

SLUMS, URBANE SEGREGATION

Zonen der Inklusion und Exklusion Wie eine kürzlich veröffentlichte Studie der Vereinten Nationen nachweist, bahnt sich seit geraumer Zeit eine Entwicklung an, deren Folgen kaum einschätzbar sind. Während gegenwärtig weltweit eine Milliarde Menschen in Armen- und Elendsvierteln leben, weisen Prognosen darauf hin, dass sich diese Zahl in den nächsten Dekaden – sollten die erforderlichen Massnahmen ausbleiben – verdoppeln könnte. Bislang vom Architektur- und Städtebaudiskurs ausgeklammert, wird sich die Auseinandersetzung mit Fragen der urbanen Behausung für Minderbemittelte zukünftig dieser Herausforderung kaum verwehren können.

«Die im Dunkeln sieht man nicht.» Bertolt Brecht, 1930¹

Text: Marc Angéll

Nahm sich in den Siebzigerjahren die Architektengilde vor, vom billigen Städtebau Las Vegas' zu lernen, so stellt sich heute die Frage, ob die Entwicklung der Slums nicht umso dringlicher eine Neuausrichtung des Fachgebiets erfordert. Wohin man auch in den Städten der Dritten Welt blickt, wird unser Verständnis dessen, was Urbanismus bedeutet, kompromittiert. Armut, Müll, Regellosigkeit bestimmen den Lebensraum Abertausender von Menschen – sei es in Bombay, Caracas, Dhaka, Kairo, Lagos oder São Paulo. Verheerend sind die sozialen Bedingungen, desolat die ökonomischen Verhältnisse, trostlos ist die physische Umwelt. Und dennoch scheinen diese Städte zu funktionieren. Zeugt der verwerfliche Ton der flüchtig gefällten Urteile nicht von der Unfähigkeit, andere Formen sozialer, ökonomischer und räumlicher Organisation in Betracht zu ziehen? Oder stehen die Phänomene uns vielleicht doch so nahe, dass wir sie nicht für wahr erachten möchten? Weder Überheblichkeit noch Hilflosigkeit sind angebracht. Denn die Städte entstehen, wachsen und

nehmen in zunehmender Geschwindigkeit Form an: «quick, loose, and dirty», wie sich der Architekturkritiker Robert Solom angesichts der Zustände der unmittelbar an die USA angrenzenden mexikanischen Stadt Tijuana ausdrückt.²

Wo immer ein Stück Land nicht formell beansprucht wird, kann es in Beschlag genommen werden. Kaum wird ein Gebiet besetzt, entstehen Formen urbaner Strukturen, mit Pfaden, Hütten, Gehegen, Ständen, Material- und Abfalldeponien. Diese mögen im Nu wieder verschwinden und in veränderter Gestalt andernorts auftauchen. Dass wir es hier mit einem beinahe unbezähmbaren Biest zu tun haben, wird in einem Dokumentarfilm über Lagos deutlich, der kürzlich unter der Leitung von Rem Koolhaas und in der Regie von Bregtje van der Haak gedreht werden konnte.³ Die Wahl des Untersuchungsobjekts überrascht nicht, denn Nigeria weist – gemäss einer Statistik der Vereinten Nationen – weltweit den tiefsten Human Development Index auf. Der Film behandelt das Getriebe der Stadt, ihre vermeintlich ungeregelten, gleichwohl funktionierenden Mechanismen urbaner Produktion. Für viele stellt die Metropole mit ihren 15 Millionen Einwohnern ein Rätsel dar, insoweit ihre Ordnung grundlegenden Prinzipien tradierter Planung widerspricht. «Was sich auf den ersten Blick als eine dem Zufall überlassene Entwicklung präsentiert, erweist sich bei genauerer Betrachtung als eine hoch strukturierte Situation.»⁴ In vielen Belangen zeugen die getroffenen Massnahmen von einer bemerkenswerten Ingeniosität – betreffend des Umgangs mit Dichte, der Festlegung von Ad-hoc-Verfahren ausserhalb formeller Strukturen, der ökonomischen Selbsthilfe, der Mehrfachnutzung der zur Verfügung stehenden Flächen und des elementaren Einsatzes von Baumaterialien und Konstruktionsmethoden. «Der Eindruck, den die Stadt hinterlässt, ist der eines sehr armen Lebensraums, der allerdings sehr reich ist an Intelligenz und Kreativität, der – aus einer Mischung von Optimismus und Improvisation – sich auf unglaublich produktive Weise komplizierten Verhältnissen annehmen kann.»⁵ So nach die Beobachtungen überzeugen, deuten sie ferner darauf hin, dass diese Stadt weniger ein Sonderfall als eine extreme Manifestation einer sich weltweit abzeichnenden Tendenz darstellt. Stellvertretend für andere Städte weist Lagos auf eine Entwicklung hin, die in ihren prototypischen Eigenschaften zur Regel werden könnte. Sollte sich diese Voraussage bewahrheiten, wäre es nicht mehr eine Frage, «ob Lagos mit dem Westen Schritt halten kann, sondern ob wir in der Lage sind mit Lagos Schritt halten zu können».⁶

UN-Habitat

Die Instanz der Vereinten Nationen, die sich der urbanen Umwelt und deren Entwicklung annimmt, ist das United Nations Human Settlements Programme, gemeinhin unter der Bezeichnung UN-Habitat bekannt. Die an der Weltkonferenz in Istanbul 1996 angenommene Erklärung gab in der so genannten *Habitat Agenda* den Vorsatz kund, im internationalen Raum nachhaltige Urbanisationsprozesse zu fördern und eine Verbesserung der Wohnbedingungen der mittellosen Weltbevölkerung anzustreben. Dass sich die Organisation



2b

der Völkergemeinschaft vornahm, die Probleme der zunehmenden Urbanisierung anzugehen, deutete schon damals auf die Dringlichkeit der Sachlage hin. Trotz unzähliger bemerkenswerter Projekte – Kooperationen mit lokalen Behörden, soziale Beihilfe und Unterstützung bei der Erstellung technischer Infrastrukturen –, die vornehmlich zur politischen Sensibilisierung für die Komplexität der Problematik beitragen, scheint sich die Situation kaum gemildert zu haben. Der kürzlich publizierte Bericht *The Challenge of Slums* legt dies auf unmissverständliche Weise dar.⁷

Die Zahl der Menschen, die in Slums leben, ist seit den Neunzigerjahren drastisch gestiegen. Verschiedene Faktoren haben zur Beschleunigung der Entwicklung beigetragen: Die Zunahme der Weltbevölkerung, kombiniert mit der unaufhaltsam fortschreitenden Migration der ländlichen Einwohnerschaft in städtische Gebiete, sowie auch das sich weiterhin verschärfende Gefälle zwischen armen und reichen Gesellschaftsschichten haben zur unkontrollierbaren Ausbreitung minderwertiger urbaner Behausungen geführt – nicht nur in den Entwicklungsländern, sondern zunehmend auch in den Staaten der Ersten und Zweiten Welt. Unver-

1 Caracas, Venezuela, 2003
«Venezuela's Economy Down 29 Percent in First Quarter»
(Foto: Kimberly White/Getty Images)

2 a Lagos/Koolhaas, Filmstill
Videofilm, 2002
Leitung: Rem Koolhaas, Regie: Bregtje van der Haak

2 b Lagos Wide & Close; an Interactiv Journey into an Exploding City, Filmstill
CVD-Film, 2005
Leitung: Rem Koolhaas, Regie: Bregtje van der Haak

kennbar ist die Tatsache, dass die im globalen Kontext vor über zwei Jahrzehnten eingeleitete Restrukturierung der freien Marktwirtschaft, im Speziellen die Privatisierung gemeinnütziger Einrichtungen und die damit zusammenhängende Entwährung lokaler und nationaler Obrigkeit, ihren Anteil zur Zuspitzung der Situation beigesteuert hat. Die Slumfrage sei, so die Erkenntnis, von den Operationsmodi des kapitalistischen Systems nicht zu trennen: Je intensiver Regionen am globalen Wirtschaftssystem teilnehmen, desto dominanter «ihre sozioökonomischen und sozialräumliche Spaltungen», desto massiver die Slumentwicklung.⁸

Wenn der UN-Bericht eine Bestandsaufnahme der globalen Armut vorlegt, stellt er gleichzeitig eine kompromisslose Kritik dar, deren Kernaussage in einem für die Organisation der Völkergemeinschaft unüblich militanten Ton klarlegt, dass die aktuelle politische Ökonomie sich den Menschenrechten verpflichten muss. Die Defizite der so genannten «political economy of human rights», wie es Noam Chomsky in den Siebzigerjahren ausdrückte, haben ohne Zweifel zur Expansion nicht nur der Städte, sondern auch der städtischen Armut beigetragen.⁹ Sollte es so weitergehen, wird sich unser Planet – um eine von Mike Davis geprägte Formulierung zu verwenden – als «planet of slums» erweisen.¹⁰

«Slums entstehen nicht in einem Vakuum.»¹¹ Diesem Leitsatz folgend, versucht die UN-Studie deren Grundlagen, vernetzten Bedingungen und Kräften nachzugehen. Slums, auch als *Informal Settlements*, *Shanty Towns*, *Bidonvilles*, *Favelas*, *Pueblos Jovenes* oder *Kampungs* bezeichnet, sind dicht besiedelte Gebiete niedrigsten Standards, die den ärmsten Bevölkerungsgruppen als Lebensstätte dienen. Die Definition setzt zwei Themenkomplexe zueinander in Beziehung: Zum einen ist dies die Frage nach der Beschaffenheit der urbanen Substanz, ihrer ungenügenden materiellen und hygienischen Qualität, unzulänglichen Ver- und Entsorgung mit Infrastrukturen wie auch unkoordinierten räumlichen Entwicklung – zum anderen der Bereich der sozioökonomischen Grundlagen menschlicher Existenz, derer es bedarf, um ein halbwegs würdiges Dasein führen zu können. Sowohl hinsichtlich der physischen Konstitution der städtischen Strukturen als auch der wirtschaftlichen Funktionsfähigkeit der gesellschaftlichen Strukturen sind Slums auf der untersten Ebene der Skala situiert. Von den zuständigen lokalen Behörden oft als nicht-existent erachtet, führen diese Orte ein Bestehen am Rande der etablierten Rechtsform, im Untergrund, ausserhalb des legalen Systems. Daher erklärt sich, dass sie Brutstätten für Ausbeutung, Kriminalität und Korruption sind.¹²

Demgegenüber weisen Slums – hinsichtlich ihrer sozialen Organisation – ihre eigenen Gesetzmässigkeiten auf. Nicht zu verkennen ist die Bedeutung, die der inneren Kohäsion ihrer Einwohnerschaft beizumessen ist; ein Zusammengehörigkeitsgefühl, das sich in zwischenmenschlicher Solidarität äussert. Die gemeinsam erlittene Not hat das Potenzial, verbindend zu wirken. Soziale Netzwerke entstehen, die zur Bildung von Gemeinschaften beitragen. Es sind Kollektive, in welchen jeder jeden kennt; man weiss, welche Position man innerhalb der Gruppe einnimmt und wie man sich in be-

stimmten Situationen zu verhalten hat. In diesen Strukturen erkennt die UN-Studie eine gesellschaftlich-integrative Funktion der Slum-Siedlungen, insofern diese hauptsächlich den ländlichen Immigranten als Auffangstätten und Orte der Zuflucht dienen. Obwohl deren Bewohner ohne einen legal abgesicherten Status an der untersten Grenze des Existenzminimums leben, sind sie dennoch Teil des ökonomischen Systems – sei es durch Tätigkeiten im formellen oder informellen Sektor. Erachtet man, dass Slums der Industrie den Hauptanteil der billigen Arbeitskräfte zuliefern, so sind sie – ungeachtet vorherrschender Ausbeutungstendenzen – für die Marktwirtschaft durchaus von Belang. Ferner bilden informelle Strukturen, die in den Bereich der so genannten Schattenwirtschaft fallen, die monetäre Grundlage, die vielen erlaubt, ihren Lebensunterhalt bestreiten zu können: «als Schuhputzer, Strassenhändler oder Dienstboten im besseren, als Bettler, Sammler oder Prostituierte im schlechteren Fall».¹³ Ob im positiven oder negativen Sinn sind Slumsiedler in einem Netz wirtschaftlicher Zusammenhänge eingespannt und tragen auf eine nicht zu ignorierende Weise zur Produktivität der städtischen Gemeinschaft bei.

Ghettoisierung

Bemerkenswert ist das von der UN-Studie skizzierte Modell der zeitgenössischen Stadt. Während die Untersuchung darauf ausgerichtet ist, die Konditionen darzulegen, die zur Bildung minderwertiger Siedlungen beitragen, situiert sie deren Entwicklung im übergeordneten Umfeld der Stadt. Slums sind nicht autonome Orte, vielmehr Bestandteil eines grösseren Systems, dessen Ökologie sich aus der Interaktion unterschiedlicher Kräfte stets von Neuem konstituiert.

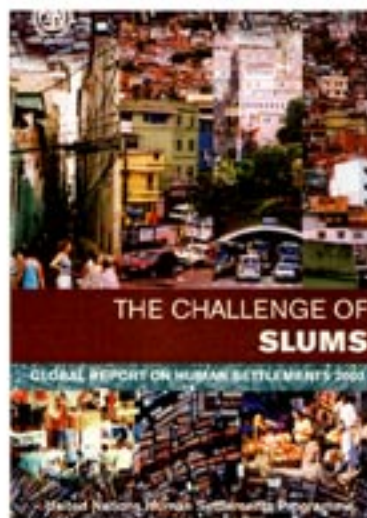
Im Vordergrund der Betrachtung steht ein Verständnis der Stadt als ein Mosaik von Territorien, die der Machtsphäre sozialer Gruppierungen unterstehen.¹⁴ Heutige Agglomerationen bestehen aus Ansammlungen von geografisch getrennten Distrikten, die durch markante Differenzen gekennzeichnet sind. Das zentrale Prinzip urbaner Organisation ist dasjenige der räumlichen Segregation nach Einkommensklassen. Von den sehr Reichen über die Schicht der begüterten Berufstätigen, die suburbane Mittelklasse, den Stand der Arbeiter bis zur marginalisierten Unterklasse und den vollkommen Mittellosen findet eine soziale Trennung statt, die sich unmittelbar in der physischen Form der Stadt manifestiert.¹⁵ Während sich die einen aufgrund eines Sicherheitsbedürfnisses in *Gated Communities* zurückziehen, leben die anderen in nicht minder abgeschlossenen Bezirken, sei es in speziell dem Bürgertum vorbehaltenen Quartieren, in Reihenhaussiedlungen, Mietdistrikten oder Barackenstädten. Die Isolierung gleich bemittelter Gemeinschaften unterstützt eine bestimmte Form urbaner Entwicklung, die sich fördernd auf eine allgemeine Ghettoisierung der Stadtsubstanz auswirkt. Insofern jede Gruppe unterschiedliche Sitten pflegt und von ihren Mitgliedern ein bestimmtes Verhalten erwartet, findet eine kulturelle Absonderung statt.

Siedlungsstrukturen entstehen aus einem Wettbewerb um Ressourcen: Land, Aussicht, Grünräume, Erreichbarkeit des

Arbeitsorts, Nähe zu sozialen Institutionen etc. –, wobei deren Verteilung sich in direkter Weise in der territorialen Organisation der Stadt widerspiegelt. Desgleichen drückt das räumliche Abbild der Ressourcen-Distribution Differenz und Ungleichheit zwischen ökonomischen Ständen aus. Heutige Metropolen weisen eine beinahe unkoordinierte Entwicklung auf, welche zur Beschleunigung der dezentralen Verteilung ihrer konstituierenden Elemente führt. Ausgesprochen vielfältig und komplex ist der Wettbewerb, um innerhalb dieser Strukturen existieren und sich eine bessere Position sichern zu können. Dies umso mehr, als die öffentliche Hand, beispielsweise durch die staatliche Subventionierung sozialer und technischer Infrastrukturen, allgemein die besser gestellten Quartiere begünstigt – nicht zu sprechen von den privaten Investitionsträgern, die stets an eigene Interessen gebunden sind. Also unterstehen Gemeinschaftseinrichtungen auch der Hegemonie bestimmter Gruppierungen. Die klassenbasierte Polarisierung der Gesellschaft und die damit verbundene Stigmatisierung und Diskriminierung der Besitzlosen wird somit durch Bildung von Enklaven sowie den ihnen zugeordneten Netzwerken räumlich zementiert.¹⁶ Als physisches Abbild der immer grösser werdenden Schere zwischen Arm und Reich zeichnet sich die Stadt zunehmend durch Zonen der Inklusion und Exklusion aus.

Das Prinzip der geografischen Trennung ethnischer und sozialer Gruppen ist nicht neu. Es gab schon immer Quartiere, die in ihren Merkmalen dem kulturellen Hintergrund ihrer Einwohnerschaft Ausdruck verliehen. Was sich jedoch verändert und verschärft hat, ist der Grad der Isolierung sowie auch des damit einhergehenden Widerstands vis-à-vis Andersgesinnten.¹⁷ Was früher möglichenfalls ein Nebeneinander vielfältiger Kulturen war, hat sich zu einem Gegenüber entwickelt. Physische und virtuelle Mauern werden errichtet, mit der Absicht, die generell anerkannte innere Ordnung zu wahren und zugleich einen möglichst konsequenten Schutz gegen äussere Einwirkungen zu gewährleisten: Kontrolle nach innen und Abwehr nach aussen.

Es wäre falsch anzunehmen, dass dieses Prinzip nur in den Enklaven der Wohlhabenden zum Tragen kommt, wo Umzäunungen, technische Vorrichtungen und Aufsichtspersonal für Sicherheit sorgen. Solche Massnahmen haben sich eingebürgert und sind entsprechend bekannt. Es sei an der Zeit – und darin unterscheidet sich die UN-Studie von üblichen Analysen – sich denjenigen Strukturen zu widmen, die in weniger offensichtlicher Art und oft ausserhalb der Rechtsnorm die Funktionsweise anderer kollektiver Wohnformen bestimmen. Genauso weisen Armensiedlungen Systeme innerer Kontrolle auf, die sie nach aussen abgrenzen, seien diese durch Regelwerke politischer Parteien, kirchlicher Gemeinschaften, Genossenschaften und Selbsthilfeorganisationen definiert – oder im ungünstigeren Fall durch die auferlegten Normen von Arbeiterhändlern, Zuhältern, Jugendbänden und Drogenhählern. Vor diesem Hintergrund der vielfach geteilten Stadt geht es im UN-Habitat darum, einerseits den Slumbildungsprozess im übergeordneten Kontext ökonomischer wie auch städtischer Entwicklungen zu situieren, an-



3



4

dererseits die inhärenten Mechanismen darzulegen, die innerhalb der Siedlungen das sozio-urbane Gefüge bestimmen, also um eine äussere und eine innere Betrachtung.

Partizipativer Haushalt

«Bis im Jahre 2020 sollen die Lebensbedingungen von mindestens 100 Millionen Slumsiedler auf signifikante Weise verbessert werden.»¹⁸ So lautet die Forderung der von der Generalversammlung der Vereinten Nationen ratifizierten *Millennium Declaration*. Zwar nur ein Tropfen auf den heissen Stein, handelt es sich hier dennoch um einen ersten Schritt in Richtung des überaus ehrgeizigen Vorsatzes, «Städte ohne Slums» anstreben zu wollen.¹⁹ Der Begriff einer Stadt als «gespalten» bildet den Ansatzpunkt der Empfehlungen. Prinzipiell steht die Frage im Vordergrund, wie sich die Produktion des urbanen Lebensraums – so verworfen, widersprüchlich und undurchsichtig dieser auch sein man – in Zukunft der Menschenrechte annehmen wird. Wie auch immer die Lösungsansätze lauten, erfordern sie eine Auseinandersetzung mit dem Themenkomplex urbaner politischer Ökonomie: Welcher politischen Akte bedarf es, um die zur Verfügung

3 *The Challenge of Slums. Global Report on Human Settlements 2003*
United Nations Human Settlements Programme, UN-Habitat

4 **Bombay, Indien, 2004**
«Residents go about their business in a colony of slum dwellers»
(Foto: Sebastian D'Souza/AFP/Getty Images)



5 Bombay, Indien, 2004
 «Indian youth clean their teeth near a open sewer in Dharavi slums»
 (Foto: Rob Elliot/AFP/Getty Images)

stehenden knappen finanziellen Ressourcen auf sinnvolle und nachhaltige Weise der Schaffung menschenwürdigen städtischen Raums zuführen zu können? Der gespaltene Zustand der Stadt erfordert Massnahmen zur Überbrückung der Differenzen. Gerade weil die Stadt sich nicht nur als Raum der Ungleichheit, sondern vielmehr der Benachteiligung offenbart, bedarf es Verfahren, die sich diesen widersetzen. Exklusion zu überwinden heisst, die gesellschaftliche Integration der Minderbemittelten anzugehen. Wie soll dieser an sich heikle Prozess politischer Konfliktregelung geregelt werden? *Top-down* oder *bottom-up*?

Slums niederzureissen und ihre Bewohner entweder zu vertreiben oder in andere Gebiete zu deportieren, hat sich als Fehlstrategie erwiesen, und somit die dem Gedankengut der Moderne verpflichtete Devise der *Tabula rasa*. Auch die in den Sechziger- und Siebzigerjahren von Behörden verschiedentlich erprobten Versuche, mit vorfabrizierten Wohneinheiten das Slumproblem zu lösen, waren – trotz verbesserter hygienischer Bedingungen – nicht sonderlich erfolgreich, zumal die Segregation damit gefördert wurde. Der Wohlfahrtsgedanke der staatlich verordneten, auf dem Reissbrett entworfenen Siedlungen hat seine Zielsetzung verfehlt.

Statt im Sinne hoheitlicher Planung gleichsam von oben wie auch von aussen Massnahmen zu diktieren, ist die Alternative, mit den Betroffenen zu arbeiten, erfolgversprechender. Unter dem Motto «Hilfe zur Selbsthilfe» soll aus einem Verständnis der inneren Zusammenhänge der sozio-urbanen Milieus die Slumentwicklung angegangen werden. Es geht vorerst darum, die negativen Konnotationen des Begriffs zu überwinden, Slums nicht als Slums zu behandeln, sondern als Nachbarschaften, deren Strukturen Entwicklungspotenziale aufweisen, schreibt der amerikanische Journalist Robert Neuwirth in *Shadow Cities*, einer nüchternen Berichterstattung seiner in verschiedenen Squattersiedlungen gemachten Erfahrungen.²⁰ Um überhaupt handlungsfähig zu sein, erfordert

das Vorgehen Einfühlungsvermögen für ganz andere Formen von Organisation, Praktiken und Funktionsweisen. Wie werden Entscheide gefällt? Wem gehört das Land? Was sind die rechtlichen Bedingungen? Wer übt Macht aus? Welche Defizite müssen überwunden werden? Woher kommt das Geld?

Wie schwierig ein solches Unternehmen ist, hat UN-Habitat selbst erfahren. Gescheitert sind bis jetzt Versuche, die Konditionen der sich in unmittelbarer Nähe des Hauptsitzes befindlichen Slums in Nairobi zu verbessern. Mangelnde Kenntnisse der Sachlage haben den Einstieg unmöglich gemacht. In einem uns vollkommen fremden Kontext operieren und eingreifen zu wollen, bedarf nicht nur präziser Kenntnisse der Situation, sondern auch des Vertrauens der Betroffenen. Diese müssen in die Prozesse integriert werden, an den Verfahren teilhaben, Prioritäten setzen und Entscheide treffen können. Schliesslich geht es darum, dass sie die Entwicklung ihres Lebensraums selbst in die Hand nehmen – ansonsten ist es wenig sinnvoll, etwas ändern, die Integration von unten überhaupt in Betracht ziehen zu wollen.

Eine wichtige Voraussetzung ist die ökonomische Eigenständigkeit der Siedlungsmitglieder, namentlich ihre Einbindung in ein transparentes System der Finanzbeschaffung. In dieser Hinsicht verzeichnen beispielsweise die Bemühungen der von Muhammed Yunus gegründeten Grameen Bank in Bangladesh beachtliche Erfolge. Das Vorgehen beruht darauf, Notbedürftigen – vornehmlich armen Frauen – Mikrokredite als Startkapital zur Verfügung zu stellen, die ihnen erlauben, autark Tätigkeiten nachzugehen, kleine Unternehmen zu gründen, eine Ausbildung zu machen oder bescheidene bauliche Projekte zu finanzieren. Im Gegensatz zu Pfandwucherern, die in Ghettos oft eine Machtstellung einnehmen, verlangt die Grameen Bank einen angemessenen Zinssatz. Ihre Rolle ist die eines Beraters; sie arbeitet innerhalb der Siedlungen mit den Betroffenen und trägt zu ihrer Einbindung im Makrosystem der Gesellschaft bei.²¹

In einem ähnlichen Sinn berichtet der Architekturkritiker Philippe Cabane von einem Selbsthilfeprojekt in Bangkok, wo es den Bewohnern einer verwahrlosten und vom Drogenhandel beschlagnahmten Hüttenstadt gelungen ist, «aus den eigenen Reihen ein bisschen Eigenkapital zu sammeln», um einen genügend hohen Kredit für die Sanierung ihrer Siedlung zu erhalten.²² Von Bedeutung ist hier der Zusammenschluss der Betroffenen zu einer Gemeinschaft, die nach aussen offiziell, das heisst *vis-à-vis* der Stadtbehörden, als Kollektiv auftreten kann. Dem informell besiedelten Gebiet wurde ein legaler Status eingeräumt und durch die Abgabe von Baurechten untermauert. Kommt hinzu, dass die Entwicklung aufgrund einfacher Bauregeln und eines von der Gemeinschaft getragenen Baubewilligungsverfahrens der inneren Kontrolle obliegt. Cabane schreibt: «Auch wenn die Bedingungen noch so schlecht sind, sind die informellen Siedlungen ein erster Nährboden für die Organisation von *communities*. Damit wird der Sprung in die formelle Ebene erst möglich.»²³

Auf einer nächst höheren Stufe der Organisation stellt die brasilianische Stadt Porto Alegre ein Beispiel dafür dar, wie

das Slumproblem auf politischer Ebene überwunden werden konnte. In diesem Fall betrafen die Massnahmen die Funktionsweise der gesamten Stadt, namentlich die Art und Weise, wie und wo öffentliche Investitionen getätigt wurden. Es gelang der Arbeiterpartei in den Neunzigerjahren mit der Idee eines Beteiligungshaushalts – auch partizipativer Haushalt genannt –, neue Massstäbe der Kommunalpolitik durchzusetzen. Um eine direkte Teilnahme der Bürger am Entscheidungsprozess zu gewährleisten, werden Einnahmen und Ausgaben offen dargelegt und auf Stadtteilebene Versammlungen einberufen, bei denen die Bewohner in einem mehrstufigen Verfahren über Projekte beschliessen. Hinsichtlich des Ausbaus von Infrastrukturen und Gemeinschaftseinrichtungen haben die Quartiere der minder bemittelten Bevölkerung Vorrang. Damit waren die Bedingungen geschaffen, um die Integration der Favelas in die Wege zu leiten. Die Versuchsanordnung der direkten Demokratie hat sich bewährt, denn gemäss einer Vergleichsstudie der Vereinten Nationen weist Porto Alegre, im Gegensatz zu anderen lateinamerikanischen Städten, eine hohe Lebensqualität auf.²⁴

Sei es auf der Ebene des Einzelnen, der Siedlungsgemeinschaft oder des Stadtkollektivs, die Antwort lautet «unterstützte Selbstbestimmung», so jedenfalls die Schlussfolgerung des UN-Habitat-Berichts. Offenbar scheint ein Vorgehen von innen und von unten am Kern der Sache anzusetzen. Was nützt dies jedoch, wenn die entsprechenden Strukturen von aussen und von oben sich diesen Bemühungen sperren? So-

wohl die Vertreter der auf Profit ausgerichteten globalen Wirtschaft als auch die Träger vorherrschender politischer Systeme, die einander Unterstützung gewähren und stets bemüht sind, ihre eigenen Positionen zu stärken, scheinen sich nur in den seltensten Fällen ihrer Verantwortungspflicht angenommen zu haben. Selbstbestimmung heisst im Klartext, Demokratisierungsprozesse zu fördern. Entwicklungsexperten sind sich darüber einig, dass Armut, Segregation und Benachteiligung die entscheidenden Hindernisse der Demokratie bilden. Im täglichen Überlebenskampf haben Millionen von Menschen kaum die Chance, politische und ökonomische Mündigkeit zu erlangen, die sie mitreden und mitentscheiden liesse. Vor dem Hintergrund dieser Forderungen sind etablierte ökonomische und politische Vorgehensmuster in ihren Grundannahmen zu hinterfragen. Doch während die Organisation der Völkergemeinschaft auf dem Papier gute Vorsätze fasst, bleibt deren Umsetzung aus. Die Zahlen sprechen für sich, was noch fehlt, sind die Taten. Dessen ungeachtet entstehen in der Zwischenzeit gewaltige und radikale Städte, von denen wir nur lernen können.

Autor: Marc M. Angeli ist Professor für Architektur und Entwurf an der ETH Zürich. Seine Forschungstätigkeit am Institut für Städtebau des «Netzwerk Stadt und Landschaft» behandelt gegenwärtige Entwicklungen urbaner Regionen. Neben seiner akademischen Tätigkeit führt er mit seinen Partnern Sarah Graham, Manuel Scholl, Reto Pfenniger und Hanspeter Oester das Architekturbüro *agps architecture* in Los Angeles und Zürich.

1 Bertolt Brecht, «Die Schlussstrophen des Dreigroschenfilms» (1930), in: *Die Dreigroschenoper* (1928), Berlin 1955, S. 109.
 2 R. E. Somol, *Quick, Loose, Dirty: A Tjuna Novela*, Los Angeles 2005.
 3 *Lagos/Koolhaas und Lagos Wide & Close: an Interactiv Journey into an Exploding City*, Dokumentarfilm, Leitung: Rem Koolhaas, Regie: Bregtje van der Haak, 2002 und 2005.
 4 Rem Koolhaas, «Bigness and Velocity», Vortrag, Architektur Symposium Pontresina, 15. September 1999; veröffentlicht in: *e+u*, Tokio, Mai 2000, S. 198.
 5 Rem Koolhaas, Auszug aus einem Interview, in: *Lagos Wide & Close*, a.a.O.
 6 Rem Koolhaas, «Harvard Project on the City», in: *Mutations*, Bordeaux und Barcelona 2001, S. 653.
 7 *The Challenge of Slums: Global Report on Human Settlements 2003*, United Nations Human Settlements Programme, UN-Habitat, London 2003.
 8 Eike Henning, «Kohäsion und Polarisierung: Widerspruch oder zwei Seiten der Medaille?», Vortrag gehalten vor der Hauptversammlung des Verbandes Deutscher Städtestatistiker, Frankfurt am Main 20. September 2004; veröffentlicht in: *Frankfurter Statistische Berichte*, Nr. 2/3, 2004, S. 76.
 9 Noam Chomsky und Edward S. Herman, *The Washington Connection and Third World Fascism. The Political Economy of Human Rights: Volume 1*, Boston 1979.
 10 Mike Davis, «Planet of Slums», in: *New Left*

Review, Nr. 26, März/April 2004.
 11 Ebd., S. 17.
 12 Robert Neuwirth, *Shadow Cities. A billion Squatters, a new urban World*, New York 2005, S. 251–280.
 13 Philippe Cabane, «Städtische Armut. Armutsbewältigung durch Integration – zwei Selbsthilfeprojekte aus Bangkok», in: *tec21*, September 2002, S. 12.
 14 Die UN-Habitat-Bericht stützt sich auf ein Modell aus den Zwanzigerjahren der Chicago Universität, das zur Entwicklung des Fachgebiets der sozialen und urbanen Geografie beitrug. Robert E. Park, Ernest W. Burgess, Roderick D. McKenzie, *The City: Suggestions for the Investigation of Human Behaviour in the Urban Environment*, Chicago 1925.
 15 *The Challenge of Slums*, a.a.O., S. 2 und 22.
 16 Jan Wehrheim, «Gated Communities; Sicherheit und Separation in den USA», in: *RaumPlanung*, Nr. 87, 1999, S. 248–253.
 17 Peter Marcuse und Ronald van Kempen, «States, Cities and the Partitioning of Urban Space», in: P. Marcuse und R. van Kempen (Hrsg.), *Of States and Cities. The Partitioning of Urban Space*, Oxford 2002, S. 3–10. Siehe auch Peter Marcuse, «Dual City: A Muddy Methaphor for a Quartered City», in: *International Journal for Urban and Regional Research*, Vol. 13, 1989, S. 697–708.
 18 Target 11, Millennium Development Goals, Millennium Summit of the United Nations, September 2000.
 19 Die *Cities Alliance*, welche die Initiative «Cities Without Slums» lancierte, wurde 1999 von der

Weltbank und UN-Habitat gegründet. Siehe: *The Challenge of Slums*, a.a.O., S. 7.
 20 Robert Neuwirth, *Shadow Cities*, a.a.O., S. 249.
 21 Muhammad Yunus, «Sustainable Construction in Developing Countries: Needs and Opportunities», aus Vortrag: *Holcim Forum for Sustainable Construction*, Zürich 17. September 2004. Muhammad Yunus und Alan Jolis, *Banker for the Poor*, Dhaka 1998.
 22 Philippe Cabane, «Städtische Armut», a.a.O., S. 13.
 23 Ebd., S. 16.
 24 Iain Bruce (Hrsg.), *The Porto Alegre Alternative. Direct Democracy in Action*, London 2004.