TRIALOG 90

Zeitschrift für das
Planen und Bauen
in der Dritten Welt

3 / 2006

Urban Coalitions

Editorial

„Koalition“ – dieses Wort hat in der gegenwärtigen Tagespolitik einen eher negativen Nachklang und wird mit Handlungshemmnissen in Verbindung gebracht. Über die parteipolitische Dimension hinaus, gibt es aber andere Bereiche, wo diese Organisationsform verbindend und verbindlich umgesetzt wird. Entscheidungsfähigkeit und eine breite Verantwortung machen die zentralen Vorteile von Koalitionen aus. Gerade durch das Zusammenbringen unterschiedlicher Akteure ist sie ein wichtiges Instrument zur Durchführung von gemeinsamen Programmen und Projekten. Wo aber werden mehr Anforderungen an eine ausgewogene Zusammenarbeit heterogener Gemeinschaften gestellt, als in den Städten? Das geht nur über Organisation und Repräsentation, wobei eine Koalition immer auch die nächst höhere Ebene der Selbstorganisation impliziert. In Zeiten der Globalisierung, in der viele ein Gefühl der Ohnmacht gegenüber globalen Prozessen erleben, kann Coalition building zur Wiedergewinnung einer demokratisch legitimierten Steuerungshoheit beitragen. Koalitionen zwischen unterschiedlichen Akteuren sind mehr als nur pragmatische Lösungen, um beispielsweise die Wasserversorgung in informellen Wohngebieten effektiver, flexibler und ressourceneffizienter sicherzustellen. Sie ermöglichen auch eine kluge Abstimmung von Privatinteressen, öffentlichen Belangen und planerischen Vorgaben mit den Überlebensstrategien und Entwicklungshoffnungen von slum communities.

Wie sich die Zusammenarbeit unterschiedlicher Akteure im städtischen Kontext gestalten kann, tatsächlich gestaltet und welche Probleme sie aufwirft – dem geht das vorliegende Heft nach. Einige der hier zusammengetragenen Beiträge wurden bereits auf TRIALOG Jahrestagung 2005 vorgestellt.

Alexander Jachnow betont dass in Koalitionen mit zivilgesellschaftlichen Akteuren gerade NGOs als das institutionalisierte soziale Gewissen oft die schwächsten Koalitionäre sind und es im Sinne besserer Regierungsführung darauf ankommt, Benachteiligte zu Beteiligten zu machen. **Marie Huchzermeyer** beschreibt die dynamische Entwicklung dichter Mietwohnviertel in Nairobi, die von den Behörden als zwar ungesetzlicher aber unersetzlicher Beitrag zur Wohnraumversorgung toleriert werden. Die notwendige Regelung dieses allein gewinngelenkten Marktes, ohne dessen Zusammenbruch zu provozieren, bedingt eine Zusammenarbeit aller Akteure sowie eine Stärkung der Position von Mietern und Stadtverwaltung. **Astrid Ley** bezieht sich auf von den Bewohnern und der Verwaltung organisierte Verbesserungsmaßnahmen in öffentlichen Räumen in Kapstadt und betont die Notwendigkeit einer stärkeren partnerschaftlichen Koordinierung und Abstimmung. Die sichtbaren Erfolge einer solch engen Zusammenarbeit beschreibt **André Alexander** am Beispiel eines Pilotprojektes zur Stadterneuerung in Leh, Ladakh. **Stefan Lanz** verweist als Negativbeispiel städtischer Koalitionsbildung auf die Vereinnahmung traditioneller Selbstorganisationen der Favela-Bewohner in Rio durch Drogengangs oder Politiker und stellt neue Akteure vor, die selbstbewusst Klientelismus und eine nur selektive Gewährung von Bürgerrechten zu überwinden suchen. **Brigitte Visbeck** zeigt auf, wie ein Partnerschaftsnetz zwischen Aachen und Kapstadt angesichts interkultureller Unverständnisse und mangelnder Sensibilität sogar kontraproduktiv wirken kann. **Kristina Nauditt** und **Gerd Wermerskirch** messen die Realität kommunaler Entwicklungsräte in Nicaragua am Anspruch einer realen Partizipation der Bevölkerung. **Urs Luzcak** schließlich plädiert am Beispiel eines Armenviertels in Buenos Aires für eine sinnvolle Integration formaler und informeller Steuerungsansätze.

Sichtbar wird, dass Urban Coalitions nur dann im Sinne einer lokalen Demokratie erfolgreich sein und ihre kreativen Potenziale entfalten können, wenn es gelingt, die Interessen benachteiligter Akteure - etwa der Slumbewohner und armen Mieter - gleichberechtigt und authentisch zur Geltung kommen zu lassen.

The term „coalition“ evokes rather negative associations in current politics, as it is seen as linked to a limited capacity of action. Beyond the dimension of party politics, however, there are other spheres where it is an efficient, collaborative form to organise action. The decision-making capacities and the collective responsibility are the crucial advantages of coalitions. Especially in regards to bringing different participants together, coalitions are an important instrument for the execution of programmes and projects. But where is a balanced cooperation of heterogeneous communities more required than in the cities? This is only possible through the organisation and representation of all stakeholders, whereby a coalition always implies a higher level of self-management.

In times of globalisation, when many persons may have a feeling of powerlessness towards worldwide processes, coalition building can help to recover democratically legitimate steering capacities. Coalitions between different actors are more than just a pragmatic solution to get, for example, the missing water service in an informal settlement in an effective, flexible and resource-efficient manner. Coalitions also enable a smart brokering of private and public interests or planning specifications with the survival strategies and/or development hopes of slum communities.

This issue of TRIALOG focuses on the question of how different actors in the urban context can and do cooperate and the resulting possible difficulties. Some of the contributions assembled here were already presented at the 2005 TRIALOG annual meeting in Berlin.

Alexander Jachnow points out that in many coalitions civil society represents the weakest partner and NGOs only serve as the institutionalised social consciousness; he emphasises– with good governance in mind - the importance of enabling the participation of disadvantaged groups. **Marie Huchzermeyer** presents the dynamic development of multi-storey tenement districts in Nairobi as an illegal but indispensable contribution to housing provision, tolerated by local authorities. The need to regulate this profit-driven tenement market without provoking its collapse requires the cooperation of all actors as well as a strengthening of the negotiation capacities of the tenants and the city hall. **Astrid Ley** narrates of public space upgrading in poor settlements of Cape Town – organised by the inhabitants and the local authorities – and stresses the need of partnership, coordination and agreement. The success of such a close cooperation is visible in the pilot project of urban renewal in Leh, Ladakh, presented by **André Alexander.** As a negative example of urban coalition building, **Stefan Lanz** describes the cooption of the traditional self-organisations of the favela inhabitants in Rio by drug gangs or politicians and outlines the rise of new actors who self-confidently try to overcome clientelism and the selective granting of civil rights. **Brigitte Visbeck** shows how a partnership network between Aachen and Cape Town can even be contra-productive due to a lack of intercultural understanding and sensibility. **Kristina Nauditt** and **Gerd Wermerskirch** measure the reality of communal development councils in Nicaragua vis-à-vis the claimed participation of citizen. Lastly, using a shantytown in Buenos Aires as an example, **Urs Luzcak** pleads for a reasonable integration of formal and informal steering approaches.

What becomes obvious is that in terms of local democracy, urban coalitions can only be effective and develop their creative potential when they manage to deal with the interests of the disadvantaged participants – for example, the slum resident or impoverished renter – in an equal and authentic manner.

Alexander Jachnow, Astrid Ley, Klaus Teschner

TRIALOG 90

A Journal for
Planning and Building
in the Third World

3 / 2006

Urban Coalitions

Volume Editors: Astrid Ley, Alexander Jachnow, Klaus Teschner

Inhalt / Table of contents

02 **Editorial**

04 **Koalitionen für die Stadt: Die neue Verantwortung der Zivilgesellschaft**
Alexander Jachnow

10 **Actors in Nairobi's Working Class Tenement Districts**
Marie Huchzermeyer

14 **People's Places Call for Collective Activity**
Some lessons from public space upgrading in Cape Town, South Africa
Astrid Ley

20 **Housing Upgrading in Ladakh**
André Alexander

24 **Im Schatten der Gewalt:** Neue soziale und politische Akteure in den Favelas von Rio de Janeiro
Stephan Lanz

28 **"Together we can move mountains"**
Partnerschaften für Stadtentwicklung in Kapstadt/Südafrika
Brigitte Visbeck

34 **Lokale Bündnisse in Nicaragua**
Kristina Nauditt / Gerd Wermerskirch

39 **Ambivalenzen der Ausgrenzung -** Möglichkeiten und Grenzen integrativer Steuerungsansätze am Beispiel eines Marginalviertels in Buenos Aires
Urs Luczak

44 **Aktuelles**

45 **Neue Bücher / Book Reviews**

52 **Veranstaltungen / Forthcoming Events**

Koalitionen für die Stadt: Die neue Verantwortung der Zivilgesellschaft

Alexander Jachnow

The complexity of urban development is constantly increasing as more and more stakeholders get involved. As public services become decentralized and reformed, new approaches to facilitate a broader participation of the population find their way into development policies. Therefore, urban coalitions also imply new responsibilities for the civil society in the cities. The new alliances between local governments, the private sector, NGOs and CBOs hold opportunities to redefine urban development; urban development is no longer only the concern of municipal administrations, but is a shared, agreed-upon process of transformation.
The two competences civil society generally contributes to urban coalitions are the organisation of self-help and the articulation of the population's demands. But the inclusion of more stakeholders requires a closer look at the setting: Coalitions are not yet structured in a way that guarantees continual decision-sharing. Although Southern local NGOs still have serious problems regarding their recognition, their legitimacy is becoming better accepted, making them equal partners to local government and the private sector. Thus, experiences made with coalitions show that the integration of different actors is beneficial to creating more inclusive and sustainable cities.

Die Zusammenarbeit städtischer Akteure wird weltweit komplexer. Ehemals öffentliche Aufgaben wurden vielerorts privatisiert oder von neuen Akteuren übernommen und Zuständigkeiten wurden dezentralisiert. Mit dem Zuwachs von Beteiligten an städtischen Dienstleistungen stieg auch die Anzahl von Akteurskonstellationen. Neben den Public-Private-Partnerships kommt es zunehmend zu Bündnissen mit Verbänden und Organisationen, deren Zusammenarbeit für die Stadtverwaltungen eine Entlastung und für deren Partner eine Erweiterung ihres Handlungsspielraums versprechen. Neue Akteursbeziehungen entstehen so auf verschiedenen Handlungs- und Entscheidungsebenen. Projekte von öffentlichem Belang werden nicht mehr von den Stadtverwaltungen allein entschieden.

▶ *Photo 1: Professionell, politisch, kooperativ und konfrontativ: Büro der Basisorganisation UNMP in São Paulo (Foto: A. Jachnow)*

Die neuen urbanen Koalitionen bieten gerade in den Entwicklungsländern die Chance, Stadtentwicklung – also den Prozess permanenter Veränderung – als Ergebnis gemeinschaftlichen Handelns zu verstehen.

Gleichzeitig besteht die Gefahr, dass durch weniger zentrale Koordination der Akteure Einzelinteressen in den Vordergrund rücken und beispielsweise kurzfristig angelegte Projekte nachhaltigen Strategien gegenüber bevorzugt werden. Shopping Malls, neue Vorstädte oder *gated communities* sind Beispiele solcher singulären und wenig mit der städtischen Gesamtentwicklung koordinierten Ansätze. Sie tragen zu fortschreitender sozialer Segregation bei und bedienen Partikularinteressen.

Das Desinteresse der politischen Führungen an umfassenden Entwicklungsstrategien hat die Städte in Entwicklungsländern schon seit langem zu schwierigen Lebensräumen werden lassen. Urbane Agglomerationen verfügen oftmals nicht über ausreichende Infrastruktur für die Gesamtbevölkerung, sie stehen für soziale Exklusion und Misere, ihr Image ist schlecht und die Fehlentwicklungen scheinen kaum umkehrbar.

Es liegt nun an der Fähigkeit zur Zusammenarbeit aller Akteure, ob der Übergang von einer konventionellen Stadtplanung und meist ignoranten

Verwaltung zu neuen Formen der lokalen Regierungsführung kurzfristig gelingen kann. Die Bildung konzertierter Akteursgruppen kann zwar herkömmliche Verwaltungsformen substituieren und zu effizienteren Ansätzen der Entwicklung und Steuerung beitragen. Entscheidend für ihren Erfolg sind aber der Wille und die Kompetenz der neuen und alten Akteure, sich in solchen Gruppen zu positionieren.

Städtische Bündnisse

Die Beteiligung vieler Akteure an der Gestaltung des gemeinsamen Lebensraums ist der Stadt immanent. Die Konzentration von Kultur, Politik und Wirtschaft erweitert die Möglichkeiten der Stadtbevölkerung, Einfluss auf verschiedenen Ebenen zu üben. Dabei ist es nicht so sehr die Dichte oder die Anzahl der Bewohner, die permanente Aushandlungsprozesse erfordert, als vielmehr die Heterogenität und die Vielfältigkeit von Lebensbereichen und Lebensformen. Dass heute mehr Gruppen in die Stadtentwicklung mit einbezogen werden, heißt allerdings noch nicht, dass alle Betroffenen beteiligt wären und auch nicht, dass alle Beteiligten die gleichen Rechte hätten.

In einem Projekt im Bereich Wasserversorgung können beispielsweise eine Zahl unterschiedlicher Organisationen und Institutionen zusammenarbeiten und sich die Aufgaben teilen, jedoch nicht notwendigerweise mit dem gleichen Grad an Mitbestimmung. Möglichkeiten der Beteiligung sind durch die akteursspezifischen Handlungsspielräume determiniert. In Aushandlungsprozessen, ob sie nun zu festen Koalitionen oder zu losen Vereinbarungen führen sollen, wird die Rolle der Akteure *ad priori* festgelegt.

Bei einer Beteiligungsorientierung im genannten Beispiel kommen so Bewohnerorganisationen, NGOs, Bauunternehmen und die - vielleicht bereits privatisierten - Wasserwerke mit der lokalen Verwaltung zusammen. Dabei wird auch jedem Akteur ein bestimmtes Maß an Mitbestimmung gewährt, wobei die zivilgesellschaftlichen Organisationen eher für Entscheidungen nach innen und der Privatsektor eher für technische Angelegenheiten und die Anbindung an die öffentlichen Systeme verantwortlich sind. Preise und Gebühren werden schließlich meist allein zwischen Verwaltung und Privatwirtschaft verhandelt. Diese Koalitionen sind jedoch immer wieder Gegenstand neuer Aushandlungsprozesse. Schon geringe Veränderungen in der Akteurslandschaft oder dem Umfeld können die Gewichtung der einzelnen Beteiligten verschieben. Position und Einfluss der sozialen Akteure hängt dabei meist von den zwischen Staat und Bevölkerung herrschenden Beziehungen ab, wobei zum Staat auch die politischen Regierungs-Oppositionsbeziehungen hinzugedacht werden müssen. Dass die jeweilige Wertigkeit der einzelnen Akteure permanent für politische Konjunkturschwankungen anfällig bleibt, verdeutlicht, dass Koalitionen keine gleichberechtigten Partnerschaften sind.

Grundprinzipien von Koalitionen

Allen Bündnissen, ob sie nun von politischen Parteien, Interessenverbänden, Organisationen oder Institutionen eingegangen werden, sind vier Prinzipien gemein: Freiwilligkeit, Erweiterung des Handlungsrahmens, Ergänzung der Kompetenzen, und die gegenseitige Anerkennung.

Sie kommen auf freiwilliger Basis zustande, sind rechtlich nicht einklagbar und werden allein aufgrund der intern getroffenen Vereinbarungen für die Koalitionäre verbindlich. Sie dienen zur Stärkung der Position aller Partner, indem allen eine Handlungsbeteiligung garantiert wird, die der Einzelne für sich nicht erreichen könnte.

Sie basieren auf den Stärken und Schwächen der Koalitionspartner, indem sie Stärken bündeln und Schwächen untereinander ausgleichen. Schließlich ist ein weiteres grundlegendes Prinzip jeglicher Koalition die gegenseitige Anerkennung unter allen Partnern. Was auf den ersten Blick nur eine banale Feststellung zu sein scheint, ist gerade im Hinblick auf die Verschiedenartigkeit der städtischen Akteure bedeutend. Denn diese Anerkennung muss auch die Legitimation und die Ziele der anderen einbeziehen und die Mittel des Partners gut heißen. Besteht diese Achtung nicht, ist eine Koalition nicht überlebensfähig oder verbraucht ihre Energien vorwiegend nach innen.

Koalitionen mit dem privaten Sektor

Oft wird der Begriff von den *urban coalitions* in einen Zusammenhang mit den Public-Private Partnerships (PPP) gestellt (vgl. Austin 2000). Obwohl eine verbindliche Definition von PPP fehlt, wird es im deutschen Sprachgebrauch auf die „vertraglich geregelte Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand und Privatwirtschaft“ bezogen, bei der „die erforderlichen Ressourcen (z.B. Know-how, Betriebsmittel, Kapital, Personal etc.) von den Partnern (...) in einen gemeinsamen Organisationszusammenhang eingestellt und vorhandene Projektrisiken (...) optimal verteilt werden“[1]

Damit sind Public-Private Partnerships urbane Koalitionen mit primär ökonomischen Absichten. Die Parteien bringen bestimmte Güter oder transaktive Beiträge mit ein. Investitionen und Kosten werden mit geldwerten Leistungen und Vorteilen aufgewogen. Sie verfolgen meist lokal und zeitlich begrenzte Ziele und sind darauf angelegt, möglichst unmittelbare Wirkungen zugunsten aller Beteiligten zu entfalten. Da die Koalitionsvereinbarungen Ergeb-

1
BMVBW Gutachten „PPP im öffentlichen Hochbau“, 2003 II, S. 1

nis eines Aushandlungsprozesses sind, der noch vor der Implementierung stattfindet, sind viele der erwarteten Vorteile spekulativer Natur.

Kooperationen mit vorwiegend kommerziell ausgerichteten Entwicklungszielen gibt es in den meisten Städten der Welt. Fast alle zeigen Defizite in der allgemeinen Zugänglichkeit zu den von privater Seite bereitgestellten Dienstleistungen. Besonders problematisch wirkt die räumliche Gestaltung z. B. von großflächigen Arealen durch private Investoren. Eine innerstädtische Einkaufszone, von Privaten entwickelt und von Privaten bewacht, kann für viele Stadtbewohner zur No-Go Area werden, um den Begriff hier einmal auf seinen diametralen Kontext anzuwenden.

Die Vergabe von ehemals öffentlichen Aufgaben an private Unternehmen, wie es viele staatliche und städtische Behörden praktizieren, kann die Erledigung verwaltungstechnischer Aufgaben erleichtern und bestimmte Dienstleistungen durch den Wettbewerb kundenfreundlicher gestalten.[2] Im Bereich der Stadtentwicklung führt die Beteiligung der Privatwirtschaft jedoch zu Zielkonflikten einer ganz anderen Dimension. Das Kernproblem liegt dabei nicht am Beteiligten, sondern am Objekt der Beteiligung.

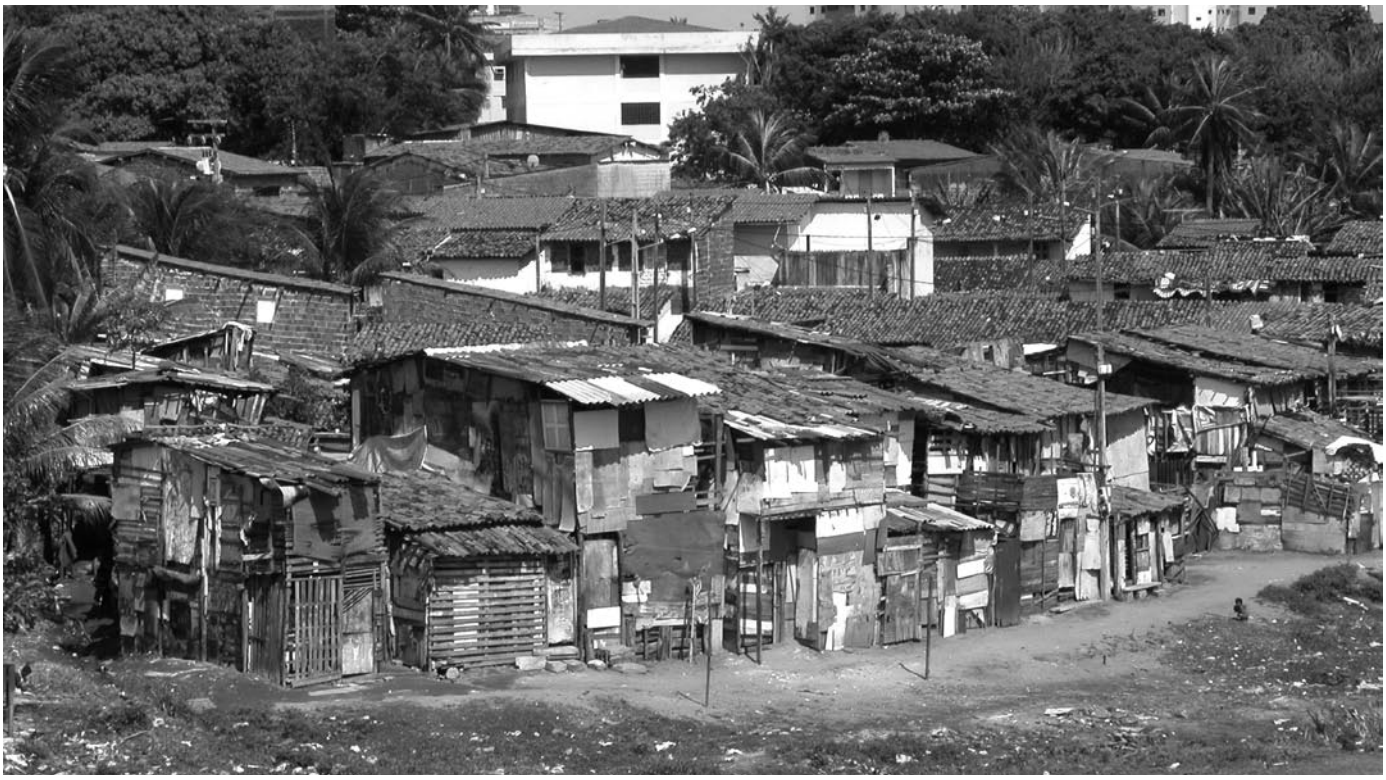
Der öffentliche Raum lässt sich nicht kommerziellen Partikularinteressen unterordnen, da so die Interaktion von Öffentlichkeit und Gemeinschaft verhindert wird. Die sozialen Folgen trägt die gesamte Stadt. Als Lebensraum großer heterogener Gemeinschaften wird der städtische Raum durch seine Nutzung und Nutzbarkeit strukturiert, in dem der Übergang von Öffentlichem zum Privaten eine entscheidende Rolle spielt. Projekte mit der Privatwirtschaft führen aber zwangsläufig zu Exklusivität und ziehen häufig eine Konzentration von Investitionen in bestimmten Gebieten nach sich. Lokal begrenzte Eingriffe polarisieren die Stadtlandschaft. Damit wächst das soziale Gefälle, denn die räumlichen Ausgangslagen der Stadtbewohner determinieren ihre Möglichkeiten zur Befriedigung der Grundbedürfnisse, zur Erledigung der täglichen Aufgaben und sogar ihre Zukunftschancen. Die Missachtung solcher Konsequenzen hat dem räumlichen Zerfall der Stadtlandschaft Vorschub geleistet und wird zunehmend kritisch erlebt.

Eine gegenteilige Wirkung verspricht man sich hingegen von Koalitionen mit zivilgesellschaftlichen Organisationen. Diese formieren sich um sozial sensible Themen und bemühen sich um den Ausgleich sozialer Divergenzen. Im Bereich der städtischen Armutsbekämpfung liegen die Ziele dieser Kooperationen z. B. in der Inklusion peripherer Stadtgebiete oder der Verbesserung der Lebensverhältnisse von Slumbewohnern.

Im Folgenden soll nun den Fragen nachgegangen werden, welche Relevanz diese Koalitionen für die Stadtentwicklung haben können und welchen Einschränkungen sie unterliegen. Nicht die Vorhaben selbst sollen hier thematisiert werden, sondern Aspekte ihrer Entstehungsgeschichte, ihrer Legitimierung und ihrer Umgebungen.

Daran schließen sich Überlegungen an, wie das lose System einzelner urbaner Koalitionen verankert ist und welche Perspektiven es gibt, diese Arbeitsweisen auf größere Kontexte auszuweiten.

2
Die Stadtverwaltungen, die gern dem Privaten und dem Dritten Sektor einen Teil ihrer Verantwortung übertragen wollen, irren jedoch, wenn sie sich davon eine dauerhafte Entlastung für sich selbst versprechen. Was z. B. die schlecht ausgehandelte Privatisierung öffentlicher Versorgung anrichten kann, sehen wir inzwischen in vielen Ländern. In Bolivien hat sie – um hier sehr verkürzt die politischen Geschehnisse wiederzugeben - sogar die Regierung gestürzt.



▶ *Photo 2: Abriss mit den Bewohnern: diese Favela in Nordostbrasilien soll ein städtischer Park werden, die Bewohner ziehen um (Foto: A. Jachnow)*

Kompetenzen der Zivilgesellschaft

Das eigenständige Handeln der Stadtbewohner wurde erst im Laufe der letzten dreißig Jahre nicht mehr als störend, sondern als unterstützend für die Stadtentwicklung anerkannt. Aufgrund der Erfahrungen mit der aktiven Teilnahme geht das heutige Verständnis von Partizipation in den Entwicklungsländern weit über das von einer Betroffenenkonsultation hinaus. Diese besondere Kompetenz der Zivilgesellschaft in Entwicklungsländern zur Selbstorganisation wird heute genutzt, um angepasste Lösungen gemeinsam mit Privatwirtschaft und Verwaltung zu erarbeiten.

Eine zweite Kompetenz der Zivilgesellschaft besteht in der Artikulation von Forderungen der Bevölkerung. Im Kontext fehlender staatlicher Versorgung und der Exklusion von Bevölkerungsteilen wird es notwendig, dass an der Auseinandersetzung über die Stadtentwicklungspolitik Intermediatoren teilnehmen, die Staat und Stadt in ihren Unzulänglichkeiten kritisieren und Verbesserungen im Namen der Benachteiligten einfordern.

Zivilgesellschaftliche Organisationen sind so teils als Substituierende, teils als Kritiker unzureichender staatlicher Interventionen entstanden. Beide Versionen der Entstehungsgeschichte von lokalen Organisationen bilden auch die zwei Ausgangspunkte für Kooperationen der öffentlichen Hand mit der Zivilgesellschaft.

Selbsthilfe und Intermediation

Selbstversorgung und Selbstorganisation sind bereits vor Jahrzehnten als Antworten auf die staatliche Vernachlässigung entstanden. Versorgungsdefizite, vom Hausbau bis zur Einrichtung von technischer und sozialer Infrastruktur, haben Bewohner entweder individuell oder als Gruppen in Eigeninitiative gelöst.

Städtische Volksbewegungen, Basisgruppen und NGOs haben sich formiert, um die Bedürfnisse der – marginalisierten – Bevölkerung zu artikulieren. Stadtbewohner, die mit Entscheidungen konfrontiert sind, die über sie hinweg und zu ihren Ungunsten getroffen wurden, nutzen seit jeher Einmischung und Öffentlichkeit als Formen des Widerstands. Die Einsicht, dass die Menschen selbst über ihre Belange und die Gestaltung ihres Lebensraums entscheiden können, ist das Verdienst der Bürgerbewegungen.

Bis heute sind es vor allem NGOs, die die Partizipation der Bevölkerung organisieren, zwischen den einzelnen Interessensgruppen und Ebenen vermitteln und damit den Dialog zwischen Bewohnern und Stadtverwaltung bzw. staatlichen Behörden aufrechterhalten. In vielen Entwicklungsländern wird die Bürgernähe städtischer Administrationen vor allem durch intermediäre, nicht staatliche Organisationen gesichert.

Organisationen der Zivilgesellschaft sind folglich in der Lage, einerseits konkrete Aufgaben in der Implementierung zu übernehmen und andererseits als Vermittler tätig zu werden, um öffentliche Dienstleistungen für die Empfänger zu optimieren.

Legitimationsbeziehungen

Das Grundkapital, das die organisierte Zivilgesellschaft in Koalitionen einbringt, ist ihr Mandat zur Interessensvertretung der betroffenen Bevölkerung. Durch die Zusammenarbeit mit Bewohnerorganisationen und NGOs werden öffentliche und private Vorhaben legitimiert und von der Bevölkerung besser angenommen.

Dabei ist die Legitimierungsweise in diesen Prozessen sehr viel weniger statisch und basiert auch nicht auf Mehrheitsentscheidungen, wie es ein herkömmliches Demokratieverständnis nahe legen würde. Zivilgesellschaftliche Organisationen reklamieren bereits dann einen guten Rückhalt in der Bevölkerung für sich, wenn ihre Arbeit auf Akzeptanz stößt und von einem Bruchteil der Betroffenen aktiv begleitet wird. Wenn z. B. eine NGO in einer informellen Siedlung mit mehreren tausend Familien Planungsworkshops organisiert und regelmäßig über zweihundert Personen erscheinen, so wird das als Zeichen für eine funktionierende Interaktion mit der Zielgruppe gewertet.

Es sind nur bestimmte Extrakte der Bevölkerung, die sich regelmäßig an Entscheidungsfindungsprozessen beteiligen. Allerdings ist das nicht allein der Entpolitisierung der Unterschichten im Laufe der 90er Jahre oder ihrer Desinformation und Ausgrenzung geschuldet. Aktiv wird immer nur ein Teil der Bevölkerung (vgl. Dietz, 1998; Sperberg, 2000), das ist in anderen sozialen Kontexten und auch in den Industrieländern nicht anders. Aus der Beteiligungsschieflage resultieren dort informelle Repräsentationsstrukturen, wo viele Projektorganisatoren schon die Zielgruppen bzw. die Leistungsempfänger wähnen.

Auf dieser Zwischenebene mischen sich Einzelpersonen, die – völlig rechtmäßig – ihre persönlichen Interessen vertreten, mit traditionellen Führungen und Aktivisten, die im Namen einer größeren Bewohnerzahl agieren. Allerdings wäre der Anspruch einer Legitimierung durch allgemeine Wahlen unangebracht, da sich in der Informalität nur schwer eine Wahlbevölkerung konstituieren kann, viele Menschen von ihrem Wahlrecht keinen Gebrauch machen und Wahlen dann häufig kaum andere Führer hervorbringen.

Die Erfahrungen mit Partizipation haben bisher vor allem sichtbar gemacht, wie schwer es ist, die Bewohner z. B. in die Gestaltung ihrer Quartiere einzubeziehen. Und letztendlich werden wohl die wenigsten bereit sein, beispielsweise jeden Mittwochabend über die Kanalisation in ihrer Straße zu diskutieren – und doch verlangen viele Projekte genau dies von den Betroffenen.

Legitimationsbeziehungen am Rande der formalen Gesellschaft sind also prinzipiell anderer Natur und schwer messbar. Legitimiert werden meist die Vorhaben, nicht unbedingt die Organisationen selbst. Ein Legitimationsproblem liegt entsprechend nicht auf der Ebene der Zusammenarbeit zwischen den Akteuren *innerhalb* eines Projekts oder Programms, sondern auf einer nächsten Ebene, wenn es nämlich um ein zivilgesellschaftliches Mitspracherecht in der Stadtentwicklung geht.

Wirkungsweisen zivilgesellschaftlicher Beteiligung

Die Summe aller von zivilgesellschaftlichen Akteuren mit getragenen Projekte in einer Stadt wirken nur auf einen Bruchteil der Stadtfläche. Zudem spricht der Dritte Sektor mit vielen Stimmen, denn die zahlreichen Organisationen mit ihren unterschiedlichen Interessen bilden selten repräsentative Gremien auf einer Ebene mit der Stadtregierung.

Die weitverbreitete Definition von Zivilgesellschaft als die allgegenwärtige und in der Gesellschaft verwurzelte Aktionsplattform der Bürgerschaft ist so kaum haltbar. Mit der Professionalisierung der Zivilgesellschaft hat sich auch ihre Diversifizierung vollzogen. Ebenso facettenreich wie das Spektrum zivilgesellschaftlicher Organisationen sind auch die Kontexte, in denen sie agieren.

Es wirkt plausibel, im Facettenreichtum der vielen kleinen Organisationen Keimzellen zu sehen, die sich allein durch Erhöhung der Nachfrage reproduzieren. Dass es sich nicht allein um eine Frage der Quantitäten handelt, wird erst bei näherer Betrachtung deutlich. Die Reproduzierbarkeit des Koalitionsmodells mit der Zivilgesellschaft bleibt eingeschränkt. Kooperationen der Verwaltungen und des Privatsektors mit diesen Organisationen haben noch nicht ihren eher exemplarischen Status hinter sich gelassen. Die Zukunftsfähigkeit sozial orientierter urbaner Allianzen als neues Akteursmodell für die Städte wird durch eine Konstellation gefährdet, die drei Problemlagen umfasst.

Erstens entstanden bisher viele Koalitionsvorhaben, die von NGOs initiiert wurden, durch eine Folge besonderer Umstände und unter Mitwirkung einer Vielzahl von Beteiligten, Lokalen wie Externen. Nicht immer standen die vorrangigen Bedürfnisse der Stadtbevölkerung dabei im Vordergrund. Das Projektdesign hing auch ab von den Zielen der externen Geber, den international gerade akuten Themen und nicht zuletzt von der Entscheidung der Organisationen selbst, in welchen Bereichen sie aktiv werden wollten.

Durch diese gewisse Zufälligkeit entzieht sich das Zustandekommen mancher Vorhaben dem Einflussbereich der Koalitionäre. Diesen obliegt es stattdessen, über eine begrenzte Zahl konkreter Ziele zu verhandeln, wobei nur wenig Möglichkeiten bleiben, andere Themen zu integrieren. Aus dem Zustandekommen und der sowohl lokalen als auch inhaltlichen Fokussierung der Projekte resultiert eine Singularität, die eine Übertragung oder Ausweitung des Ansatzes erschwert. Die Wiederholung des erfolgreichen Projekts in anderen Kontexten oder mit anderen Themen wird oft gar nicht vorgesehen. Weiterhin besteht häufig ein Manko in der Koordination mit anderen Vorhaben und Koalitionen. Schließlich können längerfristige Strategien von den meisten Projekten aufgrund der fehlenden Finanzierungssicherheit nicht verfolgt werden.

Zweitens spielt bei Projekten des Nonprofit Sektors, welche soziale Aspekte stärker berücksichtigen und aktive Beteiligung ermöglichen, oft eine versteckte Finanzierung eine Rolle. Vorzeigeprojekte werden meist von großen internationalen NGOs oder anderen Gebern ermöglicht. Die externe Finanzierung macht zwar für die Stadtverwaltungen die Zusammenarbeit mit NGOs zusätzlich attraktiv, verdammt die Projekte allerdings für immer auf die experimentelle Ebene. Sie bleiben für eine spätere Übertragbarkeit zu teuer, wenn die Lernerfahrungen nicht akribisch ausgewertet und die Erprobung des Ansatzes nicht von vornherein im Sinn einer effizienteren Nutzung zukünftiger Mittel geschieht.

Drittens fehlen in manchen Siedlungen und Stadtvierteln schlichtweg die Akteure, die entsprechende Aufgaben in Zusammenarbeit mit anderen zivilgesellschaftlichen und städtischen Trägern übernehmen könnten. Es ist nicht selbstverständlich, das Bewohnerorganisationen sich überall dort selbstständig bilden, wo ein solches Engagement erforderlich ist. Viele Siedlungen oder soziale Gruppierungen verfügen gar nicht über die Ausgangsvoraussetzungen. Aufgrund der Unverbindlichkeit informeller Strukturen können sie kaum ihre Grundrechte wahrnehmen. Es ist leicht vorstellbar, wie schwer ihnen dann die Selbstorganisation fällt[3]. Die meisten urbanen NGOs sind jedoch auf das Vorhandensein einer Basisstruktur angewiesen, um mit der Bevölkerung im gegebenen zeitlichen und finanziellen Rahmen die Vorhaben auch umsetzen zu können. Daraus ergibt sich eine gewisse Nachfrageorientiertheit vieler Projekte, die nur mit

3
vgl. Perlman 2002

References

Austin, James E. 2000: *The Collaboration Challenge: How Nonprofits and Businesses Succeed Through Strategic Alliances*, San Francisco: Jossey-Bass Inc.

Dietz, Henry 1998: *Urban Poverty, Political Participation, and the State, Lima 1970 - 1990*, Pittsburgh: University of Pittsburgh Press

Ley, Astrid; Herrle, Peter; Jachnow, Alexander 2006: *The Metropolises of the South: Laboratory for Innovations? Towards better urban management with new alliances* (Policy Paper 25). Bonn: SEF

Matthäus, Horst 2005: *Towards inclusion? Lessons from Recife, Brazil.* In: Herrle, P; Walther, U.: Socially Inclusive Cities - Emerging Concepts and Practice. Münster: Lit Verlag (Reihe Habitat – International)

Mitlin, Diana; Satterthwaite, David 2004: *Empowering squatter citizen: Local government, civil society and urban poverty reduction.* London: Earthscan

Perlman, Janice E. 2004: *Marginality: From myth to reality in the favelas of Rio de Janeiro: 1969-2002.* In: Roy, A. et al: Urban Informality: Transnational Perspectives from the Middle East, Latin America, and South Asia, Berkeley: Lexington Books

Sperberg, Jaime 2000: *Von den Stadtteilbewegungen zur Zivilgesellschaft - Urbane Armut und politische Partizipation in Chile.* Münster: Lit Verlag (Reihe Demokratie und Entwicklung)

jenen Bevölkerungsteilen zusammenarbeiten, die von sich aus nach externer Unterstützung suchen: Privilegiert wird also eine herausragende Einzelleistung – nämlich die der Selbstorganisation in widrigen Umständen.

In der beschriebenen Problemkonstellation verfügen zivilgesellschaftliche Initiativen weder über eine Strategie, um beispielsweise die Lernerfahrungen aus Bündnissen mit der Stadtverwaltung für eine Ausweitung aufzubereiten, noch über eine Struktur, die die unterschiedlichen Ansätze und Organisationen koordinieren. Schließlich bleiben weite Teile der betroffenen Bevölkerung von Projekten des Dritten Sektors zwangsläufig ausgeschlossen. Aufgrund der aufgezeigten Schwächen können Stadtregierungen und andere beteiligte Sektoren in den Kooperationen dazu tendieren, die soziale Relevanz gemeinsam durchgeführter Maßnahmen eher zu vernachlässigen und die fragile Akteurslandschaft der Zivilgesellschaft in der Stadt zu ihrem Nutzen zu instrumentalisieren. Andererseits berauben sich eben jene staatlichen und privaten Akteure damit der Möglichkeit, durch die Stärkung der Zivilgesellschaft auch ihre eigene Legitimation in der urbanen Gesellschaft zu verstärken. Ungesichert bleibt dabei auch der Anspruch der Stadt auf eine demokratisch legitimierte, gute Regierungsführung (*good governance*), da es vielen relevanten Akteuren weiterhin an Möglichkeiten fehlt, um mit der Stadtbevölkerung zu interagieren.

Resümee

Urbane Koalitionen können wichtige Beiträge zur Verbesserung der Regierbarkeit von Städten leisten. Sie bieten neue Formen der Entscheidungsfindung in lokal adäquaten und mehrheitlich anerkannten Entwicklungsprozessen. Die positive Ausstrahlung, die von beteiligungsorientierten Verfahren ausgeht, könnte aber bereits in naher Zukunft aufgebraucht sein. Eine rein quantitative Vermehrung der Projekte würde lediglich die oben beschriebenen Probleme potenzieren. Damit ginge die Chance eines ganzheitlichen Ansatzes verloren und mit dem Rückzug der Stadtverwaltungen aus ihrer Zuständigkeit für die zentrale Steuerung würden diese Schwierigkeiten noch verstärkt.

Da die Zusammenarbeit der städtischen Akteure komplexer wird, werden neue Anforderungen an ihre Koordination gestellt. An die Stelle eines allein verantwortlichen hoheitlichen Trägers müssen neue Strukturen treten, die vor allem für die Abstimmung der Aufgaben und einen Ausgleich im gesamtstädtischen Kontext sorgen.

Die grundlegenden Voraussetzungen zur Schaffung dieser Strukturen sowohl in Hinsicht auf die Beteiligten als auch auf die Verfahren der Zusammenarbeit sind gegeben. Die Erfahrungen mit Koalitionen sind richtungsweisend für die Integration unterschiedlicher Akteure. Vor allem hat sich bestätigt, dass eine effiziente Stadtpolitik zivilgesellschaftliches Engagement nutzen sollte.

▶*Photo 3: die Fraueninitiative Mahila Milan kooperiert inzwischen mit NGOs und der Stadtverwaltung von Bombay (Foto: A. Jachnow)*

Eine bemerkenswerte Initiative für urbane Reformen stellt die Forderung nach dem „Recht auf Stadt" dar. Dieses Konzept, das in den letzten Jahren auf internationaler Ebene von zahlreichen Gruppen der Zivilgesellschaft entwickelt wurde, findet sich auch im *Statuto da Cidade*, dem 2001 als Nationalgesetz erlassenen brasilianischen Stadtstatut. Die Initiative orientiert sich daran, dass die Entwicklung der Städte in der allgemeinen Verantwortung der gesamten städtischen Bevölkerung liegt und diese ohne Diskriminierung einzelner Sektoren an ihrer Nutzung und Gestaltung beteiligt werden soll. Beteiligung meint, aktiv und regelmäßig an den Entscheidungen und Entwicklungsprozessen im eigenen Lebensraum partizipieren zu können.

Die ersten Erfahrungen mit dem *Estatuto da Cidade* haben jedoch gezeigt, dass allein durch Gesetze keine städtische Reform getragen werden kann. Neue Instrumente müssen auch zur Anwendung kommen und von den Akteuren erprobt werden können. Dieser Prozess findet zurzeit in vielen Städten der Welt statt. Ein nächster Schritt liegt nun in der Aufwertung der bisherigen Koalitionen und in ihrer Entkoppelung von politischen Konjunkturen. Die Öffnung der Entscheidungsstrukturen zugunsten einer breiteren Beteiligung an der gesamtstädtischen Entwicklung wird langfristig auch ein neues Beziehungsgefüge entstehen lassen - und es wird Geld kosten.

Eine entsprechend dezidierte Politik und angemessene Strategien zur Etablierung eines Systems von urbanen Koalitionen werden dann dazu beitragen, die Voraussetzungen für eine verantwortungsbewusste Regierungsführung in den Städten zu schaffen.

Alexander Jachnow

Mitarbeiter an der Habitat Unit seit 2001. Arbeitsschwerpunkte: informelle Siedlungen, NGOs in Wohnungsversorgung und Stadtentwicklung. Arbeit und Forschung in Lateinamerika, Projektevaluierungen in Afrika und Asien. Städtebauliche Entwurfsprojekte u.a. zu Selbsthilfe und Wohnungsbau in Mexiko, Indien und Südafrika sowie zu Altstadterhaltung in Usbekistan und China. Für den DED 2004/05 bei der NGO „CEARAH Periferia" in Fortalza, Brasilien.
Contact:
<alexander.jachnow@tu-berlin.de>

Actors in Nairobi's Working Class Tenement Districts

Marie Huchzermeyer

Seit den 1980er Jahren entwickelt sich in Nairobi ein privater Mietwohnungsmarkt. Dieser transformiert ehemalige Site-and-Service Gebiete in mehrgeschossige Mietwohnviertel. Dabei entstehen Wohndichten, die bei weitem solche von europäischen Großstädten im 19. Jh. übertreffen. Welche Akteure stehen hinter diesem Transformationsprozess? Das Beispiel des einkommensschwachen Viertel Huruma macht deutlich, dass die Mieter selbst über keine Gestaltungs- und Entscheidungsmacht verfügen. Kommunale Dienstleistungen sind in Huruma nicht vorzufinden. Staatliche Stellen spielen keine bedeutende Rolle bei der Versorgung. Stattdessen treffen Landlords die wichtigen Entscheidungen und ihre Makler kümmern sich um die Umsetzung wie beispielsweise um die Mieteintreibung.
Makler sind dabei nicht nur für Vermietung, sondern auch für Investitionsberatung gegenüber den Landlords zuständig. Letztere kopieren meist nur, was an Mietwohnungsbau bereits vorzufinden ist. Ausschlaggebend sind allein die Anzahl der Wohneinheiten und der Geschosse, um den Profit zu maximieren.
Während dieser Mietmarkt einerseits einen erfolgreichen Ansatz zur Versorgung mit Wohnraum für Einkommensschwache darstellt, gefährden baulichen Mängel und fehlende Infrastruktur die Bewohner solcher Viertel. Regierungsvertreter stehen vor dem Zwiespalt, diese Aktivitäten etwa zu ignorieren, oder Tausende von Wohnungen zwangsräumen zu müssen. Eine Lösung kann nur unter Einbeziehung der derzeitigen Akteure und die Stärkung der Positionen der Stadtverwaltung und der Bewohnerschaft herbeigeführt werden.

Since the 1980s, Kenya's capital, the city of Nairobi, has increasingly been shaped by investment in large scale private rental housing. While some of this development is occurring on the city outskirts in a pattern of unplanned high density sprawl, much of it is reshaping existing parts of the city.

The former white colonial suburbs to the west of the central business district are densifying through the construction of gated luxury apartment complexes, whereas former sites and service areas to the east (and some pockets in the west) are transformed into multi-storey tenement districts with densities far outstripping their 19th century counterparts in cities like New York, Glasgow or Berlin.

What Nairobi's tenements share with the historical, private, working class tenements of these cities is a particular pattern of landlordism and investment decision, which is unlike the rental housing documented for the developing world (see UN-Habitat, 2003). Much of the accommodation in Nairobi's multi-storey tenements is single room accommodation, targeted at employed or self-employed people with relatively low incomes, but not destitute. They can afford not to live in Nairobi's notorious 'slums' (unserviced single storey tin and wattle-and-daube rooms, mostly rented out by absentee landlords). Today, 84.7% of Nairobi's households rent or lease their accommodation (Central Bureau of Statistics, 2004), and 66.6% of Nairobi's households occupy single rooms (Central Bureau of Statistics, 2002).

This article, inspired by Day's (1999) book Urban Castles: Tenement Housing and Landlord Activism in New York City 1890 to 1941, asks who the actors are behind this intense urban transformation in Nairobi, in particular in the multi-storey rooming districts. The paper draws on a larger tenement study at Wits University, Johannesburg, comparing 19th century tenements of the north with today's tenement boom in developing country cities like Nairobi.

The literature review for this study found that while large scale private landlordism has been recognised in Nairobi, published studies have focussed almost exclusively on landlordism in Nairobi's 'slums' (see Amis, 1984-1996; Edwards, 1990; Lee Smith, 1990; Mwangi, 1997; Syagga, Mithullah and Karirah-Gitau, 2002; UN-Habitat, 2003).

These are the unauthorised and unserviced single storey wattle and daub settlements, one being the infamous Kibera, dubbed Africa's largest slum with an estimated population of 600 000 people (COHRE, 2005).

The tenement study I draw from (Huchzermeyer, 2006) has documented two multi-storey tenement districts in Nairobi, low income Huruma and middle income Umoja Inner Core, and has attempted to identify and interview the actors involved. In this paper I focus on actors in the rooming tenements of Huruma.

Huruma, a multi-storey rooming district in Nairobi

Huruma (meaning 'Mercy') is located in Mathare Valley, 4 to 9 km north east of Nairobi's central business district. It developed from unauthorised squatter villages in the 1960s, through early single storey rental housing investment by post-colonial land buying companies in the early 1970s (Etherton, 1971) to multi-storey rooming tenements from the 1980s owned by large scale private landlords.

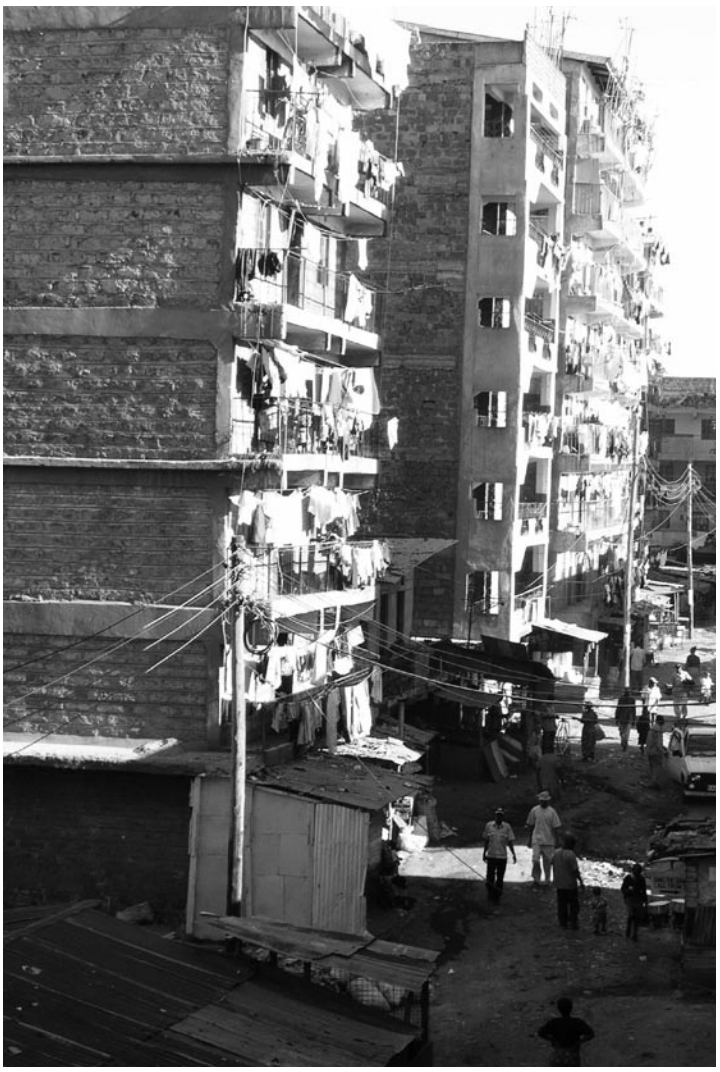
In a 4 hectare sample area mapped in Huchzermeyer (2006), 14% of buildings have reached 8 storeys, seemingly both the structural ceiling and the limit in terms of what tenants are willing to tolerate without lifts. 31% of buildings, while already occupied, are under gradual construction of additional floors, indicating that investment in this already dense area is still considered attractive. Plot sizes are 150m^2 (7m x 21m) to 230m^2 (12m x 19m). With an unauthorised plot coverage of 100%, this allows for building layouts of 9-14 single rooms per floor sharing one toilet and washing space. A single building may have a total of over 100 rooms, each occupied by an average of 3.2 (Central Bureau of Statistics, 2001) people, predominantly young couples with one or two small children.

Room occupancy in Huruma's tenements is low if compared to the 19th century tenements of New York or Berlin (e.g. up to 13 people/room – Hegemann, 1930), where it was common for poor tenants to sublet bed spaces in order to afford the rent charged by their landlords.

In Nairobi, poorer households are catered for (though inadequately) by the large supply of 'slums', where rooms are let at approximately one third of the price of rooms in Huruma's multi-storey tenements. The residential density in the sample area in Huruma has reached over 1 500 dwelling units (or 5 000 people) per hectare (Huchzermeyer, 2006) (see Figure 1 and 2). The densest or most crowded tenement neighbourhood in New York in the late 19th century 'only' reached 1294 people per hectare (Day, 1999:8).

Actors in Huruma's tenement market

Tenants are remarkably disempowered in Nairobi's rooming market. The few politically induced rent strikes of the past were violently repressed by landlords. Tenants or tenant representatives could therefore not be identified as actors in shaping or influencing decisions over the urban environment and living conditions in Huruma. Municipal service delivery and regulatory activity is largely absent from these areas, therefore government officials were also not identified as playing any significant role.



▶ *Figure 1: Typical rooming tenements in Huruma, Nairobi*
(Photo: M. Huchzermeyer)

Absent too are development NGOs, which in Nairobi have focussed their efforts on the enormous challenge presented by 'slums'. Civil society space in the tenement neighbourhood of Huruma is occupied by numerous informal private enterprises, from crèches, schools, colleges to small cinemas and internet cafes. These make use of spaces (mainly ground floors) within the tenements, and to some extent their advertising and activities shape the street.

The main actors in Huruma's tenement market, those making decisions and ensuring they are carried out, are the landlords, their agents and the infamous auctioneers who handle the recovery of revenue in the case of defaulting tenants. Maintenance of the environment in turn relies on caretakers at the level of individual buildings, and beyond the building on 'cartels', groups of unemployed youth who collect payments for services such as refuse collection and unblocking of sewerage pipes. In this paper I focus on landlords, agents and auctioneers as the most influential or powerful actors in this market. For reasons I return to below, these actors were reluctant to be interviewed. Nevertheless, a few in depth interviews shed revealing light on how actors shape this sector.

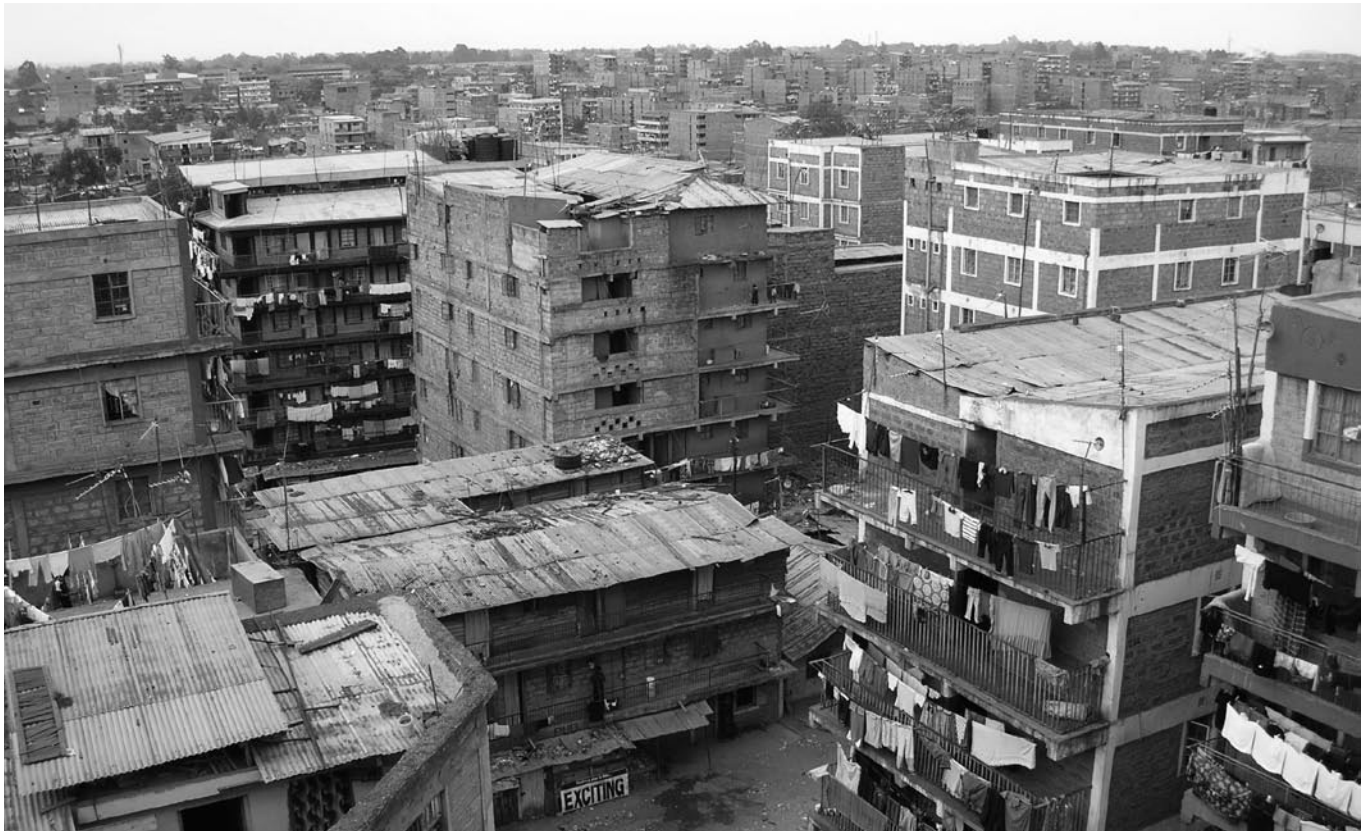
Landlords, agents and auctioneers

Landlords are elusive actors in Huruma's tenement market. Building caretakers, employed directly by landlords, are not permitted to divulge information about their landlord, and tenants tend to know only rumours about who owns their building. This elusiveness is not only due to the unauthorised nature of the investment (i.e. the deliberate disrespect for zoning and building regulations) and therefore suspicion of any information-sharing, but also due to the diversified business lives that tenement landlords appear to lead. Confirmed both by the landlords we interviewed and the agents who were willing to talk about the profiles of their landlord clients, landlordism is largely a side-line for people running several businesses such as matatu (minibus transport) operations or grain/cereal trading. Landlord interviews that could be secured took place in the lively downtown amidst such business operations. Given the unauthorised nature of the tenement investment, it is family and business capital (as well as loans made against established business), rather than formal bank mortgages, that financed tenement construction.

While all landlords interviewed were men, agents confirmed that half their clients are in fact landladies, and indeed also businesswomen with several sources of income. This does not suggest that half of the tenement owners are women, but rather that women landlords are more likely to make use of agents' services. As opposed to their male counterparts, landladies are known to take a greater interest in and show greater concern for their tenement buildings. Ethnically, as confirmed by the literature on Nairobi's slum landlordism (Amis, 1998), landlords tend to be Kikuyu, stemming from the central province and known for their entrepreneurial spirit.

Agents' role in the tenement market is not only that of managing the letting (typically at a fee of 7% of the rental income), but also to give investment advice. However, agents' experience was that in the rooming market (e.g. Huruma), investors are not prepared to pay professional fees for advice. Instead, they copy what seems to have worked for other investors in the area. Tenement buildings are shaped by this form of investment decision – largely perpetuating the same building layout and construction. The overriding criterion in the design of tenements is to maximise profits by stacking the maximum number of rooms per floor and floors per building. While some landlords seek to improve on the existing rental accommodation, this is primarily in order to draw tenants from surrounding buildings. An agent admitted recommending new building construction in the already dense Huruma, due to the ready market of tenants in older buildings, always willing to move to anything new on offer. As with Berlin's late 19th and early 20th century working class tenements in the 19th century (Engel, Jersch-Wenzel and Treue, 1990), tenant turnover in this market is known to be high.

Unlike the earlier practice of door to door rent collection by agents, the perception and/or experience of crime in these districts has resulted in



▶ *Figure 2: Rooming tenements in Huruma, Nairobi (Photo: M. Huchzermeyer)*

tenants having to pay rent into agents' bank accounts. Landlords are cautious in their selection of an agent to manage the letting. For a building of over 100 rooms, monthly rent amounts to a considerable sum, and dishonest agents are known to have disappeared with this cash.

The other major risk for landlords is the loss of rental income through defaulting tenants. In the rooming market, tenants do not always possess attachable assets to the value of the default, let alone the auctioneer's fees. Thus persuasive measures are used to induce rent payment. Where this fails, auctioneers are known to hire thugs to remove tenants and their belongings, in order for the room to be let to others. Legal eviction procedures are followed only in the higher income rental market.

Conclusion: Actors and the future of Nairobi's rooming tenements

In a perverse sense, the rooming tenement of Nairobi today, as much as that of 19th century cities such as New York, Glasgow or Berlin, is a recipe of success in terms of the production of low income or working class housing. The general understanding of the various dimensions of this success by the main actors - landlords and their agents (with the general acceptance of the role of auctioneers) - drives investment decisions. In Nairobi's housing market, the relative desirability among tenants in this multi-storey rooming over the wattle and daub rooms for rent in 'slums' lends legitimacy to this unauthorised form of investment and profit-extraction. And yet there are ominous sides to the continued unplanned densification as it takes cognisance of neither structural risk (note the December 2005 earthquake in the nearby rift valley – Mail and Guardian, 2005) nor infrastructural service capacity. City officials are caught between, on the one hand, decades of ignoring/condoning this investment or even colluding with the investors, and on the other hand, standards and regulations that are so distant from reality that if they were to be enforced, thousands of rent-paying households would be rendered homeless.

Any effort to guide tenement districts into a stable future requires involvement of the current actors, as well as empowerment of new actors both within Nairobi City Council and among the tenant residents through creating of and support to representative organisations. For any such effort to move forward, these actors need to reach consensus that housing, and the continued private investment it requires in an economy such as that of Kenya, should be valued above the often unrealistic legal standards and regulations. Regulatory reform into the future will have to ensure fairness to all actors while still ensuring reasonable profitability, to ensure that the tenement market does not collapse.

References

Amis, P. (1984): Squatters or tenants: The commercialisation of unauthorised housing in Nairobi. World Development, 12(1), 87-96.

Amis, P. (1987): Migration, urban poverty and the housing market: the Nairobi case. In Eades, J. (ed.), Migrants, Workers and the Social Order, pp. 249-268. ASA Monographs 26, Tavistock Publications, London.

Amis, P. (1988): Commercialized rental housing in Nairobi, Kenya. In Patton, C. (ed.), Spontaneous Shelter: International Perspectives and Prospects, pp.235-257. Temple University Press, Philadelphia.

Amis, P. (1996): Long-run trends in Nairobi's informal housing market. Third World Planning Review, 18(3), 271-285.

Central Bureau of Statistics (2001): Population and Housing Census 'Counting People for Development'. Volume 1: Population Distribution by Administrative Areas and Urban Centres. Central Bureau of Statistics, Ministry of Planning and National Development, Nairobi.

Central Bureau of Statistics (2002): Kenya 1999 Population and Housing Census. Analytical Report on Housing Conditions and Social Amenities. Volume X. Central Bureau of Statistics, Ministry of Planning and National Development, Nairobi.

Central Bureau of Statistics (2004): Kenya Demographic and Health Survey (KDHS) 2003. Central Bureau of Statistics, Ministry of Health, Kenya Medical Research Institute, National Council for Population and Development, Centre for Disease Control and Prevention, Nairobi; and ORC Macro, Calverton (USA).

COHRE (2005): Listening to the Poor? Housing Rights in Nairobi, Kenya, Consultation Report, Fact-Finding Mission to Nairobi, Kenya, Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE), Geneva.

Day, J. (1999): Urban Castles: Tenement Housing and Landlord Activism in New York City 1890-1941. Columbia University Press, New York.

Edwards, M. (1990): Rental housing and the urban poor: Africa and Latin America compared. In Amis, P. and Lloyd, P. (eds.) Housing Africa's Urban Poor, pp.253-272. Manchester University Press, Manchester.

Engel, H., Jersch-Wenzel, S. and Treue, W. (1990): Geschichtslandschaft Berlin: Orte und Ereignisse, Band 3: Wedding. Nicolai, Berlin.

Etherton, D. (1971, reprinted 1982): Mathare Valley: A Case Study of Uncontrolled Settlement in Nairobi. Housing Research and Development Unit (HRDU), University of Nairobi, Nairobi.

Hegemann, W. (1930): Das Steinerne Berlin: Geschichte der Größten Mietskasernenstadt der Welt [The Berlin of Stone: History of the Largest Tenement City of the World]. Verlag von Gustav Kiepenheuer, Berlin.

Huchzermeyer, M. (forthcoming): Today's tenement city? Large scale private landlordism in multi-storey districts of Nairobi. Paper submitted to Habitat International.

Lee-Smith, D. (1990): Squatter landlords in Nairobi: A case study of Korogoho. In Amis, P. and Lloyd, P. (Eds.) Housing Africa's Urban Poor, pp. 175-187. Manchester University Press, Manchester.

Mail and Guardian (2005): Quake a 'wake up call' for Africa. Article by Taylor, D., Mail and Guardian, 9-14 December.

Mwangi, I. (1997): The nature of rental housing in Kenya. Environment and Urbanisation, 9(2), 141-159.

Syagga, P., Mithulla, W. and Karirah-Gitau, S. (2002): Nairobi Situation Analysis Supplementary Study: A Rapid Economic Appraisal of Rents in Slums and Informal Settlements. Collaborative Nairobi Slum Upgrading Initiative, Government of Kenya and United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat), Nairobi.

UN-Habitat (2003): Rental Housing: An Essential Option for the Urban Poor in Developing Countries. United Nations Human Settlements Programme, Nairobi.

Marie Huchzermeyer

Associate Professor at the School of Architecture and Planning, University of the Witwatersrand, Johannesburg, where she coordinates the Postgraduate Housing Programme. Research interests: socio-political aspects of housing policy and informal settlement intervention, in particular comparisons between South Africa, Brazil and Kenya. Her new research interest is in large scale private tenancy.
Contact:
<huchzermeyerm@archplan.wits.ac.za>

People's Places Call for Collective Activity

Some lessons from public space upgrading in Cape Town, South Africa

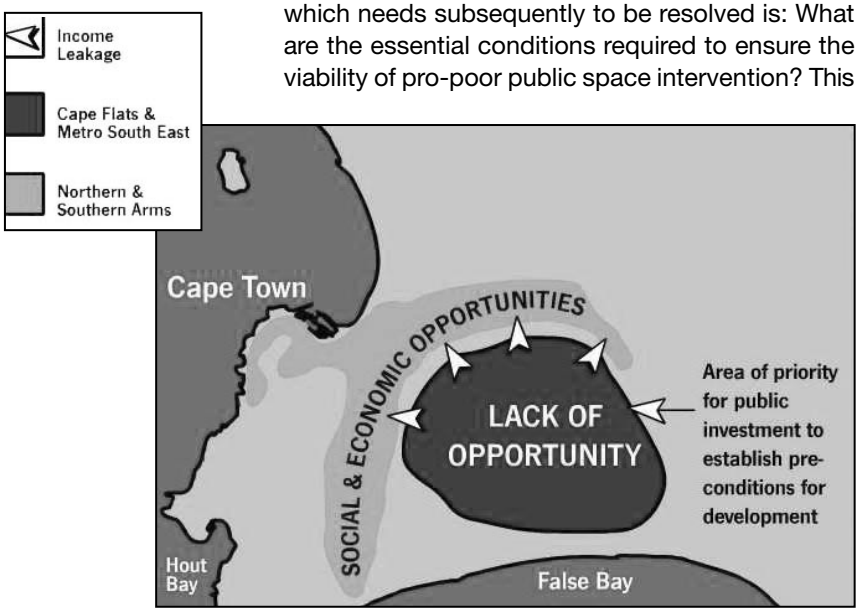
Astrid Ley

Seit Ende der Apartheid stehen Politik und Planung in Südafrika vor der schwierigen Aufgabe, eine Integration und Verbesserung der ehemals benachteiligten und isolierten Wohngebiete der schwarzen Bevölkerung zu erreichen. Nach jahrelangem Massenwohnungsbau an der Peripherie wird deutlich, dass dieser Ansatz nicht zur geforderten Armutsorientierung beiträgt. 1999 hat die Kapstädter Stadtverwaltung deshalb einen neuen Ansatz gewagt und mit dem Uluntu Plaza – Dignified Places Programme Maßnahmen zur Aufwertung des öffentlichen Raums in den Townships durchgeführt. Der Erfolg der Eingriffe lässt sich an der Nutzbarkeit der öffentlichen Räume nachvollziehen. Ein Zugang zu öffentlichem Raum wurde lange Zeit durch Nutzungsentmischung und Segregation erschwert. Zunehmende Informalisierung und Sicherheitsprobleme charakterisieren vielfach den Stadtraum. Heute wird der öffentliche Raum großteils vernachlässigt und gemieden. Allerdings finden sich vielfältige gemeinschaftliche Aktivitäten der Bewohner, die wesentlich die Erschließung ihrer Umgebung verbessern. Sie erobern sich durch selbstorganisierte Aufwertungsprojekte und soziale Kontrolle, den öffentlichen Raum in ihrem Quartier. Deshalb ist es wesentlich, dass sich Programme zur Aufwertung nicht auf Eingriffe technischer Art beschränken, sondern vielmehr zu einer Einbindung und Stärkung der gemeinschaftlichen Aktivitäten beitragen. Im Vordergrund sollten dabei neue Partnerschaften zwischen Akteuren der Stadtverwaltung und den Bewohnern stehen, die eine Koordinierung und Abstimmung der Aufwertungsmaßnahmen gewährleisten und einen Zusammenhang herstellen zwischen bestehender Nutzbarmachung und städtebaulicher Planung.

„[…] In the planning of public space for public use [it is] visualised whether and how the numerous interests, needs and potentials of an urban society are taken up and realised." (Selle 2003, p. 21)

Introduction

In the following, the upgrading of public space is reviewed according to observations made in the context of Cape Town, South Africa. The new approach to public space upgrading builds upon the need to promote pro-poor strategies in township areas which are deprived by exclusion. A question which needs subsequently to be resolved is: What are the essential conditions required to ensure the viability of pro-poor public space intervention? This paper holds that collective activity is an outstanding characteristic inherent to the „public use-ability" of space in the townships. To fully understand „public use-ability" and how it can be reinforced, where and how collective activities actually take place must first be analysed. Collective activities which contribute to „public use-ability" of space will be illustrated through examples from various impoverished areas of Cape Town such as Nyanga and Mannenberg. Furthermore, how public space planning takes these initiatives into account will be analysed.



▶*Figure 1: Cape Town, Area of Development Priority. Source: Cape Metropolitan Council, 1996*

Background: Urban transition in South Africa

Since 1994 South African cities have been undergoing extensive transformation. Cape Town is a striking example in this regard. During the apartheid era the layout of the city was adapted according to the idea of racial zoning and resulted in forced removals due to a strict segregation policy. Black and coloured people[1] were progressively transferred to townships located on the dusty periphery known as the „Cape Flats". As a result of apartheid planning a specific South African typology of exclusion areas emerged; it is referred to as „exclusion by design" (South African Cities Network 2003, p. 20).

Since the end of apartheid planners have been trying to come to terms with the various consequences

of the former planning policy. Ineffective physical patterns such as urban sprawl, fragmentation and separation of uses remain unresolved.

At the same time, urban performance is affected by extended urbanisation induced by migration and natural population increases, as well as by growing disparities in income distribution, high crime rates, a poor health situation and high poverty and unemployment rates.

A growing number of marginalised people is still socially excluded from the opportunities which the city has to offer. Whereas more affluent groups withdraw to gated communities and private shopping malls, the urban poor lack access to social amenities and have to rely on informal livelihood strategies. As stressed in the State of the Cities Report, of the urban poor view the quality of life as being in a constant decline (South African Cities Network 2004, p. 14).

Numerous policy frameworks and programmes to meet the imbalances of the past as well as strategies for economic compatibility have been put in place. The promise to build one million houses in five years which was put on the agenda by the national government in 1994 is well known. Between 1994 and 2001 South Africa provided more subsidised housing than any other country worldwide. This extensive housing-driven settlement planning on the margins of cities reproduced the low-density, mono-functional and poorly serviced township areas of the past.

Nevertheless, the shelter-provision programmes could not keep up with the continuous backlog in housing. As a result, growing informal settlements still cater to the needs of the urban poor.

The need for alternative approaches: The shift to public spaces

The limits of the shelter-provision approach have since become obvious. Planners and academics now demand that priority be given to the promotion of collective activities in urban life „rather than on more private needs, the form of resolution of which is best determined by individuals." (Dewar/ Uytenbogaardt 1991, p. 17)

In 1999 the spatial framework of Cape Town called for a focus on public spaces as „they are particularly important in the lives of poorer households, whose housing is unable to accommodate the full range of the household's needs." (City of Cape Town 1999, p. 51)

The spatial framework proposes a city-wide system of public spaces and a „people's places" programme, and calls for investments in place-making actions and improvements.[2] The Urban Design Branch of the City of Cape Town thus initiated the Uluntu Plaza[3] – Dignified Places Programme in 1999. By 2001, 12 projects had been implemented with a total budget of 12.5 million Rand[4].

▶ *Figure 2: Painting by Thulani Shuku, 2003*

The need for the upgrading of public spaces in the formerly disadvantaged communities is further specified in the Uluntu Plaza – Dignified Places Programme's review report : (1) From an environmental point of view current development trends are leading to the destruction of the natural environment. (2) Inequity in access to the resources of the city is intensified by fragmentation and poor public transport. (3) The provision of public services is determined by resource constraints, inappropriate design principles and improper operating procedures. (4) Public space investment is still seen as extravagant in the face of basic service needs. Therefore, today's new settlement developments are still mono-functional. The report concludes that „Unless these trends are reversed, it will not be possible for Cape Town to be globally competitive or to meet the needs of the poor and ordinary citizens – two prime objectives it has set itself." (City of Cape Town 2003)

Public „use-ability" of space in South Africa

The term „public space" means different things to different people. Some, for instance, might think only of places, parks and promenades in the public domain, whereas others understand any space in public use as public space.

1
The categories „black", „coloured", „white", „indian" are still used both by the different groups as well as by officials and government publications. Therefore the expression will also be used in this text to differ between obviously different environments.

2
City of Cape Town (1999): Draft Municipal Spatial Development Framework. Cape Town: 53

3
„Gathering place for all"

4
About 1.8 Million EUR

Klaus Selle points out that there are numerous transitions between the two poles of public and private space. However, instead of a fragmented understanding of public space, he suggests „public use-ability“ as a criterion with which to assess public spaces. (Selle 2003, p. 32)„

The ‚public‘ only correlates very loosely with the (physical) space. Public space is not only determined by its location, equipment, relationship to right of ownership etc. Space as being ‚useable by the public‘ is defined by and through the behaviour of the people.“ (Selle 2003, p. 27)

The „public use-ability“ approach could be relevant to an understanding of public spaces in the context of South African townships. Since physical equipment for public spaces was not provided in the past and people were faced with a constant threat of government control, the „public“ constituted itself outside a specific location. Numerous informal locations were created which still persist today.

Therefore, any intervention in the public space (such as the Uluntu Plaza – Dignified Places Programme) should be viewed from the context of behaviour and activity which constitute public space. Four examples illustrate characteristics which reinforce „public use-ability“.

Vandalism and improvement efforts

The public environment is of low quality – lack of trees, seating or lighting contribute to its uninviting character. Moreover, most public spaces are in an unused and degraded state. They lack maintenance and are often used as dumping grounds. Even improvements such as planted trees often fall victim to vandalism. However, people make an effort to improve the space outside their own houses – where responsibility and control is clear and better guaranteed. Mutual efforts to improve public space are limited to rubbish and weed clearance, usually in an effort to contribute to safer environments or within the small food-gardening projects initiated by civil society organisations to improve the poor environment and contribute to livelihood strategies.

Public services – poor provision and civil society‘s response

Provision of public services provision is poor due to resource constraints and inappropriate design principles and operating procedures. Nevertheless, community-based and non-governmental organisations (NGOs) are involved in numerous and essential activities to bridge this gap by offering counselling, workshops and training in various

▶ *Figure 3: Pocket food-gardening, Mannenberg, Cape Town (Photo: A. Ley)*

fields. The Self-Help Mannenberg Initiative for example extends the use of public libraries by offering childcare and access to information about job opportunities.

Separation of activities – mono-functional space and its appropriation

Mono-functional use of space is a legacy of apartheid planning. The separation of activities results in urban fragmentation and, in turn, inconvenient and expensive journeys to shopping, education, work or leisure facilities. Although the economic significance of public space is neglected, public space remain the location of livelihood strategies for the urban poor. The residents have managed to either organise these activities informally in private space for shebeens[5] and spaza shops[6] or occupy public space for street trading and community activities. However, numerous conflicts may occur due to the informal occupation of space and the problematic hygienic circumstances often associated with informal trading activities.

Unsafe environments and community response

South African townships are considered hotspots for violence and crime. In a customer needs assessment done by the City of Cape Town in the Philippi East Planning Area (adjacent to Nyanga), people stated that unemployment is the biggest problem facing households whilst crime is the biggest problem facing the community. (City of Cape Town 2002)[7]

Planners and academics concerned with the impact of violence and crime in urban areas emphasise its disintegrative effects on the social life in communities. In some communities, areas are ruled by gangs who use public spaces as their battlefields. People feel unsafe in some public spaces and face the threat of armed robbery or other forms of violence. As a consequence they avoid certain areas, which then become no-mans-land.

Nevertheless, some counter-movements by the community are impacting the re-appropriation of public spaces. The most striking example is to be observed in Mannenberg, one of the most crime-ridden areas in Cape Town, where crime extensively restricted the free movement of the people. „On Saturday you were not allowed to walk outside at a certain time."[8] A desire to provide a safer environment for their children led neighbours to transform former battlefields through self-organised control over their public spaces.

To summarise the above observations, it can be said that the poor public environment created in the South African townships neglects the need for social contact and interaction. As shown above, certain activities characterise the „public use-ability" of space.

▶*Figure 4: Library. Mannenberg, Cape Town (Photo: A. Ley)*

The „public" as collective behaviour has been constituted in numerous transitional spaces. The desire to make improvements and towards collective physical appropriation of space is only gradually coming about. However, the improvement of social ties and networks within the communities strengthen security and generate opportunities for small-scale economic activities. They thereby contribute to a qualitative public environment.

Therefore, instead of technically applying planning efforts, a continuous promotion of social contact, interaction and collective activities should consequently be in the centre of any intervention. Resultant efforts must generate conditions for interaction as „[...] human interaction cannot be artificially forced: the intensity of communal interaction will vary with societal conditions. It is, however, vital to create the opportunities for such interaction to occur." (Dewar/ Uytenbogaardt 1991, p. 21)

Current approach

The objective of the Uluntu Plaza – Dignified Places Programme is to upgrade existing public spatial environments close to strategic locations either within the transport infrastructure or linked to clusters of social facilities or markets. The idea is to attract further private investment through concentrated improvements. Various design elements such as widened sidewalks and simple surfacing, tree planting, formal trading space, low walls, seating and facilities for traders and local small businesseshave been provided.

5
Bars in living rooms

6
Little shops in the neighbourhood

7
City of Cape Town (2002): Customer Needs Assessment Survey – Philippi East Planning Area.

8
Site visit with Mannenberg Self-help, 08 March 2004

The review report of the Uluntu Plaza Programme stresses achievements such as increased use and maintenance of spaces and development response to the public space interventions by other initiatives. However, maintenance problems such as lack of irrigation for trees and no proper management have arisen. Hence, emphasis should possibly be less on technical design for an environmentally-sound urban development than on planning, management and regulatory systems which would create political, social and cultural acceptability.

The Uluntu Plaza project works on a very tight budget on the „80%-20%“ principle – meaning that 80% of the benefits are obtained from the first 20% of money spent. Consequently, fast delivery and small investments are put forward as achievements in the review report.

Furthermore, as no budget was allocated to the project, it depended on the creative pooling of different municipal budgets. As a consequence, the project required a lot of consensus building between different municipal departments. To facilitate inter-service co-ordination, an inter-branch project liaison committee was established. A positive outcome of this was increased integrated and interdisciplinary work within local government. However, the integrated approach also resulted in confusion over roles and responsibility.

Besides the integration within the municipality, the programme stressed a partnership approach with civil society organisations. The set-up of a task team representing community organisations and other stakeholders was a guarantee of community involvement. These teams consulted with each other during the process and are now integrated into the management and maintenance of the spaces. This participative process has led to an increased awareness of local government development challenges and strategies.

However, the report indicates that the role of public space in survival strategies and its relation to development goals is not recognised by local authorities. Consequently, the project received little political and organisational support. Furthermore, rigid adherence to land management and standards led to delays in final approvals, a problem which might also be linked to a lack of experienced staff.

The report also states that it was difficult for community groups to engage with local authorities, as little organisational support for officials was provided in regard to handling community consultation. Officials acting as intermediaries between communities and councils faced capacity problems, limited responsibility and accountability. In some instances, project task teams were used as a means to protest against general political condi-

▶ *Figure 5: Informal trading, Nyanga, Cape Town (Photo: A. Ley)*

References

City of Cape Town (1999): Draft Municipal Spatial Development Framework. Cape Town.

City of Cape Town (2002): *Customer Needs Assessment Survey – Philippi East Planning Area.* Cape Town.

City of Cape Town (2003): *Creating a dignified city for all: The City of Cape Town's Uluntu Plaza – Dignified Places Programme.* Programme Review Report. Cape Town.

Dewar, David; Uytenbogaardt, Roelof S. (1991): *South African Cities: A Manifesto for Change.* Cape Town: Urban Problems Research Unit, University of Cape Town, Cape Town.

Selle, Klaus (2003): *Was ist los mit den öffentlichen Räumen? Analysen, Positionen, Konzepte* (second edition). Aachen, Dortmund, Hannover: AGB Berichte No.49 [own translation].

South African Cities Network; Cities Alliance (ed.) (2003): *People and Places. An Overview of Urban Renewal.*

South African Cities Network (2004): *The State of the Cities Report 2004.*

9
Presentation by Barbara Southworth, Urban Design Branch, City of Cape Town, March 2004

tions. Moreover, tendering processes with inexperienced contractors and the organisation of local labour was difficult and threatened the continuation of projects.

A general concern is that public space improvements are just „seen as another silo. There is no integration to the transformation of the city.“[9]

What becomes obvious is that apart from physical improvements, concerns over the way in which the spaces are planned and managed arise. Some of these concerns result from intergovernmental constraints such as limited financial and capacity resources or inadequate general support and agreement on roles and responsibility. Others fall into the realm of community-interaction and indicate skills and capacity constraints as well as limits of participative processes.

Concluding Remarks

The Uluntu Plaza Programme represents an ambitious objective in the urban planning of the new South Africa, as previously focus and priority was generally given to services and housing for the formerly marginalised. It acknowledges the fact that public space is an important element of the livelihood strategies and quality of life in townships.

Nevertheless, the Uluntu Plaza Programme shows that programmes for public space upgrading might easily outgrow administration capacity. As the City of Cape Town plans to extend its programme and work on a hundred spaces across the city by the end of 2010, further focus should be put on the challenge that „[...] the sustainability of the programme remains largely dependent on the belief and dedication of individual staff members and community members. Should local government loose these drivers, the programme is unlikely to survive.“ (City of Cape Town 2003)

Therefore, the government needs to be willing to move away from tightly enforced municipal frameworks and, instead, enable greater development control and decision making by the community.

This indicates the need for a new understanding of the role of local government. In recent years, high expectations in the delivery capabilities of the government were raised and left unmet. Therefore, frustration has arisen in many communities regarding the willingness or capacity of local government to change living conditions for the urban poor. Long waiting lists for housing are one highly politicised area of concern. It would be a mistake to neglect public space as a consequence and continuously focus (in vain) on meeting the backlog. Instead, public space upgrading measures could be a new means for local government to show its willingness to contribute to and improve the situation. In this case, the contribution would be to the community rather than to individual households.

▶ *Figure 6: Unsafe environment, Nyanga, Cape Town (Photo: A. Ley)*

▶ *Figure 7: Uluntu Plaza, Lansdowne Road, Nyanga (Photo: A. Ley)*

However, it is becoming obvious that public spaces cannot be transformed by focusing on technical improvements and formal plans alone. Instead, programmes need to bond with and acknowledge social ties and, in turn, integrate existing initiatives within the community to ensure sustainable effects. Additional resources for public space upgrading projects will remain important, but a stronger focus on mobilising and integrating the community might help to use these resources in a more effective manner and to ensure consistency.

Consequently, there is a need for further investigation into how to ensure the integration of civil society and its activities. Some crucial questions which need to be answered are: What capacities are needed within local government and within the community to ensure this process can work? Unless attention is given to these underlying management aspects, the pro-poor „use-ability“ of public spaces will be difficult to guarantee.

Astrid Ley

——

seit 2003 wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Habitat Unit, Technische Universität Berlin, beschäftigt sich mit nachhaltiger Stadtentwicklung, lokaler Agenda 21, Sicherheit und Stadt, Governance Während und nach ihrem Architekturstudium an der RWTH Aachen mehrere Projektaufenthalte in Kapstadt. 2004 Feldforschung und Leitung einer studentischen Exkursion auf Einladung des Kapstädter Planungsamtes zum öffentlichen Raum in Nyanga.
Contact:
<astrid.ley@tu-berlin.de>

Housing Upgrading in Ladakh

André Alexander

Die Stadt Leh, mit 25,000 Einwohnern auf einer Höhe von 3,500 m über dem Meer, ist eine der bedeutendsten historischen Siedlungen innerhalb des tibetischen Kulturkreises. Als Hauptstadt der indischen Region Ladakh erfährt Leh derzeit einen ungeahnten Zustrom von Touristen. 1974, im ersten Jahr der Öffnung waren es noch 527, im Jahre 2004 bereits über 35 000 Besucher. Die historische Altstadt mit etwa 200 Gebäuden aus Lehm, Stein und Holz ist parallel dazu in einem dramatischen Niedergang begriffen. Es mangelt an Wasserversorgung und es gibt keine Kanalisation. Der Artikel berichtet von einem Projekt des Tibet Heritage Fund, in dem Bewohner und einheimische Handwerker bei der gemeinsam geplanten und weitgehend in Selbsthilfe durchgeführten Entwässerung und Pflasterung eines historisch wertvollen Straßenzugs materielle und technische Hilfestellung erhalten. Die Erfahrung mit diesem Pilotprojekt, das auf einem ähnlichen, 1996-2000 in Lhasa (Tibet) durchgeführten Projekt aufbaut, zeigt bereits ermutigende Anzeichen einer Wiederbelebung des gemeinschaftlichen Verantwortungsgefühls für das eigene Wohnumfeld und der dadurch angeregten Sanierung privater Wohngebäude oder Tempel entlang dieses Wegs. In Absprache mit der Stadtverwaltung sind ähnliche Vorhaben an anderer Stelle der Stadt vorgesehen.

Ladakh is an ancient Tibetan kingdom that became part of Indian Kashmir only in the mid-19th century. The region has a population of below 100,000 people. Ladakh's unique cultural heritage is a blend of Tibetan culture, indigenous traditions and the influence of the ancient Buddhist regions of Kashmir and Central Asia. When Ladakh's neighbouring regions Kashmir, Baltistan, Kargil and Afghanistan converted from Buddhism to Islam as of the 12th century onwards, relations with Buddhist Tibet remained an important source of cultural inspiration. Economically, Ladakh remained an important centre at the crossroads of inner-Asian trade. The political developments of the mid-20th century put an end to that. All roads to Tibet were closed after the Chinese occupation, and India and China fought two border wars after the Chinese army built a road through Ladakhi territory. The partition between India and Pakistan put an end to trade and even personal contacts between regions to the north and west, effectively locking Ladakh into isolation and bringing its economy to a standstill. The tri-partite 40-year conflict between Pakistan, India and the Muslim population of Kashmir aggravated Ladakh's isolation. Society, culture and economy stagnated.

►*Figure 1: Panoramic view of Leh: old town below the royal palace with 17th century Guru Lhakhang (next to the stupa monument), the first restoration project by THF in Leh, and with the Norchung House, where co-financed renovation has recently started. (Photo: A. Alexander)*

In the mid-1960s, the Indian army built the first road to ever reach Ladakh, and since then regular civilian flights between Leh (the capital) and Delhi have been established.

The semi-autonomic status granted to Ladakh in the 1990s, and the advent of tourism, have provided some relief to Ladakh's economy. Yet the changes wrought by roads, television, electricity and mass-tourism provided opportunities mainly to families with land holdings or capital, and further threatened the cohesion of an ancient Buddhist society surrounded by some of the world's most long-standing conflicts.

Leh town

The Ladakhi capital, Leh, is a city of some 25,000 inhabitants located at an altitude of 3,500m above sea level. The population doubles in size during the summer tourist season, when people from all over India come here looking for work. The number of tourists has risen from 527 in 1974 to over 35,000 in 2004. To protect the rural Ladakhis from economic competition that they are not prepared for, the government has made it impossible for outsiders to acquire land, and even opening businesses or working requires permits and often a Ladakhi partner. So the Ladakhis are benefiting from tour-

ism more than for example their cousins in Lhasa, where Chinese migrants run most businesses. However, 35,000 tourists wanting regular showers and flush toilets – and the mountains of garbage (water bottles, food wrappings, toilet paper etc.) they also produce – are putting a severe strain on Ladakh's fragile ecology.

Old Leh is dominated by the former royal palace, a nine-story stone structure erected around 1600 in the Tibetan style made famous by the slightly later Potala Palace in Lhasa, plus a number of Buddhist temples and monasteries from the 15th and 16th centuries. Only a few Buddhist stone carvings arguably bear witness back to the beginning of Ladakh's recorded Buddhist history in the 10th century.

The old town, consisting of two hundred stone, mud and timber houses sandwiched between thick rammed earth walls, is located on the slope below the palace, still accessed by a number of ancient stupa gateways.

Housing degradation

In 2003-2004, the NGO Tibet Heritage Fund conducted an extensive survey in the old part of Leh. 178 historic or traditional buildings were inventoried, and an extensive social study was conducted. Looking at family structures, income situation, gender balance, social structures and problems in the neighbourhood, THF could diagnose a serious case of housing degradation.

The old town has no water supply, and since the time of the city's founding, people have had to climb downhill to fetch their water. However, the former wells and mountain springs have long been polluted, and the fields used to clean grey water have been built over. In the absence of water, it is perhaps not surprising that there is no drainage system either. Heavy rainfalls or a neighbour's washing day can trigger the flooding of one's basement. Over the past 15 years, most well-off families have moved away, especially those owning land in the greener, well-watered parts of the valley. This was made possible because these families no longer depended on agriculture for their livelihood, having found better sources of income in the operation of guest-houses, souvenir shops, restaurants or internet cafés.

The old town began a steep decline. The departure of wealthy and influential families accelerated the decline. While the new town has paved roads, garbage collection and sufficient water supply, no such services are provided for the old town. The former centre of the country has, in effect, become a slum. The inhabitants are, roughly in equal parts, Buddhists, Muslims and migrant workers (mostly from Nepal, Bihar and other comparatively poor regions).

Among the many changes in society lamented by many Ladakhis is the erosion of the community spirit, long a dominating feature in Ladakhi culture. Every settlement had communal land and communal tools (including all the gear necessary to celebrate a marriage in the due pomp and circumstances). And for construction projects, whether someone's home or a Buddhist monument or a public road, everybody would join in for as little compensation as some homemade beer and handfuls of dried apricots. In Leh, most of the old houses are built attached to each other and sharing walls, or even vertically joined, with public access ways running underneath houses and people sharing sheds for animals. Public squares between the densely placed houses were used for celebrations and processions.

►*Figure 2: Renovation of the Choldey House. THF provides 50% funding for renovation of historic buildings if done by local artisans and to a plan jointly drawn up by the owner and THF. (Photo: A. Alexander)*

These days, people fight bitter disputes over empty plots of land that lie between properties, and feud with their neighbours about physically separating adjacent houses. Improvement work on buildings and alleyways are routinely objected to by jealous neighbours. This social development has certainly contributed to the decay of the old town.

Ladakh's Muslim minority has also increased due to the number of Muslims fleeing the Kashmir conflict, which has aggravated community tensions. There have been occasionally violent conflicts between the communities along sectarian lines (though not nearly as dramatic as, for example, the Gujarat riots where hundreds died).

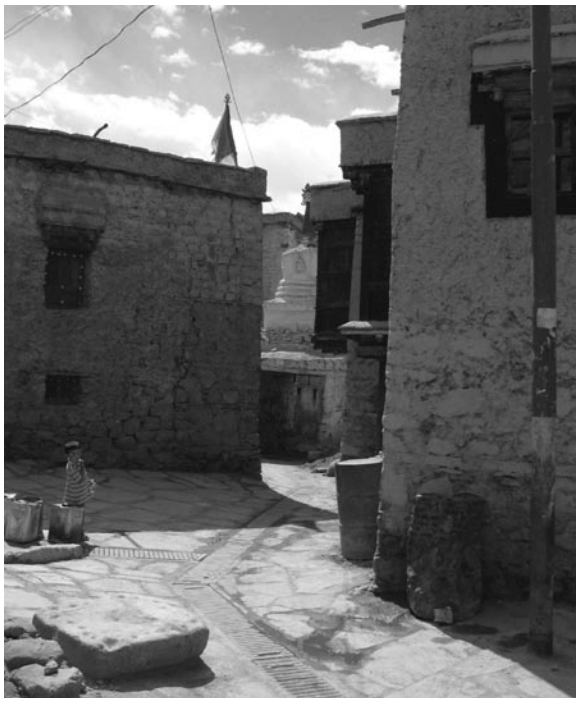
THF's intervention

Technically, some aspects of improving conditions in the old town do present a challenge, especially building a drainage system into the sheer rock for a town that has nearly six months of sub-zero temperature winters. Mostly, however, the technical problems are fairly easy to solve. The houses are built in Tibetan fashion with sun-dried mud bricks around a timber frame on stone foundations. Local clays and soils are traditionally used ingeniously to create waterproof roof layers and dust-free plastered interior surfaces. The task is to successfully identify and use the best of the traditional skills which have slid into obscurity since the advent of subsidised cement and steel.

For the pilot phase, THF chose to concentrate all efforts on the creation of a model rehabilitation lane, with a strong emphasis on infrastructure improvement. THF offered house-owners 50% co-financing for the adequate rehabilitation of their homes. THF also began intense lobbying of the various government bodies for investment into adequate infrastructure improvement.

The rehabilitation model lane

The area that was chosen as the model rehabilitation area is an alley in the Stagopilog area, which serves as one of the main access routes into the old town. Used both by locals and residents, it leads underneath an old stupa gate and past some of the most beautiful (if dilapidated) homes. The lane has never had paving or drainage. Stagopilog lies at the bottom of the slope on which the old town is located. A drainage channel from the neighbourhoods above ends abruptly at the upper end of the alley, emptying into it. As a result a constant stream of foul-smelling water runs down the unpaved alley, and pools of stagnant wastewater regularly accumulate between the homes.



▶ *Figure 3: Leh Old Town Conservation model-street in September 2005, after work on houses and paving had been almost completed. The project won a UNESCO Heritage Award in 2006. (Photo: A. Alexander)*

In early 2005, THF organised a number of community meetings. We learnt of several earlier attempts to solve the problem. Residents had begun to pave part of the alleyway, but they had miscalculated the slope; now rain and drain water is trapped between two houses, seeping into foundations. Soak pits built to absorb the dirty water filled up with silt and garbage and failed.

Recognising that genuine improvement attempts have failed because of a lack of technical skills, THF next organised a special community meeting. Representatives from all affected families plus technical experts and one government engineer were brought together and a drainage and paving project was designed jointly by the community and the engineers (the latter translated the community's ideas into circulations and drawings). Several difficulties had to be taken into consideration. During the winter, for example, the running wastewater would freeze and then new wastewater would freeze on top of it; for most of the winter, a layer of ice up to 40cm thick would cover the alley. Likewise, since the nearest garbage collection point is far away, a lot of solid waste such as vegetable remains, packaging material etc would clog the drain. Therefore, the drain had to be accessible for cleaning. (The government does send sweepers into the alleyways, who collect garbage in wheelbarrows.)

Eventually, it was decided that the drain would be up to 70cm deep (or as close as possible to arrive at the necessary slope) and covered by removable metal grilles. The latter would let in rain-water but not bigger pieces of garbage. The point where the higher drain from the next neighbourhood leads into the new drain would have a special sieve that would catch the solids usually swimming in the waste water. The paving was done with slate stone instead of the concrete tiles so favoured by the Indian government.

Building the drain

The cost estimate arrived at a staggering 4 lakh (approx. 9,300 US$) for approximately 300 linear feet of covered drainage channel and approximately 4,000 square feet of slate stone paving. The residents had to provide 50% co-financing for the building rehabilitation, but they said they were unable to contribute any cash. Thinking of the Orangi project in Karachi where slum dwellers built their own sewage system, THF then tried to have the residents themselves build as much as possible of the drain. However, the technical challenges involved were considerable. The slope would have to

be meticulously built to obtain sufficient flow. Concrete would have to be well-mixed and cured to be strong enough to last decades. The stones for the paving would have to be well-cut and well-placed to prevent people from tripping over rough edges. The residents had none of the skills required.

Community members would have to take part in the drain digging and soil removal, but many aspects of the work would have to be carried out by professionals or semi-professionals. Since this was the pilot project, the residents would be able to learn as much as possible about drain building on this stretch. For future drain projects, the contributions by residents could increase. Every family in the community sent one member to participate. It was mostly the women who came.

During the work, THF uncovered the truth behind some Ladakhi legends. During the 2003 survey, for example, we were told that a huge rock lay buried underneath the alley for several hundred years. When Senge Namgyal, one of the greatest Ladakhi kings, built his palace around 1600, he had high-quality quarried stones brought from different parts of the country. One such rock arrived from the village of Basgo. However, the team carrying it arrived too late, and Leh's city gates were already closed. Therefore, it was dropped at the present spot (indeed just in front one of the old gates) and never used. Incredibly, the stone was indeed unearthed at that very spot, fitting the descriptions we had heard in every way. We decided to put the stone on top of the paving, placing it so that people gathering in the alley could sit on it if they wished.

Leh has no sewage system, and our drain ended in a large soak pit in front of a run-down cinema. Given the extremely dry nature of the land, the soak pit will work. Only grey water from washing and cooking is released into the drains, as all houses in Leh except tourist guesthouses have composting toilets.

After the paving was completed, the Public Works Department built an improved and larger soak pit to complete the clean up of the area. This complemented our work and proved to be a good balance of local initiative, NGO work and government responsibility.

Outcomes

Two homes and one Buddhist chapel have been rehabilitated so far, and work on two more homes is in progress. The community spirit has been clearly enhanced. People are now used to meeting and discussing problems, and even to performing physical labour together. The drain and paving completed so far have significantly cleaned up of the area. With the area no longer smelly and dirty, we have observed that in the late afternoon, the neighbourhood women regularly gather around the Basgo stone to sit and chat. Remarkably, these women are from three different communities – Ladakhi Buddhist, Muslim and Indian lowland migrants. Several house-owners have donated pieces of their land for communal use (though some have also resisted and prevented their land from being used). Several obstacles were jointly overcome, or have led to revisions of the original plan.

Principles of THF intervention:

- Conservation for local communities and their needs to create a living historic city
- Conservation of buildings and building technologies
- For residential buildings: priority on liveability, owner/occupant participation in planning processes and implementation
- For Buddhist temples: authenticity and respect of the building history
- Maximum preservation of historic elements, mud plaster and soil roof layers often replaced
- High demand from clergy and believers for pragmatic usability of sites, Buddhism is still very active

COMPROMISES and NEGOTIATIONS are routine

One government agency, the Block Development Office, has promised 1,5 lakh to THF to organise similar works around a Buddhist monastery in a different part of town next year. The local head of government, the Chief Executive Councillor, has visited the project and said that this was the first such project to his knowledge where an investment was made to upgrade a part of historic Leh. He said that the local government would work closely with THF to work out a legislative and organisational framework for the management of the old town area, which would be a prerequisite to get more funding released from the government.

Most residents remain healthily sceptical about government promises, but the work completed so far has clearly made an impact. THF now has the owners of seven homes interested in co-financing building rehabilitation, and there will be discussions with other communities to improve drainage and paving in their respective areas. The training programme will expand. The larger issues of water supply, sewage system and waste management loom on the horizon. Nevertheless, THF's second full project season here – in a town where everybody seemed to have given up hope – has been very successful and has lead to a visible improvement of the old town.

In the opinion of the present author, this approach can also be scaled up to address housing degradation in larger historic cities. The key is to identify communities that share common aims and to integrate these communities early on into the planning process. Improvement of living conditions, such as infrastructure improvement, should be an early step so that the communities see real benefits from supporting such projects. Even a mega-city such as Beijing can be dissected into communities (Alexander a.o. 2004), thus facilitating the successful organisation of self-help upgrading.

André Alexander

Expert in traditional Tibetan construction techniques and architectural historian, co-founder and present first director of the Tibet Heritage Fund, planned and directed housing upgrading projects in Lhasa and Leh, and historic preservation projects in several parts of Tibet, and has also worked with the Asian Coalition for Housing Rights (Bangkok).
More information / contact:
www.tibetheritagefund.org
<info@tibetheritagefund.org>

Im Schatten der Gewalt:

Neue soziale und politische Akteure in den Favelas von Rio de Janeiro

Stephan Lanz

Rio de Janeiro's favelas are known as centres of violence, locations of serious confrontations between drug gangs and police. Media reports focus on the high number of mostly innocent people murdered in Rio's „drug war". This focus disregards important aspects of daily life in these neighbourhoods: The cultural initiatives, the networks of community organisations, etc. Favelas cannot even simply be characterized as poor: They are dense cities inhabited by thousands, with sophisticated social structures and economies, their own radio and TV stations and even their own Websites. Since the 90s, both the Government and drug gangs have used and co-opted existing neighbourhood organisations. In this context new actors have emerged: Networks of local projects or culturally biased initiatives which do not directly confront local power groups but offer young people an alternative to the drug economy. Hip Hop Culture is attractive as a possible access to capitalism's promises of wealth without the dangers of crime and violence - but still with aspects of competition and personal success. On the base of their newly achieved image as places of singular creativity, the favelas now claim their identity and their own urban citizenship.

Die Favelas von Rio de Janeiro, in denen etwa ein Viertel der Bewohner der Stadt leben, erfuhren in den letzten Jahren globale Aufmerksamkeit als Orte einer Gewaltherrschaft mit kriegerischen Konflikten mehrerer Drogengangs und ebenso gewaltsamer wie korrupter Polizeieinheiten. Dies ist nachvollziehbar als Reaktion auf die tatsächliche Dramatik der Situation. So wurden in Rio's Drogenkrieg allein im Jahr 2003 fast 1200 mehrheitlich unbescholtene Personen von Polizeieinheiten erschossen. Durch die diskursive Kopplung der Favela mit Gewalt und Armut geraten aber andere Aspekte des Alltags aus dem Blickfeld der Öffentlichkeit. Schon die Gleichsetzung Favela = Armutsviertel ist falsch. Viele Favelas sind heute dicht besiedelte Städte mit mehreren Zehntausend Einwohnern, deren Sozialstrukturen ebenso ausdifferenziert sind wie deren Ökonomien. Auch ihr zivilgesellschaftliches Netz ist dicht geknüpft. Es existieren zahllose Kulturvereine, Gemeindezentren, autonome Radio- und Fernsehkanäle und soziale Organisationen. Große Favelas betreiben gar eigene Webseiten (etwa www.rocinha.com.br).

Selbstorganisation zwischen Illegalität und Klientelismus

Seit der Entstehung der Favelas Ende des 19. Jahrhunderts waren deren Bewohner gezwungen, die inneren Verhältnisse in einem informellen Normen- und Rechtssystem außerhalb der bürgerlichen Gesellschaft zu regeln. Basis-Infrastrukturen errichteten sie meist in Selbsthilfe. Da die Favelas als illegal angesehen waren, konnten die dort Lebenden keine auf den Wohnort bezogenen Bürgerrechte geltend machen. Eine Versorgung mit öffentlichen Infrastrukturen war von einem klientelistischen Handel abhängig, in dem Bewohner ihre Wählerstimmen gegen staatliche Leistungen eintauschten. Die Illegalität bedeutete weder eine Abwesenheit des Staates noch das Fehlen interner regulierender Instanzen. Der Staat hat die durch einen „Mythos der Marginalität"[1] stigmatisierte Favela wechselweise mit repressiven Vernichtungs- und moralischen Erziehungsprogrammen überzogen. Im Gegenzug bildeten sich seit den 1940er Jahren immer mehr Bewohnerassoziationen, welche die *Comunidades* selbst organisiert verwalteten und staatliche Räumungspläne bekämpften. Behörden und Politik versuchten diese Vereinigungen, die zwischen basisdemokratischen und paternalistischen Organisationstypen changierten, stets zu kontrollieren und zu instrumentalisieren. Nachdem das Militärregime kritische Vereine ausgelöscht hatte, erlebten diese mit der niedergehenden Diktatur zu Beginn der 1980er Jahre einen neuerlichen Gründungsboom. Viele agitierten nun gegen staatliche Vormundschaft und setzten auf lokale Identitäten, basisdemokratische Organisationsformen und politische Autonomie. Linke Intellektuelle und befreiungskirchliche Basisgemeinden, die Manuel Castells' Theorien über neue städtische Bewegungen[2] nahe standen, setzten damals große Hoffnungen auf das emanzipatorische Potential der Bewohnervereine, das aber zunehmend abhanden kam. Verantwortlich dafür sind mehrere Prozesse.

Als die Behörden in 1990er Jahren begannen, Bewohnerorganisationen in ihre neuen Urbanisierungsprogramme einzubinden, verkamen viele basisdemokratische Strukturen zu bürokratischen Minipräfekturen. Die staatliche Kooptation erzeugte eine Konkurrenz zwischen Favelas und Aktivisten um öffentliche Ressourcen, entpolitisierte deren Aktionen und pulverisierte gemeinsame Positionen gegenüber dem Staat (Machado da Silva 2002).

1
Janice Perlman 1977

2
Castells 1983

Gleichzeitig begannen die zunehmend paramilitärisch organisierten Drogengangs die Bewohnervereine für ihre Interessen zu instrumentalisieren und brachen Widerstand dagegen bis hin zum Mord gewaltsam. Da die Vereine keine legalen Steuern für selbstverwaltete Infrastrukturen eintreiben oder Sicherheit garantieren konnten, begannen sie zu akzeptieren, dass Drogenbanden für ‚Ordnung' sorgten. Den ursprünglich partizipatorischen Akt der Vereinswahlen dominierte nun eine „Kultur der Angst" (Alba Zaluar 1998), die Assoziationen verloren ihre „Identität des Kampfes, des politischen Drucks und der Mobilisierung"[3].

Aber auch das rapide Wachstum der Pfingstkirchen zermürbte das politische Subjekt des *Favelado*. Als im unauflösbaren Geflecht zwischen gewaltsamen Polizeiorganen und Drogenbanden Kategorien einer legitimen sozialen Ordnung verschwammen, gewannen religiöse Ideologeme an Attraktion, die auf einem reinigenden Erweckungserlebnis basieren und scharf zwischen Gut und Böse trennen. Diese geschlossenen kirchlichen Gemeinschaften sorgen sich aber abseits der ‚schmutzigen Realität' meistens lediglich um sich selbst.[4]

Neue Akteure

Trotz des Niedergangs ihrer traditionellen politischen Subjekte entpolitisierten sich die Favelas keineswegs. Vielmehr generierte das Vakuum, das die Bewohnervereine hinterlassen haben, neuartige Akteure, die deren klientelistisches Erbe entsorgen und häufig Sozialarbeit mit politischem Aktivismus fusionieren. Neue Netzwerke verknüpfen die pragmatische Praxis von NGOs mit einer politischen Agenda der Bürgerrechte, sozialen Gerechtigkeit und selbst bestimmten Repräsentation der *Favelados*. Insofern sie auf dem Feld der Kultur agieren und die Interessen der Drogengangs nicht bedrohen, balancieren diese Projekte auf dem prekären Grat einer friedlichen Koexistenz, ohne sich zu unterwerfen. Beispielhaft möchte ich nun Potentiale und Gefährdungen solcher neuen sozialen Akteure debattieren, die im Schatten des von Drogengangs und Polizeieinheiten errichteten Gewaltregimes agieren.

Rede CCAP

Das *Centro de Cooperação e Atividades Populares*, kurz CCAP, umfasst als Netzwerk verschiedener Projekte im Favelakomplex *Manguinhos* lokales Fernsehen, Rechtsberatung, Mikrofinanzierung, Bildungs- und Kulturprogramme, eine Kindertagesstätte und initiiert lokale Planungsprozesse. *Manguinhos* besteht aus 13 Siedlungen im Norden von Rio und gehört zu den ärmsten sowie am stärksten unter der Drogen- und Polizeigewalt leidenden Gegenden der Stadt. Eine benachbarte Raffinerie verursacht zudem eine extreme Umweltverschmutzung. Die führenden Aktivisten von CCAP verstehen sich als ‚organische Intellektuelle', die der Favela eine Stimme verschaffen und zu staatlichen Instanzen vermitteln. Ihre „institutionelle Mission" sehen sie darin, die eingeschränkten Menschenrechte der Bewohner durchzusetzen: „Durch Bildung und Workshops, durch die Arbeit im Bereich der Kommunikation, indem wir den lokalen Handel stärken oder Bewohner individuell dabei unterstützen, Einkommen zu erwirtschaften, versuchen wir eine Struktur zu schaffen, auf deren Grundlage diese ihren Lebensraum reflektieren und Veränderungschancen entdecken können", berichtet etwa Isabel Martins (2004: 131). Selbst erzeugte und medial verbreitete Bilder über das alltägliche Leben sollen das diskriminierende gesellschaftliche *Labeling* der Favela durchbrechen. Kürzlich musste aus Geldmangel das Projekt AtreVer eingestellt werden, das mit Jugendlichen Dokumentarfilme und *Telenovelas* über den Alltag der Favela produziert und auf öffentlichen Plätzen sowie in einem illegalen, vom Kabelnetzbetreiber aber geduldeten Fernsehkanal ausgestrahlt hatte.

▶ *Photo 1: Blick auf die Rocinha, die größte Favela von Rio de Janeiro (Foto: S. Lanz)*

1999 begann CCAP mit Partnerorganisationen das ‚Projekt der integrierten und nachhaltigen Entwicklung' zu leiten, in dem Bewohner lokale Entwicklungsziele für *Manguinhos* selbst definierten und den Behörden vorlegten. Dies sollte mit der Praxis etwa des staatlichen Urbanisierungsprogramms Favela Bairro brechen, Bewohner lediglich an der technischen Umsetzung bereits ausformulierter Projekte zu beteiligen. Bis zu 150 Leute partizipierten an einem *Oral History-Archiv*, einem *Mapping* der lokalen Kommunikationsflüsse, einer Umweltagenda und einem lokalen Entwicklungsprogramm, das „ausgehend vom Verständnis der Machtbeziehungen in diesem Territorium" (ebd. : 134) Ziele und Maßnahmen definiert, um dessen Lebensqualität nachhaltig zu verbessern: „Grundsatz ist es, keine Opfer zu sein, keine Empfänger oder Begünstigten mehr. .. unser Vorhaben ist es, Subjekte heranzubilden, die dann in ihre Umwelt eingreifen ... um dem Staat klarzumachen, dass auch die Favela die Macht besitzt zu intervenieren und zu sagen, was sie will und was sie nicht will" (ebd.).

3
Pandolfi/ Grynszpan 2002: 253

4
vgl. Lanz 2004

References

Castells, Manuel 1983: *The City and the Grassroots.* Berkeley/Los Angeles

Gaber, K./ N. Jäger/ B. Otto/ J. Preiser/ M. Tröscher 2005: *Transformar violencia em música. Identitätsarbeit als Strategie soziokultureller Jugendarbeit in Drogenökonomien – Das Beispiel Grupo Cultural Afro Reggae, Rio de Janeiro.* Unveröffentlichte Projektarbeit, Europa Universität Viadrina, Frankfurt (Oder)

Kaltmeier, O./ J. Kastner/ E. Tuider 2004: *Cultural Politics im Neoliberalismus.* In: dies. (Hg.): Neoliberalismus. Autonomie. Widerstand. Soziale Bewegungen in Lateinamerika, S.7-30

Köbberling, Gesa 2004: Kulturelle Ausdrucksformen als Mittel antirassistischer Jugendarbeit mit marginalisierten Jugendlichen zur Gewaltprävention und Entwicklung von Umgangsstrategien mit Ausgrenzungserfahrungen. Rio de Janeiro und Berlin im Vergleich. Unveröffentlichte Diplomarbeit, Freie Universität Berlin

Grupo Cultural *Afro Reggae*

Das soziokulturelle Netzwerk *Grupo Cultural Afro Reggae* (GCAR) gründete sich 1993 in der Favela Vigario Geral in Reaktion auf ein Massaker, bei dem eine polizeiliche Todesschwadron 21 unbescholtene Bewohner willkürlich ermordete. *Vigario Geral* galt lange als Synonym für städtische Gewalt, da der dort herrschende Drogenclan einen blutigen Krieg mit einer verfeindeten Nachbargang führte. Auch über die Gemordeten hinaus dominiert der Drogenkomplex die meisten Alltagsaspekte in den Favelas. Er schafft Arbeit und Einkommen und bietet für Jugendliche oft die einzige Option, an Geld und sozialen Status zu gelangen. Die Gangs mischen sich gewaltsam in Strukturen der Selbstorganisation ein, unterstützen manchmal notleidende Bewohner, sponsoren soziale Infrastrukturen und veranstalten subkulturelle Events. Gleichzeitig dominiert die sexistische Kultur des *Gangsterism* das Geschlechterverhältnis.

▶ *Photo 2: Straßenszene in der Rocinha (Foto: S. Lanz)*

In dieser Situation strebten einige von außen in die Favela kommende afrobrasilianische Kulturaktivisten an, Jugendliche aus der Drogenökonomie heraus zu holen, ihnen andere Perspektiven zu eröffnen und sie zu mündigen Staatsbürgern zu formen. Sie gründeten ein Kulturzentrum in Vigario Geral, dem später zwei weitere in anderen Favelas folgten. Neben ihren kulturellen Angeboten alphabetisieren und qualifizieren diese Zentren Bewohner, beraten sie psychologisch bei Problemen wie häuslicher Gewalt oder unterhalten für die Kinder der Bedürftigsten eine Tagesstätte. Die mobile Theatergruppe *Trupe da Saúde* thematisiert gesellschaftliche Tabus wie etwa AIDS. Den Kern von GCAR bilden aber mehrere professionelle Bands und Circusgruppen. Die zwischen Reggae, Rock und HipHop changierende *Afro Reggae* Band gilt heute als eine der wichtigsten Brasiliens, tourte mehrfach in Europa und den USA und erhielt als erste aus einem sozialen Projekt hervorgegangene Band einen Plattenvertrag mit einem *Major Label* (Universal Music). Aus deren Erfolg gründete sich die Produktionsfirma *Afro Reggae Produções Artísticas* (ARPA), die 30% aller kommerziellen Gewinne abführt, um Jugendliche auszubilden: GCAR beschäftigt heute über vierzig Personen, kooperiert mit brasilianischen wie internationalen Organisationen und ist wesentlich dafür verantwortlich, dass sich zum gesellschaftlichen Image der Favela als Hort der Gewalt das Bild eines Ortes der Kreativität gesellt. *Vigário Geral*, so ein *Afro Reggae*-Musiker, ist heute „einer der größten kulturellen Pole Rios, wenn nicht sogar Brasiliens, wenn man sich die Anzahl der Musiker, die Qualität der Arbeit, die öffentliche Sichtbarkeit und die Sozialarbeit ansieht“[5].

Dieser Erfolg erklärt sich aus einer eigentümlichen Kombination verschiedener Strategien. Zum einen konkurriert das Identitätsangebot *Afro Reggaes* mit jenem der Drogenökonomie. Da für Jugendliche bürgerliche Formen des sozialen Aufstiegs ausgeschlossen scheinen, ermöglicht nur der Drogenkomplex einen jugendkulturellen Lifestyle, der sich über den Konsum globaler Markenprodukte vermittelt. Gleichzeitig erfahren die als Herren (donos) der Favela geltenden Gangster sozialen Respekt. Jenseits moralischer Fragen ist der Preis dafür aber ein früher Tod. *Afro Reggae* inszeniert sich nun als einzige Alternative, dieses Begehren jenseits der Gewaltökonomie zu verwirklichen. Ihre Popstars fungieren als *role models,* die zwar die gleichen globalen Marken konsumieren und als ebenso cool gelten wie die Drogenbosse, aber anders als jene die Favela verlassen und gar nach Europa reisen können.

Neben dieser offenen Konkurrenz produzieren die Diskurse *Afro Reggaes* eine Dichotomie zwischen dem falschen und dem richtigen Weg. Diese Strategie ähnelt der Agenda der Pfingstkirchen: Im Projekt ist Drogen- und Alkoholkonsum verboten, der Schulbesuch ist Pflicht. In einer Lebenswelt, in der Jugendliche keine legitimen sozialen Ordnungen identifizieren können, bietet *Afro Reggae* einen ‚richtigen Weg' an, der gesellschaftlichen Respekt erfährt. Eher implizit basiert dies auf der Befreiungspädagogik Paulo Freires, dessen *educação popular* auf eine gesellschaftliche Emanzipation „der Unterdrückten“ zielt.[6] Auch *Afro Reggae* will mündige Staatsbürger formen, die sich gegen Rassismus und fehlende Bürgerrechte positionieren. Die Musiker sehen sich als Sprachrohre der *Favelados*, die keine öffentliche Stimme besäßen und als Elemente einer an den HipHop gekoppelten sozialen Bewegung.[5]

Jenseits des kommerziellen Mainstreams stellt der subkulturelle Zweig des HipHop heute eine globale Ausdrucksform ‚rassisch' und sozial diskriminierter Minderheiten in den metropolitanen Peripherien dar. In Rio de Janeiro repräsentiert insbesondere die *Central Unica das Favelas (CUFA)* diese Strömung. Zur CUFA zählen sich politische Aktivisten und Musiker in zahlreichen Favelas. Sie veranstaltet das größte HipHop-Festival Lateinamerikas und unterhält ein eigenes Musiklabel, bildet aber auch Favela-Jugendliche an Medien aus, organisiert

Lanz, Stephan 2004: *Wie die Favela siegte. Eine kleine politische Geschichte der Favelas in Rio de Janeiro.* In: ders. (Hg.): City of COOP. Ersatzökonomien und städtische Bewegungen in Rio de Janeiro und Buenos Aires, S.35-60

Machado da Silva, Luiz 2002: *A continuidade do "problema da favela".* In: L. Lippi Oliveira (Hg.): Cidade: História e Desafios, S. 220-237

Martins, Isabel 2004: *"Um 20 Uhr leidet in den Telenovelas keiner Hunger". Das Netzwerk CCAP in Manguinhos.* In: S. Lanz (Hg.) a.a.O., S.127-138

Pandolfi, Dulce/ Mario Grynszpan 2002: *Poder Público e favelas: uma relação delicada.* In: L. Lippi Oliveira (Hg.): a.a.O., S. 238-255

Perlman, Janice 1977: *O Mito da Marginalidade: favelas e política no Rio de Janeiro.* Rio de Janeiro

Zaluar, Alba 1998: *Crime, medo e política*. In: A. Zaluar/ M. Alvito (Hg.): Um seculo de favela, S. 209-232

5
Gaber u.a. 2005

6
vgl. Köbberling 2004

bürgerschaftsbildende Projekte und trägt Gemeindebibliotheken. Als ihre zentralen Ziele formuliert sie, das politische Bewusstsein der Benachteiligten zu fördern und „die Favelas zu transformieren, oder besser die wegen sozialer und rassischer Vorurteile ... nicht valorisierten Talente und Potentiale“ (www.cufa.com.br). Die CUFA kooperiert bei Bedarf mit staatlichen Instanzen, pflegt aber einen aggressiven politischen *Black Power-Diskurs*, den die brasilianische Öffentlichkeit gerne als schwarzen Rassismus etikettiert.

Ambivalenzen zwischen Partizipation und Konfrontation

Wie ist es nun zu erklären, dass Politik und Medien in Rio die Grupo *Cultural Afro Reggae* trotz ihrer oppositionellen Diskurse sehr positiv rezipieren? Zunächst verweist die Art und Weise, wie GCAR auf den HipHop zugreift, auf eine ambivalente Anschlussfähigkeit an neoliberale Governance-Diskurse. Der Kulturworkshops anbietende *Núcleo Afro Hip Hop* etwa meint in einer Selbstdarstellung, HipHop sei gleichzeitig in der Lage, Zugang zu Wissen zu demokratisieren sowie Jugendliche auf einen flexibilisierten globalen Arbeitsmarkt vorzubereiten, der Kreativität, Anpassungsfähigkeit und Eigeninitiative einfordere. Hier wird deutlich, dass Subjektivierungsprozesse, die Jugendliche bei GCAR durchlaufen, anschlußfähig an konstitutive Diskurse des Neoliberalismus sind. Diese rufen Subjekte auf, sich individuell an Anforderungen kapitalistischer Märkte anzupassen, suggerieren berufliche Qualifikation und persönliches Engagement als einzige Erfolgskategorien und verlagern die Verantwortung für ein Scheitern in die Individuen hinein. Indem *Afro Reggae* auf diesen Diskursen aufsattelt, läuft es Gefahr, das Prinzip der Selbstverantwortung für die Logiken des globalisierten Kapitalismus zu instrumentalisieren und damit seine emanzipativen Ziele zu unterlaufen.

Ein weiterer Grund für die positive öffentliche Rezeption ist darin zu suchen, dass die *Grupo Cultural Afro Reggae* soziale und kulturelle Aufgaben des Staates übernimmt. Zwar fühlte sich dieser für die illegalen Favelas historisch nie zuständig. Ironischerweise zieht sich der Staat aber gerade in jenem Moment, da er die Favela erstmals als Teil der Stadt anerkennt, generell aus der Gewährleistung sozialer Rechte zurück und delegiert immer mehr Aufgaben an zivilgesellschaftliche Organisationen. Gerade in Rio de Janeiro, wo die Organe des Staates in das Gewaltregime des Drogenkomplexes zutiefst verstrickt sind, ist dieser auf zivilgesellschaftliche Instanzen der Befriedung und sozialen Kohäsion wie eben GCAR dringend angewiesen.

Obwohl sich nun Ausgangssituation, Ideologie und Arbeitsansätze der *Grupo Cultural Afro Reggae* sowie des Centro de Cooperação e Atividades Populares im Kern ähneln, steht der öffentlichen Sichtbarkeit des ersteren eine kaum existierende Wahrnehmung des letzteren gegenüber. Hier zeigt sich, wie entscheidend das popkulturelle Moment die öffentliche Aufmerksamkeit strukturiert, die diskursive Macht generiert. Im Schatten jeglichen Hypes kommt beim ausschließlich lokal orientierten CCAP wiederum niemand auf die Idee, ihre Ziele an neoliberale Diskurse und die Klaviatur der Medienindustrie anschlussfähig zu machen: Diesem strikt Lokalen steht ein globaler Referenzrahmen der HipHopper gegenüber, der sich gleichermaßen auf die HipHop-Subkultur, die Integration in die Märkte der Kulturindustrie und im Fall von GCAR auch die Zugehörigkeit zur NGO-Community bezieht.

Im Gegensatz zu globalisierungskritischen Zusammenschlüssen kritisieren die neuen sozialen und politischen Akteure in der Favela weniger den neoliberalen Kapitalismus als eine bürgerlich demokratische Gesellschaft, die marginalisierten Minderheiten Bürgerrechte lediglich selektiv garantiert, keine selbstbestimmte Repräsentation gewährleistet und nicht in der Lage ist, eine rechtsstaatliche Herrschaftsform zu installieren: Es ist ein Kampf um das „Recht auf Rechte“ und eine „demokratisierende Ausweitung von Bürgerschaft“[7].

Neu ist die strikte Lösung vom bevormundenden Klientelismus, der Selbstorganisation in Favelas bis dato geprägt hatte. Die Praxis der neuen Akteure verknüpft jene Felder, die Manuel Castells (1983) zufolge städtische Bewegungen über reinen Protest oder Partizipation hinaus hebt: Sie fordern auf städtischer Ebene gleichzeitig einen verbesserten Zugang zum kollektiven Konsum, das Recht auf selbst bestimmte Identität sowie eine demokratisierte Gesellschaft ein. Ziel ist eine *urban citizenship* emanzipierter Subjekte, nicht aber traditionelle, an Ethnizität oder Geschlecht gekoppelte sozialstaatliche Rechte, die Bürger zu passiven Leistungsempfängern eines patriarchalen Staates degradierten. Zunehmend gelingt es zumindest, die Hegemonie einer stigmatisierenden Repräsentation des Favelaalltags mit Stimmen und Bildern aus eigenen Dokumentarfilmen, Musikvideos oder *Lyrics* sowie kommunitären Radio- und Fernsehstationen zu durchbrechen.

Die geschilderten Aktivitäten zeigen nicht zuletzt, dass Fragen nach dem emanzipativen Gehalt der Selbstorganisation Marginalisierter sowie öffentlichziviler Kooperation im Neoliberalismus immer nur im Kontext eines „politikulturellen Terrains“ diskutiert werden können, in dem Begriffe „wie *self-help, active citizenship, personal development* und *empowerment* auf neue *Identitätsformationen*“ verweisen, „die direkt an die individualisierenden und atomisierenden Politiken des Neoliberalismus anschließen“[7].

▶ *Photo 3: Das Bild aus einer ‚AfroReggae'-Broschüre wirbt für dessen Gesundheitsprogramm und zeigt Mitglieder der mobilen Theatergruppe Trupe da Saúde (Foto: S. Lanz)*

7
Kaltmeier u.a. 2004, S.11

Stephan Lanz

Stadtplaner / Wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Fakultät für Kulturwissenschaften der Europa-Universität Viadrina, Frankfurt/Oder / Forscht und lehrt zu Politik und Sub-kulturen in städtischen Armutsräumen / Gemeinsam mit Jochen Becker Herausgeber der Buchreihe metroZones (b_books Berlin)
Contact:
<stephan.lanz@web.de>
www.metrozones.info

“Together we can move mountains”

Partnerschaften für Stadtentwicklung in Kapstadt/Südafrika

Brigitte Visbeck

The author of this paper participated in the ASA Program of InWent. From July 2002 to February 2003 she contributed to the implementation of a German/South African project referred to as „21 Households“ in Cape Town. Based on this experience her paper takes a critical look at the idea of partnerships and networks in the South African context. Both are important aspects of the concept of „new urban management“, which plays a prevalent role in local municipalities in South Africa. Taking the „21 Households“ project as a case study, the paper examines the impacts of urban coalitions between local government, the private sector and civil society as well as of informal networks and (international) partnerships.

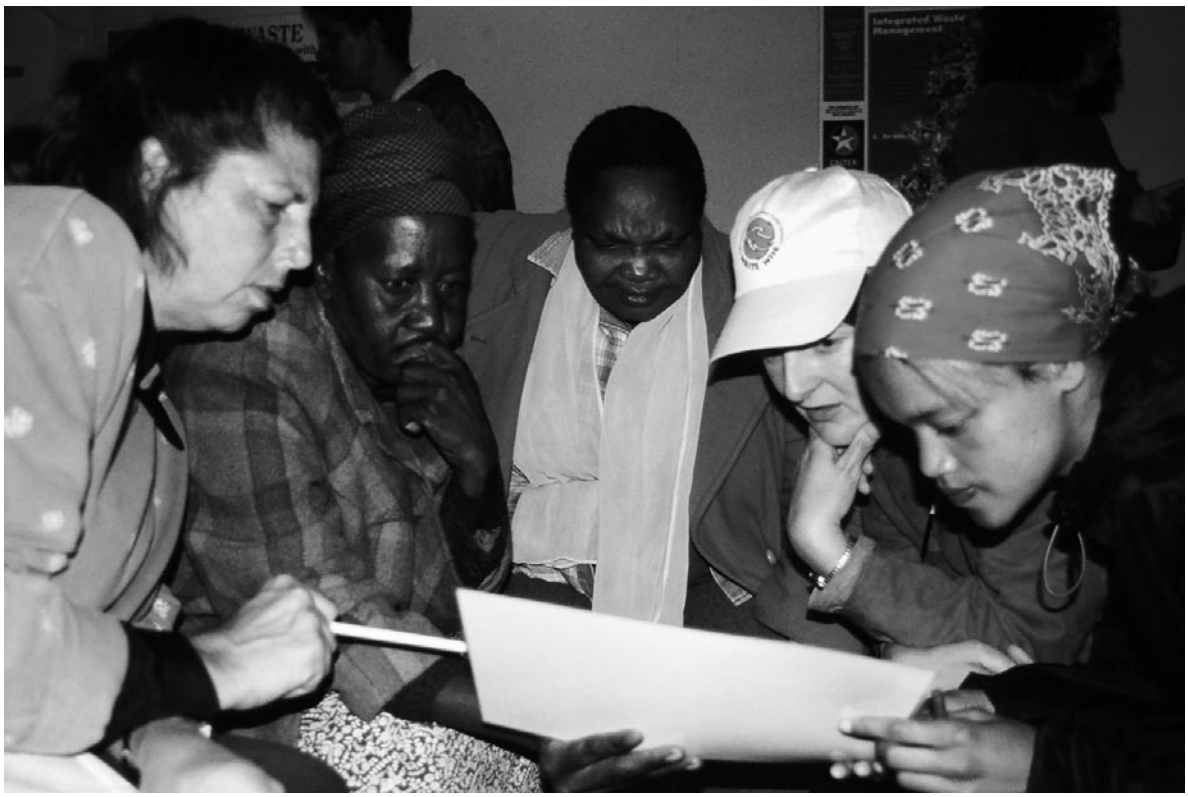
„Together we can move mountains“ – mit diesem Slogan zog Kapstadt 2002 nach Johannesburg zum Weltgipfel für Nachhaltige Entwicklung und machte der Welt deutlich, dass sich die Stadt am Tafelberg ihren durch das Ende der Apartheid bedingten Herausforderungen stellt, indem sie vielfältig gestaltetes gemeinschaftliches Vorgehen propagiert und Akteure zur Zusammenarbeit auffordert. Die Betonung der Zusammenarbeit basiert auf dem internationalen Leitbild Nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development), das mit der Agenda 21[1] seit 1992 weltweit besondere Aufmerksamkeit erlangt und dem sich Südafrika seit seiner Staatsgründung auch verpflichtet hat. In der Agenda 21 wird explizit der Aufbau von (inter-) nationalen Partnerschaften als Erfolg versprechendes Modell für Nachhaltige Entwicklung gefordert. Eine intensive Vernetzung verschiedener Akteure – so die Annahme – sorge für eine Akkumulation von (Erfahrungs-) Wissen, das gewinnbringend für gesellschaftliche Entwicklungen eingesetzt werden kann. Aus diesem Grund werden vielerorts eine hohe Eigenverantwortlichkeit der Bevölkerung und die Bildung von Kooperationen und Netzwerken eingefordert. Dies basiert auf einer positiven Konnotation von Partnerschaften/Netzwerken, die nicht selten dazu führt, dass sich Konglomerate aus lokalen, nationalen und internationalen Akteuren bilden, frei nach dem Motto: „Je mehr Vernetzung desto besser“. Dass jedoch Netzwerke nicht von vornherein eine Verbesserung und Harmonisierung einer Zusammenarbeit bedeuten, bzw. das Gelingen eines Vorhabens garantieren, zeigen Grabher und Ibert (2006:254) anhand einer vergleichenden Studie zu wissensintensiven Netzwerken in Deutschland auf. Ganz im Gegenteil: die erwarteten Effekte können sich umkehren, zusätzliche Probleme hervorrufen oder bestehende Konflikte verschärfen. Insbesondere die unterschiedlichen Interessen der involvierten Akteure werden oftmals ausgeblendet, so dass Konflikte in den Tabubereichen des „Unsäglichen“ verharren und Lösungsansätzen verschlossen bleiben.

1
Handlungsprogramm für das 21. Jh., das von 178 Staaten auf der „Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung“ in Rio de Janeiro 1992 beschlossen wurde.

▶ *Exkursion in die Southern Suburbs (Foto: B. Visbeck)*

Hemmnisse der Stadtentwicklung in Kapstadt/Südafrika

In Südafrika ist die Gesellschaft auch nach zwölf Jahren Demokratie noch sehr durch die von der Apartheid geschaffenen Strukturen der privilegierten „weißen“ Minderheit und benachteiligten „schwarzen“ Mehrheit geprägt. Deshalb ist es ein erklärtes Ziel der Regierung, eine gesamtgesellschaftliche Verbesserung der Lebensverhältnisse zu erreichen. Der Fokus liegt dabei auf Armutsminderung. Als



▶ *Workshop zum Thema Müll & Recycling (Foto: B. Visbeck)*

Garant hierfür wird eine prosperierende Wirtschaft angesehen, die sich über trickle-down-Effekte im Besonderen auf die Lebensbedingungen bisher benachteiligter Bevölkerungsgruppen positiv auswirken soll. Der Aufruf zu einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen nationaler und lokaler Regierung, Wirtschaft und der Zivilgesellschaft auf der Basis eines freiwilligen Engagements soll Unternehmen und Bürger dazu anhalten, selbst aktiv zu werden und dadurch Reformen zu unterstützen. Angesichts von Ressourcenknappheit weist der Staat respektive die Stadt zunehmend auf die Eigenverantwortung der Bürger hin und rückt den dringenden Bedarf nach Ressourcengerechtigkeit in den Hintergrund. 1994 hatte der ANC[2] noch mit Einführung eines auf soziale Gerechtigkeit ausgerichteten Regierungsprogramms[3] auf die ungleichen Besitzverhältnisse im Land reagiert, heute jedoch liegt der Schwerpunkt auf dem neoliberalen Programm GEAR[4], das ökonomisches Wachstum beschleunigen und somit den Lebensstandard für alle erhöhen soll. Entsprechend dem Rückzug des Staates aus seiner gesamtgesellschaftlichen Verantwortung sollen sich Verteilungskonflikte über eine verstärkte Einbeziehung privatwirtschaftlicher und zivilgesellschaftlicher Akteure in (stadt-) politische Planungs-, Entscheidungs- und Umsetzungsprozesse entschärfen und adäquaten Lösungen zugänglich werden. Denn obwohl in der Transformationsphase zahlreiche zivilgesellschaftliche Protagonisten in die Politik wechselten, um die Formation des Neuen Südafrikas mitzugestalten (Beck/Demmler 2000:28), bildeten sich keine engen persönlichen Netzwerke zwischen Politik und Zivilgesellschaft heraus. Stattdessen verharrten sie in einem skeptischen Gegenüber, das sich durch die Unübersichtlichkeit des bereits während der Apartheidzeit überdimensionierten (Stadt-) Verwaltungsapparates verfestigte. Ein weiteres Hemmnis für integrative Stadtentwicklungspolitik stellt die sektorale Gliederung der städtischen Behörden dar. Besonders in Kapstadt ist die Kommunalverwaltung seit der Staatsneugründung 1994 durch häufig wiederkehrende politische und administrative Neuformierungen ständigen personellen Wechseln ausgesetzt. Dies erschwert eine kontinuierliche Zusammenarbeit sowohl innerhalb der Verwaltungsstrukturen als auch in der Kooperation mit zivilgesellschaftlichen oder privatwirtschaftlichen Institutionen, die bereits historisch bedingt in ihrer Interaktion und Kommunikation belastet ist.

Gegenstrategien

Um diesen Barrieren entgegenzuwirken, setzt Kapstadt auf eine Aktivierung zivilgesellschaftlichen Potenzials und partizipative Entwicklungsprozesse, deren Umsetzung meist in Form von Projekten verläuft. In diesem Zusammenhang steht das „21 Households“ Projekt, das im Rahmen Lokaler Agenda 21[5] (LA21) Prozesse unter Beteiligung lokaler Organisationen und Behörden 2002/2003 durchgeführt wurde.

Über eine bedürfnisorientierte Herangehensweise sollte nicht nur die Idee des entwicklungspolitischen Leitbild von Sustainable Development veranschaulicht, sondern sollten auch integrative, basisnahe Lösungsansätze generiert werden. Im Folgenden soll anhand des Beispielprojektes be-

2
ANC = African National Congress, Regierungspartei

3
RDP = Reconstruction and Development Programme

4
GEAR = Growth, Employment and Redistribution Strategy

5
Die Lokale Agenda 21 (LA21) bezeichnet die Umsetzung der Agenda 21 auf lokaler Ebene. Auf der Rio Konferenz 1992 erging der Auftrag an die Kommunen, in einen Dialog mit ihren Bürgern, örtlichen Organisationen und der Privatwirtschaft einzutreten, um ein lokal verankertes Handlungsprogramm zu entwerfen. Die zentralen Prinzipien der LA21 – nachhaltige Integration von Ökonomie, Ökologie und Sozialem sowie Partizipation der Bevölkerung- sollten ihre Anwendung finden.

▶ *Mülltrennung auf Südafrikanisch. Die Einführung des gelben Sacks in Kapstadt.*
(Foto: B. Visbeck)

leuchtet werden, welche positiven Ergebnisse partizipative und vernetzende Ansätze hervorbringen können, aber vor allem ein Verständnis entwickelt werden, vor welchem politischen Hintergrund derlei Ansätze auch instrumentalisiert werden können und Gefahr laufen, die eigentlichen Bedürfnisse der Menschen in den Hintergrund treten zu lassen.

„21 Households" Projekt

Es begann 1998 mit einer Partnerschaft zwischen dem Welthaus[6] in Aachen und KERIC[7] in Kapstadt/Südafrika, die sich nach zwei Jahren zu einer LA21 Partnerschaft zwischen Aachen und Kapstadt erweiterte. Neben dem Bekenntnis zu nachhaltiger Entwicklung wurden auch ein gegenseitiger Informationsaustausch und die gemeinschaftliche Durchführung von Projekten vereinbart.

Eine der ersten Partnerschafts(trans)aktionen war das Best-Practice-Projekt „Privathaushalte (er)leben Agenda 21". Mitte der 1990er Jahre hatte Agenda-Transfer[8] eine Methode entwickelt, den abstrakten und diffusen Begriff Nachhaltigkeit der Bevölkerung begreiflich und erlebbar zu machen. Das Leitmotiv lautete „Gut leben statt viel haben", ein gesellschaftlicher Lebensentwurf, der sich nicht an Quantität, sondern an Natur und Ressourcen schonender Qualität orientiert. Darüber hinaus war es ein Ziel, Netzwerke zu bilden und durch den direkten persönlichen Kontakt, ein angespanntes und häufig beklagtes anonymes Verhältnis zwischen den Behörden, Privatwirtschaft und Zivilgesellschaft aufzuheben und so für eine größere Bürgernähe zu sorgen.

2002 fand nach einjähriger Vorbereitungszeit die Auftaktveranstaltung für dieses nach Kapstadt transferierte Projekt „21 Households" mit knapp 30 Familien aus sozioökonomisch sehr heterogenen Verhältnissen statt. Die Teilnehmer kamen über einen Zeitraum von neun Monaten alle vier Wochen für dreistündige Workshops und eintägige Exkursionen zusammen, um vorher festgelegte Themenfelder[9] auf Nachhaltigkeitsaspekte in ihrem alltäglichen Leben hin zu untersuchen.

Die Projektkoordination übernahm das LA21 Büro der Stadt Kapstadt. Dieses wurde von einer Steuerungsgruppe, bestehend aus lokal und national agierenden Nichtregierungsorganisationen (NGOs) und der Stadtverwaltung, organisatorisch und konzeptionell unterstützt. Die Umsetzung erfolgte in Arbeitsgruppen, die sich aus Experten von Stadtbehörden, NGOs und Privatwirtschaft[10] zusammensetzten. Sie bereiteten die einzelnen Workshops und Exkursionen inhaltlich vor und führten sie gemeinsam mit den teilnehmenden Haushalten durch.

Um nicht nur die Interaktion zwischen unterschiedlichen Akteuren sondern auch zwischen verschiedenen Bevölkerungsgruppen, die zu Zeiten der Apartheid als „Weiß", „Coloured" und „Schwarz" klassifiziert wurden und deren gesellschaftliche Stratifikation und räumliche Trennung bis heute Relevanz hat, zu fördern, richtete sich das Projekt an unterschiedliche kulturelle und sozioökonomische Schichten. Da Kapstadt heute noch stark segregiert ist, wurden die Haushalte aus drei Stadtteilen (Southern Suburbs, Manenberg und Khayelitsha) akquiriert, die sich entlang einer Stadtentwicklungsachse, dem Wetton-Lansdowne-Korridor, von West nach Ost erstrecken. Während die Southern Suburbs zu Wohngebieten der gehobenen Mittelschicht zählen, charakterisiert die Stadtteile Manenberg und Khayelitsha eine hohe Arbeitslosigkeit und hohe Bevölkerungsdichte, informelle Wohnsiedlungen und eine periphere (Rand-) Lage.

Der inhaltliche Fokus des Projektes orientierte sich an lokalen Bedürfnissen, um die bestmögliche Anpassung an südafrikanische Lebensverhältnisse zu erreichen. Die sozialen und wirtschaftlichen Verhältnisse allerdings umfassen in Kapstadt eine Spannbreite, die von sehr armen bis zu sehr wohlhabenden Lebensbedingungen reicht. Für die benachteiligten Bevölkerungsgruppen, der Mehrheit

6
Das Welthaus in Aachen beherbergt ungefähr 30 Nichtregierungsorganisationen, die zum Thema Umweltschutz und Entwicklungspolitik arbeiten.

7
KERIC (Khayelitsha Education Resource and Information Centre) ist eine lokale Nichtregierungsorganisation und befasst sich mit den Themen Umweltschutz und Erziehung in Kapstadts größtem schwarzafrikanischem Township Khayelitsha.

8
Agenda-Transfer ist eine Agentur für Nachhaltigkeit, die deutsche Kommunen in ihren Lokalen Agenda Prozessen unterstützt und berät.
www.agenda-transfer.org

der Kapstädter, standen Themen wie Armutsbekämpfung, Grundbedürfnisbefriedigung und besserer Zugang zu Ressourcen im Vordergrund, während es bei der privilegierten Bevölkerung um eine bewusstere und effizientere Nutzung der ausreichend bis im Überfluss vorhandenen Ressourcen gehen sollte.

Moving Mountains?!

Inwieweit ist das Projekt seinen Ansprüchen gerecht geworden? Beinhaltete beispielsweise der initiierte Dialog zwischen Kommunalverwaltung und Zivilgesellschaft nicht nur eine intensivere Vernetzung zwischen den Akteuren, sondern setzte er auch Lernprozesse in Gang, die die Solidarität und den Gemeinsinn auf lokaler Ebene förderten und langfristig zu besseren Lebensverhältnissen führten?

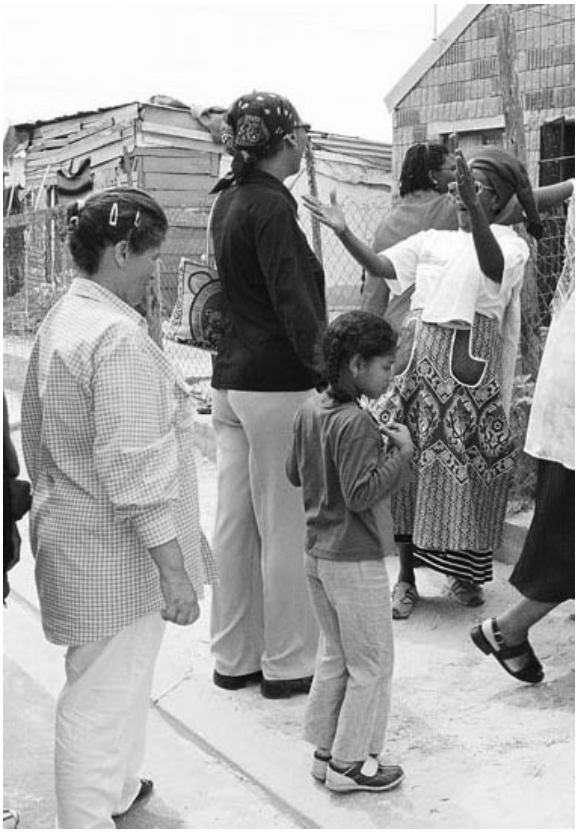
Aktivieren durch Bürgernähe

In der Vorbereitung wurden die interessierten Haushalte alle zuhause besucht, um ihnen zum einen das Projekt vorzustellen zum anderen in einem kurzen standardisierten Interview ihre Beweggründe zu ermitteln und Daten[11] zum Haushalt zu erfassen. Während dieser Vorbereitungsphase zeigte sich deutlich, dass der persönliche Kontakt zwischen dem LA21-Büro und den einzelnen Haushalten wichtig war. Denn besonders die in den benachteiligten Stadtteilen wohnende Bevölkerung fühlt sich oft vom Staat und von der Stadt mit ihren Problemen (Arbeitslosigkeit, Wohnungsnot, Kriminalität) allein gelassen. Eine (persönliche) Wahrnehmung durch die Vertreter der Stadtverwaltung (in diesem Fall das LA21-Büro) baut ein Vertrauensverhältnis auf und bestärkte die Teilnehmer darin, sich auf das Projekt einzulassen und dafür zu engagieren bzw. das Erlernte auch im Alltag umzusetzen.

Wohlstand durch Eigenverantwortlichkeit (Ownership)

Ein besonderes Augenmerk des Projektes lag weiterhin darauf, dass sich südafrikanische Wirklichkeit in der Konzeption widerspiegelt. So sollte neben Umweltschutzaspekten die Förderung von Entwicklungsmöglichkeiten der benachteiligten Bevölkerung integriert werden. In der Umsetzung wurde jedoch (unbewusst?) die „deutsche“ (im Sinne von westlich dominierende) Auslegung verbreitet, die sowohl in Umweltschutzaspekten als auch für finanzielle Sicherheit eine Konsumreduzierung als Lösung ansah. Effizienz und Suffizienz erhielten einen hohen Stellenwert und wurden ohne speziell zu differenzieren auch auf die Situation der Benachteiligten übertragen.

Die Workshops zu den Themen Energie und Wasser z.B. betonten die Kostbarkeit dieser Ressourcen, die es effektiv und sparsam zu gebrauchen gilt, um nachfolgenden Generationen diese Güter zu erhalten. Bei den jeweiligen Haushaltserfassungen im Vorfeld war jedoch deutlich geworden, dass die Familien aus Khayelitsha und Manenberg bereits einen äußerst geringen Verbrauch an Gas, Strom und Wasser vorwiesen. Das Argument der Genügsamkeit pervertierte als Zielvorgabe für Benachteiligte, indem das Wenige auch noch reduziert werden soll mit dem Hinweis darüber Kosten einzusparen und das Vermögen zu steigern. Anstatt von einer positiven Wirkung des städtischen Appells an eigenverantwortliches Handeln zu sprechen, drängt sich hier eher der Verdacht auf, dass



▶ *Reihenhäuser in Manenberg, (Foto: B. Visbeck)*

▶ *Begrüßung der Projektteilnehmer in Khayelitsha, (Foto: B. Visbeck)*

9
Energie, Wasser, Abfall und Recycling, interkulturelle Kommunikation, Transport, Umwelt, Sicherheit, Finanz- und Konfliktmanagement.

10
Da lediglich ein Workshop von privatwirtschaftlicher Seite durchgeführt wurde, fällt dieser Akteur in den folgenden Ausführungen nicht stärker ins Gewicht.

11
Daten z.B. zur Haushaltsgröße, -einkommen, -ausstattung, dem Verbrauch an Wasser, Strom und Gas, Konsumverhalten, statistische Daten zu den im Haushalt lebenden Personen.

▶ *ProjektteilnehmerInnen auf Exkursion (Thema Energie) (Foto: B. Visbeck)*

▶ *Wohnhaus in den Southern Suburbs (Foto: B. Visbeck)*

die im Projekt befürworteten Umweltschutz- und Sparmaßnahmen vielmehr von grundsätzlichen Fragen der Verteilungsgerechtigkeit ablenken und die Stadt bzw. den Staat aus seiner diesbezüglichen Verantwortung entlassen.

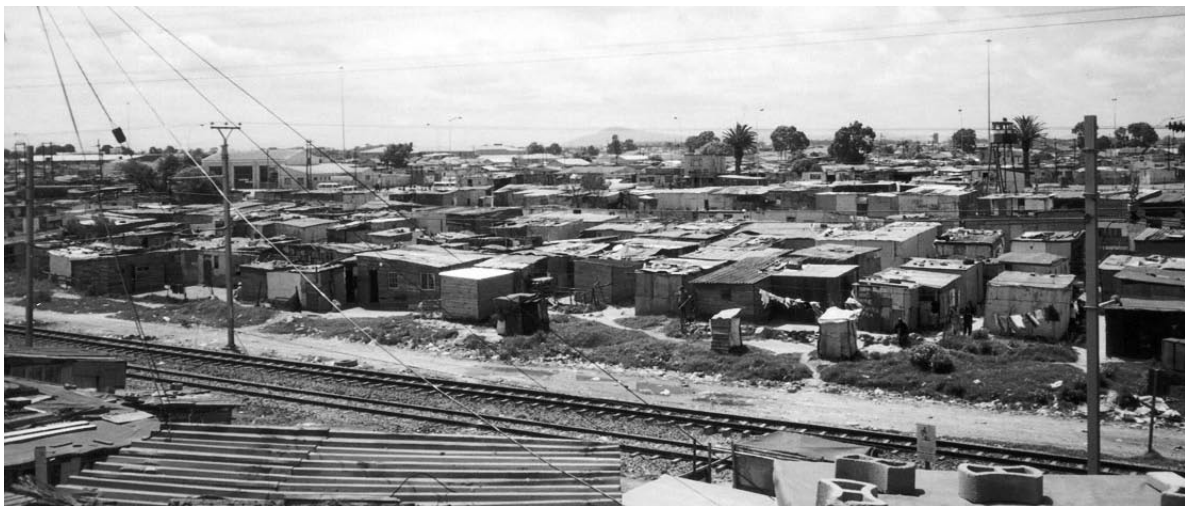
Vor diesem Hintergrund ist es aufschlussreich, sich noch einmal die Interpretation von Nachhaltiger Entwicklung im deutschen Projekt ins Gedächtnis zu rufen („Gut leben statt viel haben“ oder auch „Weniger ist Mehr“). Hierbei fällt auf, dass das zugrunde liegende Verständnis von Sustainable Development aus Deutschland recht unreflektiert übernommen wurde. Dies lässt vermuten, dass trotz verschiedener Akteursgruppen in Kapstadt Nachhaltige Entwicklung als eindeutiges Interpretationsgebilde wahrgenommen wurde, bzw. innerhalb der kommunalpolitischen Szene auf einen dominanten Diskurs schließen. Die Tatsache, dass von zivilgesellschaftlicher Seite keine Interventionen erfolgte, kann einerseits derart interpretiert werden, dass Organisationen mit gegensätzlichen Meinungen erst gar nicht als Projektpartner erwägt wurden; oder es kann andererseits die von Jüdes genannte Befürchtung als Erklärungsansatz herangezogen werden, „dass auch die Realisten und Pragmatiker in den sog. unterentwickelten Ländern in der Regel - westlich sozialisierte - Ideologen sind“ (Jüdes 1997:29). Aufgrund der vielfach im Projekt betonten internationalen Partnerschaften und globalen Vernetzungen ist dieses Phänomen nicht von der Hand zu weisen. Auf diese Weise lassen sich prominente Sichtweisen und Technologien transferieren und mit dem Anschein der lokalen Akzeptanz legitimieren.

„Opening a window“ durch Netzwerke

Gegenüber den Verknüpfungen auf globaler Ebene für sog. Entwicklungsprozesse stellen vor allem auf lokaler Ebene in den benachteiligten Stadtgebieten soziale Netzwerke eine wichtige Überlebensstrategie dar. Diesen Ansatz machte sich das Projekt zu eigen und versuchte durch die Initiierung von persönlichen Netzwerken zwischen den einzelnen Haushalten, den Haushalten und den Projektpartnern und den Projektpartnern untereinander interkulturelle und interinstitutionelle Brücken zu schlagen und für ein besseres gegenseitiges Verständnis zu sorgen. Während weiterführende Kontakte zwischen den Haushalten und den Projektpartnern gering blieben, sprachen sich NGOs und Stadtverwaltung positiv über ihre Erfahrungen aus und betonten, wie bereichernd es war, endlich persönlich zusammenzukommen und von der Arbeit des anderen zu erfahren. Vereinzelt bildeten sich hier Vernetzungen, die in Folgeprojekten ihre Fortsetzung fanden.

Der „Erfolg“ dieses Vernetzungsansatzes ließ sich auf der Haushaltsebene besonders beim „kulturellen“ Workshop beobachten. Die Projektgruppe besuchte gemeinsam einzelne Familien in den drei Wohngebieten, die jeweils über ihre Lebenssituationen und -stile berichteten. Als Zeichen der Gastfreundschaft hatten die Gastgeberinnen traditionelle Mahlzeiten zubereitet, deren kulturelle Bedeutung erläutert wurde. Die Begegnungen waren geprägt von großem Interesse an der Lebensart der anderen und gemeinschaftlicher Kommunikation. Bei einem Nachbereitungstreffen betonten die Teilnehmenden, dass sich die gegenseitige Skepsis abgebaut hatte und Interaktion sogar zwischen Personen aus unterschiedlichen, in der Apartheidszeit eingeteilten „Rassen“ möglich wurde. (Zitat einer Teilnehmerin: “I liked the cultural workshop, it opened a window to the other people.”) In diesem Fall zeigte sich positiv, welche sozialen Wirkungen organisierte Vernetzungsprozesse auf individueller Ebene haben können.

12 Integrated Development Plan



▶*Informelle Wohnsiedlung in Khayelitsha (Foto: B. Visbeck)*

Fazit

Neben den positiven Effekten der Vernetzungen und der Befähigung zu eigenverantwortlichem Handeln ist in diesem Projekt jedoch auch deutlich geworden, welche Folgen es haben kann, wenn Projekte aus ihren gesellschaftlichen Kontexten gelöst und gleichermaßen in andere übertragen werden. Zwar wurde konzeptionell die Projektgestaltung auf die Bedürfnisse der Benachteiligten ausgerichtet. Dies geschah allerdings in der Form, dass sich die im südafrikanischen politischen Diskurs dominierende Sichtweise von Nachhaltiger Entwicklung in der praktischen Anwendung auf lokaler Ebene umkehrte, wodurch die Argumentationslinie jedoch ad absurdum geführt wurde.

Äußerlich war so das Ziel erreicht worden, eigenverantwortliches Handeln zu fördern, tatsächlich aber wurde es paradoxiert: Dem gängigen Postulat Südafrikas bzw. Kapstadts, dass durch Wirtschaftswachstum und beschworene trickle-down-Effekte auch Umweltschutz zu praktizieren möglich sei, liegt die Annahme zugrunde, dass Armut die Ursache für Umweltzerstörung sei und eine florierende Wirtschaft Armut mindere.

In der Ausführung des Projektes wurde der Bogen rückwärts gespannt und den Benachteiligten Umweltschutz als Weg aus ihrer Armut angepriesen, der langfristig auch zu Wohlstand führe. Umweltschutz heißt in diesem Sinne, den Konsum zu reduzieren. Hierin wurde aber die spezifische Interpretation wohlhabender Gesellschaften von Sustainable Development unreflektiert auf Arme übertragen. Mitbegründet war dieses Phänomen in der positiven Gleichsetzung von internationalen Partnerschaften, inklusive Best-Practice-Transfer, mit effektiven Lösungsansätzen.

Hieran schließt sich auch die Gefahr in der Überbetonung von Netzwerken, Partnerschaften etc. an, die zwar vordergründig zunächst eine Verbesserung zu erwirken scheinen, aber in ihrer langfristigen Wirkung nicht unbedingt weit reichende gesellschaftliche Veränderungen nach sich ziehen müssen. Es drängt sich mitunter der Verdacht auf, dass der Ruf nach Bildung von Kooperationen zum positiven Deckmantel für eine programmatische Rat- und Perspektivlosigkeit von Entscheidungsträgern wird, um die Verantwortung auf Betroffene abzuwälzen. Zwar wird in Kapstadt ein jährlicher Stadtentwicklungsplan (IDP)[12] unter breiter Beteiligung von städtischen Akteuren erstellt, jedoch ist der große Wurf bisher ausgeblieben. Stattdessen werden in kleinem Rahmen punktuell Projekte („21 Households“) durchgeführt, in denen den Beteiligten für den Moment Aufmerksamkeit zuteil wird, die an der Gesamtsituation allerdings wenig verändern. Vielmehr besteht noch das Risiko, dass durch unreflektiert geführte Projekte bestehende mangelhafte Zustände manifestiert oder verstärkt und somit nötige Veränderungsprozesse verhindert werden.

▶*Exkursion nach Khayelitsha (Foto: B. Visbeck)*

References

Beck, C. und S. Demmler (2000): „From Resistance to Development“. Basisnahe Nichtregierungsorganisationen in Südafrika. Hamburg. (= Arbeiten aus dem Institut für Afrikakunde).

Grabher, G. und O. Iber (2006): Bad company? The ambiguity of personal knowledge networks. In: Journal of Economic Geography, Vol. 6, Nr. 3, S. 251-271.

Jüdes, U. (1997): Nachhaltige Entwicklung - wozu Theorie? In: Politische Ökologie, Jg. 15, Nr. 52, S. 26-29.

Kühl, S. (1998): Wenn Partizipation zum Problem wird. In: Peripherie, Jg. 18, Nr. 72, S. 51-70.

Brigitte Visbeck

Diplom-Geographin, 2002 Teilnehmerin am ASA-Programm von InWEnt, seit April 2006 Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Fachgebiet Wirtschaftsgeographie der Universität Osnabrück.
Kontakt:
bvisbeck@web.de

Lokale Bündnisse in Nicaragua

Kristina Nauditt / Gerd Wermerskirch

In Nicaragua, local coalitions have a special meaning. After centuries of dictatorships and paternalism, the Central American country is in the process of implementing participatory laws. This process started during the Sandinista époque and is now turning into something more participatory and real.
The authors worked for three years in this country counselling community processes. In their article they reflect upon both the implementation processes and their work with large group interventions in community planning.
They compare the well-developed laws, which were greatly influenced by international organisations and the development in Nicaragua. The laws are pretty well meant, but you cannot find many municipalities where they are really used. One attempt has occurred in a small town in the north-western part of the country, where the former mayor implemented a „Consejo de desarollo municipal", a municipal development council. The council's job is to support networking processes between the local government, NGOs and the civil society. The council is trying hard to work effectively, but the power of the new mayor is immense and, more often than not, prevents any success.

Einleitung

Die internationale Gemeinschaft sieht in der Stärkung bürgerlich-demokratischer Systeme und ihrer Funktionsfähigkeit in den ärmsten Ländern der Welt einen wesentlichen strategischen Beitrag zur Erreichung der Millenniumsziele. Staatserneuerung und Dezentralisierung sind für die internationalen Entwicklungsagenturen mittlerweile zu einem Förderschwerpunkt innerhalb der Armutsbekämpfung geworden. Ihr Einfluss auf die lokale Politik ist enorm. Theodor Heuss, dem ersten Präsidenten der Bundesrepublik wird der berühmte Satz zugeschrieben, die kommunale Ebene sei die Schule der Demokratie. Nicaragua wird in verschiedenen Indizes, wie z.B. Random House, Bertelsmann Index oder dem UNDP, in seiner Demokratieentwicklung im unteren Drittel des Rankings gelistet, denn Formen der Anwendung demokratischer Verfahren und Einstellungen der Akteure sind nur rudimentär ausgebildet. Nicaragua versucht seit 15 Jahren vergeblich, zentrale Elemente des modernen Verfassungsstaates zu institutionalisieren. In diesem Modernisierungsprozess existieren vielfältige demokratiegefährdende Tendenzen. Der Führerglaube, der Paternalismus, die Korruption und die Instrumentalisierung der Verfassungsorgane sind Ausdruck der herrschenden politischen Kultur. Zunehmende intra-familiäre Gewalt, Zunahme des Anteils alleinerziehender Frauen, 14-jährige Kinder als Eltern, die Zunahme des Einflusses christlicher Sekten und deren implizit manichäisches Weltbild sind Tendenzen, die Ausdruck und Katalysator von Armut sind. Es gibt keine Verteilungsgerechtigkeit. In Nicaragua kann von einer Ein-Zehntel Gesellschaft gesprochen werden, auf neun Familien jenseits der Armutsgrenze kommt eine reiche. Vor diesem Zustand fliehen jährlich Tausende Bürger/ innen in die USA oder nach Costa Rica. Der mangelnde Zugang zur Bildung und die schlechte Qualität der Bildung sind weitere Indikatoren dieser Tendenzen. Staatsversagen ließe sich an jedem dieser Indikatoren aufzeigen.

▶ *Photo 1: Cabildo – Bürgermeister spricht zum Volk*

Die Voraussetzungen in Nicaragua für eine Schule der Demokratie sind denkbar ungünstig. Die kommunale Ebene ist nicht transparent genug, um an ihr Demokratie erlebbar zu machen. An der Basis müssen aber die Erlebnisräume zur direkten Er-

fahrung von Demokratie geschaffen werden, denn einmal erlebte funktionierende Demokratie ist ein Garant für die Immunisierung gegen demokratiefeindliche Bestrebungen. Zugleich kann sie einen nachvollziehbaren Rahmen für Entwicklung im sozialen, politischen und ökonomischen Bereichen bieten.

Probleme der Demokratisierung des Landes

Der Mangel an demokratischen Räumen ist wohl auch auf die seit jeher sehr hierarchisch strukturierte Gesellschaft des Landes zurückzuführen. Zunächst als spanische Kolonie gegängelt, später von Diktatoren drangsaliert, brachte auch die sandinistische Revolution keine demokratische Befreiung, sondern wiederum einen bzw. mehrere „Führer", die dem Volk den Weg wiesen.

Die normative Macht und damit die Leitlinien der sozialen Macht gingen immer auch von den konservativen Kirchen aus. Die sandinistische Partei FSLN hat mit der Revolution einen weiteren wichtigen Wertekodex im Bereich der Menschenrechte dazugetan, wie Bildung, Erziehung, Gesundheit, politische Beteiligung, Frauenrechte u. a.. Durch beide Einflüsse kommt es beim Politikverständnis der Bevölkerung zu einer konservativ-reaktionären Weltsicht im Privatbereich und im öffentlichen Bereich zu der erwähnten paternalistisch-fatalistischen Haltung, der Staat habe die Probleme zu lösen. Für die politischen Akteure ist es schwer, sich von dem Bild des vormundschaftlichen Staates zu lösen.

Die beschriebene Gesellschaftsstruktur ist heute ein eklatantes Hindernis, wenn es um die Demokratisierung der nicaraguanischen Gesellschaft geht. Seit den 90er Jahren mit der Administration von Chamorro und Alemán, sowie der jetzigen Bolaños Regierung, werden nur langsam neue Formen der Politikformulierung wirksam, weit entfernt von einer Institutionalisierung der bürgerlichen Demokratie. In der nicaraguanischen Politik spielen die ideologischen Etiketten, wie liberal, konservativ oder sozialistisch in der Realität der Politik kaum eine Rolle. Parteien sind strategische Vorteilsgemeinschaften und bilden keine Wertegemeinschaft auf einer gemeinsamen ideologischen Basis. Das Profil einer Partei wird deshalb wesentlich von den in ihr wirkenden „Führern" bestimmt, die oftmals einen persönlichen Nutzen aus ihrer Position ableiten.

So etablierte sich nach der Ära der liberalen Regierung Chamorro die Korruption. Arnoldo Alemán kam zu zweifelhafter Berühmtheit, als er einen großen Teil der Hilfsgelder, die Nicaragua nach den Verwüstungen des Hurrikan Mitch zum Wiederaufbau bekam, in die eigene Tasche wirtschaftete. Dieser, selbst für nicaraguanische Verhältnisse besonders dreiste Griff in die Staatskasse, konnte

►*Photo 2: Basilica El Viejo*

zwar viele der Anhänger der liberalen Partei nicht verschrecken, führte aber doch dazu, dass es größer werdende Bestrebungen auch in den politischen Parteien gab, solcher Art flächendeckender Korruption eine Riegel vor zu schieben. Gegen die Skrupellosigkeit der politischen Führungskräfte soll auch die Demokratisierung und Dezentralisierung der politischen Strukturen helfen.

Kommunalpolitische Demokratisierungsversuche

Bereits in der sandinistischen Zeit gab es erste Ansätze, Kommunalpolitik zu demokratisieren. Auf lokaler Ebene wurde 1986 das Gemeinderecht erlassen, und somit erste Formen der Bürgerbeteiligung festgeschrieben. In Volksversammlungen, den sogenannten „Cabildos", mussten sich Politiker/ innen für ihr Verhalten und ihre Politik rechtfertigen. Die Reform des Gemeinderechts 1992 sieht darüber hinaus vor, dass die Haushaltssatzungen vor Verabschiedung durch den Gemeinderat im Cabildo angenommen und nach Verabschiedung wieder dort vorgestellt werden müssen. Das Cabildo ist heutzutage eine offene Zusammenkunft von Bürger/innen auf der die Politiker/innen ein offenes Forum zur Politikvermittlung erhalten. Hier haben die Bürger/innen die Möglichkeit, Empfehlungen auszusprechen oder Fragen zu stellen. Seit der Regierung Bolaños werden Versuche der Dezentralisierung tatsächlich unterstützt.

Doch die garantierten Transfers von 6% des Steueraufkommens wurden bisher nur selten von der Zentralregierung überwiesen. In Deutschland werden etwa 30% in den Kommunen umgesetzt. In Nicaragua waren dies bisher 0,8%. Die Möglichkeiten der Steuereinnahmen sind durch die Armut der Bevölkerung aber auch durch die Zahlungsmoral stark begrenzt.

Sozialpolitik wird von den Außenstellen des jeweils korrespondierenden Ministeriums gestaltet. Hierbei wird in Runden Tischen (Mesas de Concertación) der Rat der örtlichen Frauen- und Jugendorganisationen oder der Behindertenvereinigung eingeholt. Herausragend ist hier FISE, der Fond zur sozialen Investition. FISE schreibt bestimmte einzuhaltende Verfahren der Erarbeitung von Projekten vor, die ebenfalls eine starke Bürgerbeteiligung vorsehen. Hier eröffnet sich der Zivilgesellschaft eine Möglichkeit zur indirekten Mitgestaltung und Formulierung lokaler Politiken, die von den aktiven NROs genutzt wird.

Ein weiterer Bereich zivilgesellschaftlicher Einflussnahme ist das kommunale Planungssystem, das einen Entwicklungsplan (langfristig), einen Strategischen Plan (drei bis vierjährig), einen Investitionsplan (dreijährig), die Raumordnungsplanung (unbefristet) und Haushaltssatzungen (einjährig) vorsieht. Die Kommunalverfassung schreibt bei der kommunalen Planung, also im Bereich der Politikformulierung, ein hohes Maß an Bürgerbeteiligung vor. Gefördert werden die Planungsinstrumente vom INIFOM, dem Institut zur Förderung der Kommunen und damit maßgeblich von der deutschen und dänischen Entwicklungszusammenarbeit. Allein es fehlt an den methodischen Kompetenzen, diese Planungen qualitativ hochwertig umzusetzen und nachzuhalten. Bei Infrastrukturprojekten wie Schulbau oder Brunnenbau schreibt FISE vor, dass die betroffenen Bürgerinnen konsultiert werden. Für den bewilligten Gesamtplan wird dann von FISE das entsprechende Budget transferiert. Was dann mit den Mitteln geschieht, liegt meist in der Hand Bürgermeister/innen, die häufig inkompetent sind.

In der Regel mangelt es den lokalen Regierungen bei der Verteilung öffentlicher Mittel für die Entwicklung an starken Dialogpartnern, die die Fähigkeit und den Willen zur kooperativen Kontrolle der lokalen politischen Agenden vereinen. Lokalen Regierungen fehlt einerseits das Know How und andererseits genügend Ressourcen zur Umsetzung von geeigneten Entwicklungsstrategien. Die Einsicht in die Notwendigkeit von Koalitionen zwischen der Zivilgesellschaft und der politischen Ebene hat in Nicaragua zu besonderen, gesetzlichen Maßnahmen geführt, denn Zivilgesellschaft braucht innerhalb der politischen Kultur eine von allen Seiten akzeptierte klare Rolle und Funktion.

Im Jahr 2004 trat ein Gesetz zur Bürgerbeteiligung in Kraft, was den Buchstaben nach seinesgleichen

▶ *Photo 3/4: Die Coordinadora Civil, Vidaluz Meneses (rechts) bei einer von den Autor/innen moderierten Zukunftswerkstatt*

1
Im nicaraguanischen Kontext sind mit Gebietskörperschaften die „Municipios“ gemeint. Diese haben meist die Größe eines Amtsbereiches mit ca. 10 bis 20 Tausend Einwohner/innen. Es gibt allerdings auch Municipios, die bis zu 100.000 Einw. haben, oder große Städte, wie Masaya oder Managua mit bis zu 1.5 Millionen Einw. Diese sind dann wiederum in Distrikte untergliedert. Die kleineren Municipios bilden meist einen Regionalverbund, als Departamentos, die dann übliche deutsche Kreisgröße erreichen, ohne allerdings deren administrative und politische Untersetzung zu haben.

2
Consejo de Desarrollo Municipal

3
Nach Mitch und der Erfahrung mit der Alemán - Administration gingen die internationalen Geberländer dazu über, verstärkt auf die Nicht-Regierungsorganisationen zu setzen und diesen die Distribution der Hilfe zu überlassen. Strategisch spielt in der Politik die internationale Hilfsgemeinschaft (Stockholmgruppe) neben der US-amerikanischen Botschaft eine wesentlich Rolle. Die internationalen Organisationen nehmen indirekt massiv auf die Politikformulierung Einfluss, indem sie Gelder für bestimmte Programme zur Verfügung stellen. Dies stützt den derzeitigen Präsidenten Bolaños, denn er hätte ohne die Geberländer keinen Gestaltungsspielraum; schließlich regiert er ohne Mehrheit im Parlament und seine Macht definiert sich ausschließlich durch den Einfluss der Geberländer, insbesondere der USA.

im europäischen Kontext sucht. Dieses Gesetz 475 besagt, dass in allen Gebietskörperschaften[1] des mittelamerikanischen Landes ein lokales Entwicklungskomitee, der CDM[2] gebildet werden solle. Hier werden den Bürger/innen eine ganze Anzahl von Instrumenten zur Politikformulierung und Mitgestaltung an die Hand gegeben, wie z. B. Bürgerbegehren, Gesetzesinitiativen, Referenden etc. Dem CDM kommt dabei eine strategische und institutionelle Rolle als Vermittler zwischen Zivilgesellschaft und Staat zu, in dem alle sozialen Sektoren und Bereiche der Entscheidung in einem Gremium die lokale Politik gemeinsam vorformulieren sollen.

Nicaragua gilt nach Haiti als zweitärmstes Land des lateinamerikanischen Subkontinents, die finanziellen internationalen Hilfen übersteigen den eigenen Haushaltsetat. Und so sitzen im CDM neben der lokalen Regierung und den Vertreter/innen der Zivilgesellschaft auch Agenten sämtlicher Ebenen der internationalen Entwicklungshilfe: PNUD, BID, EU Programme; JICA, DED, Care, Save the Children, US AID, Spanische und italienische NGO´s etc.[3] Der CDM hat beratenden Charakter und ist die erste sichtbare Form der Bürgerbeteiligung an den notwendigen Planungsprozessen. Allerdings gibt es bisher nur wenige Gebietskörperschaften, in denen ein CDM arbeitsfähig etabliert wurde. Eine der wenigen ist das Municipio El Viejo.

Lokale Bündnisse: das Beispiel des Landkreises El Viejo

Das Municipio El Viejo befindet sich am nordwestlichen Rand Nicaraguas. Es ist das flächenmäßig größte Municipio Nicaraguas mit 92.000 Einwohner/innen. Mehr als die Hälfte leben in der Stadt El Viejo. Die übrige Bevölkerung verteilt sich auf 144 Gemeinden zwischen 500 und 3.500 Einwohner/innen. Nach einem Ranking des Instituts zur Förderung der Gemeinden (INIFOM) liegt das Bürgermeisteramt El Viejo im Hinblick auf die Effizienz der Steuereinnahmen im landesweiten Mittelfeld. Als gut verwaltetes Municipio erhält es den Steuertransfer von 6% der Zentralregierung.

El Viejo ist eine sandinistische Hochburg. Die FSLN regiert mit einer komfortablen Mehrheit das Municipio. Von den acht Räten sind fünf sandinistisch, zwei konservativ und einer liberal. Es gibt zwei Frauen im Gemeinderat für die FSLN. Der Bürgermeister und sein Stellvertreter sind Sandinisten. Die FSLN verfügt über ein flächendeckendes Organisationsnetz und ist in diesem Sinne die einzig wirkliche politisch-organisatorische Kraft im Municipio. Auf kommunaler Ebene ist die Bevölkerung, das ist typisch für Nicaragua, stark unterrepräsentiert. In El Viejo repräsentieren acht Kreisräte, der Bürgermeister und sein Stellvertreter den politischen Willen der fast 100.000 Einwohner/innen.[4] Durch das Bürgerbeteiligungsgesetz („Ley 475“) soll nun die Rolle und Funktion der partizipativen Instanzen auf der lokalen Ebene gestärkt werden. Widersprüchlich dazu ist die starke Stellung des Bürgermeisters, der die parlamentarische Arbeit weitgehend ignorieren kann.

▶ *Photo 5: Teilnehmer/innen des CDM bei der Zukunftskonferenz in El Viejo*

Verhältnis von Zivilgesellschaft und lokaler Regierung

In El Viejo engagiert sich eine große Zahl von NRO in verschiedenen Themenbereichen (Frauen, Behinderte, Umwelt, Soziales, Gewerkschaften und große Agrarkooperativen), die eng mit der FSLN verflochten sind. Aus der Sicht des Volkes ist der Bürgermeister auch für die Behebung persönlicher Probleme zuständig. Er wird als Patron gesehen, der für alle Sorgen Lösungen parat haben sollte und Entscheidungen letztendlich im Alleingang fällen darf und vielleicht auch sollte. Der jetzige Bürgermeister El Viejos, German Muñoz, fühlt sich sichtlich unwohl in dieser ihm zu geschriebenen Rolle, er hält sich lieber in der Hauptstadt Managua auf.

In El Viejo übersteigt das Investitionsvolumen der internationalen Geber den Investitionshaushalt der Gebietskörperschaft. Trotz der hierarchischen, auf den Bürgermeister konzentrierten Struktur nimmt so der Einfluss der Zivilgesellschaft namentlich der NROs auf kommunale Planungsprozesse immer mehr zu. Ohne eine Beteiligung der Zivilgesellschaft kann es keine effektive Planung mehr geben.

In ihrer Politikkontrollfunktion spielt die Zivilgesellschaft noch eine untergeordnete Rolle. In El Viejo gibt es keine örtliche Presse aber zwei lokale Radiostationen. Die Mitglieder der NRO in El Viejo sind,

4
Eine vergleichbare Gebietskörperschaft in Deutschland verfügt über mindestens dreißig Kreisräte und die dazugehörenden Ausschüsse und Bürgerbeteiligungsformen, wie etwa den beschließenden Jugendhilfeausschuss oder die Form der „Berufenen Bürger“ etc. Dazu kommen die städtischen Selbstverwaltungen in einer ähnlichen Größenordnung.

wie auf dem Land so üblich, mit den Lokalpolitiker/innen verwandt oder verschwägert. So ist der Geschäftsführer einer örtlichen NRO der Bruder des Generalsekretärs der FSLN, ein dritter Bruder ist Personalchef in der Amtsverwaltung.

In El Viejo gründete sich 2005 vorübergehend ein Zusammenschluss aller wichtigen NROs auf lokaler Ebene, die „*Coordinadora Local*". Hintergrund war die wachsende Unzufriedenheit mit der Art und Weise, wie die neugewählte Administration ihre Aufgaben interpretierte. Über bestehende Gräben und verschiedene ideologische Auffassungen innerhalb der lokalen NROs hinweg, die sich gegenseitig argwöhnisch beobachten, konnte ein substantieller Austausch über die Inhalte und Entwicklungsstrategien der einzelnen NROs hergestellt werden. Ein Prozess der politischen Willensbildung führte zu gemeinsamer Stärke. Diese Stärke wurde u.a. an der erfolgreichen Opposition zur Erhöhung der Buspreise im ländlichen Raum deutlich. Ein Boykott und Straßenblockaden zwangen die den Sandinist/innen nahe stehenden Buskollektive und die lokale Regierung zum Rückzug. Neben der praktischen Politik gipfelte der Austausch in einer Dialogveranstaltung, einer „Zukunftskonferenz"[5] zwischen Teilen der neuen lokalen Regierung und allen zivilgesellschaftlichen Kräften, in der über 60 lokale Entwicklungsakteure involviert waren. Ein Resultat der Zukunftskonferenz war, dass im inhaltlichen Bereich zwischen Zivilgesellschaft und Gebietskörperschaft ein Konsens über die wichtigsten Entwicklungsstrategien entwickelt wurde. Die Abwesenheit des Bürgermeisters, der offiziell zur Konferenz eingeladen hatte, macht aber auch die Grenzen des Dialogs deutlich.

Bürgerbeteiligung in El Viejo - Das Lokale Entwicklungskomitee „CDM"

In diesem Umfeld die Vorgaben des Gesetzes 475 zur Bürgerbeteiligung umzusetzen gehört zu einer der vielen Herausforderungen des Landes. In El Viejo traf sich der CDM in regelmäßigen Abständen, um sich über seine Belange auszutauschen, Einflussmöglichkeiten zu erkunden und sich vor allem zunächst einmal zu verorten. Die Fragen „wer ist der CDM" und „wer gehört dazu" waren dabei die ersten, die beantwortet werden mussten. Das Gesetz äußert sich dazu nur sehr ungenau, letztendlich kann der Bürgermeister bestimmen, wer darin sitzt und wer nicht. So nutzte der neue Bürgermeister auch zunächst seine Macht dazu, die Einladungen zum CDM immer wieder herauszuzögern und dann nur ihm genehme Vertreter/innen der Zivilgesellschaft auf die Einladungsliste zu setzen. Der CDM hatte sich jedoch schon soweit etabliert, dass er sich nicht ohne Weiteres vorschreiben ließ, wer dazu gehören durfte. Ein weiterer Faktor war die oben erwähnte Zukunftskonferenz, die mit dem alten CDM geplant wurde, und deren Vorbereitung ein Gemeinschaftsgefühl geschaffen hatte, dass der Bürgermeister nicht leicht brechen konnte. Außerdem brachte die Zukunftskonferenz die Chance, neue Koalitionen zwischen der politischen, der verwaltungstechnischen und den zivilgesellschaftlichen Ebenen anzugehen.

Damit ist man in el Viejo erheblich weiter. In vielen Gebietskörperschaften scheitert die Bildung eines CDM von vornherein, da der Bürgermeister die erste Einladung nicht ausspricht und so die Bildung des CDM in seinem Wahlkreis unterbindet.

Ähnlich ergeht es auch den zahlreichen Umweltausschüssen. Das Engagement der lokalen, zivilgesellschaftlichen Kräfte wird von der lokalen Politik immer wieder ausgebremst. Doch in El Viejo haben sich die beiden NROs, *Lider* und *Selva* in der Politikformulierung und in der Koordination der Umweltpolitik hervorgetan. Ihnen gelingt es Ratsbeschlüsse, „Ordenanzas Municipales" in kürzester Zeit im Umweltausschuss zu erarbeiten und durch den Gemeinderat verabschieden zu lassen. Doch gelingt dies mehr durch ihre lokalen Bündnisse im Ort, als durch funktionsfähige Strukturen.

Koordinierte Zivilgesellschaft

Durch die formale Institutionalisierung von zivilgesellschaftlichen Aufgaben im Gesetz 475 und durch den Rückhalt bei der internationalen Gebergemeinschaft ist die Idee des lokalen Entwicklungskomitees grundsätzlich ein Schritt in die richtige Richtung. Es darf aber nicht vergessen werden, dass die Voraussetzung für die Debatte ein Zusammenschluss vieler starker lokaler und regionaler NRO war, die ab 1999 als koordinierte Zivilgesellschaft, als „Coordinadora Civil" auf nationaler Ebene wirksam wurde. Auf nationaler Ebene wird die *Coordinadora Civil* durch Vidaluz Meneses vertreten, einer Art Ombudsfrau für alle zivilgesellschaftlichen Belange. Die *Coordinadora Civil* ist mittlerweile eine Institution, die bei allen wichtigen Beratungen zu Reformgesetzen von der Regierung dazugeladen wird. Ihr besonderer Beitrag zur Demokratisierung der Gesellschaft waren die von ihr ausgehenden Impulse, die mit zum Gesetz zur Bürgerbeteiligung beigetragen haben. Zur Implementierung trägt die *Coordinadora Civil*, z. B. durch Schulungen zu diesem Gesetz bei.

Eine Analyse der EU kam zu dem Schluss, dass Demokratieförderung der wichtigste Entwicklungsfaktor für die nächste Zusammenarbeitsphase sein wird und nimmt damit auch Einfluss auf die Politikgestaltung im Land.

Und das Gesetz 475 hat eine Diskussion auf nationaler und kommunaler Ebene initiiert, die der Zivilgesellschaft einen sehr viel größeren Stellenwert einräumt als früher. Die Weichen sind gestellt.

5
Der Prozess der Vorbereitung und Durchführung der „Zukunftskonferenz", sowie mehrerer „Zukunftswerkstätten" für nationale und internationale Organisationen in Nicaragua , wurde von den Autor/innen des Artikels moderiert. Die Zukunftskonferenz in El Viejo wurde vom Deutschen Entwicklungsdienst (DED) ermöglicht.

Alle Fotos:
Kristina Nauditt, Gerd Wermerskirch

Kristina Nauditt

Diplom-Politologin, Kulturmanagerin und Friedensfachkraft arbeitete von 2002 bis 2005 in Nicaragua als Trainerin von Großgruppeninterventionen und Zukunftswerkstätten. Seit Sommer diesen Jahres bietet sie freiberuflich in der Bundesrepublik Prozessbegleitun, Coaching, Gemeinwesenberatung, Großgruppeninterventionen und Fortbildungen zur Moderation, auch von Zukunftswerkstätten und anderen Großgruppenmethoden, auch im interkulturellen Kontext an.

Gerd Wermerskirch

Jg. 1965, Politologe, Projektmanagementfachmann, Trainer und Facilitator. War bis 2002 kommunaler Berater gegen Rechtsextremismus im Land Brandenburg. Ab 2003 in Nicaragua Berater beim DED für Bürgerbeteiligungsverfahren auf kommunaler Ebene. Seit 2006 freiberuflicher Berater, Trainer und Facilitator von Zukunftswerkstätten, Open Space und Zukunftskonferenzen mit den Schwerpunkten Gemeinwesenberatung und strategische partizipative Planung.
Kontakt:
equipoargo@yahoo.de
Weitere Informationen:
www.argo-team.de

Ambivalenzen der Ausgrenzung -

Möglichkeiten und Grenzen integrativer Steuerungsansätze am Beispiel eines Marginalviertels in Buenos Aires

Urs Luczak

This report discusses the possibilities and limitations of integrating planning approaches at a squatter settlement in Buenos Aires. Every decision regarding new planning concepts and new constellations of protagonists should be based on a critical look at the ambivalent, partly contradictory effects of exclusion. The planning approaches, aimed at achieving a socially sustainable settlement development, have contradictory effects in the areas of integration and new exclusions. The basis for this discussion is a description of the effects felt in the habitat Villa Itatí, including the effects of its physical substratum, social structure and symbolical systems. The ambivalent effects of exclusion are likewise illustrated: The habitat limits the inhabitants in their possibilities to act, their social contacts and their admittance to urban resources. But on the other side, Villa Itatí can also be valued as an important resource for social integration. As a result of the exclusion process, social networks have developed, including – among others – informal economies and self-help strategies. They all constitute civil-societal potentials of development. The status quo is given as an initial position from which the possibilities and limits of a changing and integrating planning can be discussed. In this context, the existing constellations of protagonists and their scope of action – as well as the question of new possible coalitions – are focussed on.

Im Zuge der wirtschaftlichen Öffnung zum Weltmarkt und der jüngsten Wirtschaftskrise Argentiniens bis zum Jahre 2002 wurden in Buenos Aires weit größere Teile der Bevölkerung als zuvor marginalisiert. Eine sozioökonomische Polarisierung ist festzustellen; die ehemals breite soziale Mittelschicht ist in bedeutenden Teilen in die Armut abgerutscht. Mit struktureller Arbeitslosigkeit und einem mittlerweile ausgedehnten informellen Sektor geht eine wachsende Verelendung und soziale Ausgrenzung einher. Gleichzeitig jedoch tauchen in der Krise neue soziale Akteure und Formen zivilgesellschaftlicher Teilhabe auf, die als Potentiale nachhaltiger Entwicklung verstanden werden können. So entstehen vermehrt Stadtteilorganisationen, stillgelegte Fabriken wurden besetzt und in genossenschaftlicher Organisation von den ehemals Angestellten weitergeführt. Tendenzen zu neuen Solidarisierungen zwischen verschiedenen sozialen Gruppierungen lassen sich feststellen.[1]

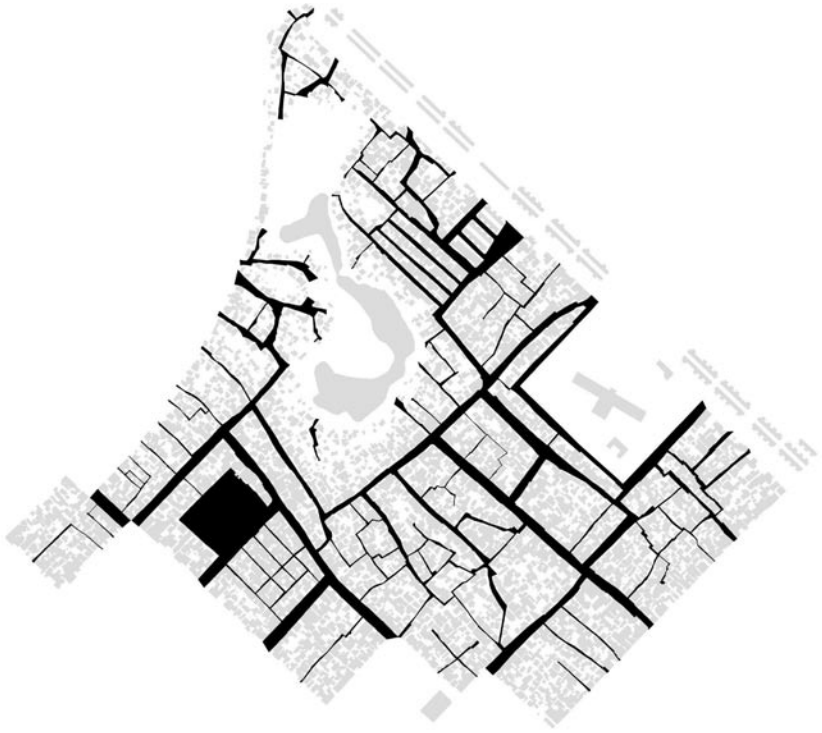
Am Beispiel eines Marginalviertels in Buenos Aires, der Beschreibung dieses Lebensortes in seinen baulich-räumlichen, sozialen und symbolischen Komponenten, wird weniger die Entwicklung allgemeingültiger Konzepte, sondern vielmehr die grundsätzliche Fragestellung aufgearbeitet, ob und inwieweit planerische Eingriffe in vorhandene informelle Strukturen sinnvoll sind. Auf der einen Seite beschränkt zwar der Lebensort die Bewohner hinsichtlich ihrer Handlungsmöglichkeiten, ihrer sozialen Kontakte und Zugänge zu gesamtstädtischen Ressourcen, ist aber selbst gleichzeitig als äußerst bedeutende Ressource gesellschaftlicher Teilhabe zu bewerten. Jeder planerische Eingriff und jede Veränderung der gewachsenen, komplexen informellen Strukturen führt wiederum zu Verschiebungen im Spannungsfeld von Integration und neuen Ausgrenzungen.

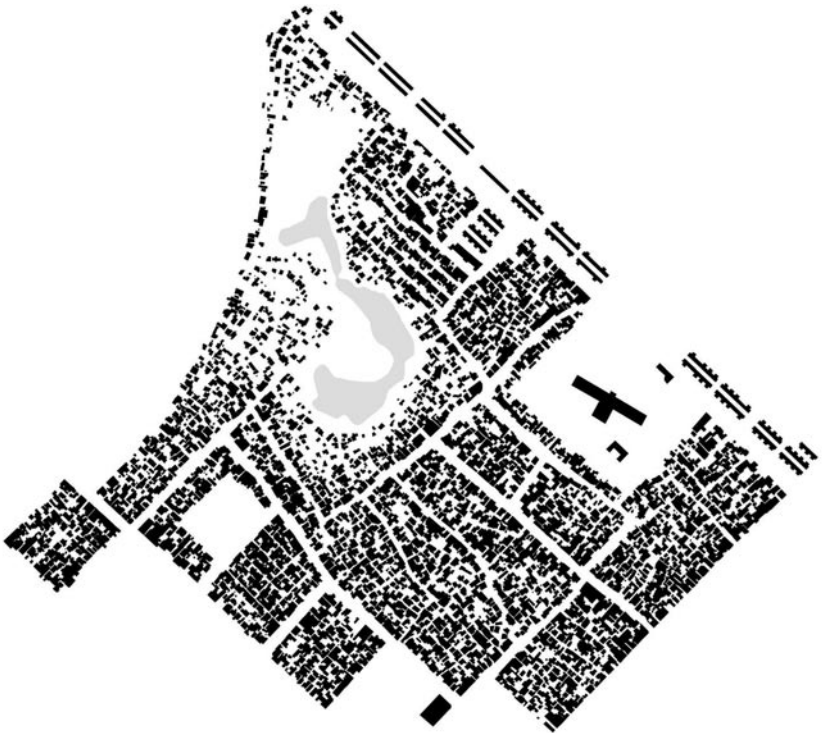
1
Vgl. hierzu: Brand, Ulrich (Hg.) (2003): Que se vayan todos! Krise und Widerstand in Argentinien. Berlin: Assoziation A

Herstellung und räumliche Gestalt des Lebensortes

Das Marginalviertel Villa Itatí befindet sich im Großraum Buenos Aires, etwa 15 km vom Stadtzentrum entfernt. In den 1960er Jahren auf brachliegendem staatlichen Boden entstanden, wuchs das Viertel in den folgenden Jahrzehnten kontinuierlich an, vorwiegend bedingt durch Land-Stadt-Wanderung, schließlich vermehrt durch Immigration aus angren-

►*Photo 1: La Cava: überschwemmungsgefährdeter unterer Bereich der Villa Itatí (Foto: Urs Luczak)*





▶ *Abb. 1: Erschließung: Straßen- und Wegenetz Villa Itatí*

▶ *Abb. 2: Schwarzplan Villa Itatí (Plan: U. Luczak)*

zenden Ländern, vor allem aus Paraguay. Das Viertel zeigt die typischen Merkmale einer informellen Siedlungsentwicklung, in Form eines allmählichen Ansiedlungsprozesses in spontaner und illegaler Landnahme. Die Behausungen wurden zunächst in Selbsthilfe aus prekären Materialien errichtet. Im Laufe der Zeit wurden Gebäude und Infrastruktur schrittweise verbessert. Gleichzeitig wurde baulich verdichtet, zunächst in der Fläche, später in die Höhe. Der Raum ist mittlerweile nahezu vollständig überbaut. Entstanden ist eine überaus dichte und komplexe Siedlungsstruktur: geschätzte 40.000 Einwohner[2] leben auf nicht mehr als einem Quadratkilometer Fläche.[3]

Die Errichtung der baulichen Anlage in Selbsthilfe ist eine bedeutende Investition der Bewohner, die nebenbei zur Generierung sozialer Netzwerke und zur Herausbildung individueller Kompetenzen geführt hat. Da eine öffentliche Planung fehlte, wuchs das Marginalviertel in seinen baulich-räumlichen Strukturen unregelmäßig und schrittweise, entsprechend der Bedürfnisse der Bewohner. Es bildete sich ein komplexes Erschließungssystem in Form schmaler Straßen und Gassen, die das Viertel in verschiedene Nachbarschaften und Bereiche aufteilen. Im Zusammenhang mit der baulichen Dichte und Fußläufigkeit fördert diese Raumstruktur in hohem Maße soziale Interaktionen. Das Marginalviertel stellt damit in seiner Raumstruktur einen Schutzraum dar, der einen starken sozialen Zusammenhalt auf lokaler Ebene fördert und damit als Ressource der Lebensbewältigung zu bewerten ist.

Dagegen entsprechen Siedlungsentwicklung und -gestalt nicht den gesetzlichen Vorschriften. Besiedlung und Bebauung sind illegal, was Investitionen in die Bausubstanz seitens der Bewohner mit hohen Risiken behaftet. Die abweichende Raum- und Infrastruktur markiert einen deutlichen Bruch zum umgebenden formalen Stadtteil. Die hohe Bebauungs- bzw. Bevölkerungsdichte mit engen Straßen und Gassen sind insofern als problematisch zu bewerten, da kaum öffentlicher Raum zur sozialen Aneignung zur Verfügung steht, sowie der öffentliche Zugang zum Viertel, beispielsweise für Rettungskräfte und Polizei, eingeschränkt ist.

Villa Itatí weist eine verhältnismäßig gute infrastrukturelle Ausstattung auf, wie zum Beispiel zahlreiche informell betriebene Einzelhandelsbetriebe und Dienstleistungen. Diese sind den Bedürfnissen der Bewohner angepasst und als Teil der informellen Ökonomie und Unabhängigkeit von großer Bedeutung. Läden des täglichen Bedarfs werden stark frequentiert, trotz höherer Preise als in den umliegenden Supermärkten, da hier, angepasst an die finanzielle Situation der Bewohner, der Kauf auf Kreditbasis ermöglicht wird. Sie sind als bedeutende, integrative Orte der Kommunikation zu bewerten.

In Bezug auf die hohe Bevölkerungszahl besteht ein gravierender Mangel an öffentlichen Einrichtungen wie etwa an Schulen und Verwaltungsstellen innerhalb des Viertels. Stadtteil- oder Bewohnerzentren sind ebenfalls nicht vorhanden, so dass auch die Möglichkeiten sozialer Interaktion beschränkt sind. Allerdings nutzt ein Teil der Bewohner entsprechende Einrichtungen außerhalb des Viertels in formalen Stadtteilen der Mittelschicht, was zu wertvollen sozialen Kontakten zu dortigen Bewohnern führt.

Viele Familien schicken ihre Kinder bewusst in Kindergärten und Schulen mit besserem Ruf außerhalb ihres Viertels, um ihnen entsprechende Bildung und vor allem soziale Kontakte zu ermöglichen. Dass die Schaffung öffentlicher Einrichtungen innerhalb des Marginalviertels nicht notwendig als integrativ zu werten ist, zeigt der Bau einer katholischen Kirche im Viertel. Bis vor wenigen Jahren versammelten sich Gemeindemitglieder aus der Villa Itatí und der umliegenden Stadtviertel gemeinsam in einer außerhalb gelegenen Kirche. Seitdem ein eigenes Gotteshaus in der Villa Itatí errichtet wurde, ist die Gemeinde in zwei Teile zerfallen.

Soziale Organisation und Regulierung des Lebensortes

Innerhalb der Villa Itatí lassen sich deutliche soziale Unterschiede konstatieren. Vor allem in Abhängigkeit der ausgeübten Beschäftigung und des Bildungsniveaus differieren insbesondere Lebensstil, räumliche Mobilität sowie Anzahl und Qualität sozialer Kontakte. Die Spanne reicht von arbeitslosen Bewohnern ohne jeglicher Schulbildung, die mit bis zu zehn Familienmitgliedern in engen, prekären Behausungen leben, bis hin zu Bewohnern mit Studienabschluss und fester Beschäftigung. Damit leben soziale Gruppierungen mit unterschiedlichsten Lebenskonzepten und Bedürfnissen auf engstem Raum zusammen.

Personen mit gesicherten Einkommen sind in der Regel mobiler und mit weitreichenderen sozialen Kontakten ausgestattet. Interessanterweise gehören zum großen Teil Frauen dazu, die als Angestellte in Mittel- und Oberschichthaushalten tätig sind. Dagegen bleiben die sozialen Aktivitäten und die räumliche Mobilität eines großen Teils der Bewohner mit informellen, prekären Tätigkeiten zumeist auf das Viertel beschränkt. Das gilt insbesondere für arbeitslose Männer. Damit einher geht eine Veränderung der traditionellen Rollenverteilung zwischen Mann und Frau.

Die beschriebenen sozialen Unterschiede sind auch räumlich verortet. Die Bewohner selbst unterteilen in ein „Oben und Unten“. Im unteren Bereich der Villa Itatí, einem regelmäßig überschwemmten, sumpfigen Gebiet, leben diejenigen mit den geringsten ökonomischen Ressourcen und den prekärsten Beschäftigungsverhältnissen in einfachen Behausungen. In den oberen Bereichen dominieren gute Lebensbedingungen. Mit baulichen Maßnahmen bis hin zu Alarmanlagen wird hier versucht, seinen privaten Bereich abzuschotten bzw. zu schützen. Damit ist eine deutliche soziale Segregation festzustellen, die sich auch in Stigmatisierungen und Ausgrenzungen innerhalb des Viertels niederschlägt. So zum Beispiel ablesbar in der Aussage einer Bewohnerin von „Oben“: „Die unten sind, sind eher Leute, denen es nicht gefällt, gut zu leben, [...] sie sind schmutziger. [...] man findet mehr Trinker: Wein und nichts anderes. Sie sind fähig, Wein zu trinken und geben ihren Kindern nichts zu Essen.“[4]

Obwohl der öffentliche Raum der Villa Itatí im formalen Sinne frei zugänglich ist, gewinnt man als Fremder den Eindruck, in eine private Sphäre einzudringen, die von einer bestimmten Gemeinschaft angeeignet und mit informellen Reglementierungen bzw. Verhaltensregeln belegt ist. Die in der Villa Itatí stark ausgeprägten sozialen Netzwerke können als Schlüssel des Zuganges zum Viertel gewertet werden, da sie einen schnellen Informationsfluss gewährleisten. Deutlich wurde das anhand meines eigenen Zuganges zum Ort. Durch respektierte Kontaktpersonen wurde ich in bestimmte Bereiche des Viertels eingeführt. Nach wenigen Tagen war meine Anwesenheit offensichtlich unter den meisten Bewohnern bekannt und akzeptiert. Kommuniziert wird vor allem innerhalb abgegrenzter Nachbarschaften mit eigener Teilöffentlichkeit. Zentrale Orte der Kommunikation sind nicht vorhanden, man spricht miteinander vor allem auf den Straßen im Vorübergehen, ausgedehnter in Gassen und an Hauseingängen. Es herrscht eine starke soziale Gruppenkontrolle, eine dem Städtischen zu-

▶*Photo 2: Gasse in Villa Itatí (Foto: U. Luczak)*

▶*Photo 3: Kooperative der Cartoneros (Müllsammler und -recycler), Depot (Foto: U. Luczak)*

2
Eigene Schätzung auf Basis verschiedener Aussagen von BewohnerInnen und Experten. Verlässliche offizielle Angaben existieren hierzu nicht.

3
Zum Vergleich beträgt die mittlere Bewohnerdichte der Gemeinde Quilmes, in der sich die Villa Itatí befindet , ca. 4150 Einwohner/km^2 (Quelle: Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), Censo 2001).

4
Entnommen aus einem Interview mit einer Bewohnerin. Aus dem folgenden spanischen Originalzitat übersetzt: „Y estos que están al fondo son mas gente que no le gusta vivir bien, [...] son mas sucios. [...] Que se encuentra son mas chupadores vino, vino y nada. Capaz de tomar vino y no le dan de comer a los hijos.“

geschriebene Anonymität fehlt und damit auch die Basis gesamtstädtischer Integration.

Entsprechend der sich entwickelnden Struktur der sozialen Beziehungen haben sich in Abhängigkeit des Bedarfs innerhalb einzelner Nachbarschaften und Teilen des Viertels verschiedenste Formen sozialer Infrastrukturen entwickelt. Diese decken nahezu alle Lebensbereiche ab. Anzutreffen sind zahlreiche Suppenküchen, Kindergärten, eine Bibliothek, eine Seniorenbetreuung, eine Kooperative der „Cartoneros“, die Müll sammeln und recyceln, und weitere Organisationen, die Gemeinschaftsarbeiten, vor allem Selbsthilfewohnungsbau organisieren. Diese Einrichtungen stellen ein bedeutendes zivilgesellschaftliches Potential dar. Sie können als Schlüssel für ein geordnetes Leben bewertet werden, da sie neben den beschriebenen originären Aufgaben weitere, zum Teil öffentliche übernehmen - trotz fehlender staatlicher Legitimation. So beispielsweise die Erhebung von Daten zur Sozialstruktur, die Verteilung von Sozialhilfeleistungen, die Unterstützung bei Behördengängen oder auch die Schlichtung von Konflikten. Diese Stadtteilorganisationen arbeiten für sich effektiv, agieren allerdings jeweils entsprechend der Interessenslagen und Bedürfnisse spezifischer Gruppierungen des Viertels und konkurrieren in diesem Sinne stark miteinander.

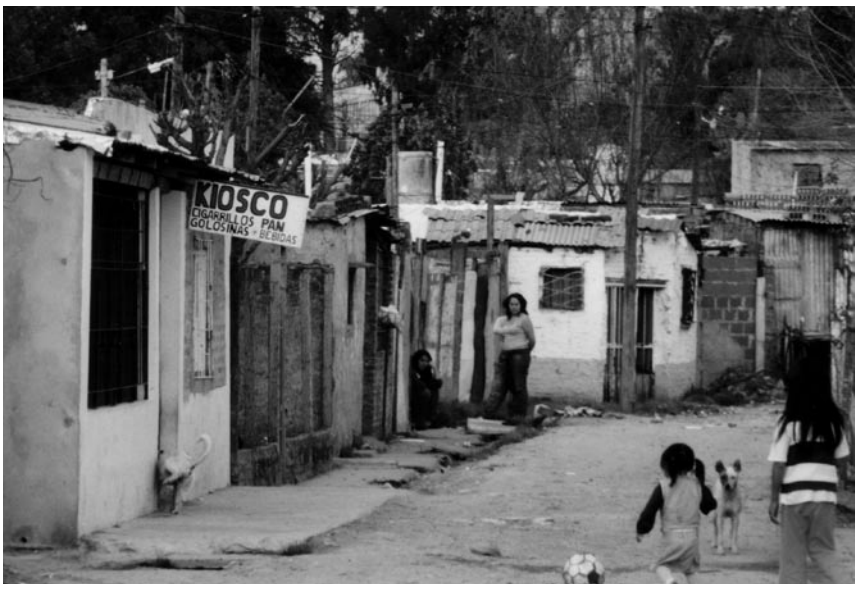
Im Rahmen der Notwendigkeit zur Kooperation staatlicher Institutionen mit informellen Stadtteilorganisationen wurden in der Villa Itatí in den letzten Jahren zahlreiche Organisationen zum Teil institutionalisiert bzw. formalisiert. Dies ist als ein bedeutender Schritt in Richtung Integration formaler und informeller Steuerungsansätze zu bewerten, da dadurch ein höherer Grad an Legalisierung und Legitimation sowie auch ein entscheidender Zugang zu staatlichen Ressourcen geschaffen wurde. So wurde beispielsweise eine Art runder Tisch zwischen sechs Stadtteilorganisationen und einer staatlichen Institution, die mit der Formalisierung und Regularisierung informeller Siedlungen betraut ist, initiiert, die zusammen mit einem freien Architekten Sozialwohnungen in Selbstbauweise planen. Im gemeinsamen Planungsprozess konnte eine projektbezogene, konstruktive Zusammenarbeit geschaffen werden, die als Basis weiterer Projekte dienen kann.

Durch die Institutionalisierung entstanden aber auch neue, tief greifende Abhängigkeiten und Machtstrukturen auf Basis der neuen Kontakte zu politischen Akteuren sowie eines privilegierten Zuganges zu Ressourcen und Informationen. Die ohnehin bestehenden Konflikte zwischen einzelnen Stadtteilorganisationen wurden verstärkt. So wurde das Marginalviertel, auf Gesuch der genannten staatlichen Institution, unter den sechs Stadtteilorganisationen aufgeteilt, um klare Zuständigkeiten zu schaffen. Diese Unterteilung entsprang nicht einem demokratischen Prozess, vielmehr wurde dadurch eine neue Hierarchisierung informeller Organisationen geschaffen. Da nicht alle vorhandenen Stadtteilorganisationen daran beteiligt sind, wurden neue Konflikte generiert. Die nun einflussreicheren Organisationen wirken nicht integrativ für alle sozialen Gruppierungen des Viertels. Dies ist vor allem dadurch bedingt, dass ein Teil der institutionalisierten Organisationen nun ohne demokratische Legitimation im Auftrag des Staates Sozialhilfeleistungen verteilen, also über Bedürftigkeit entscheiden kann. Verschiedene Interviewpartner erwähnten, dass mit dieser Entwicklung einige Organisationen die staatlichen Mittel primär für eigene Ziele nutzen.

Trotz dieser neuen, durch die Institutionalisierung der Stadtteilorganisationen verstärkten Widersprüche stellt die Selbstorganisation sozialer Infrastrukturen im Stadtviertel ein bedeutendes Potential für eine integrative Entwicklung dar. Durch die Kommunikationsstruktur, die starke soziale Kontrolle und die baulich-räumliche Konfiguration des Viertels wird ein Schutzraum geschaffen, der für die Bewohner als Rückzugsort bedeutend ist, interne Integration ermöglicht und soziale Netzwerke generiert. Die eigene Stadtteilöffentlichkeit zerfällt jedoch wiederum in einzelne Teilöffentlichkeiten, entsprechend der verschiedenen Nachbarschaften. Soziale Unterschiede und Konflikte erschweren eine soziale Durchmischung als Grundlage von Integration.

Daneben wird die Villa Itatí auch von auswärtigen Kriminellen als Rückzug und Versteck, beispielsweise für Waffen, Drogen oder Geiseln, genutzt. Die zum Teil korrupte Polizei interveniert hier kaum. Die unübersichtliche Raumstruktur unterstützt diesen Charakter des Viertels als Schutzraum krimineller Aktivitäten, als quasi rechtsfreier Raum mit schlechten Zugängen und Kontrollmöglichkeiten.

▶ *Photo 4: Straße in Villa Itatí*
(Foto: U. Luczak)



Dies behindert die Herstellung einer zivilgesellschaftlichen, urbanen Öffentlichkeit als Basis für eine demokratische, transparente Teilhabe.

Symbolische Repräsentation des Lebensortes

Sowohl Aussagen Bewohner formaler Stadtteile als auch Bewohner der Villa Itatí zeigen eine deutliche Stigmatisierung des Viertels und seiner Bewohner. Dies ist ein entscheidendes Moment der Verwehrung von Möglichkeiten gesellschaftlicher Interaktion. Dies drückt sich auch in Diskriminierungen in öffentlichen Institutionen und auf dem Arbeitsmarkt aus. Auf freie Arbeitsstellen bewerben sich manche Bewohner mit falscher Angabe ihres Wohnorts, da sie ansonsten ungleich geringere Chancen hätten. In einem Interview berichtete eine Mutter, dass ihr Kind in der Schule außerhalb des Viertels von der Lehrerin die Aufgabe gestellt bekommen habe, die eigene Wohnung zu zeichnen. Bedenkt man, dass in dieser Schule zahlreiche Kinder nicht aus Marginalvierteln stammen und in deutlich besseren Verhältnissen leben, wirkt eine solche Aufgabenstellung beschämend und ausgrenzend.

Die Stigmatisierung wird besonders durch die öffentlichen Medien gefördert bzw. hochstilisiert. Eine Analyse von Zeitungsartikeln zur Villa Itatí zeigte, dass das Viertel vor allem mit Kriminalität in Verbindung gebracht wird. Eine wesentliche Konsequenz der Stigmatisierung besteht im sozialen Rückzug. Beispielhaft ist die Aussage einer jungen Frau, die berichtete, dass sie nur selten das Viertel verlasse, und wenn überhaupt, Kontakte mit anderen Personen meide und die Straßenseite wechsle, wenn ihr Bewohner der formalen Stadtteile entgegenkämen.

Möglichkeiten und Grenzen integrativer Steuerungsansätze

Es wird deutlich, dass der Lebensort Villa Itatí ambivalent sowohl als Beschränkung als auch Ressource gesellschaftlicher Teilhabe seiner Bewohner bewertet werden kann. Bestehende informelle soziale und räumliche Strukturen, die sich in einem langen Entwicklungsprozess herausgebildet haben, sind für die Bewohner bezüglich ihrer Identifikation und Lebensbewältigung von größter Bedeutung. Sie stellen ein Potential sozial nachhaltiger Entwicklung dar und sind in diesem Sinne zu erhalten, wenngleich andererseits in der Informalität auch die Unmöglichkeit immanent ist, eine integrative städtische Öffentlichkeit zu schaffen. Die informelle Siedlungsentwicklung, die sozialen Netzwerke und Reglementierungen sind losgelöst von öffentlichen Kontrollmechanismen und formalen Steuerungssystemen. Instanzen, die eine gleichberechtigte, demokratische Beteiligung aller Bewohner gewährleisten, fehlen. Dies drückt sich

▶ *Photo 5: Hauptgeschäftsstraße in Villa Itatí (Foto: U. Luczak)*

innerhalb der Villa Itatí in Konflikten verschiedener sozialer Gruppierungen aus, die auch Ausgrenzungen zur Folge haben.

Die Heterogenität der Interessenslagen und Bedürfnisse innerhalb des Viertels erschwert die Entwicklung ganzheitlicher Steuerungskonzepte. Eine umfassende Differenzierung ist notwendig. So sollte Integration nicht nur in Beziehung zwischen Marginalviertel und Gesamtstadt gedacht werden sondern auch innerhalb des Viertels, als Grundvoraussetzung nachhaltiger Entwicklung. Ein jeder Eingriff in die komplexen Strukturen, eine jede Veränderung gewachsener sozialer Netzwerke wird wiederum auch nachteilige desintegrative Wirkungen haben.

Die zentrale Frage muss in diesem Sinne lauten, wie bei Beibehaltung vorhandener funktionsfähiger und lebensnotwendiger informeller Strukturen dennoch eine sinnvolle Integration formaler und informeller Steuerungsansätze angestrebt werden kann. Jede Planung und jede Entscheidung für neue Konzepte und Koalitionen muss sich zumindest kritisch mit der Ambivalenz am konkreten Einzelfall auseinandersetzen.

Es geht dabei weniger um konkrete Planungsstrategien als vielmehr um ein neues Verständnis von Planung, um eine neue Planungskultur. Die Rolle öffentlich Planender sollte sich in diesem Sinne auf die eines Managers beschränken, der durch das Einbringen seines professionellen Wissens bzw. Erfahrung vorhandene informelle Ansätze unterstützt und dabei verschiedene soziale Gruppierungen und Institutionen einbindet. Es geht damit um eine Beteiligung öffentlich Planender im Konsens mit informellen Stadtteilorganisationen. Entscheidender Schlüssel hierfür ist der Aufbau von Vertrauen, von Akzeptanz als Basis eines Zuganges. Meine eigenen Erfahrungen der Feldforschung vor Ort machen dies deutlich. Erst durch eine gemeinsame Entwicklung partizipativer Planungs- und auch Forschungsprozesse können schrittweise neue Koalitionen geknüpft werden, die auch nachhaltig wirksam sind.

Der Beitrag basiert auf einer ersten, unstrukturierten Auswertung von Daten (im Sinne eines Brainstormings), die im Rahmen meines Dissertationsprojektes „Ambivalenzen der Ausgrenzung. Der Lebensort Villa Itatí in Buenos Aires als Ressource gesellschaftlicher Teilhabe. Perspektiven einer integrativen Planung“ von Juli bis Oktober 2004 im Feld erhoben wurden. Es handelt sich dabei unter anderem um Gesprächsprotokolle, Beobachtungsnotizen, Fotografien und eigene Kartierungen.

Urs Luczak

Dipl.-Ing., studierte Architektur mit Vertiefung Städtebau an der RWTH Aachen. Seit 2003 Wiss. Mitarbeiter am Institut für Soziologie der TU Chemnitz, Professur Soziologie des Raumes. Dissertationsvorhaben zu „Ambivalenzen der Ausgrenzung. Der Lebensort Villa Itatí in Buenos Aires als Ressource gesellschaftlicher Teilhabe. Perspektiven einer integrativen Planung“.
Contact:
urs.luczak@phil.tu-chemnitz.de

Aktuelles

7th N-AERUS Conference:
International Aid Ideologies and Policies in the Urban Sector
Darmstadt, 7 - 9 September 2006

Die diesjährige N-AERUS Konferenz (Network-Association of European Researchers on Urbanisation in the South; <www.naerus.net>) fand in Darmstadt statt. Unter inhaltlicher Verantwortung des N-AERUS Netzwerks, wurde sie vom Institute for Planning and Building Overseas (PAR) unter Prof. Dr. Kosta Mathey und TRIALOG ausgerichtet. Thema war die internationale Entwicklungshilfe mit Fokus auf die Ideologien und Grundsätze der Geberorganisationen sowie die Auswirkungen dieser Policies auf Projekte und Bewohner vor Ort. Insgesamt setzten sich 21 Vorträge mit Fallbeispielen aus allen Kontinenten mit diesem Thema auseinander und beleuchteten die positiven aber auch negativen Auswirkungen internationaler Hilfe.

Das einleitende Referat von Françoise Navez-Bouchanine - "The social dimension in international aid projects" - setzte sich vor allem mit der Politik der Weltbank auseinander. Sie kritisierte, dass die Handlungsweise der Weltbank oft nicht den Bedürfnissen der Projekte und der Bewohner entspräche und forderte eine Revision der Weltbankbestimmungen sowie eine stärkere Einbindung sozialwissenschaftlicher Untersuchungen bei der Projektdefinition und der Durchführung.

Im Anschluss daran wurden die Vorträge in zwei parallele Sessions gegliedert: eine mehr auf Fallbeispiele bezogene und eine mit dem Schwerpunkt auf theoretischen Ausführungen. Die komplette Liste aller Vorträge und der eingereichten Paper ist online unter <www.naerus.net/sat/workshops/2006/papers.htm> verfügbar.

Kevin Tayler, Honorarprofessor an der School of City and Regional Planning, Cardiff University, sprach über die Auswirkungen großer Infrastrukturprojekte auf die lokale Bevölkerung - z.B. im Wassersektor in Asien. In seinem Vortrag "Are we building the house without foundations – reflections on current international development practice" kritisierte er, dass lokale Durchführungsorganisationen oft mit der Abwicklung von Projekten überfordert werden. Da sie die Anforderungen v.a. der Weltbank nicht erfüllen können, wird letztendlich eine vom Geber gesteuerte Abwicklung des Projektes gewählt, die nicht den Projektzielen entspricht.

Zwei Vorträge setzten sich mit Caracas auseinander. Luisa Moretto von der School for Advanced Studies in Venedig beschäftigte sich mit der theoretischen Frage, wie sich der UN-HABITAT Urban Governance Index (UGI) auf die Wasserversorgung in den armen Stadtvierteln der venezolanischen Hauptstadt anwenden lässt. Andreas Gruner aus Stuttgart analysierte Akteure und deren Handlungsweisen in verschiedenen Upgrading Programmen in Caracas. Weitere Themen waren u.a.: Architektur als Instrument der Entwicklungshilfe in den palästinensischen Territorien / traditionelle Architektur versus globaler Stil im nördlichen Irak / internationale Hilfe in brasilianischen Siedlungen / eine Vergleichsstudie der Kooperation internationaler Geber mit lokalen Verwaltungen in Rio de Janeiro und Yaounde / lokale Akteure und deren Aktivitäten zum Ausgleich von Disparitäten in Addis Abeba / sowie zu Widersprüchen in den Zielsetzungen von good governance unter einer neoliberalen Politik.

Insgesamt zeigte die Konferenz ein breites Spektrum von Ansätzen und Kritikpunkten auf. Allerdings fehlte - wie bei vielen Konferenzen - die Zeit, über die einzelnen Vorträge hinaus zu diskutieren und sich mit den Fragestellungen, die durch die Fallbeispiele aufgeworfen wurden, eingehender auseinander zu setzen. Vielen Teilnehmern fehlte auch der rote Faden. Zu Anfang entstanden zusätzlich Irritationen, welche Vorträge es geben wird und wann sie stattfinden werden.

Am Schlusstag der Konferenz fand das alljährliche Treffen des N-AERUS Netzwerkes statt. N-AERUS ist das einzige europäische Netzwerk von Forschern, die sich mit Urbanisierungsfragen im „Süden" auseinander setzen und besteht seit sieben Jahren. Immer wieder stellt sich die Frage, ob das bislang eher lockere und informelle Netzwerk mit allen seinen Vor- und Nachteilen ausreicht oder nicht doch eine festere Organisationsstruktur geschaffen werden sollte. Als besondere Stärke von N-AERUS wird jedoch die Bereitschaft aller zur Mitwirkung gesehen, so dass auf einer Ebene erfahrene Experten und junge Forscher zusammenkommen können. Daher wird das informelle Netzwerk auch weiterhin bevorzugt bleiben.

Doch natürlich hat auch N-AERUS seine Strukturen. Der bisherige Netzwerk- Koordinator Prof. Marcello Balbo von der Universität Venedig wurde turnusgemäß aus seinem Amt mit Dank für sein Engagement entlassen. Künftig wird N-AERUS von einem dreiköpfigen Team koordiniert werden: Eleni Kyrou (DPU, London), die auch die nächste Konferenz 2007 in London betreuen wird, Peter Gotsch (Universiät Karlsruhe und TRIALOG), der die Website betreut, und Harry Smith (Heriot-Watt University, Edinburgh) der für die Netzwerkaktivitäten zuständig sein wird.

Wolfgang Scholz

Pacific News

www.pacific-news.de **ISSN 1435-8360**

Das Magazin für Nachrichten - Mitteilungen - Hintergründe aus dem asiatisch-pazifischen Raum

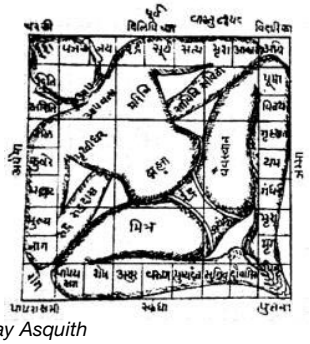
Coverfoto Pacific News, Dez. 2002 (c) Ng. Duc Chinh 2001: Kid & Fireplace in the North-Eastern Highlands of Vietnam

Die PACIFIC NEWS ist das periodisch erscheinende Informationsmedium der Arbeitsgemeinschaft für Pazifische Studien e.V. (APSA) und wird in Zusammenarbeit mit der Abt. Kultur- und Sozialgeographie des Geographischen Instituts der Universität Göttingen erstellt.
In der Zeitschrift PACIFIC NEWS wird ein aktueller Überblick über soziale und ökonomische Entwicklungen in Südostasien sowie der pazifischen Inselwelt gegeben. Sie bietet insbesondere engagierten Nachwuchswissenschaftlern Raum für die Präsentation eigener Forschungsergebnisse und greift dabei zugleich immer auch Themen aus der bundesdeutschen Forschungslandschaft auf. Neben Beiträgen aus laufenden Forschungsvorhaben finden sich in der PACIFIC NEWS Fotoreportagen sowie Tagungsberichte.
Die PACIFIC NEWS erscheint halbjährlich in Göttingen. Der Verkaufspreis beträgt 4,50 Euro. Interessierte Autoren möchten sich an die Redaktion (redaktion@pacific-news.de) wenden. Bitte beachten Sie unsere Hinweise und Richtlinien für Beiträge im Internet.

Architektur

Lindsay Asquith; Marcel Vellinga (eds.). Vernacular Architecture in the Twenty-First Century. Theory, Education and Practice. 294 S. ISBN 0-415-35795-0. 2006. £ 27,-. Taylor & Francis, Abington.

Verstädterung und Globalisierung führen weltweit zu einer formalen Egalisierung der gebauten Umwelt; lokale Architekturen, die für den Begriff der ‚Vernakulären Architektur' stehen, scheinen zu einer von der Ausrottung bedrohten Spezies zu gehören. Doch wenn man die landläufige Definition der vernakulären Architektur genau nimmt – d.h. von den späteren Nutzern unter Verwendung der lokal vorhandenen Materialien und Technologien errichtete Behausungen – wohnen heute rund 90% der Weltbevölkerung in solchen Wohngebäuden. Die vorliegende Publikation sucht eine Standortbestimmung für das Konzept der vernakulären Architektur im heutigen Kontext. Es kommen die für das Thema bekannten Autoren mit aktuellen Beiträgen zu Wort: Suha Özkan z.B. bezieht sich auf die beiden Leitfiguren Hassan Fathi und Bernhard Rudowsky und zieht Bilanz über deren Ausstrahlung auf spätere Architektengenerationen. Roderik Lawrence nimmt Stellung zu der offensichtlichen Verbindung von vernakulären Bautraditionen und Nachhaltigkeit am Beispiel der alpinen Schweiz. Ian Davis, knapp am Thema vorbei, schreibt wie immer über Notunterkünfte – wobei er vor einem produktorientierten Verständnis warnt. Geoffrey Payne arbeitet die unterschiedlichen kulturellen Anforderungen an Sanierungsprojekte heraus



▶*Lindsay Asquith*

und gibt gleichzeitig autobiographische Details seiner beruflichen Formung preis. Amos Rapoport stellt ein interessantes Theoriegerüst zum Verständnis indigener Architekturen vor. Ronald Lewcock führt den Begriff des ‚generativen Konzeptes' in diesem Kontext ein, und nennt als Beispiele ‚Höhlen', offene und überdeckte Hofhäuser, die Feuerstelle und das menschliche Abbild. Isaac Meir und Susan Roaf widersprechen dem Mythos, dass vernakuläre Architektur immer klimatisch und funktionell optimale Lösungen generiert, Howard Davis betont die Wichtigkeit, traditionelle Architekturen in der Architekturausbildung zu diskutieren und Paul Oliver, um eine Zusammenfassung der Beiträge gebeten, gesteht die Schwierigkeit einer solchen Übung ein angesichts derart unterschiedlicher Beiträge und erklärt stattdessen, warum der Massenwohnungsbau seiner Ansicht nach das zentrale Thema der vernakulären Architektur in der Zukunft werden wird. Zusammengenommen also eine bunte und anregende Artikelsammlung.

Kosta Mathéy

Stadtentwicklung

UN-Habitat (Hrsg.): State of the World's Cities 2006/2007, UN-Habitat/Earthscan, London, 2006, 204 S., $18.99 (Bezug: Earthscan – earthinfo@earthscan.co.uk)

Eine neue Version der alle 5 Jahre von UN-Habitat publizierten Studie, welche die neuesten Trends in der Urbanisierung unseres Planeten beschreibt. 2007 wird ein historisches Jahr werden, denn – laut UN-Habitat – werden dann zum ersten Mal in der Menschheitsgeschichte mehr als 50% aller Erdbewohner in Städten leben. Damit bricht nun definitiv das urbane Zeitalter an, auch wenn immer noch etliche Länder eine überwiegend auf dem Lande lebende Bevölkerung haben (z.B. Indien). Aber in jedem Falle ist schon seit Jahren das städtische Wirtschaftsprodukt erheblich höher als das der Landregionen, wozu dieser Bericht eine sehr informative Übersicht anbietet.

Die Qualität des Lebens in den Städten und auch die Kapazität der Städte, das gegenwärtige wirtschaftliche Wachstum zu halten und zu steigern, wird ausschlaggebend davon abhängen, ob es gelingt, städtische Infrastruktur kontinuierlich auszubauen und nachhaltig die städtische Armut zu reduzieren und zu eliminieren. 2007 markiert auch noch ein anderes historisches Datum: den Zeitpunkt an dem schon 1 Milliarde Menschen in Slums und informellen Siedlungen leben. Diese erschreckende Ziffer wird von dem Bericht mit der weltweiten Kampagne für Millennium Development Goals (MDGs) in Verbindung gebracht, die im Stadtsektor die Versorgung mit Wasser und Abwasser, angemessene Gesundheitsversorgung und Bekämpfung von AIDS und anderen Krankheitsepidemien einschließt, die nachhaltige Beseitigung von Armut durch Arbeits- und Beschäftigungsmöglichkeiten sowie die Reduzierung von Slums. Die von der MDG angestrebte Reduzierung der weltweit existierenden Slums um 100 Millionen, eine in sich gigantische Ziffer, mutet da sehr gering an, wenn man den Gesamtbestand an Slums weltweit betrachtet.

Dieser Bericht, der die vorgestellten Zahlen vor allem auf die MDG Ziele orientiert, lässt die Gewissheit aufkommen, dass bis zum Jahre 2015, dem Jahr der MDG Ziele, wohl kaum mit deren Erreichung zu rechnen sein wird. Und im Bereich der Wohnungsversorgung wird es einen immer noch dramatischen Rückstand geben, der sicherlich erheblichen Einfluss auf die 'urbane Effizienz' vieler Städte haben wird und verhindern wird, dass sie wirtschaftlich weiter wachsen und eine Nachhaltigkeit ihrer wirtschaftlichen Basis erlangen können. Bedrohliche Perspektiven eines dramatischen Szenarios, hier nüchtern vorgetragen. Eine wichtige Publikation, für alle, die diese Entwicklung verfolgen.

Florian Steinberg

André Loeckx; Kelly Shannon; Rafael Tuts, Han Vershure (eds). Urban Trialogues Localizing Agenda 21. 260 S. ISBN 92-1-131709-6. 2004. UN-Habitat, Nairobi.

Diese UN-Publikation dokumentiert über den Zeitraum 1995 bis 2004 ein Kooperationsprojekt Belgiens mit UN-Habitat mit dem Ziel, die Agenda 21 in vier Städten zu unterstützen: Nakuru in Kenia; Essaouira in Marokko; Vinh in Vietnam und Bayamo in Cuba. Die Inhalte kreisten jeweils um Fragen der nachhaltigen Stadtentwicklung, denen sich mittels partizipatorischer Konzeptworkshops und mit dem Instrument des ‚Strategic Structure Planning' genähert wurde.

Nach der Einführung in die Ziele der Agenda 21 im ersten Kapitel, folgen ausführliche Darstellungen der Entwicklungsvorschläge für die Städte Nakuru, Essaouira und Vinh. Daran schließen sich vier Kapitel zu Querschnittsfragen an, und zwar über städtische Raumqualitäten, über die Methode des Strategic Structure Planning, über die verschiedenen Interventionsebenen des Programms und die Prinzipien der partizipativen Planung. Die Projektpräsentation zu dem Fall Bayamo wird in einem eigenen Kapitel separat aufgegriffen, da dort der Beginn des Programms erst 2002 lag und somit noch keine Ergebnisse vorliegen konnten. Das Schlusskapitel zieht Bilanz über das zweifellos erfolgreiche Programm, wobei aber auch Hindernisse genannt werden, wie z.B. der mancherorts bestehende Mangel an qualifiziertem Fachpersonal, die Schwierigkeiten der Einbeziehung armer Bevölkerungsgruppen in die partizipativen Planungsprozesse oder die immer zu knappen Projektmittel.

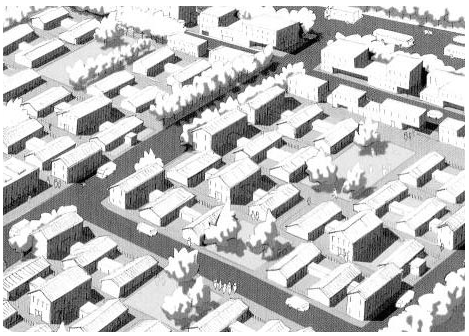
Durch das große Format, die vielen Abbildungen und den anspruchsvollen Druck hebt sich die Publikation von den meisten anderen UN Veröffentlichungen positiv ab. Einige der Pläne sind bewusst künstlerisch abstrahiert, was aber leider der Lesbarkeit für Laien Abbruch tut.

Kosta Mathéy

World Bank (Hrsg.): Cities in a Globalizing World: Governance, Performance, and Sustainability, The World Bank, Washington 2005. (books@worldbank.org).

Mit dieser Publikation knüpft die Weltbank an ihre früheren Arbeiten zur Definition der Stadt als dynamischem Faktor für die Wirtschaft von Staaten und Regionen an. In der heutigen Welt der Urbanisierung und Globalisierung, vor allem der Länder Afrikas, Asiens und Lateinamerikas, sind mit der Stadtentwicklung große Herausforderungen und Entwicklungsmöglichkeiten verbunden. Städte bieten einen Rahmen für die Wirtschaftsförderung, für die Entfaltung der Märkte und die demokratischen und modernen Gesellschaften, und je nach ihrer Ausstattung mit Infrastruktur und sozialen Dienstleistungen, können sowohl Wirtschaftsunternehmen als auch Bürger sich die Vorteile der Urbanität zu Nutze machen. In diesem Zusammenhang sind transparente und bürgerorientierte Verwaltungen und Good Governance, sowie die wirtschaftliche und funktionale Performance der Städte wesentliche Aspekte. Vor allem wenn es um Nachhaltigkeit der Stadtentwicklung geht, kommt es letztendlich auf gut funktionierende Dienstleistungen und Infrastrukturen und ein gutes städtisches Management an. Um diese nicht all zu neuen Thesen zu unterstützen, wird Bezug genommen u.a. auf Fallstudien des Overton Park/USA, Chad-Cameroon Petroleum and Pipeline Development Project, Deer Island Waste-Treatment Facility, Boston/USA oder zur Energieverteilung in Uganda, die allerdings wenig angemessen sind, um die urbane Dimension der in diesem Buch anvisierten Themen zu illustrieren. Darüber hinaus werden ausgedehnte ökonometrische Formeln zu Erläuterung der wirtschaftlichen Parameter der Urbanisierung, des Zusammenspiels von Bürgern, Bürgermeistern und Firmen und der Nachhaltigkeit dieser Beziehungen angeführt; die Relevanz dieser Formeln bleibt fragwürdig. Für alle Nicht-Ökonomen ein schwer verständliche Darstellung, deren Wert nicht klar wird.
Unter dem Strich ein interessantes Thema, das hier so dargestellt wird, als ob die sozialen Akteure der Stadt nicht existierten, und sich alles in wirtschaftlichen Formeln ausdrücken lasse. Ein wenig überzeugender Ansatz.

Florian Steinberg



▶*André Loeckx*

genheit in einer Epoche allgemeiner Individualisierung. Besonders die privilegierten Schichten möchten gerne unter sich bleiben, wenn sie sich in clubähnliche Anlagen zurückziehen. Für die, die es noch nicht ganz so weit gebracht haben, spielen das Streben nach Image und Status oft eine Rolle, wobei dann die Abgeschlossenheit der Anlagen weniger wichtig ist (die Zur-Schau-Stellung braucht schließlich ein Publikum). In Ländern mit einer schwachen kommunalen Verwaltung sind eine funktionierende Infrastrukturversorgung und Dienstleistungen ein wichtiges Argument. Die im Buch zitierten Beispiele weisen ein sehr breites Spektrum von mehr oder weniger ‚abgeschlossenen' Nachbarschaften auch innerhalb desselben Landes auf – genauso wie die ideelle Einschätzung des Phänomens durch die Autoren stark divergiert. Das Buch ist natürlich nicht die einzige Publikation über gated communities. Was es aber von anderen Publikationen zu dem Thema abhebt, ist die Einbettung der Einzelbeiträge in eine weiterführende Interpretation durch die Herausgeber im Rahmen von Einführung und Schlusskapitel. Hier stellen sie die ‚Privatstädte' in den Kontext von Local Governance – als Chance einer subkommunalen Selbstverwaltung, die in vieler Hinsicht mehr Freiräume und bedarfsgerechtere Versorgungsmodelle zulässt als die staatliche Versorgung. Natürlich thematisieren sie dabei auch die Risiken, wie z.B. die Ausgrenzung weniger potenter Bevölkerungsgruppen oder die Verlagerung von Kriminalität und anderen Problemen in andere Stadtviertel – wobei für eine zuverlässige Aussage zu Vor- und Nachteilen die Datenbasis noch fehlt.

Kosta Mathéy

Georg Glasze, Chris Webster, Klaus Frantz (eds.). Private Cities. Global and local Perspectives. 242 S: ISBN 0-415-34170-1, 2006. Routledge, Abington.

Gated communities haben sich seit den 1990er Jahren fast auf der ganzen Welt als neue Modeerscheinung manifestiert – obwohl es sie schon im Mittelalter und früher vereinzelt gab (z.B. die Beguinenhöfe). Was macht sie also heute so attraktiv? Wie die vorliegende Aufsatzsammlung mit Beispielen aus den USA, Mexiko, Südamerika, Südafrika, dem Libanon, China, Russland, England, Neu-Seeland, Spanien und Portugal zeigen, sind die Motive der Interessenten unterschiedlich und selten nur auf einen Faktor konzentriert. Im Vordergrund steht vielfach die Angst vor der zunehmenden Gewalt in den Städten, aber genauso präsent ist ein diffuser Wunsch nach sozialer Sicherheit und Gebor-

Atkinson Rowland, Blandy Sarah (ed.), 2006, Gated communities, Routlege, Taylor & Francis Group, London and New York. ISBN 0-415-37315-8

There is a large body of academic research on gated communities (GCs). The worldwide phenomenon of private enclosed neighbourhoods has been well documented and has stirred a debate over their impacts on both: space and communities. The risk and challenges with regards to the privatisation of public spaces and local government functions, the commodification of security and the infringements of democratic principles by Home Owners Associations have been explored in different geographical contexts. The spill-over effects of gated developments and their impact on segregation patterns are also discussed.

This collection of papers edited by Rowland Atkinson (University of Tasmania) and Sarah Blandy (Sheffield Hallam University) goes beyond a mere empirical description of Gated Communities as the title of the book might suggest. The ten included papers which had been previously presented at an international conference held in Glasgow in 2003 rather focus on conceptual and theoretical approaches to gated communities viewed by different disciplines (geography, regional and city planning, sociology, anthropology, political sciences) and refer to various parts of the world (USA, Canada, UK, Argentina, China, and Taiwan). One of the main objectives of the book is to understand why Gated Communities have arisen, why they persist and whether or not normative theories about a "good city" would classify them as desirable in a context of wider social justice. Based on different explanatory and descriptive frameworks the authors introduce various concepts about Gated Communities ranging from "Pomerium", or "sanctified wall" (McKenzie), to "territorial club economies" (Glasze) or "commodity housing enclaves" (Wu). By combining economic and governance approaches, as well as sociological and anthropological analyses of community and social cohesion the book paints a comprehensive picture of this complex phenomenon. The socio-spatial implications of Gated Communities are also critically explored, in particular the segregationist and exclusionary processes, and challenges in terms of planning responses are addressed in two chapters. However, many of the presented views about governance approaches and on market driven solutions tend to overlook the issue of power relations and inequality underlying Gated Communities. Little attention is given to current debates on private security and shifts in modes of surveillance and control, and how Gated Communities contribute to the reshaping of social and spatial order. This book is however a valuable contribution to the body of knowledge about gated communities due to the range of aspects it covers and the presentation of well-researched case studies from different parts of the world. While the target audience of this book are academics the chapters on planning implications and responses might be of interest for practioniers as well.

Elisabeth Peyroux

Marit Rosol. Gemeinschaftsgärten in Berlin. Ca 400 S. ISBN 3-86664-076-5. 2006. € 42,-. Mensch & Buch Verlag, Berlin.

Gemeinschaftsgärten wurden auch in Deutschland in den letzten fünfzehn Jahren zunehmend angelegt, nachdem das Konzept in den USA bereits Ende der 1970er Jahre entstand. Sie unterscheiden sich von Privat- und Schrebergärten u.a. durch gemeinschaftliche Bewirtschaftung in der Nachbarschaft und von öffentlichen Parks und Grünanlagen durch das zivile Engagement und soziale Verantwortung – was den allgemein zu beobachtenden Rückzug des Staates aus sozialen Verantwortlichkeiten kompensieren kann. In ihrer Dissertation ging Marit Rosol der Forschungsfrage nach, welche Rolle die Gemeinschaftsgärten bei der Lösung der Krise im öffentlichen Grünflächensektor spielen können. Dazu untersuchte sie insgesamt 22 Gemein-

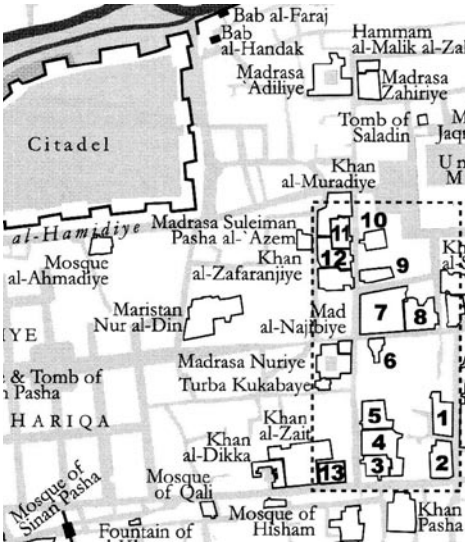
schafsgärten in Berlin – und sammelte sehr detaillierte Daten zu acht davon. Wie zu erwarten war, lässt sich ein einheitliches Modell des Gemeinschaftsgartens nicht herausfiltern: eine ganz grobe Einteilung lässt sich bestenfalls in Nachbarschaftsgärten und Themengärten vornehmen. Sehr genau ging die Autorin den Motivationen der Akteure nach – wobei der an erster Stelle stehende Spaßfaktor mit seiner schwammigen Bedeutung sicher eine ganze Reihe unreflektierter anderer Faktoren subsumiert. Erstaunlich ist, dass das ökonomische Potential, im Gegensatz zum klassischen Schrebergarten-Ansatz anscheinend keine Rolle spielt, während doch fast alle anderen Lebensbereiche erbarmungslos durchkommerzialisiert werden.
Sehr systematisch werden aus der Analyse der Fallbeispiele zentrale Potenziale und Risiken der Gemeinschaftsgärten herausgearbeitet, wobei die Aspekte Freiraumplanung, soziale Integration, Ökologie, politische Sensibilisierung und Ökonomie einzeln betrachtet werden. Im Resumée wird der Gewinn an sozialen und grünplanerischen Qualitäten hervorgehoben, während eine Entlastung der kommunalen Bemühungen im Freiflächenbereich nicht festgestellt werden kann – es handelt sich vielmehr um komplementäre und zusätzliche Angebote, welche die Gemeinschaftsgärten ermöglichen.
Die Arbeit ist – trotz ihrer vielleicht unnötig breit angelegten Basis – wissenschaftlich vorbildlich durchgeführt und dokumentiert; aber auch praktische Gesichtspunkte wie Adressenlisten usw. stellen die Praktiker zufrieden. Im Aufbau – weniger im Umfang – kann die Dissertation als didaktisches Vorzeigemodell für angehende Doktoranden dienen.

Kosta Mathéy

Lejeune, J.-F. (Hrg.): Cruelty & Utopia – cities and landscapes of Latin America, Princeton Architectural Press, New York, 2005, 263 S., $ 45 (sales@papress.com).

Lateinamerika, der neue Subkontinent, hat seit seiner Entdeckung eine große Faszination auf Europa ausgeübt. Die Entdeckung alter Hochkulturen und großer Reichtümer waren der Entgelt für die Mühen der Eroberer. Die Kolonialisierung machte es erforderlich, neue Städte zu gründen. König Philipp der II. erließ am 13. Juli 1573 eine Ordinanz zur Befriedung der „Indischen" Territorien, einen perfekten Kodex zum quasi römisch anmutenden, auf dem Planquadrat beruhenden Stadtgrundriss, bis heute die Form und Gestalt zahlloser Stadtgründungen Lateinamerikas. Der Kontakt der "alten" Welt mit der Stadtentwicklung und der Architektur Lateinamerika hat sich seitdem intensiviert. War Kolonisierung in den ersten 400 Jahren noch das Hauptmotiv, so hat sich Lateinamerika während der letzten 120 Jahre zum Betätigungsfeld einer Architektur- und Städtebauavantgarde entwickelt. Die großen Expansionen der Städte waren eine ideale Herausforderung für diejenigen, die städtische Utopien realisieren wollten. Doch die soziale Realität des Subkontinents, seine scharfen sozialen Gegensätze haben viele dieser Utopien für nichtig erklärt. Die Grausamkeit der Armut, massive Armutssiedlungen in und um die Städte herum, durch Drogenhandel erzeugte Gewalt und politische Unstabilität haben sich vielerorts zu den dominanten Phänomenen der lateinamerikanischen Städte entwickelt.
Dieses Buch schneidet all dies an, konzentriert sich aber auf die gestalterischen, architektonischen und städtebaulichen Utopien. Mit exzellenter Illustrierung durch historische und moderne Zeugnisse aus Quito, Brasilien, Havanna, Mexiko, Buenos Aires, Santiago, Caracas, La Paz werden uns die Modernen (u.a. Le Corbusier, Niemeyer, Burle Marx) vorgeführt, und ihre Modernität im Kontext eines Synkretismus der dort versammelten Kulturen gezeigt. Romantizismus und (post-revolutionäre) Modernität wechseln sich ab. Die Beispiele belegen, dass Lateinamerika den Vormarsch der Globalisierung in Städtebau und Architektur willkommen geheißen hat, während gleichzeitig noch viel von seinen vor-kolonialen Traditionen überlebt hat. Die Qualitäten und Besonderheiten der lateinamerikanischen Städte, selten so reichhaltig illustriert wie in diesem Buch, Produkt einer Ausstellung am International Centre for Urbanism, Architecture and Landscape (CIVA) in Brüssel, werden regelrecht gefeiert. Kritisch anzumerken bleibt nur, dass der dunklen Seite der lateinamerikanischen Städte, die so prominent im Buchtitel vorne ansteht, so wenig Raum eingeräumt wurde. Oder sollte da vielleicht noch ein zweiter Band in Produktion sein?

Florian Steinberg



▶*Ross Burns*

Ross Burns, Damaskus – a History. 386 S. ISBN 0-415-27105-3. 2005. GBP 65,-. Routledge, London.

Eine gründliche wissenschaftliche Dokumentation über die Geschichte von Damaskus und Syrien seit der Entstehung dieser Stadt. Die Beschreibung macht sich hauptsächlich an den historischen Herrschaftsepochen Syriens fest und teilt die Geschichte der Stadt in zwei Abschnitte mit einer Zäsur zwischen 750 und 1000 n. Chr., wobei der zweite Teil ohne weitere Folgebeschreibung 1918 abbricht – etwa die Epoche, wo es für Stadtplaner anfängt, interessant zu werden. Vielleicht ist für diese Zielgruppe empfehlenswert, zu den anderen Büchern – ein Reiseführer und ein Atlas historischer Monumente in Syrien - dieses schillernden Autors zu greifen: offensichtlich als Jurist ausgebildet avancierte er zum

TRIALOG

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 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 language.

Available TRIALOG-issues (selected)

55 (4/97)	**Planning Local Government**
58 (3/98)	**Urban Heritage and Cultural Tourism**
60 (1/99)	**Gender and Sustainable Cities**
63 (4/99)	**Planning & Health**
65 (2/00)	**Urban Agriculture**
66 (3/00)	**Local Heroes**
69 (2/01)	**Southern Africa**
70 (3/01)	**Peripheries**
71 (4/01)	**Eco-technology**
72 (1/02)	**Eco-community**
73 (2/02)	**Disaster Relief**
74 (3/02)	**Urban Land Management**
75 (4/02)	**New Settlements**
78 (3/03)	**Social Production of Habitat in Latin America**
79 (4/03)	**Tourism and Development**
80 (1/04)	**Neo-liberal Urbanity?**
81 (2/04)	**Micro Governace**
82 (3/04)	**Urban Mobility**
83 (4/04)	**Along the Silkroad**
84 (1/05)	**Building Places**
85 (2/05)	**Cultural Diversity**
87 (4/05)	**Violence and Insecurity**
88 (1/06)	**Afghanistan**
89 (2/06)	**Controlling Urban Space**

Single issue: 10,- € (plus postage)
till No. 71: 6,- € (plus postage)

Membership in the association; 65.- €,
students 40.- €, (free journals included)

For Membership/ single issues contact
Peter Gotsch, Gluckstraße 5, D-76185 Karlsruhe, Germany, e-mail: pg@glora.org

Subscription of TRIALOG (4 issues/ year):
35.- € for personal orders (plus postage)
45,- € for institutions (plus postage)
20,- € for students (plus postage)

For subscription and single issues contact
Wolfgang Scholz, c/o SPRING, Baroper Straße 283, 44227 Dortmund, T.: 0231/755-4820,
e-mail: wolfgang.scholz@uni-dortmund.de

for more information: **www.trialog-journal.de**

australischen Botschafter in Syrien. Als Autor tritt er bescheiden als Historiker und Archäologe auf. Nicht verwunderlich wäre es, wenn es sich dabei um den gleichen Ross Burns handelt, der sich in einem Web-Blog (www.get_underground.com) qualifiziert mit dem Amerikanischen Debakel im Irak auseinandersetzt und für den Westen einen konsequenten Ausweg darin sieht, den Respekt von Al Kaida zu gewinnen. Schade, statt einem trockenen Geschichtsbuch wäre der Autor sicher auch in der Lage gewesen, eine spannende Analyse der städtischen Konflikte im heutigen Damaskus zu verfassen.

Kosta Mathéy

Andreas Hofer, Klaus Semsroth, Bohdan Tscherkes. Urbane Metamorphosen für die Krim. 177 S., ISBN 3-8258-9292-6. 2006. LIT Verlag, Wien

Seit dem Jahr 2000 praktiziert die TU Wien eine Kooperation mit der Nationaluniversität Lvivska auf der Krim, in dessen Rahmen schon fünf gemeinsame Workshops mit insgesamt 120 Teilnehmern in der Ukraine durchgeführt wurden. Aus dem so entstandenen Fundus an Erlebnissen, Beobachtungen und Arbeitsergebnissen ist diese Dokumentation entstanden, die eine Mischung aus (hauptsächlich) Kulturführer der Krim und (bescheiden im Hintergrund) die gemeinsamen Resultate der Workshops vermitteln. Teil EINS, überschrieben mit ‚Kulisse und Mythos', ist dem geschichtlichen Hintergrund gewidmet. Teil ZWEI, ‚der Rhythmus des organisierten Glücks', wandelt auf den Spuren der sowjetischen Massen-Erholungsmaschinerie während Teil DREI, ‚die Identität des Spontanen', die widersprüchliche Entwicklung seit der Wende zum Thema hat. Herausgekommen ist eine ansprechende Publikation – in Farbe gedruckt – die in ihrer Professionalität weit über die üblichen Exkursionsberichte hinausgeht.

Kosta Mathéy

▶*Andreas Hofer*

Fingerhuth, C.: Learning from China – Das Tao de Stadt, Birkhäuser 2006, Basel 2004, 215 S., 34.50 € (Bezug: SDC bookorder@springer.com)

Carl Fingerhuth ist eine bekannte Persönlichkeit, vor allem in Basel, wo er Kantonsbaumeister war, und in Darmstadt, wo er Städtebauprofessor ist. Und dieses sehr gut illustrierte Buch wird sicherlich so etwas wie sein Nachlass sein, ein Rückblick auf die Essenz und den höheren Sinn seines städtebaulichen Schaffens. Von letzterem gibt es allerdings vieles Spannende zu berichten, vor allem aus der Schweiz selber, aber auch aus Owerri, Nigeria und Kunming, China. Die Erfahrungen in Nigeria scheinen eher illustrativ zu sein für ein schwieriges Umfeld, in dem der Bauherr dem Städtebauer eigentlich nicht Folge leisten will, und ihm stattdessen seine Prämissen aufzwingt. Aber Auftrag ist Auftrag. So weiß der Städtebauer uns auch wenig Erbauliches und Positives von dieser Erfahrung in Nigeria zu berichten; die dortigen Bürokraten haben sich letztlich mit ihren ignoranten Konzepten durchgesetzt, und 'Fingerhuth & Partners' haben auch keinen Skandal daraus gemacht. Besser ist's dann in China abgelaufen, wo die Behörden von Kunming dem sicherlich sehr angemessenen Trainings- und Beratungsansatz von Fingerhuth positiv gefolgt sind, und es möglich war, eine Reihe von sehr positiven Projekten der behutsamen Stadterneuerung vorzubereiten, die auf andere, eher technokratisch dominierte Art, wohl weniger sensibel ausgefallen wären. Dieser Kontakt mit China hat den Autor dann zu seinen sechs taoistischen Stadtprinzipien gebracht, die praktischerweise alle auf einer Seite (S. 85) vereint sind: "(i) der Mensch darf beim STÄDTEBAU nicht auf seine Rationalität reduziert werden, sondern soll in seiner ganzen Essenz ernst genommen werden; (ii) Zeichen – Die Gestalt der Stadt – in ihrer Struktur, ihrer Form und mit ihren Zeichen – hat immer symbolische Bedeutung. Je ästhetischer sie ist, umso intensiver ist ihre Kraft; (iii) Ying und Yang – Die Betreuung der ständigen Transformation der Gestalt der Stadt darf nicht ein Krieg der Wahrheiten, der Ideologien oder der Modelle sein, sondern soll als ein Spiel von mehr oder weniger, von zu viel oder zu wenig verstanden werden; (iv) Wu Wei – Die zentrale Aufgabe des Städtebauers ist es, dieses Spiel unvoreingenommen und aufmerksam zu betreuen; (v) Feng Shui – Das Bewusstsein für den Einklang von Mensch und All soll in die Gestalt der Stadt integriert werden; (vi) Te – Werden die ersten fünf Thesen ernst genommen, entstehen eine reichere Kultur und Politik des Städtebaus und ein neues Berufsbild für den Städtebauer." Das wird uns sicherlich hilfreich sein in der Bewältigung von Konflikten städtischer Art: allein ein "Spiel von mehr oder weniger, von zu viel oder zu wenig". Anhänger dieser philosophischen Orientierung müssen allerdings noch etwas warten, vielleicht auf den Folgeband (?), um zu erfahren, wie das alles praktisch umsetzbar ist.

Florian Steinberg

Aimin Chen, Gordon G. Liu, Kevin H. Zhang. Urban Transformation in China. 276 S. ISBN 0-7546-3312-8. 2004. Ashgate Publishing, Aldershot.

Der Band enthält eine Auswahl an Konferenzbeiträgen der 2001 in Xiamen, China abgehaltenen ‚internationalen' Tagung ‚Urbanization in China – Challenges and Strategies of Growth and Development. Veranstalter war die US-Amerikanische Chinese Economist Society. Somit ist es auch nicht weiter erstaunlich, dass so gut wie alle der 15 Beiträge von nordamerikanischen Ökonomen (aber immerhin mit chinesischen Namen) verfasst sind. Ausnahmen sind ein Paper aus Hongkong und ein weiteres aus Australien; 2 weitere Papers haben einen Co-Autor aus China. Inhaltlich kreisen die Beiträge in der Hauptsache um die demographischen Aspekte der Urbanisierung und in zweiter Linie um die ökonomische Entwicklung in China.
Die fachliche und nationale Eingrenzung der Autoren ist nicht ganz unproblematisch: Urbanisierung ist bekanntermaßen ein äußerst komplexer Vorgang, der besser interdisziplinär angegangen werden sollte. Und ökonomische Analysen und insbesondere auch Empfehlungen für eine Transformationsgesellschaft wie China wären spannender, wenn sie nicht nur aus nord-amerikanischer Sicht, sondern zumindest auch vom chinesischen Standpunkt aus diskutiert werden. Wenn die 15 Buchbeiträge ein repräsentatives Bild der 190 eingereichten Konferenzpapers darstellen, fragt man sich, warum man die Veranstaltung nicht gleich in Illinois, woher das größte Kontingent der Autoren stammt, abgehalten hat. Wenn das aber nicht der Fall ist, hätte man gerne mehr über die Kriterien der Auswahl erfahren. Auf jeden Fall hätte der Buchtitel ein bunteres Spektrum an Beiträgen verdient.

Kosta Mathéy

Wohnungsversorgung

Neuwirth, Robert. Shadow Cities. A Billion Squatters, a New Urban World. 334 S. ISBN 0-415-95361-8. £ 19,-. 2006. Routledge, New York & London.

Im ersten Teil des Buches beschreibt der Autor das Leben in Slums und Squatter-Siedlungen in Rio de Janerio (Favela Roquinho), Nairobi (Kibera), Mumbai und Istanbul. Allgemeinplätze werden in journalistischer Manier durch persönlich beobachtete Episoden und Einzelschicksale illustriert, wobei ein wissenschaftlicher Anspruch auf Repräsentanz der Daten oder feinere Differenzierung des eher oberflächlichen Eindrucks nicht erhoben wird. Interessanter wird es im Mittelteil des Buches, in dem vergleichbar schlechte Wohn- und Lebensumstände benachteiligter Stadtbewohner seit der griechischen Antike in Europa und später in den USA geschildert werden. Da eine voyeuristische Ortsbesichtigung dem Autor mangels einer verfügbaren Zeitmaschine hier nicht möglich war, musste er auf historische Publikationen zurückgreifen, die mehrheitlich auf gründlicheren Recherchen beruhen und deshalb auch für mehr Leser neue Informationen bereithalten. Mit Blick in die Zukunft, wie über dem dritten Abschnitt des Buches steht, wird UN Habitat vorgeworfen, dass sie nichts gegen die Slums in Nairobi unternehmen; weiterhin wird festgestellt, dass nicht alle Squatter Kriminelle sind, und der Eigentumsbegriff über Grund und Boden wird mit Hilfe von Referenzen an andere mehr oder weniger bekannte Autoren relativiert. So wird z.B. Peter Marcuse mit seinen 10 Thesen ‚Why Self-Help housing does not Work' (in: Mathéy, Beyond Self-Help Housing) – allerdings falsch – zitiert, indem daraus 10 Thesen gemacht werden, wa-

rum Squatting nicht funktioniert. Ebenso ist dem Autor der Unterschied zwischen einer Squatter-Siedlung und einem Slum entgangen. Also: mit Ausnahme des historischen Kapitels ein Buch, auf das man gut verzichten kann. Der Verlag ist für anspruchsvollere Publikationen bekannt.

Kosta Mathéy

Gesellschaft und Politik

Andrea Colantonio, Robert Potter. Urban Tourism and Development in the Socialist State. 270 S. ISBN 0-7546-4739-0. 2005. £50,-. Ashgate Publishing, Aldershot.

Das Buch – mit Auszügen aus der Doktorarbeit von Andrea Colantonio und zusammen mit seinem Doktorvater Robert Potter veröffentlicht – behandelt das sehr spannende Thema des forcierten und erfolgreichen Aufbaus einer Tourismusökonomie in Rekordtempo, die dafür eingesetzten planerischen und politischen Mittel, und den dafür zu zahlenden Preis für die einheimische Bevölkerung und die Sozialpolitik Cubas. Leider waren die beiden Autoren aber überfordert, dieses anspruchsvolle Thema auch nur halbwegs adäquat zu bearbeiten (was insofern verwundert, als andere Publikationen von Robert Potter ein hohes wissenschaftliches Niveau aufzeigen). Besonders ärgerlich sind die methodischen Mängel, die sinnvolle Erkenntnisse zumindest behindern und darüber hinaus anerkannte ethische Grundsätze wissenschaftlichen Arbeitens ignorieren. So wird z.B. als eines der Forschungsziele genannt, aufzuzeigen, dass die Tourismuspolitik darauf ausgerichtet ist, die Freizeitbedürfnisse von Touristen zu befriedigen und die der einheimischen Bevölkerung zu vernachlässigen. Das kann bestenfalls ein Ergebnis wissenschaftlicher Forschung sein, nicht aber das Ausgangsziel – abgesehen von der banalen Tatsache, dass die Tourismusindustrie per Definition darauf ausgerichtet ist. Unverständlich ist, dass weder die Namen der Interviewpartner genannt werden – noch Hinweise zu finden sind, welche Aussagen im Text aus welchem Interview stammen. Die quantitative Erhebung per Fragebögen wurde an einen ebenso anonymen kubanischen Soziologen delegiert – ohne dass die Autoren eine Gelegenheit gesucht hätten, den ordnungsgemäßen Ablauf der Befragung auch nur als Zaungäste zu beobachten. Soweit die Leckerbissen zur Methode.

Inhaltlich enttäuscht die Arbeit nicht weniger. Die erste Hälfte des Buches ist eine rein deskriptive Anhäufung von Fakten zur Entwicklung des Tourismus vor und nach der Revolution – abgesehen von einem Kapitel zum Stand der Forschung zu Städte-Tourismus, in dem Cuba aber nicht vorkommt. Dafür kommt im folgenden, der Stadtentwicklung von Havanna gewidmeten Kapitel dann der Tourismus so gut wie nicht vor – dafür aber sämtliche Masterpläne, die jemals für die Stadt angefertigt wurden. Die Altstadt von Havanna – eines der fünf Untersuchungsgebiete - wird dann am Ende des Buches auf 2 Seiten abgehandelt, obwohl dies sicher das Paradebeispiel wäre, an dem ein Unterschied zwischen Tourismusentwicklung in Cuba und anderen Ländern aufgezeigt werden könnte.

Gerechterweise muss man aber auch hervorheben, dass die Veröffentlichung auch ihre interessanten und nützlichen Qualitäten hat. So wurde aus der nationalen wie internationalen Literatur eine große Menge an Daten zu Havanna zusammengetragen, die weit über den inhaltlichen Rahmen des Buchthemas hinausgehen und für künftige Arbeiten über Cuba nützlich sein können. Die im Internet veröffentlichte Gliederung der (unveröffentlichten?) Dissertation macht einen stringenteren Endruck, wurde aber möglicherweise schon vor ihrer Bearbeitung verfasst.

Kosta Mathéy

Frank J. Lechner, John Boli. World Culture– Origins and Consequences. 267 S. ISBN 0-631-22677-X. 2005. 30 $US. Blackwell Publishing, Oxford UK.

Was ist World Culture? Die beiden Autoren, Professoren der Soziologie an der Emory University, stellten sich die Frage zuerst, als sie unerwartet und innerhalb weniger Jahre die Eröffnung zahlreicher ausländischer Restaurants in ihrem heimischen Atlanta bemerkten (S. 237). Sie kamen zu dem Entschluss, das dieses Phänomen ein Ausdruck von ‚world culture' sein müsse und definierten dieselbe als symbolische Werte, die Leute an mehreren Orten der Welt sich bewusst werden lassen, dass sie Mitglied einer globalen Community sind. Festmachen lässt sich dies z.B. an überregionalen sportlichen Veranstaltungen wie den olympischen Spielen, am Funktionieren eines weltweiten Netzes an Passagierverbindungen im Luftverkehr, an einer globalen Wirtschaftsordnung wie sie durch IMF und World Bank institutionalisiert sind, am UN System und den internationalen Gerichtshöfen, die weltweit anerkannte ethische Standards verteidigen, aber auch an globalen Epidemien wie AIDS. Kurz, es geht um die kulturellen Ausdrücke des Globalisierungsprozesses. Das ist wahrlich ein sehr weites und komplexes Feld, das Alles und wiederum auch Nichts bezeichnet, womit sich die beiden Autoren herumschlagen (müssen?). Sie tun dies mit großer Ausdauer und fördern nebenher eine Anzahl interessanter Details zutage, wie über den enttäuschenden Ablauf der ersten olympischen Spiele der Neuzeit 1886 in Athen. Leider entfernen sie sich dabei gleichzeitig von den bunten und erbaulichen Seiten von Kultur und vertun die Chance, ein lebendiges und anregendes Buch zu schreiben, das die Leser anspricht. 250 Seiten Bleiwüste können keinen rauschenden Applaus erwarten.

Kosta Mathéy

Antonio Kapcia. Havana, the Making of Cuban Culture. 236 S. ISBN 1-85973-837-0. 2005, £ 16,-, Berg Publishers, Oxford (www.bergpublishers.com).

Der Autor, Geschichtsprofessor für die Geschichte Lateinamerikas in Nottingham, hat sich nichts Geringeres vorgenommen als eine Kulturgeschichte Havannas von der Stadtgründung bis heute zu schreiben. Wie in seiner Zunft zu erwarten, nähert er sich der Aufgabe chronologisch: Die Grobunterteilung unterscheidet in

TRIALOG

Zeitschrift für das Planen und Bauen in der Dritten Welt

- Ein Jounal für Architekten, Stadtplaner, Geographen, Soziologen, 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, angepasste Technologien / Ländliche Entwicklungsstrategien.

Themen der letzten Jahrgänge:

64 (1/00) **Algier - Stadt, Metropole, Region**
65 (2/00) **Urban Agriculture**
66 (3/00) **Grassroot Urbanity - Local Heroes**
69 (2/01) **South(ern) Africa**
70 (3/01) **Peripheries**
71 (4/01) **Eco-technology**
72 (1/02) **Eco-community**
73 (2/02) **Disaster Relief - Katastrophenhilfe**
74 (3/02) **Urban Land Managemts**
75 (4/02) **New Settlements**
76 (1/03) **Stadt und Wüste**
77 (2/03) **Infrastruktur und Entsorgung**
78 (3/03) **Social Production of Habitat in Latin America**
79 (4/03) **Tourism and Development**
80 (1/04) **Neo-liberal Urbanity**
81 (2/04) **Micro Governance**
82 (3/04) **Urban Mobility**
83 (4/04) **Entlang der Seidenstraße**
84 (1/05) **Orte Bauen**
85 (2/05) **Regionalkultur - Cultural Diversity**
86 (3/05) **Lehre und Forschung 2**
87 (4/05) **Violence and Insecurity in Cities**
88 (1/06) **Afghanistan**
89 (2/06) **Controlling Urban Space**

Einzelheft ab Nr. 72, € 10,- (zzgl. Versand)
bis einschl. Nr. 71, € 6,- (zzgl. Versand)

Mitgliedschaft im Herausgeberverein: 65,- € im Jahr, Studenten 40,- € (inkl. TRIALOG-Abo)

Antrag auf Mitgliedschaft / Einzelhefte:
TRIALOG - Peter Gotsch, Gluckstr. 5
D- 76185 Karlsruhe, e-mail: pg@glora.org

Abo-Preise:
(1 Jahrgang, 4 Ausgaben, zzgl. Versand)
Standard-Abo: 35,- €
Institutionen-Abo: 45,- €
Studenten-Abo: 20,- €

Abo-Bestellung / Einzelhefte:
Wolfgang Scholz, c/o SPRING, Baroper Straße 283, 44227 Dortmund, tel.: 0231/755-4820,
e-mail: wolfgang.scholz@uni-dortmund.de

Weitere Informationen: **www.trialog-journal.de**

die Kolonialzeit (1550-1902), die sog. Republik (1902-1958), die Revolution (1959-1990) und die Periodo Especial (1990 bis zur Gegenwart). Selbstverständlich gibt es darin noch feinere Unterteilungen – wie z.B. die spanische und die Nordamerikanische Kolonialherrschaft – und als besondere Zugabe einen Kulturspiegel bezogen auf die Zeitung Bohemia während der republikanischen Epoche, derselben Zeitung im Vergleich mit der Granma in dem mit Revolution identifizierten Zeitabschnitt und den Casas de Cultura in der Periodo Especial, als die Zeitungen wegen des Papiermangels zu einer Randerscheinung mutierten.
Das in dem Buch zur Schau gestellte Wissen – insbesondere in seinem Spezialgebiet Kultur und Geschichte – ist beeindruckend, auch wenn in anderen Fachzusammenhängen die Informationen nicht immer verlässlich sind. So wird z.B. die Größe eine Microbrigada fälschlich mit 1000 Personen angegeben statt der tatsächlichen +/- 33. Rudimentäre Kenntnisse von Bauabläufen oder simple Beobachtungsgabe hätten hier größere Vorsicht walten lassen – diese Unachtsamkeit ist einem Buch-Wissenschaftler zu verzeihen. Auch die 25-Seitige Einleitung ist eher eine Suche nach der eigenen Positionsbestimmung und von verzichtbaren Ausschweifungen gekennzeichnet, kann aber überschlagen werden. Festzuhalten ist in jedem Fall, dass die Arbeit bislang als Einzige den Versuch unternimmt, die verschiedene Kulturausdrücke – insbesondere Literatur, Musik, Film, Tanz, Religion und die bildenden Künste (nicht aber Architektur) ganzheitlich zu interpretieren, alle Funde wissenschaftlich zu belegen und ideologisch unbelastet darzustellen.

Kosta Mathéy

Lorna Gold. The Sharing Economy. Solidarity Networks Transforming Globalization. 217 S. ISBN 0 7546 3345 4, 2004, Ashgate Publishing, Aldershot.

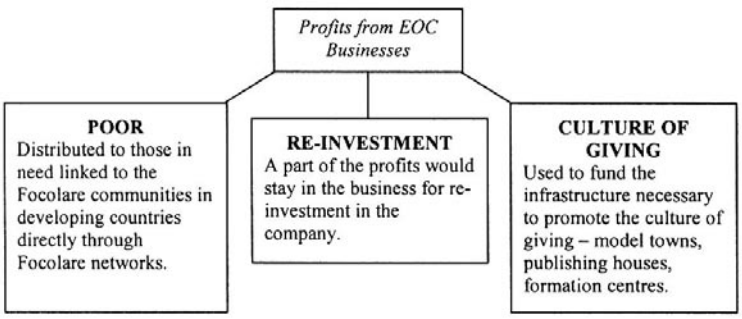
Die Arbeit – vermutlich eine Dissertation – untersucht die unter dem Begriff ‚Economy of Communion' (EOC) bekannt gewordene Bewegung einer alternativen Ökonomie, die auf spirituell-religiöser Basis ein Gegenmodell zur vorherrschenden materiell-neoliberalen Ökonomie propagiert. Das Konzept entstand 1991 in Sao Paulo als Randerscheinung der relativ bekannten Bewegung der ‚solidarischen Ökonomie' und basiert auf dem Prinzip, dass ökonomisch erfolgreiche Geschäftsunternehmungen – betrieben von einer sog. ‚Focolare-Gemeinschaft' - einen Großteil ihres Profites für die Unterstützung der Globalisierungs- Verlierer in den Ländern des Südens verwenden. Bis 2002 wurden bereits 778 Klein- und Mittelunternehmen in 45 Ländern gegründet und nach den genannten Grundsätzen betrieben – was zeigt, dass es sich nicht um eine pure Utopie handelt. Gegenwärtig entstehen sogar ganze Gewerbegebiete ausschließlich für EOC Unternehmen in Italien, Argentinien, den USA und den Philippinen.
Die Autorin hat sieben Jahre für Forschung und Dokumentation des Themas investiert und so eine intime Kenntnis der Prinzipien und Praktiken von EOC aufbauen können. Ihre Disziplin ist Human Geografie, durchmischt mit theologischer Anthropologie. Damit stehen die spannenden ökonomischen Fragen per Definition im Hintergrund, obwohl die Autorin auch diese offensichtlich ebenso kompetent durchblickt. Kritisiert werden sollte der irreführende Titel, der einen ökonomischen Schwerpunkt und eine Pluralität von Netzwerken suggeriert – was angesichts der astronomischen Buchpreise bei diesem Verlag zu langenGesichtern bei voreiligen Käufern führen kann.

Kosta Mathéy

Roger Zetter, Mohammed Hamza. Marked Economy and Urban Change. Impacts in the Developing World. 209 S. ISBN 1-85383-784-9, 2004. £ 20,-. Earthscan, London (www.earthscan.co.uk)

Die Idee des Buches geht zurück auf ein Symposium in Oxford im Jahre 2000 (?), doch die veröffentlichten Texte wurden entweder stark überarbeitet (mit Ausnahme de Beitrags von Cedric Pough, der zwischenzeitlich verstorben ist und dem der Band gewidmet wurde) oder neu eingeworben. Thema ist sind die Auswirkungen neoliberaler Trends – insbesondere auf Druck durch Donors und internationale Organisationen wie IMF und Weltbank – auf die Stadtplanung und Wohnungsversorgung für untere Einkommensgruppen in Ländern des Südens. Wie nicht selten und auch gut bei Sammelbänden, divergieren Stil und Fokus der einzelnen Beiträge, und eine systematische Lektüre von Anfang bis Ende ist nicht beabsichtigt. Stattdessen ist es normalerweise Aufgabe der Einleitung der Herausgeber, die unterschiedlichen in den Kapiteln vertretenen Positionen gegenüberzustellen und zu einer persönlichen Kernaussage zusammen zu führen. Hier haben die Herausgeber ihre Aufgabe allerdings anders interpretiert und auf 40 Seiten komplementäre Gedanken zu den einzelnen Kapiteln ausgerollt. Was die Zusammenfassungen betrifft, erscheinen diese in Einzelfällen sogar länger (und weniger verständlich) als das Kapitel selbst. Ein Argument für die Leser, bei den Einzelbeiträgen zu beginnen.
Cedric Pugh gibt einen historischen Überblick über konditionelle Entwicklungshilfe für Wohnungsprojekte in der Zeitspanne 1960-2000, die er auf hohen abstrakten Niveau diskutiert.

▶*Lorna Gold*



Mohamed Hamza lässt die Wohnungsbaupolitik Ägyptens seit der Nasser Epoche Revue passieren, wobei er ein besonderes Augenmerk auf den Einfluss internationaler Geber auf die Formulierung der Policy wirft. Carole Rakodi setzt sich mit klarem Kopf mit den Prämissen und Hindernissen von Armuts-Reduzierenden Wohnungsprojekten in Kenia auseinander und formuliert dabei eine Liste von Voraussetzungen, die für den Erfolg solcher Programme notwendig wären. Gareth A. Jones beleuchtet den ländlichen und periurbanen Bodenmarkt in Mexiko hauptsächlich anhand von Sekundärliteratur. Geoff Payne und Richard Grover gelingt es, den interessantesten Beitrag in diesem Sammelband beizutragen, in dem es in der Hauptsache über die (tatsächlich aufzeigbaren) Erfolge und Grenzen staatlich dominierter Stadtplanung und Wohnungsversorgung im sozialistischen Osteuropa geht. Flavio de Souza und Roger Zetter geben einen historischen Überblick über den städtischen Bodenmarkt und die staatliche Wohnungsvorsorge in Brasilien.
Das Anliegen des Buches, die Makro-Einflüsse und externen Abhängigkeiten auf nationale Wohnungspolitiken aufzuzeigen und in eine Theorie einzubetten ist ein ehrgeiziges Ziel. Die erste Fragestellung wurde anhand einer beschränkten Zahl von Fallstudien deutlich gemacht, das zweite Anliegen war sicherlich zu ambitioniert aber zumindest soweit erfolgreich, als die Frage der Theoriebildung und der Hinweis auf die Abhängigkeiten von internationalen Entscheidungsträgern auf die nationalen Stadtpolitiken wieder ins Gespräch gebracht wurde.

Kosta Mathéy

Weizsäcker, E.U., Young, O.R., Finger, M. (Hrsg.): Limits to Privatization – How to avoid too much of a good thing, 414 S., London 2005, Earthscan, £24.95 (www.earthscan.co.uk).

Seit dem zweiten Weltkrieg gibt es Privatisierung von öffentlichen Dienstleistungen, Liberalisierung von Rahmenbedingungen und Märkten als weltweiten Trend, und diese werden heute als Beiprodukte der fortschreitenden Globalisierung gesehen. Privatisierung hat sich nicht nur auf die Bereiche Energie, Wasser und Transport ausgedehnt, sondern auch auf Gesundheit, Bildung, Medien oder Rentenfonds, und hat sogar Gefängnisse, Sicherheit und Verteidigung erfasst. Doch seit den 1990er Jahren hat sich eine breite Protestwelle gegen die Privatisierung entwickelt, die bei den Jahrestreffen von Weltbank, Internationalem Währungsfonds und der Welthandelsorganisation immer wieder zu massiven Demonstrationen und Krawallen führt. Vor diesem Hintergrund einer sich verstärkenden Kritik an der Privatisierung kommt dieses Buch sehr gelegen. In über 50 Fallstudien – von privatisierter Abfallbeseitigung bis zum Management von städtischem Kulturerbe - werden Privatisierungserfahrungen weltweit und in allen bekannten Sektoren zusammengetragen, die uns helfen, einen mit Fakten hinterlegten, kritischeren Blick auf dieses Thema zu werfen. Wie dieses Buch zeigt, hat Privatisierung trotz einiger recht vielversprechender Erfahrungen häufig wenig erreicht für wirtschaftliches Wachstum, Beschäftigung und "wirtschaftliche" Demokratie. Als Erfolge können die Reduzierung des Budgetdefizits öffentlicher Haushalte und die Verbesserung der Profit- und Produktivitätsraten ins Feld gebracht werden.

Beschäftigte haben nur in wenigen Fällen massiven Arbeitsplatzverlust erlitten, während die Konsumenten in der Regel bessere (aber meist auch teurere) Dienstleistungen genießen konnten. Die Resultate dieses Überblicks von Privatisierungserfahrungen bringen die Herausgeber und Autoren nicht zu einer ablehnenden Haltung, sondern zu einer eher moderaten und vorsichtigen Position: Es wird gewarnt vor Extremen, und am Ende des Buches steht eine Liste von sehr nützlichen Punkten, die beim Entwurf von Privatisierungsvorhaben zu berücksichtigen sind, wie z.B. Cross-Subsidies für verlustmachende Dienstleistungssektoren sowie eine Kontrollfunktion der Zivilgesellschaft und der Konsumenten. Diese sind sehr wichtig, wenn auch nicht neu und auch schon anderswo ins Feld gebracht worden. Insgesamt: Dieses Buch wird sicherlich ein Standardwerk zu diesem Thema werden, allein schon wegen seiner prägnanten und gut lesbaren Darstellung.

Florian Steinberg

Berater/innen für Regional- und Stadtplanung gesucht

Der Deutsche Entwicklungsdienst (DED) ist einer der führenden europäischen Personalentsendedienste. Er wurde 1963 gegründet: Seither haben sich über 15.000 Entwicklungshelferinnen und Entwicklungshelfer dafür eingesetzt, die Lebensbedingungen von Menschen in Afrika, Asien und Lateinamerika zu verbessern. Gegenwärtig sind rund 1.000 Entwicklungshelfer in über 40 Ländern tätig.

Aktuell suchen wir für unser Leistungsangebot **Stärkung der Planungskapazitäten in öffentlichen Verwaltungen** unter anderem:

- **Soziologe/in**
- **Betriebswirt/in**
- **Stadtplaner/in**

Beratung der Kommunen zur besseren Nutzung ihrer Infrastrukturen sowie der Verbesserung der sozioökonomischen Bedingungen im Rahmen der kommunalen Entwicklung und Wirtschaftsförderung. **PP-Nr: 6306, Burkina Faso**

- **Geograph/in**
- **Landschaftsplaner/in**
- **Regional- und Stadtplaner/in**
- **Raumplaner/in**
- **Geowissenschaftler/in**

Fachberatung innerhalb eines Fachteams in einer GTZ-Kooperation in kommunalem Umweltmanagement und Katastrophenprävention. **PP-Nr: 6796, Guatemala**

- **Verwaltungswirt/in**
- **Verwaltungsfachangestellte/r**
- **Stadt- und Regionalplaner/in**
- **Kommunalberater/in**

Institutionelle Stärkung der 17 Kommunen im Interventionsgebiet des FAES (Fonds d'Assistance Economique et Sociale) durch Beratung und Ausbildung in Verwaltungsmanagement, Finanzverwaltung und Bürgerbeteiligung; Unterstützung bei der Entwicklung eines Kommunalentwicklungsplanes und der Umsetzung seiner Projekte unter Einbeziehung der lokalen Vertreter der Zivilgesellschaft und der staatlichen Institutionen. **PP-Nr: 6695, Haiti**

- **Stadt- und Regionalplaner/in**
- **Raumplaner/in**
- **Geograph/in**

Beratung und Unterstützung bei der Erstellung systematischer Planungsprozesse für partizipative Landnutzungsplanung mit besonderem Fokus auf Wasserressourcenmanagement und Umweltverträglichkeitsprüfungen im Ministerium für Lokale Entwicklung und Umwelt (MLAE). Unterstützung bei der Erprobung der Planungsprozesse in einem Pilotgebiet im Gouvernorat Damaskus Land. **PP-Nr: 6692, Syrien**

- **Raumplaner/in**
- **Landschaftsplaner/in**
- **Geograph/in**

Beratung des Gouverneurs der Provinz Badakshan bei der Erarbeitung eines regionalen Entwicklungsplans **PP-Nr: 6855, Afghanistan**

Detaillierte Aufgabenbeschreibungen und Voraussetzungen für die jeweiligen Projektplätze (PP) finden Sie im Internet unter **www.ded.de/stellenmarkt**. Wenn Sie an einer dieser Stellen interessiert sind, freuen wir uns auf Ihre projektplatzbezogene **Online-Bewerbung**.

ded
Deutscher Entwicklungsdienst

Deutscher Entwicklungsdienst gGmbH
Bewerberreferat, Kzf: So69,
Tulpenfeld 7, 53113 Bonn

Impressum

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

Postadresse für Redaktion und Verein:
TRIALOG, c/o PAR Planen und Bauen in außereuropäischen Regionen, TU Darmstadt
El-Lissitzky-Straße 1, 64287 Darmstadt
e-mail: Redaktion@trialog-journal.de

Vertrieb: Südost-Verlag Service GmbH (SVS)
ISSN Nr.: 0724-6234

V.i.S.d.P.: Klaus Teschner
Redaktion: Alexander Jachnow, Astrid Ley, Klaus Teschner
Korrektur: Bryin Abraham
Satz / Layout: Simone Nilius
Druck: E & B printware, Karlsruhe
Buchrezensionen: Kosta Mathéy
Veranstaltungen: Klaus Teschner
Titelbild: Foto B. Visbeck (s. S. 29)

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

Vorstand:
- Antje Wemhöner (Experten)
  Zwingli-Str. 4, 10555 Berlin, Tel/Fax. 030-39101525
  e-mail: A.Wemhoener@gmx.de
- Wolfgang Scholz (Abonnements, Aktuelles)
  SPRING, Baroper Straße 283, 44227 Dortmund,
  Tel. 0231/755-4820,
  e-mail: wolfgang.scholz@uni-dortmund.de
- Klaus Teschner (Finanzen, Veranstaltungen)
  Lochnerstr. 26, 52064 Aachen, Tel. 0179-2395619
  e-mail: teschner@habitants.de
- Kosta Mathéy (Buchrezensionen, Austauschabos)
  c/o PAR , El-Lissitzky-Straße 1, 64287 Darmstadt,
  Tel. 06151-163637, e-mail: KMathey@aol.com
- Peter Gotsch (Mitglieder)
  Gluckstr. 5, 76185 Karlsruhe
  Tel:.0721-6087154, e-mail: pg@glora.org

Korrespondenten:
- Astrid Ley
  Habitat Unit, Straße des 17. Juni 135, 10555 Berlin,
  Tel. 030-314 21833, e-mail: astrid.ley@tu-berlin.de
- Kathrin Golda-Pongratz
  Carrer de la Princesa, 15 1-2, 08003 Barcelona,E
  Tel. +34 93 269 1226, e-mail: kathrin@pongratz.org
- Jürgen Oestereich (Internationale Zusammenarbeit)
  Am Dickelsbach 10, D-40883 Ratingen
  Tel/Fax: 02102-60740, e-mail: JOestereic@aol.com
- Michael Peterek
  Eleonore-Sterling-Str. 8, 60433 Frankfurt a. M.
  Tel. 069-53098328, e-mail: MPeterek@aol.com
- Hassan Ghaemi
  Carl-Ulrich-Str. 1, 64297 Darmstadt
  Tel. 06151-963707, Fax: 06151-963709
  e-mail: hassan.ghaemi@balluf-ghaemi.de
- Gislind Budnick
  Heslacher Wand 35a, D-70199 Stuttgart
  Tel. 0711-6071965, Fax: 0711-6400354
  e-mail: gb@gislind-budnick.de
- Hans Harms
  29 South Hill Park, London NW3 2ST, UK
  Tel. +44-207 4353953, e-mail: hharms02@aol.com
- Florian Steinberg
  c/o Asian Development Bank, 06 ADB Avenue, Mandaluyong City, Manila, Philippines,
  Tel. +632 6325581, e-mail: fsteinberg@adb.org

Veranstaltungen / Forthcoming Events

November 3 - 5, 2006 in Shanghai, China
1st Biennial Conference of FUIUF: Urban China: Culture, Identity and Spatial transformation. Organised by the Fudan University International Urban Forum (FUIUF), School of International Relations and Public Affairs and Centre for Urban Studies, Fudan University. Contact: Wenhui Shan (Dr), Director, Center for Urban Studies at Fudan University. <cus@fudan.edu.cn> www.cus.fudan.edu.cn/en/index.asp

Nov. 5 - 9, 2006 in Sydney, Australia
10th International Conference Cities and Ports: "Urban territories, port territories, what future in common?" Organised by the International Association Cities and Ports (IACP). Venue: Sydney Convention & Exhibition Centre. Contact: Cities and Ports International Conference 2006 Secretariat, PO Box 3270, Sydney, NSW Australia 2001. Phone: (+61 2) 9254 5000, Fax: 9251 3552 <enquiries@citiesandports2006.com> www.citiesandports2006.com

November 6 - 8, 2006 in New Delhi, India
SAHC'2006: 5th Conference on Structural Analysis of Historical Constructions. Preservation of the architectural heritage - from an approach based on the use of modern technologies - is considered a fundamental issue in the cultural life of modern societies. Contact: DEC, Univ. of Minho, 4800-058 Guimarães, Portugal. <secretariat@sahc06.org> www.sahc2006.org/docs/SAHC2006.pdf

November 9 - 10, 2006 in Krakow, Poland
"Great Places, Great Cities" - a forum for civic leaders who are shaping the future. Organised by Living City (Levende Stad). Contact: Mireille Hazenbosch, Levende Stad, Dagelijkse Groenmarkt 4, NL-2513 AL Den Haag, The Netherlands. Phone: (+31 70) 363 00 16 / (+31 6) 437 528 77 (mobile), Fax: (+31 70) 36 00 353, <info@levende-stad.nl> , <m.hazenbosch@deroo.nl> www.levende-stad.nl

Nov. 10 - 12, 2006 in Weimar, Germany
MEDIACITY. Media and Urban Space Challenge; playground for architects, urban planners, sociologists and media scientists; organised by Bauhaus University, Weimar. Contact: Martina Zschocke/ Frank Eckardt, Bauhaus-Universität, Marienstraße 9, D-99423 Weimar. Phone: (+49 3643) 58 11 71, Fax: (+49 3643) 58 11 72, <mediacity@uni-weimar.de> www.uni-weimar.de/cms/

November 10-11, 2006 in Utrecht, NL
Camp for Oppositional Architecture 2006: "Theorizing Architectural Resistance". Organised by An Architektur and Casco, Office for Art, Design and Theory. Contact: Casco, Oudegracht 366, NL-3511 PP Utrecht, NL. Phone: (+31 30) 231 9995, <info@cascoprojects.org> or <cfoa@anarchitektur> www.oppositional-architecture.com or www.cascoprojects.org

November 23, 2006 in Halle, Germany
Halle Forum on Urban Economic Growth. Organised by Halle Institute for Economic Research (IWH). Contact: Prof. Dr. Martin T.W. Rosenfeld, Halle Institute for Economic Research, Dep. Of Urban Economics, Kleine Maerkerstr. 8, D-06108 Halle, Germany, <martin.rosenfeld@iwh-halle.de>

Dec. 11 - 14, 2006 in New Delhi, India
12th International Planning History Society Conference: "Cross National Transfer of Planning Ideas and Local Identity". Contact / more information: www.iitk.ac.in

January 8 - 10, 2007 in Seville, Spain
Legal issues for city-to-city co-operation: A framework for local government international action in support of the Millennium Development Goals. Organised by the Seville Centre for City-to-City Cooperation, a project of UN-HABITAT Best Practices and Local Leadership Programme. Contact: Diana Lopez Caramazana. Phone: (+34.954).48.02.23, <DLC@urbanismo-sevilla.org>. http://staging.unhabitat.org/ or www.citymayors.com/events/

January 20 - 25, 2007 in Nairobi, Kenya
7th World Social Forum (WSF). Organised by the WSF 2007 Organising Committee. Venues: Kenyatta International Conference Center, Uhuru Park and Central Park. Contact: Kenyan Organization Committee, Masandukuni Lane, Off Gitanga Road, P.O. Box: 63125, 00619 Nairobi Kenya. Phone: (254 020) 386 0745 / 386 0746, Fax: (254 020) 271 3262, <socialforum@sodnet.or.ke> www.forumsocialmundial.org.br or http://wsfprocess.net

April 17 - 21, 2007 in San Francisco, USA
Association of American Geographers Annual Meeting: Geographies of practice and the urban outdoors. Contact: Association of American Geographers, 1710 16th Street NW, Washington, DC 20009. Phone: (+1 202) 234 1450, Fax: 234 2744, <meeting@aag.org> www.aag.org/

April 19 - 20, 2007 in Dublin, Ireland
Seminar on Comparative Housing Policy, organised by ENHR Working Group on Comparative Housing Policy. Contact: Michelle Norris, School of Applied Social Sciences, University College Dublin, <michelle.Norris@ucd.ie> or Mark Stephens, Centre for Housing Policy, University of York, <ms513@york.ac.uk> www.ibf.uu.se/enhr/comparative.pdf

April 25 - 27, 2007 in Stuttgart, Germany
CABERNET 2007 - The 2nd International Conference on Managing Urban Land, presented by The Concerted Action on Brownfield and Economic Regeneration Network (CABERNET) and REVIT, in association with University of Nottingham, UK and Umweltbundesamt, Germany. Contact: <cabernet@nottingham.ac.uk> www.revit-cabernet.org/

June 12 - 15, 2006 in Munich, Germany
Velo-city 2007: "From Vision to Reality". Velo-city is a biannual international forum to discuss strategies to promote bicycle transport. Organised by Velo-city and City of Munich. Contact: Velo-city 2007 Office, c/o SVK - Kaulen City and Traffic Planning Office, Deliusstraße 2, D-52064 Aachen, Germany. Phone: (+49 241) 33444, Fax: 33445, <info@velo-city2007.com> www.gasteig.de or www.velo-city2007.com

June 25 - 28, 2007 in Rotterdam
NLENHR International Research Conference on Sustainable Urban Areas; organised by ENHR and the Delft Centre for Sustainable Urban Areas / OTB Research Institute for Housing, Urban and Mobility Studies. Call for papers; deadline for abstracts: February 1, 2007. Contact: Drs. Esther Philipsen, OTB Research Institute, Jaffalaan 9, NL-2628 BX Delft, The Netherlands. Phone: (+31 15) 278 3005/ 278 7951, Fax: (+31 15) 278 4422, <E.Philipsen@otb.tudelft.nl>, www.sua.tudelft.nl or: www.enhr.ibf.uu.se/

June 27 - 29, 2007 in Glasgow, Scotland, UK
International Conference on Whole Life Urban Sustainability and its Assessment: "Sustainable Urban Development: Meeting the Challenges of Whole Life Assessments". Organised by SUE-MoT, a consortium of Dundee, Glasgow Caledonian, Loughborough and St Andrews Universities. Contact: Marianne Halforty, Conference Administrator, Glasgow Caledonian University. Phone: (+44 141) 273 1366, <M.Halforty@gcal.ac.uk> www.sue-mot.org.uk/content/view/86/89/