

Armut, Gesundheit und Nahrung: Alltägliche Herausforderungen verwundbarer Gruppen in indischen Städten

Mit 5 Abbildungen, 4 Tabellen und 5 Bildern

1 Einleitung

Nach Schätzung der Vereinten Nationen (*UN-Habitat* 2006, S. 188) leben knapp zwei Drittel der Städte-

risiken ausgesetzt, die ihre (Über-)Lebenssicherung bedro-

Der vorliegende Artikel gibt einen Überblick über Armut, Gesundheit und Nahrung in Indiens Städten – drei zentrale Determinanten menschlicher Entwicklung und Sicherheit. Die Ergebnisse einer mehrjährigen empirischen Fallstudie in Slumstedlungen der Megastadt Chennai (Ergler 2007; Fabian 2011; Raupp 2011; Sakdapolrak 2010) dienen dabei zur Veranschaulichung des alltäglichen Kampfes der Armutsbevölkerung um sicheren Wohnraum, Gesundheit und Nahrung. Die Armen werden jedoch nicht als bloße Opfer von Verelendungs- und Verdächtigungsprozessen dargestellt, sondern als Menschen, die alles tun, um ihre Lebensrisiken aktiv abzufedern und ihr Überleben in der Megacity in die eigene Hand zu nehmen.

2 Megapolisierung in Indien

Seit der Unabhängigkeit 1947 durchlief Indien einen dynamischen Verstärkungsprozess. Die jährliche Urbanisierungsrate stieg bis in die 1980er Jahre stetig an, zeigt seitdem jedoch Abschwächungstendenzen. Zwischen 2005 und 2010 lag die jährliche Zuwachsrate der Städtebevölkerung bei 2,3%, dem niedrigsten Wert seit 1947 (*UN* 2011; Sivaramakrishnan et al. 2005, S. 28). Das Wachstum der indischen Städte wird zu 60% (2001) durch das natürliche Bevölkerungswachstum getragen (*Sivaramakrishnan* et al. 2005, S. 34). Auf die Land-Stadt-Migration entfällt etwa ein Viertel des Wachstums. Die restlichen Anteile gehen auf Eingemeindungen und die Deklassierung von vormalig ländlichen Gemeinden als Städte zurück (*Sivaramakrishnan* et al. 2005, S. 35). Insgesamt ist der Verstärkungsgrad von 17 (1950) auf 29,2% (2007) gestiegen (*UN* 2007; *UN-Habitat* 2006, S. 189). Lebten 1950 lediglich 61 Mio. Inder in Städten, so hat sich diese Zahl bis zum Jahr 2010 auf 367,5 Mio. verdreifacht (*UN* 2011).

Fünf Millionen Einwohner. Das Wachstum der Megastädte (über 5 Mio. Einwohner; Kraas 2007, S. 79) ist hingegen etwas geringer. Die zunehmende Anzahl der Megastädte ist eines der markantesten Merkmale des aktuellen indischen Verstärkungsprozesses. Gab es 1950 in Indien noch keine Einzige, so befanden sich im Jahr 2007 mit Mumbai (ehemals Bombay), Kolkata (ehemals Kalkutta), Delhi, Chennai (ehemals Madras), Bangalore, Hyderabad und Ahmadabad bereits sieben von weltweit 49 Megastädten in Indien (*UN* 2008, S. 220). Mumbai, Kolkata und Delhi zählen jeweils mehr als zehn Millionen Einwohner. Momentan lebt etwa jeder fünfte indische Stadtbewohner in einer Megastadt. Trotz des vergleichsweise niedrigen Urbanisierungsgrades mit 30% (*UN* 2011) zählt Indien weltweit zu den Kernräumen der Megapolisierung (Dittrich 2004, S. 208).

2.1 Die Urbanisierung der Armut

Der Urbanisierungsprozess wird in Indien, wie auch in anderen Ländern, vom wachsenden Problem der städtischen Armut begleitet. Die „Urbanisierung der Armut“ (*Bähr, Mertrins* 2000, S. 20) ist dadurch charakterisiert, dass Armutsgruppen stärker zur Verstärkung neigen als die Gesamtbevölkerung und so der Anteil der Armen in Städten im Vergleich zur Armutsbevölkerung insgesamt stetig steigt. In Indien stellt die allgemeine Armutsreduktion seit der Unabhängigkeit eines der Hauptanliegen der Politik dar und ist ein wichtiger Bestandteil aller bisherigen Fünfjahrespläne (*World Bank* 2000, S. 11). Daher werden in Indien schon seit 1951 von der Regierung in Auftrag gegebene Haushaltserhe-

Wie *Sivaramakrishnan* et al. (2005, S. 37) feststellen, weist Indien eine großstädtlastige Urbanisierung auf. Dies zeigt sich daran, dass mittlerweile 67% der urbanen Bevölkerung in Städten mit mehr als 100 000 Einwohnern leben. Diese Konzentration der Urbanisierung auf Großstädte wird auch daran sichtbar, dass die Urbanisierungsrate in Großstädten höher ist als in Kleinstädten. Dieser Trend verstärkt sich, wenn nur die 46 Millionenstädte Indiens (*Abb. 1*) mit insgesamt 152,4 Mio. Einwohnern (2010, etwa 42% der gesamten Städtebevölkerung) betrachtet werden. Sie weisen für Indien überdurchschnittlich hohe Wachstumsraten um 2,9% (1991 bis 2001) auf (*UN* 2009; *Sivaramakrishnan* et al. 2005, S. 57). Besonders schnell wachsende Städte mit ein bis

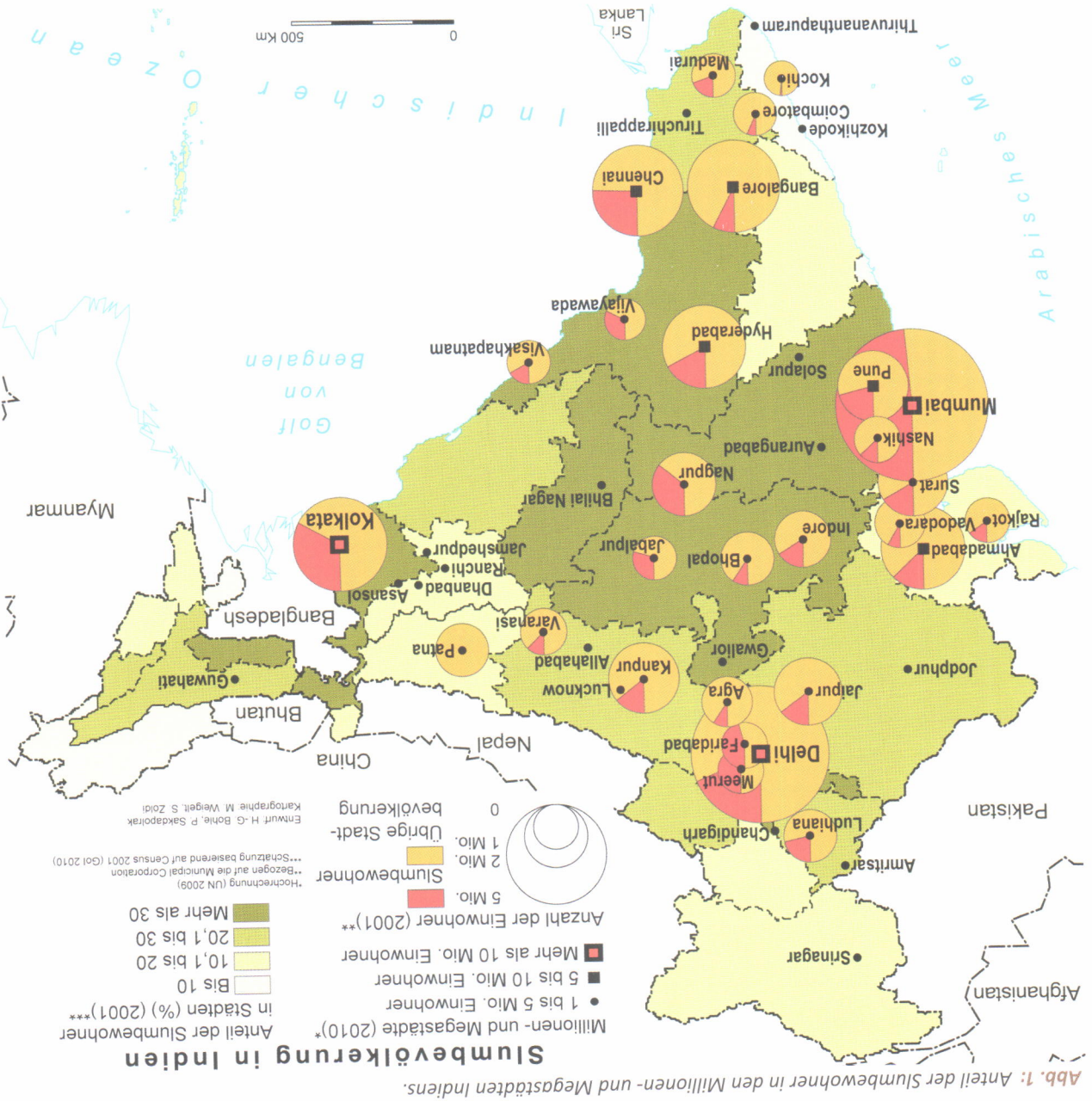


Abb. 1: Anteil der Slumbewohner in den Millionen- und Megastädten Indiens.

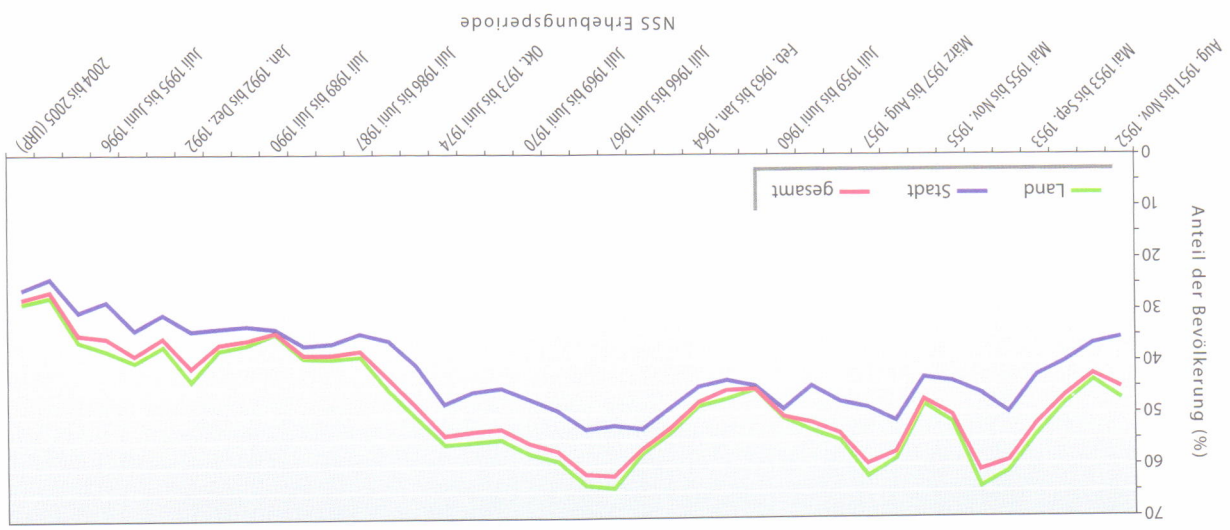


Abb. 2: Anteil der Armutsbevölkerung in städtischen und ländlichen Regionen Indiens von 1951 bis 2005.

Quelle: MEHTA et al. 2001, S. 8-10; World Bank 2000, annex tab und Planning Commission 2008.

Quelle: GoI 2010; SIVARAMAKRISHNAN et al. 2005 und UN 2009.

lungen zur Feststellung der Armutsähfugkeit durchgeföhrt (World Bank 2000, S. 11). **Abbildung 2** zeigt die Entwicklung der Armut in städtischen und ländlichen Räumen. Von den 1950er Jahren bis Mitte der 1970er Jahre entwickelte sich die urbane Armut, wie auch die Armut insgesamt, ohne einen klaren Trend. Lag der Anteil der Armutsbevölkerung in Städten 1951 bei 35,5%, so stieg dieser Wert bis 1957 zunächst auf 51,5%, sank bis 1961 wieder auf 47,7% und bis 1978 auf 40,5% (World Bank 2000, S. 141). Die urbane Armutsähfugkeit verließ größtenteils parallel zur Gesamtentwicklung, jedoch meist auf einem deutlich geringeren Niveau. Erst seit Ende der 1970er ist ein deutlicher Rückgang der Armutshähfugkeit zu beobachten. So sank der Anteil der Armen in Städten bis 1990 auf 33,4% (World Bank 2000, S. 141). Auf dem Land schritt die Armutsreduktion schneller voran als in den Städten.

Zwar hat sich die urbane Armut seit der Unabhängigkeit indiens erheblich reduziert (vgl. **Abb. 2**), im Vergleich zu den Erfolgen der Armutsbekämpfung im ländlichen Raum war der Rückgang der städtischen Armut jedoch schwächer ausgeprägt. Der Unterschied zwischen der städtischen (25,7%; 2004–05) und der ländlichen (28,3%; 2004–05) Armutsquote ist im internationalen Vergleich allerdings sehr niedrig (Ravallion et al. 2007, S. 38), aber in absoluten Zahlen sind die Armen in Städten von 60 (1973–74) sogar auf 80,8 Mio. (2004–05) angewachsen. Zudem ist der Anteil der städtischen Armen an der gesamten Armutsbevölkerung von 15 (1960) auf 25,7% (2004–05) angestiegen (Amis 2001, S. 354; MENTRA, SHAN 2001, S. 10; *Planning Commission* 2008).

Wie Amis (1995, S. 151) feststellt, hängt urbane Armut sehr stark davon ab, ob Menschen einer existenzsichernden Beschäftigung nachgehen können. Der Arbeitsmarkt in Indien gilt als besonders rigide; der Zugang wird sehr stark von Bildung, Kastenzugehörigkeit und Herkunft bestimmt. Zudem wurden die wirtschaftliche Liberalisierung und das enorme Wirtschaftswachstum seit den 1990er Jahren von einer verhältnismäßig geringeren Steigerung der Nachfrage der formellen Sektors nach Arbeitskräften begleitet (SIVARAMAKRISHNAN et al. 2005, S. 45–51). Die offiziellen Statistiken zeigen, dass unsichere Arbeitsverhältnisse, ein wichtiger Bestimmungsfaktor von Armut, hingegen zunehmen (SIVARAMAKRISHNAN et al. 2005, S. 50; SRINIVASAN 2008, S. 60). So stieg der Anteil der Haushalte in unsicheren Arbeitsverhältnissen, die in Armut lebten, von 25 (1993–94) auf 32% (1999–2000) (RADHAKRISHNA, RAY 2005, S. 6). SIVARAMAKRISHNAN et al. (2005, S. 46) stellen zudem fest, dass gleichzeitig die Kapazität des informellen Sektors, überschüssige Arbeitskräfte zu absorbieren, sinkt. Diese Entwicklung, die von sinkenden Erwerbsquoten und steigender Arbeitslosigkeit begleitet wird, erklärt die Persistenz urbaner Armut in Indien, die sich in Zeiten der globalen Wirtschaftskrise noch verstärken wird. Ein unsicheres Einkommen ist eine der Hauptursachen für die schlechte Ernährungssituation in Städten (siehe Kap. 3). Gerade die ärmsten Stadtbewohner, die häufig gezwungen sind in Slumstiedlungen zu wohnen, sind besonders exponiert gegenüber Krisen (PARNELL et al. 2007, S. 361).

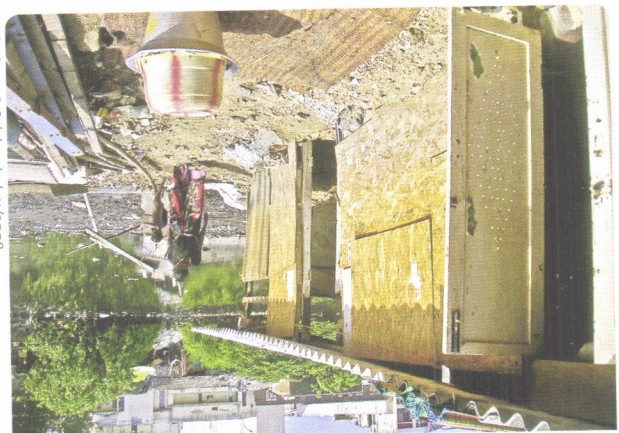
2.2 Slums als Brennpunkte städtischer Armut

2.2.1 Was sind Slums?

In ihrem Bericht „The Challenge of Slums“ beschreibt die UN-Habitat (2003, S. 11) Slums als Wohnviertel mit schlechterer Bausubstanz, Mangel an grundlegenden Infrastruktur und Dienstleistungen, hoher Bevölkerungsdichte, ungesunden Lebensbedingungen, unsicheren Besitzverhältnissen, Armut und sozialer Ausgrenzung. Aus dieser Charakterisierung wird deutlich, dass „Slum“ ein multidimensionales Konzept ist, das sowohl physische und räumliche als auch soziale Aspekte beinhaltet. Slums sind komplexe Siedlungen, die kontextabhängige lokale Variationen aufweisen und einem dynamischen Wandel unterliegen. Zur Abschätzung der Slumproblematik schlägt UN-Habitat (2006, S. 26f.) im Bericht „The State of World's Cities“ daher eine operationalisierte Definition der „Obschdeprivation“ (*shelter deprivation*) auf der Basis von fünf Indikatoren (Zugang zu Wasser sowie zu sanitären Einrichtungen, Beständigkeit der Behausung, ausreichender Wohnraum und sichere Besitzverhältnisse) vor (**Bild 1 und 2**). In Indien werden Slums vom *Census of India* folgendenmaßen definiert: Slums können von den zuständigen Behörden durch Verordnungen oder Gesetze als solche registriert worden sein. Unabhängig davon werden kompakte Siedlungen mit mindestens 300 Einwohnern oder 60 bis 70 Haushalten, die eine schlechte Bausubstanz und dichte Bebauung aufweisen und keine adäquate sanitäre Infrastruktur besitzen, als Slums definiert (CHANDRASHEKHAR, GEBRESLASSIE 2008, S. 88).

Ein Vergleich der Charakterisierung von Slums durch UN-Habitat und *Census of India* zeigt zwar übereinstimmende Merkmale. Die Zensus-Definition enthält jedoch eine legale, administrative Dimension, die davon ausgeht, dass Slums von den zuständigen Behörden auch als solche wahrgenommen, anerkannt und gegebenenfalls registriert werden. Die international nicht einheitlichen Slumdefinitionen bedingen sehr unterschiedliche Einschätzungen über das Ausmaß des Problems: Laut Schätzungen von UN-Habitat (2006, S. 16) leben in Indien 170 Mio. Menschen in Slumstiedlungen, was etwa 55% der Stadtbevölkerung entspräche. Der *Census of*

Bild 1: Ein Slum entlang eines Flusses in Chennai. Die in-formellen Siedlungen verfügen häufig über keine geregelte Abwasserinfrastruktur. Durch ihre Fluss-lage sind deren Bewohner zudem häufig den Ge-sundheitsrisiken ausgesetzt, die durch in die Flüsse geleiteten ungeklärten Abwässer bedingt sind.



Aufnahme: P. Sakdapoltrak 11/2008.

Bild 2: Überschwemmung in einem Slum von Chennai nach einem Starkregenereignis.



Aufnahme: P. Sakdapoltrak 11/2008.

2.2.2 Charakteristika der Slumbewohner

India hingegen schätzt die Anzahl der Slumbewohner auf nur 75 Mio. (26 % der Stadtbevölkerung; Gol 2010).

Der Census of India erhob im Jahr 2001 erstmals systematisch Slumdaten. Die Haushalte in Slums sind durchschnittlich größer als die der übrigen Stadtbevölkerung (Tab. 1). Auch die Anzahl der Mädchen pro 1000 Jungen (0- bis 6-Jäh-rige) ist in Slums höher, die Alphabetisierungsrate hingegen niedriger, und zwar sowohl bei Männern als auch bei Frauen. Die Beschäftigungsquote (workforce participation rate) zeigt keinen nennenswerten Unterschied zwischen Slumbewöl-kerung und übriger Stadtbevölkerung, während der Anteil der Menschen aus den sogenannten Scheduled Castes (SCs) – Sammelkategorie für die Kasten, die bis heute unter der ausbeuterischen Praxis der Unberührbarkeit zu leiden haben

Tab. 1: Die Charakteristiken von Haushalten in Slum- und Nicht-Slumgebieten indischer Städte.

Haushalte	Geschlechterverhältnis (0–6 Jahre)		Anteil von SC- und ST-Bevölkerung (%)		Scheduled Castes (SC) / Scheduled Tribes (ST)		Alphabetisierung (%)		Erwerbsquote* (%)	
	Slum	Nicht-Slum	Slum	Nicht-Slum	Slum	Nicht-Slum	Slum	Nicht-Slum	Slum	Nicht-Slum
Männer	5,35	5,29	22,50	12,04	5,92	2,03	69,43	79,76	86,36	56,98
Frauen	924	909	60,01	72,55	78,04	86,36	37,60	35,66	72,55	12,33
Gesamt										

* Anzahl der arbeitenden Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung über sechs Jahre

Quelle: CHANDRASEKHAR, GEBIRSEKLASSE 2008, S. 90.

2.3 Fallbeispiel Chennai: unsicherer Wohnraum und die stetige Angst vor Vertreibung

Die Ergebnisse der empirischen Fallstudie (SAKDAPOLTRAK 2010), die in drei Slums in Chennai durchgeführt wurde, veranschaulichen beispielhaft den Kampf der Slumbewohner um sicheren Wohnraum. Die typischen marginalen Areale, in denen Slums zu finden sind, bezeichnet Strilwaggon (1998, S. 67) als „no-rent land“, das Land sei so wenig wert, dass sich niemand um die Eigentumsrechte bzw. deren Durchsetzung kümmere. Im Fallbeispiel handelt es sich formal um staatliches Land. Die Autoritäten des Staates duldeten über weite Strecken die Besiedlung, jedoch sind die Bewohner immer wieder Ziel staatlicher Interventionen und leben damit stets in einer gewissen Unsicherheit.

„Die Wahrheit ist, dass wir hier in diesem Ort wie Puppen leben. Wir. Wenn sie [die Regierung, Ergänzung durch den Autor] uns sagt, dass wir weggehen sollen [...] einfach weg [...] dann müssen wir von hier fortgehen. Das Land hier gehört der Regierung. Es gibt hier nichts, was wir als unser Eigentum bezeichnen könnten. [...] Die Sachen, die wir kaufen, sind unser Eigentum. Die Kleidung, die wir tragen, ist unser Eigentum. Aber nicht dieses Haus. Nur wenn wir etwas von unserem Geld bezahlen und kaufen, nur das können wir als unser Eigentum bezeichnen. Erst nachdem man ein Dokument bekommt, kann man es als Eigentum bezeichnen. [...] Wir haben jetzt auf ihrem Land gebaut. Wenn die Regierung es sagt, dann müssen wir fortgehen, weil das Land ihr gehört. Dass sie uns bis jetzt in Ruhe gelassen haben, hängt von der Gnade Gottes ab. Wenn sie zu uns sagen, dass wir gehen sollen, dann müssen wir gehen. Das ist alles. Es gibt keinen Ausweg.“ (Slumbewohnerin aus Chennai)

Die prekäre soziale Position der Slumbewohner und ihre geringe Macht drücken sich vor allem in der Unsicherheit in Bezug auf eines der grundlegendsten Bedürfnisse aus: den Wohnraum. Stets leben die Menschen im Bewusstsein,