung der Studie anzusehen, die davon ausgeht, daß sich praktisch fast Alles per Zuckerbrot und Peitsche (Verbote und ökonomische Anreize) regeln ließe. Bei der Umwelt steht dafür zuviel auf dem Spiel, um auf allein diese Mechanismen vertrauen zu dürfen. Gerade in Ländern, in denen ein Großteil der Bevölke-

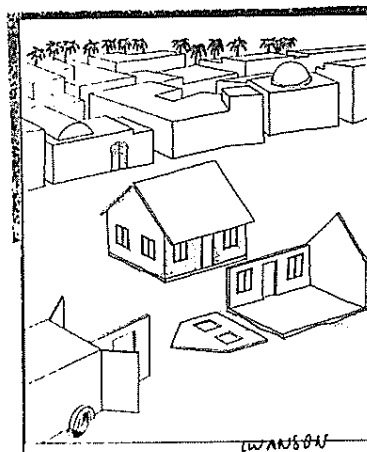
rung ums nackte Überleben kämpft, wo der schwer zu kontrollierende informelle Sektor das Wirtschaftsleben bestimmt, und wo möglicherweise private Zuwendungen von Bittstellern bereits in das Besoldungssystem von Staatsdienern eingebaut ist, bedarf eine ökologisch orientierte Politik wahrscheinlich mehr Phantasie als sich die Weltbank bislang vorzustellen vermag (wenn man diese Studie als *ultima ratio* dieser Organisation akzeptiert).

Kosta Mathéy

Technologie

Per Iwansson. Faults and Failures of pre-fabricated Housing. Building Issues vol 5, no 3, 1993. LCHS, Lund University.

Der Autor untersucht in drei Ländern das Langzeitverhalten von vorgefertigten Häusern, die vor ca. 10 Jahren aus Skandinavien in tropische Länder exportiert, und dort montiert wurden. Wie zu erwarten, ist das Ergebnis niederschlagend: Termitenbefall,



Schimmel und Fäulnis haben den Strukturen stark zugesetzt. Lobenswert ist, wie der Autor, der für die im Kern fragwürdige Untersuchung sicher drei interessante Reisen unternehmen durfte, am Ende dennoch einen nützlichen Report zusammenbastelte: auf (den ersten) nur 12 Seiten gibt er einen Crash-Kurs, worauf man beim Bauen in den Tropen achten sollte. Alle Achtung.

Kosta Mathéy

Johnny Astrand et al. Matériaux thermique isolants. Béton mousse / Panneaux en laine de bois. 110 S., gratis, ISBN 91-87866-06-4, 1994. LCHS, Box 118, S-211 00 Lund.

Die Ausgangsfrage für diesen Report war vornherein falsch gestellt: wie lassen sich die klimatisch problematischen Betonkonstruktionen in einem trocken-heißen Klima wie Algerien effizient dämmen, um die Temperaturspitzen abzubauen und die Konstruktion wirklich "bewohnbar" zu machen. Natürlich lautet die sinnvollere Fragestellung nach alternativen Baumethoden, aber da der Kooperant der Studie eine algerische Regierungsorganisation war, und zur Zielgruppe der Untersuchung u.a. "decision-makers at ministry level" gehörten, schien diese Alternative kein Thema zu

sein. Leider. Die jetzt veröffentlichte Studie stellt fest, daß sowohl Blähbeton wie Holz-wolle-Leichtbauplatten - beide industriell leicht herzustellen - als Wärmedämmung in Algerien wirksam sind, und beschreibt den Herstellungsprozeß. *Mission fulfilled*. Als nützlich dabei erweist sich auch für den/die kritische Leser/in der *benefit* einer kompetenten Beschreibung und Kalkulation für die Herstellung von Holz-wolle-Leichtbauplatten (ähnlich Heraklit) aus schnellwachsenden Hölzern (z.B. Eukalyptus), die auch für andere Zwecke, z.B. Zwischenwände, verwendet werden können.

Kosta Mathéy

Bo Adamson, Marta Nyström. Indoor Climate and Passive Climatization. 272 Seiten, 1994. LCHS, P.O.Box 118, S-22100 Lund.

Dieser Forschungsbericht eines schwedisch-vietnamesischen Gemeinschaftsprojektes behandelt das Innenraumklima in vietnamesischen Wohnbauten, und bezieht sich sowohl auf vor Ort in zwei Hanoi-er Wohnquartieren durchgeführten Messungen wie auf Computersimulationen nach dem sog. Julotta-Programm. Das Buch ist ein Leckerbissen für Liebhaber seitenlanger Tabellen von Meßergebnissen, mit denen rund zwei Drittel der Druckseiten gefüllt sind. Das restliche Drittel ist der Beschreibung der Meßverfahren gewidmet.

Kosta Mathéy

Thierry Joffroy. The basics of Building with Arches, Vaults and Cupolas. 25 Seiten, 1994. SKAT, St.Gallen.

Eine attraktiv bebilderte Informationsbroschüre über das Bauen mit Kuppeln und Gewölben aus Lehm- und Ziegeln, verfaßt im Erstsemester- wenn nicht Grundschulniveau. Für TRIALOG-Leser/innen sicher weniger relevant. KM

Erik Johansson, Woodwool Slabs - Manufacture, Properties and Use. Building Issues 6 (3), 1994, 26 S., ISSN 1100-9449.

Göran Fagerlund, Economical Use of Cement in Concrete. Building Issues 6 (2), 1994, 22 S., ISSN 1100-9449.

Beide Hefte gegen Gebühr erhältlich von LCHS, Lund University, Box 118, S-22100 Lund, Sweden.

Holz-wolle-Leichtbauplatten, in Ländern wie Deutschland und Österreich ein Standardprodukt, sind in den Entwicklungsländern fast unbekannt. Zu Unrecht, denn sie lassen sich relativ leicht und preisgünstig vor Ort aus lokalen Ressourcen herstellen, sind gut feuerbeständig, schalldämpfend, isolierend (auch im Süden gibt es kalte Regionen!), ungiftig, und eignen sich als ausgezeichnete Putz- und Farbträger. Erik Johansson beschreibt den Aufbau und die Funktion einer halbautomatischen Fabrikationsanlage, wie sie sich beispielsweise in Porto Alegre, Brasilien, bewährt hat. Darüberhinaus sind auf den wenigen Seiten noch hilfreiche Hinweise zur Qualitätskontrolle, Verarbeitungshinweise, und eine umfangreiche Liste unterschiedlichster Baumarten mit Einschätzung ihrer Brauchbarkeit

zur Produktion von Holzwolle-Leichtbauplatten angefügt. Eine vorbildliche Info-Broschüre.

Das andere Heft zum Thema der Zementersparung in Beton ist sicher genauso wichtig - wird doch ein Einsparungspotential von 30% versprochen. Doch ob die Überdimensionierung in den Entwicklungsländern wirklich so hoch ist wie in den Industrienationen, ist noch nicht bewiesen, aber einen Spielraum zur Einsparung gibt es mit Sicherheit. Dennoch - die Broschüre von Göran Fagerlund ist einfach zu überladen mit unverständlichen Formeln, um die Verantwortlichen in der Praxis beeindrucken zu können. Bestenfalls die Empfehlungen auf den letzten zwei Seiten taugen zur Weitergabe. Ein Skript nur für Wissenschaftler.
Kosta Mathéy

Heinz Ladener. Solare Stromversorgung. Grundlagen, Planung, Anwendung. 285 S. ISBN 3-922964-57-5. DM 48.-. Ökobuch, Postfach 1126, 79216 Staufen.

Solarhäuser geistern durch die Presse, sind aber in der meist dargestellten Form keine realistische Lösung für einen massenhaften Einsatz. Nüchtern betrachtet ist die autonome Energieversorgung über Solarzellen immer noch um ein Vielfaches teurer als die Versorgung durch das Netz. Und die einfache Energieeinsparung ist als Alternative in jedem Fall wesentlich wirtschaftlicher als alternative Energieerzeugung. Dennoch gibt es auch heute schon Situationen, in denen Solarstrom die ökonomischste Energiequelle darstellt, wie z.B. bei Kleinverbrauchern (Uhren, Taschenrechner, Parkscheinautomaten, etc.) oder in Inselanlagen (Almen, Boote ...). Die Entscheidung, ob und wie Solarstromanlagen installiert werden sollen, verlangt umfassendes Fachwissen. Über ein solches verfügt der Autor des vorliegenden Buches zweifellos, und kann dieses auch gut und umfassend vermitteln. Systematisch werden von Grund auf die Prinzipien wie auch die Details der Materie erklärt, wobei das Publikum u.U. den Überblick darüber verlieren kann, was mehr oder weniger wichtig in Bezug auf die praktische Anwendung sein könnte. Dieser Umstand verlangt viel Zeit zum Einlesen, Zurückblättern, vergleichen... So gut wie sicher ist, daß jede möglicherweise auftretende Frage mit dem Werk beantwortet werden kann bzw. darin beantwortet wurde. Kurz, auch wenn die Lektüre des Buches für Normalverbraucher eher als mühsam betrachtet werden kann, handelt es sich hier zweifellos um ein künftiges Standardwerk, das bisher gefehlt hat und die Expert/inn/en begeistern wird.

Kosta Mathéy

Jean-Paul Louineau, Modibo Dicko, Peter Fraenkel, Roy Barlow, Varis Bokalders. Rural Lighting. 180 Seiten, ISBN 1-85339-200-6, 1994, £ 15.-. IT Publications, 103-105 Southampton Row, London WC1B 4HH.

Das Handbuch über Beleuchtungsoptionen in ländlichen Regionen wurde im Auftrag des Swedish Mission Council mit

Unterstützung von SIDA zusammengestellt. Dabei könnte es eigentlich als Führer über Beleuchtung im Allgemeinen ebensogut herhalten, denn lediglich der Aspekt von großen Energie-Netzwerken ist ausgeschlossen. Es werden die verschiedenen Leuchtelemente, Energieformen und Energieerzeugungsarten vorgestellt und miteinander verglichen. Nicht nur die technischen Gesichtspunkte spielen eine Rolle, sondern auch die Finanzierbarkeit der Anlagen. Der Band gibt ein gutes und kompetentes Grundwissen für das Treffen von Entscheidungen zwischen verschiedenen Alternativlösungen. Die konkreten technischen Details für die Ausführung müssen dann, sinnvollerweise, von anderer Seite eingeholt werden. Bislang kann die Publikation als konkurrenzlos angesehen werden. KM



John Pickford et al. (eds.). Water, Sanitation, Environment and Development. 161 Seiten, ISBN 1-85339-240-5, 1994, £ 16.-. IT Publications, 103-105 Southampton Row, London WC1B 4HH.

Der Sammelband enthält eine Auswahl von 43 Konferenzbeiträgen eines 1993 in Accra vom britischen Water, Engineering and Development Centre (Loughborough) abgehaltenen Kongresses. Die Abschnitte der Sammlung mischen ungeniert administrative mit technischen Aspekten und sind wie folgt betitelt: Community Development, Groundwater, Health and Disease, Institutional Development, Irrigation, Sanitation, Solid Waste Management, Water Quality, Water Sources, Water Supply, Water Treatment. Wie bei dererlei Sammelbänden üblich, schwankt die Qualität und Aktualität der Einzelbeiträge beträchtlich, doch immer sind eine Reihe von Texten vertreten, die besondere Aufmerksamkeit verdienen - wie beispielsweise die Beschreibung einer chemiefreien, auf Sonneneinstrahlung beruhenden Wasserdessinfizierung von Michael Smith (WEDC) in dieser Sammlung. Leider haben sich die sieben Herausgeber sich nicht die Mühe einer schriftlichen oder graphischen Auswertung der Beiträge gemacht: wenn schon auf Einleitung und Resümee verzichtet wird, wäre doch zumindest für ein kleines Übersichtsdiagramm Platz gewesen.
Kosta Mathéy

Wolfgang Zängl. Der Telematik-Trick. Elektronische Autobahnggebühren, Verkehrssysteme und andere Milliardenengeschäfte. 308 Seiten, ISBN 3-922696-73-2, 1995, DM 32.-. Raben Verlag, Frohschammerstr. 14, 80807 München.

Unter dem Vorwand der besseren und gerechteren Ausnutzung des vorhandenen Verkehrsraums werden von der Industrie Verfahren zur nutzungsabhängigen Besteuerung von gefahrenen Kilometern auf Autobahnen und in Städten propagiert. Absicht der potentiellen Investoren ist natürlich nicht die Schonung natürlicher Ressourcen und weniger Verkehrsbelastung, sondern eine noch intensivere Benutzung von (künftig privaten?) Verkehrswegen als Mittel der Finanzierung von neuen Straßenkilometern und elektronischen Ausrüstungen. Als Nebeneffekt stellt sich die Totalüberwachung von Personenbewegungen per Automobil ein. Dabei wäre der vorgegebene Zweck der kostengesteuerten Energie- und Verkehrsreduzierung viel schneller, einfacher und billiger durch eine höhere Mineralölsteuer zu erzielen. Längerfristig muß und wird die Verkehrsentwicklung ohnehin andere Wege einschlagen, wie sie der Autor dieses Buches in seinem letzten Kapitel umreißt.

Es handelt sich also, zusammenfassend gewertet, um eine ausgezeichnete recherchierte, überzeugende und augenöffnende Publikation zum Thema "neue Verkehrstechnologien", die keine Frage offen läßt. Berücksichtigt werden die historische Abfolge, die gesellschaftlichen Implikationen, und die technischen Charakteristika der verschiedenen, in der Diskussion befindlichen, Kontrollsysteme. Keiner kann nachher sagen, sie oder er hätte von nichts gewußt - in diesem Buch steht fast alles.

Kosta Mathéy

Sarah J. Atkinson; Alfred Merkle. Urban Health in Africa. 71 S., ISBN 0-905347-79-X, 1994, US\$ 6. Bezug: IIED, 3, Endsleigh Street, London WC1H 0DD.

Die Broschüre dokumentiert die Ergebnisse eines gemeinsam von der WHO und der GTZ 1993 in Harare organisierten Workshops. Die Kapitel lauten:

1. The physical environment
2. Social aspects of urban health
3. Managing urban health services
4. Recommended issues for consideration by planners.

Die drei ersten Kapitel beschreiben jeweils die Problemlage, zeigen Lösungsansätze auf, und illustrieren diese mit anschaulichen, in Boxen eingefügten, Fallstudien. Die Empfehlungen des vierten Kapitels sind ohne weiteren Kommentar kaum verständlich. Die Publikation eignet sich als Ergänzungsliteratur für Studien zur Gesundheits- und Infrastrukturproblematik in Entwicklungsländern - insbesondere wegen der, leider sehr knappen, Fallstudien.

Kosta Mathéy

Veranstaltungen Forthcoming Events

- 04. -15. September 1995 in Beijing, China**
United Nations Fourth World Conference on Women. The UNCHS (Habitat) Women in Human Settlements Development Programme is working on a discussion paper on "Women and Human Settlements Development". Contact: Catalina Trujillo, Women in Human Settlements Development Programme, UNCHS (Habitat) P.O. Box 300 3000 Nairobi, Kenya. ☎ (254-2) 623 033, fax: 623 080.
- 05. -07. September 1995 in London, UK**
The 10th Urban Change and Conflict Conference, "Identities, Citizenship and Power in the Cities". Contact: Rob Imrie, Department of Geography, Royal Holloway University of London, Egham, Surrey, TW20 OEX., United Kingdom. Or: Steven Pinch, Dep. of Geography, University of Southampton, Southampton, SO9 5NH, United Kingdom.
- 10. -14. September 1995 in Belfast, Northern Ireland**
International Congress: "Accommodating Differences". Contact: W V Blease, International Federation for Housing and Planning (IFHP), 43 Wassenaarseweg, 2596 CG The Hague, The Netherlands. ☎ (31-70) 328 1504, fax: (31-70) 328 2085.
- 25. -29. September 1995 in Suntec City, Singapore**
XXIII IAHS World Housing Congress - "Excellence in Housing: Prospects and Challenges in the Pacific Century". Organized by the School of Building & Estate Management, National University of Singapore in cooperation with UNCHS (Habitat) Nairobi, Kenya and World Bank. Contact: Dr. Tham Kwok Wai, c/o CTMA Pte Ltd, 425 A Race Course Road, Singapore 0821. ☎ (65) 299 8992, fax: (65) 299 8983, e-mail: bemv1@leonis.nus.sg
- 28. -30. September 1995 in New Delhi, India**
International Conference of Youth on Urban Habitat. Sponsored by the Indian Environmental Society. Topics: views of youth on improving urban habitats, youth participation in development activities, input for "Habitat II". Contact: Ms. Binu Mary Mathew, Project Associate, Indian Environmental Society, U-112 (3rd Floor), Vidhata House, Vikas Marg, Shakarpur, Delhi 110092, India. ☎ (91-11) 222 3311 / 245 0749, fax: (91-11) 331 7301.
- 17. -20. October 1995 in La Habana, Cuba**
III Congreso Iberoamericano de Patología de la Construcción (CONPAT 95) / V Congreso Iberoamericano de Control de la Calidad. Contact: Prof Ing. Vitervo O' Reilly Díaz, UNAICC, Humboldt 104 esq. a Infanta, Vedado, Zona 4, Apartado Postal 4039, CP 10400 La Habana, Cuba. ☎ (537) 79 7531/-2/-3/ 70 3896 / 78 3767, fax: (537) 33 3523 / 33 1657.
- 25. -27. October 1995 in Holguín, Cuba**
III Taller Vidaterre. Manifestaciones de la cultura, el arte, la arquitectura y la ingeniería vinculada a la tierra (context: Fiesta de la Cultura Iberoamericana, Holguín, 24.-30.10.95). Contact: Arq. Jorge M. Suárez Tellez, Sede ANAICC Holguín, Calle Frexes # 143 Altos e Mártires y Máximo Gómez, Apdo. Postal 460, Holguín, Cuba CP-80100.
- 25. -27. October 1995 in Berlin, Germany**
Conference "Die Stadt", organized by 'Sozialdemokratische Gemeinschaft für Kommunalpolitik in der Bundesrepublik Deutschland'. Contact: Bundes-SGK, Bonner Straße 48, 53173 Bonn, Germany.
- 19. -22. November 1995 (rescheduled) in Dubai, United Arab Emirates**
The Dubai International Conference for Habitat II. Conference on Best Practice in Improving the Living Environment. Organized by UNCHS (Habitat) and Dubai Municipality. Contact: Obaid Salem Al-Shamsi, P.O.Box 67, Dubai, United Arab Emirates. ☎ (971-4) 221 319, fax: (971-4) 221 141. Or: The Habitat II Secretariat, UNCHS, P.O.Box 300 3000 Nairobi, Kenya. ☎ (254-2) 623 033, fax: (254-2) 623 080 / 624 266, e-mail: habitat2@unep.no
- 1995 in La Habana, Cuba**
"International Seminar /Conference on Problems of Energy-saving Building". Information: Prof. Dr. Elmer López de León, Facultad de Arquitectura, Instituto Superior Politécnico José A. Echeverría, calle 114 y127 S/N CP-19390, Marianao, La Habana, Cuba. ☎(537) 206 997, fax: (537) 332 429.
- January 1996 in Cairo, Egypt**
International Conference: "Improving the Living Environment for the Urban Poor towards Sustainable Development". Topics: sustainable development policy, role of key actors, involvement of women in urban management, implementation tools and management. Contact: Society for Upgrading the Built Environment (SUBE), Prof. Magda Metwally, 56 El-Tahir Street, Dokki, P.O.Box 41, El-Agouza, Egypt. ☎ (202) 716 722 / 716 853 / 202 3249, fax: (202) 360 2800.
- 12. -16. February 1996 in New Delhi, India**
7th Conference on Urban Transport in Developing Countries. Abstracts and requests for information (in French or English): Association CODATU, c/o Cités Unies, 22 rue d'Alsace, 92300 Levallois-Perret, France, e-mail: codatu@univ-paris.fr
- May 1996 in Ballerup, Denmark**
Danish International Housing Exhibition "Live in Town". Organized by: Municipality of Ballerup, Ministry of Housing, Danish Building Research Institute (SBI) et al. Contact: Erik B. Jantzen, SBI, P. O. Boks 119, DK - 2970 Hørsholm, Denmark.
- 03. -14. June 1996 in Istanbul, Turkey**
"The City Summit" UNCHS World Conference (Habitat II) - The 2nd UN Conference on Human Settlements - a conference on the future of cities - an expo of good ideas for better cities. Available: Habitat II newsletter, report of the 1st Pre-Com, guide to the City Summit, guide for Local Government /for NGOs /CBOs, guide for preparing National Plans of Action, information on housing and urban indicators. Contact: The Habitat II Secretariat, UNCHS (Habitat), P.O.Box 300 3000 Nairobi, Kenya. ☎ (254-2) 623 033, fax: (254-2) 623 080 / 624 266, e-mail: habitat2@unep.no
- 29. July - 2. August 1996 in Vancouver, Canada**
Pan Pacific Hazards '96 Conference: Earthquakes, Volcanoes and Tsunamis in the Pacific "Ring of Fire" countries. Call for papers, deadline Nov. 1st, 1995. Contact: Program Committee, Pan Pacific Hazards '96 Conference, The University of British Columbia, Disaster Preparedness Resource Centre, 2206 East Mall, 4th Floor, Vancouver, BC V6T 1Z3, e-mail: dprc@unixg.ubc.ca
- 26. -31. August 1996, Denmark**
ENHR / SBI Housing Research Conference - Housing and European Integration. Organized by the Danish Building Research Institute (SBI) and ENHR. Contact: Hans Kristensen, Deputy Director, Head of Housing and Urban Planning Division, or Hedvig Vestergaard, Senior Researcher, or Eva Hultman, Secretary. Danish Building Research Institute (SBI), P.O.Boks 119, DK-2970, Hørsholm, Denmark.
- 29. July -3. August 1998 in Montreal, Canada**
XIVth World Congress of Sociology. Contact: Mr. Gilles Pronovost, Université de Québec à Trois-Rivières, P. O. Box 500, Trois-Rivières, Quebec, Canada G9A 5H7. ☎ (819) 376-5133, fax: (819) 373-1988.