

DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit

„Slum Redevelopment und die politische Ökonomie urbaner
Entwicklung in Mumbai“

Verfasser

Bernhard Wernitznig

angestrebter akademischer Grad

Magister der Philosophie (Mag. phil.)

Wien, 2012

Studienkennzahl lt. Studienblatt: A 057 390

Studienrichtung lt. Zulassungsbescheid: „Internationale Entwicklung“ (Individuelles Diplomstudium)

Betreuer: Prof. (FH) Dr. Johannes Jäger

Inhaltsverzeichnis

Einleitung.....	4
1 Theoretischer Zugang.....	10
1.1 Theorien städtischer Entwicklung im Kapitalismus.....	12
1.2 Stadtforschung in „Most of the World“ – von Mega Cities und Ordinary Cities.....	17
1.3 Polarisierung und Differenzierungen in den postfordistischen Städten.....	25
1.4 Slums – Debatten und Definitionen.....	41
2 Postfordistische Transformation in Indien und Mumbai.....	50
2.1 Liberalisierung, Globalisierung und sozialer Wandel in Indien.....	50
2.2 Armut und urbane Entwicklung	58
2.3 Maharashtra in der indischen und globalen Ökonomie.....	60
2.4 Politik städtischer Entwicklung auf nationaler Ebene.....	62
2.5 Mumbai im 20.Jahrhundert - Von der kolonialen Hafenstadt zur Industriemetropole.....	66
2.6 Sozio-ökonomische Transformation Mumbais seit den 1980er-Jahren.....	71
2.7 Sozial-räumliche Transformation und Globalisierung in Mumbai.....	73
3 Wohnungsmarkt, Wohnpolitik und Slums in Mumbai.....	85
3.1 Produktion von Wohnraum – von der Unterproduktion zur „Housing Revolution“	86
3.2 Regulation von Bausektor und Landmarkt in Mumbai.....	92
3.3 Slums in Mumbai.....	97
3.4 Slums in der Mumbai Metropolitan Region.....	105
3.5 Slum-Politiken in Mumbai im historischen Überblick.....	111
3.6 Demolitions und Resettlement.....	116
3.7 Zusammenfassung.....	118
4 Das Slum Rehabilitation Scheme.....	120
4.1 Akteure und Interessen im Slum Redevelopment in Mumbai.....	121
4.2 Eine Zwischenbilanz.....	127
4.3 TDR als Finanzierungsinstrument des Slum Redevelopment	138
4.4 Displacement als Folge von SRS-Projekten.....	140
4.5 Exkurs: Informelle Eigentumsstrukturen, Korruption und Kriminalität.....	144
4.6 Ergebnisse/Zusammenfassung.....	147
5 Fallstudien.....	149
5.1 The Imperial // New Jaiphal Wadi C.H.S.....	150
5.2 Roma Banjara Tanda C.H.S., Mankhurd.....	157
5.3 Ergebnisse der Fallstudien.....	164
6 Ergebnisse.....	167
Bibliographie.....	176
Verwendete Tageszeitungen, Zeitschriften und Onlineressourcen.....	199
i Liste der Interviews.....	200
ii Abkürzungsverzeichnis.....	202
iii Abstract (Deutsch).....	203
iv Abstract (English).....	204
v Lebenslauf.....	206

Danksagung

Diese Arbeit ist mit der intellektuellen Unterstützung vieler Menschen entstanden. Besonders bin ich Prof. Swapna Banerjee-Guha dankbar dafür, mir die Forschung in Mumbai ermöglicht und mich zu einer kritischen wissenschaftlichen Haltung ermutigt zu haben. Dank gilt auch Christof Parnreiter und Johannes Jäger für die inhaltliche Inspiration und die Unterstützung. Viele Andere haben mir immer wieder wichtige Impulse geliefert und Zeit für Fragen und Diskussionen gefunden, zu viele, um alle hier zu nennen.

Persönlicher Dank gilt vor allem an meinen Eltern Christine und Pepe, die mein Studium ermöglicht haben. Judith, Kathrin, Markus, Miša, Philipp, Raphael, Reena und Stojan haben mit Anmerkungen und Korrekturen, Nick mit dem Endlektorat die entscheidenden letzten Schritte unterstützt. Unglaublich geholfen haben all jene, die mich in schwierigen Momenten ertragen mussten und mich dennoch durch ihr Zuhören und ihre Freundschaft motiviert haben, weiter zu machen. Danke!

Ritika und Girish, Satish, Titu und Tinkya haben mir durch ihre Freundschaft Einblick in „ihr“ Mumbai gegeben und die Stadt damit zu einem Ort gemacht, den ich schätzen und lieben lernte. *Chhota* und *Baraa* Sangle haben mir ein kleines Stück der anderen Seite Mumbais gezeigt und somit dessen, wogegen es aufzubegehren gilt. Dafür steht Ihnen zwar kein Dank, aber Aufmerksamkeit zu.

Einleitung

Forschungsgegenstand

Mumbai hat sich in den letzten drei Jahrzehnten von einer bedeutenden Industriestadt hin zu einem Zentrum der postfordistischen Ökonomie entwickelt. Die Stadt ist als wichtigster Wirtschafts- und Finanzplatz Indiens in diesem Zeitraum auch zu einer wichtigen Schnittstelle zwischen der globalen und der lokalen Ökonomie geworden¹. Die Liberalisierungspolitik seit Beginn der 1990er-Jahre und die schrittweise strukturelle Tertiarisierung und Informalisierung der Ökonomie waren von einem Boom am Immobilien- und Wohnungsmarkt begleitet (Nijman 2000).

Mumbai ist zugleich von starken sozialen Gegensätzen gekennzeichnet und gilt als „*global capital of slums*“ (Breman 2006: 142), weil mehr als die Hälfte der rund 12 Millionen BewohnerInnen zu Beginn des 21. Jahrhunderts in Slums lebten (Census of India 2001, 2005). Damit blieb ein großer Teil der Bevölkerung weiterhin ohne Zugang zum formellen Wohnungsmarkt. Um das Wohnungsproblem zu adressieren, wurde 1995 von der regierenden hindunationalistischen Regierungskoalition² in Maharashtra nach der Machtübernahme das *Slum Rehabilitation Scheme* (in weiterer Folge kurz SRS) implementiert. Ziel des Programms ist die Beseitigung von Slums und die Unterbringung der BewohnerInnen in neuen Wohnungen auf einem Teil des Slumareals (*in situ*³). Das SRS ist ein Wohnbauprogramm, das über den privaten Immobilienmarkt finanziert wird, indem die Wohnhäuser von privaten InvestorInnen gebaut werden. Die SlumbewohnerInnen müssen keinen finanziellen Beitrag zu den Baukosten leisten.

Die durch die mehrgeschossige Bebauung frei werdende Grundfläche wird für den privaten Wohnungsmarkt entwickelt und ergibt durch Verkauf den Erlös der gesamten Investition. Wo ein Bau für die Verkaufskomponente *in situ* nicht möglich oder gewünscht ist (insbesondere bei dicht besiedelten Slums), erhalten die InvestorInnen von der Stadtverwaltung Entwicklungsrechte (sogenannte *Transferable Development Rights*, kurz TDR). Die TDR können sie entweder für andere

1 Unter anderem befinden sich die *Reserve Bank of India* und mit der *Bombay Stock Exchange* die zweitwichtigste Börse Indiens in der Stadt. Das *Globalization and World Cities Research Network (GaWC)* stufte Mumbai 2010 als „*Alpha World City*“ ein (URL: <http://www.lboro.ac.uk/gawc/world2010t.html>, Zugriff am 11.04.2012).

2 Die Koalition bestand aus *Bharatiya Janata Party* und der Partei *Shiv Sena*.

3 Als *in situ* wird hier jene Form von *Slum Redevelopment* bezeichnet, die an Ort und Stelle erfolgt und somit im Gegensatz zu vielen älteren Ansätzen keine (permanente) Umsiedlung der SlumbewohnerInnen mit sich bringt (vgl. Kapitel 3). Der in der Fachliteratur anzutreffende Begriff des *land sharing* (Angel/Boonvabancha 1988) bezeichnet dasselbe Prinzip, also eine Aufteilung des Grundstücks, auf dem der jeweilige Slum lokalisiert ist. Ein Teil wird dabei für die neuen Wohnungen der Slum-BewohnerInnen genutzt, der andere wird für andere Zwecke, meist für Wohnbau, kommerzielle Nutzung oder Infrastruktureinrichtungen herangezogen. Die Finanzierung erfolgt dabei durch die Kapitalisierung des frei gewordenen Landes, das kommerziell genutzt wird.

Bauvorhaben in der Stadt einsetzen, um dort kommerzielle Wohnprojekte höher bzw. dichter zu bauen oder an andere Developer zum selben Zweck verkaufen. Der Erfolg dieses Modells des *Slum Redevelopment* hängt folglich von hohen Immobilienpreisen ab, die innerhalb der Stadt stark differenziert sind.

Eingrenzung

Das Wohnbauprogramm SRS wird für die Periode von 1995 bis 2010 untersucht, wobei aufgrund der Datenlage insbesondere die ersten zehn Jahre (1995-2005) im Mittelpunkt stehen. Zur Kontextualisierung werden aber auch andere staatliche Interventionen in Stadtentwicklung und Landmarkt berücksichtigt, die lange vor 1995 auf den Weg gebracht wurden.

Das SRS wurde in *Greater Mumbai* umgesetzt, also der *Island City* (mit dem historischen Stadtzentrum) und den *Eastern* und *Western Suburbs*. Da hier eine Betrachtung der urbanen Entwicklung hinsichtlich der ökonomischen, sozialen und residenziellen Struktur der Stadt erfolgt, muss auch die gesamte Agglomeration und die Einbindung der Stadt in die regionale und globale Ökonomie berücksichtigt werden.

Aufgrund der historischen Dynamik wurden dabei die Deindustrialisierung der Innenstadt und die Herausbildung einer postfordistischen Stadt seit Beginn der 1980er-Jahre als zeitlicher Ausgangspunkt gewählt. Der Slumbildung und ökonomische Dezentralisierung wird für gesamte *Mumbai Metropolitan Region (MMR)* in den Blick genommen⁴, wobei die Datenlage im Gegensatz zur eigentlichen Stadt hier vergleichsweise lückenhaft ist.

Forschungsinteresse und Fragestellung

Das Spannungsverhältnis zwischen einem (aufgrund der hohen Immobilienpreise) sozial exklusiven und räumlich-gesellschaftlich differenzierten Wohnungsmarkt einerseits und dem *in situ*-Ansatz des *Slum Rehabilitation Scheme* andererseits (der allen BewohnerInnen, die vor 1995 in Slums gelebt hatten, eine kostenlose, reguläre Wohnung an ihrem bisherigen Wohnort versprach) leitet das

⁴ Die zeitliche und räumliche Eingrenzung ist neben inhaltlichen Kriterien auch durch die lückenhafte Verfügbarkeit und Daten und Literatur zu den einzelnen Themenfeldern bedingt. Für den Bereich der MMR außerhalb der Stadtgrenzen *Greater Mumbai* liegen kaum Daten über den Themenkomplex Slums, urbane soziale und ökonomische Entwicklung usw. vor. Soziale und ökonomische Indikatoren waren mit wenigen Ausnahmen (MCGM 2010a; MMRDA 2005;) nur auf Ebene der gesamten Municipal Corporation zugänglich und nicht auf der kleinräumlichen Ebene der Stadtbezirke (Wards) verfügbar. Da die wenigen auf Ward-Ebene verfügbaren Daten vorwiegend aus den letzten zehn Jahren stammen, ergab sich keine Möglichkeit, historische Zeitreihen und damit Entwicklungstendenzen nachzuzeichnen.

Forschungsinteresse dieser Arbeit. Die Abhängigkeit des sozialen Wohnbauprogramms SRS vom Immobilienmarkt hat zur Fragestellung der vorliegenden Diplomarbeit geführt.

Die Arbeit soll untersuchen, ob das SRS im Kontext der sozioökonomischen Restrukturierung der Stadt und des damit zusammenhängenden Steigens der Immobilienpreise zur zunehmenden sozial-räumlichen Spaltung im Sinne einer *Quartered oder Partitioned City* (Marcuse 1989, Marcuse/van Kempen, 2000a, 2000b, 2002a) beiträgt.

Darüber hinaus soll geklärt werden, ob dieses Wohnbauprogramm als win-win-Situation für alle Beteiligten interpretiert werden kann (ET⁵ 3.12.2006; Anand/Rademacher 2011: 1751; vgl. MCGM 2005⁶) oder ob im Zusammenwirken mit der politischen Ökonomie des Wohnungssektors eine verschärfte Exklusion eines Teils der SlumbewohnerInnen zu erwarten ist (Desai/Loftus 2012: 4f).

Methoden und Aufbau

Die Fragestellung erfordert eine interdisziplinäre Herangehensweise, die Perspektiven verschiedener sozialwissenschaftlicher (Sub-)Disziplinen vereint (Novy 2002: 15). Inspiriert von Arbeiten aus der Traditionslinie der Kritik der Politischen Ökonomie (vgl. Marx 1962, Marx 1983b; Harvey 1973, 2003a; Lefebvre 1976) wird die Fragestellung in einen breiten gesellschaftlichen Kontext gestellt, der strukturelle Dynamiken des Kapitalismus und den konkreten historisch-geographischen Kontext gleichermaßen berücksichtigt. Der Forschungsgegenstand wird damit als Teil einer gesellschaftlichen Totalität betrachtet (vgl. Novy 2002: 27f.; Lefebvre 2008b: 180ff.⁷; Lueger 2000: 44f). Dabei werden Zugänge und Forschungsergebnisse aus der politischen Ökonomie, der Entwicklungsforschung, der Stadtforschung sowie empirische Arbeiten zum Forschungsgegenstand aus der Soziologie einbezogen und zu einander in Beziehung gesetzt⁸.

Eine Interpretation der sozialen wie sozial-räumlichen Wirkungen der Slum-Politik muss dabei eine

5 ET: Economic Times, siehe Abkürzungsverzeichnis

6 Die MCGM spricht hier vom Ziel einer „*participatory development*“ (MCGM 2005, Kapitel 4.1.1)

7 Henri Lefebvre hat die Tendenz zur isolierten sozialwissenschaftlichen Teiluntersuchung in der Stadtforschung problematisiert. Er geht dabei von einer dialektischen Beziehung zwischen Form und Inhalt des Urbanen aus. Die urbane Form folge der „Rationalität des »Wirklichen«“, könne also begrifflich analysiert werden. Das sei das Prinzip der Untersuchungen der Stadt. Der Inhalt zerfalle damit aber in Fragmente, die von verschiedenen „Teilwissenschaften“ („*sciences parcellaires*“) untersucht werden (Lefebvre 1976: 145f.; vgl. dazu allgemein Novy 2002:77). Um eine Wissenschaft des Urbanen zu schaffen, wäre im Gegensatz dazu eine Integration verschiedener wissenschaftlicher Perspektiven und – gewöhnlich isoliert behandelter – Forschungsgegenstände nötig, um den Blick auf eine gesellschaftliche Totalität zu ermöglichen, die kapitalistische Gesellschaften auszeichnet. Aber, wie Lefebvre warnt, ist die Idee der Totalität ambivalent: „*Without it, theoretical thought would be impossible. With it, theoretical thought risks losing itself in dogmatism.*“ (Lefebvre 2008b:185). Zum Verhältnis von gesellschaftlicher Totalität und empirischer Forschung siehe auch Adorno (1997: 548ff.).

8 Dies entspricht dem Anliegen der interpretativen Sozialforschung, einen Dialog zwischen den verschiedenen disziplinären Diskursen herzustellen (Novy 2002: 15).

Verbindung mit lokalen und globalen polit-ökonomischen Strukturen und Zusammenhängen herstellen können. Aus diesem Grund wird eine Mehrebenenanalyse durchgeführt, die jene sozialen Dynamiken und Prozesse auf globaler, regionaler, nationaler und lokaler Ebene integrieren soll, die zur Analyse und Interpretation des Forschungsprojekts beitragen können.

Der Aufbau der Arbeit soll auch den Verlauf des Forschungsprozesses nachzeichnen. Dass der theoretische Teil den Ausgangspunkt der Arbeit bildet, soll jedoch keine rein deduktive Herangehensweise implizieren. Vielmehr folge ich der Marxschen Dialektik von Konkretem und Abstraktem⁹:

„Das Konkrete ist konkret, weil es die Zusammenfassung vieler Bestimmungen ist, also Einheit des Mannigfaltigen. Im Denken erscheint es daher als Prozess der Zusammenfassung, als Resultat, nicht als Ausgangspunkt, obgleich es der wirkliche Ausgangspunkt und daher auch der Ausgangspunkt der Anschauung und Vorstellung ist.“ (Marx 1983b: 35).

Daraus folgt, dass Forschung ein reflexiver Prozess ist, der eine Reinterpretationen der eingangs dargelegten Modelle und Theorien anhand von konkreten Forschungsergebnissen generiert¹⁰.

Der erste Teil (Kapitel 1) stellt die theoretischen Ausgangspunkte vor, auf denen der weitere Forschungsprozess beruht. Kritische Theorien der sozialen und räumlichen Differenzierung, die für die kapitalistische Stadtentwicklung charakteristisch ist, sind in diesem Teil der Arbeit von zentraler Bedeutung (Harvey 1982; Marcuse 1989; Marcuse/van Kempen 2000a, 2000b; Marcuse/van Kempen 2002a, 2000b). Dabei ist der Zusammenhang zwischen Bodenmärkten und gesamtwirtschaftlicher Entwicklung entscheidend, der bereits bei Marx in Form der Theorie der Grundrente eine Systematisierung erfuhr, wobei für diese Arbeit insbesondere der Kategorie der Differentialrenten eine zentrale Bedeutung zufällt (Marx 1962: 653ff.).

Diskutiert werden soll auch die Bedeutung der Stadtforschung, die städtische sozioökonomische Transformationen infolge der Globalisierung zum Gegenstand hat, also insbesondere der *Global City*-Forschung (vgl. etwa Sassen 2001) sowie der Kritik der Anwendung dieser Theorien in Städten des globalen Südens (v.a. Robinson 2002; 2006). Der theoretisch orientierte Teil schließt mit einem Überblick über die einschlägige Literatur zu Slum-Politik und der begrifflichen Bestimmung von „Slums“ in hegemonialen globalen und lokalen Diskursen (UN-Habitat 2003; Census of India 2005; Desai 2006).

Im zweiten Teil der Arbeit (Kapitel 2 und 3) werden strukturelle historisch-geographische

⁹ Siehe hierzu Novy 2002: 26; zur dialektischen Betrachtungsweise und methodischer Implikationen siehe Lueger 2000: 38ff.

¹⁰ Vgl. hierzu Novy 2002: 24ff.

Entwicklungen auf globaler, nationaler und städtischer Ebene analysiert. Dabei werden die vorhandene sozialwissenschaftliche Literatur und Daten von Behörden und Institutionen herangezogen. In Kapitel 2 werden zunächst die grundlegenden Dynamiken der urbanen Entwicklung Mumbais seit den 1970er-Jahren nachgezeichnet. Der Zugang fokussiert in diesem Arbeitsschritt auf die historisch-geographische Analyse der sozio-ökonomischen Transformation der Stadt und setzt diese ins Verhältnis zur Entwicklung des Bundesstaates Maharashtra und jener Indiens. Kapitel 3 erarbeitet die städtische Entwicklung Mumbais in sozialer und stadtgeographischer Hinsicht. Hier werden die geographische Expansion, das ökonomische und das demographische Wachstum der Stadt im Lichte des Immobilienmarktes und der Wohnungspolitik dargestellt. In Hinblick auf den Forschungsgegenstand werden dabei insbesondere stadtplanerische Maßnahmen und Regulationsmechanismen des Wohnungsmarktes betrachtet. Dies soll gewährleisten, dass die *Slum Rehabilitation*-Politik nicht isoliert von Interventionen seitens der (lokal-)staatliche Regulation und der damit verknüpften strukturellen Dynamiken des Wohnungsmarktes behandelt wird.

Der dritte Teil der Arbeit widmet sich dem SRS in zwei Schritten. Kapitel 4 gibt einen Überblick über Umfang, Performance und zentralen Probleme des Programms. Die sozial-räumlichen Charakteristika des *Slum Rehabilitation Scheme* werden auf Grundlage des vorhandenen quantitativen Datenmaterials (insbesondere TISS 2003), einer kritischen Analyse der zugänglichen Literatur sowie durch ExpertInneninterviews¹¹, die im Zeitraum Oktober 2007-Mai 2009 durchgeführt wurden, dargestellt. Die Einschätzung über Erfolg und Misserfolg dieser Strategie wird herausgearbeitet und der Frage nachgegangen, ob eine Korrelation zwischen der geographischen Lage von SRS-Projekten und lokal ausdifferenzierten Immobilienpreisen in Mumbai feststellbar ist. Darauf aufbauend werden die Konsequenzen des Einsatzes von *Transferable Development Rights* bei *Slum Redevelopment*- und *Resettlement*-Projekten für die Stadtentwicklung diskutiert, die, wie gezeigt werden soll, ebenfalls die urbane Entwicklung beeinflussen und wesentliches Finanzierungsinstrument der Slum-Politiken in Mumbai sind (vgl. Nainan 2008). Die zwei Fallstudien (Kapitel 5) sollen diesen allgemeinen Überblick durch eine empirische Komponente ergänzen. Sie beruhen primär auf qualitativen, offenen Interviews mit den SchlüsselakteurInnen¹² von zwei SRS-Projekten, auf *field visits* vor Ort und auf den schon in Kapitel 4 relevanten ExpertInneninterviews. Die Auswahl der Projekte erfolgte auf Grundlage der diversen sozial-räumlichen Verortung der beiden Siedlungen¹³. Eine Siedlung befindet sich im zentrumsnahen

11 Eine vollständige Auflistung der durchgeführten Interviews befindet sich im Anhang.

12 Interviews mit den beiden *Chief Promoters*, also den Repräsentanten der Slum-BewohnerInnen sowie mit L. Jhoshi von der NGO Apnalaya und A. Bhide, siehe Anhang;

13 Unter einer sehr beschränkten Auswahl, da nur über einige NGOs Kontakte in die Slums hergestellt werden konnten. Weder über die verantwortliche Behörde *Slum Rehabilitation Authority* noch über direkt kontaktierte

Stadtteil Tardeo, die zweite in Mankhurd, einem marginalisierten Viertel in den *Eastern Suburbs* der Stadt¹⁴.

Die Ergebnisse werden abschließend (Kapitel 6) präsentiert und mit den in Kapitel 1 dargelegten theoretischen Ansätzen verknüpft. Die Frage, ob die Abhängigkeit des sozialen Wohnbaus in Mumbai vom Immobiliensektor im Kontext liberaler Stadtentwicklung zu einer neuen Ausformung der gesellschaftlichen Spaltung der Stadt in sozial-räumlicher Hinsicht führt (vgl. Marcuse/van Kempen 2000b, 2002b) wird dabei behandelt. Welche Indizien und Ausformungen diese neue Teilung der Stadt hat, soll in diesem Zusammenhang ebenfalls komprimiert dargelegt werden. Damit soll die Beantwortung der Frage ermöglicht werden, ob die Aufwertung der Slum-Siedlungen im Rahmen des SRS eher als inklusive Strategie der Stadtentwicklung oder als spezifische Form der Kapitalisierung von Slumland im Interesse der *building boomers* (Nainan 2008) gedeutet werden soll.

Developer konnten Interviews und Daten generiert werden. Die Auswahl erfolgte anhand der höchst diversen Differentialrenten in den beiden Stadtteilen und der generell sehr unterschiedlichen Rahmenbedingungen, folgt also keinen komparativen Vergleich, sondern diskutiert Gemeinsamkeiten und Differenzen anhand beispielhafter Fallstudien (vgl. Bryman 2004).

- 14 Die Stadt Mumbai wird räumlich in in *Island City*, *Eastern Suburbs* und *Western Suburbs* eingeteilt. Da die in der englischen Literatur *Suburbs* genannten Stadtteile nicht dem Bild eines klassischen Vororts in der westeuropäischen Vorstellung entsprechen, wurde auf eine Übersetzung verzichtet. Auch bei Institutionen, Verwaltungseinheiten, der Währung sowie Zähl- und Maßeinheiten werden die in der zumeist englischsprachigen Fachliteratur am häufigsten verwendeten Begriffe bzw. Einheiten verwendet.

In die flossen darüber hinaus persönliche Eindrücke aus Gesprächen mit BewohnerInnen, Besuchen in Slums und *Resettlement Colonies* (insbesondere in den Stadtteilen Chembur, Mankhurd, Kurla, Govandi und Andheri) in den Forschungsprozess mit ein. Da hieraus keine systematischen Erkenntnisse und nur bruchstückhafte Informationen gewonnen werden konnten, wurden sie in der Arbeit nicht aufgenommen.

1 Theoretischer Zugang

Im Folgenden werden theoretische Arbeiten aus den Gebieten der Kritik der Politischen Ökonomie, der Stadtforschung und der Sozialgeographie besprochen, die für die zu diskutierende Fragestellung wichtig erscheinen.

Wie in der Einleitung dargelegt, soll das Programm der *Slum Rehabilitation* in einen breiteren sozio-ökonomischen Kontext eingeordnet werden, anstatt es einer isolierten *Policy-Evaluation* aus einer technokratischen Perspektive zu unterziehen. Darum werden Theorien städtischer Entwicklung diskutiert, die einerseits eine entsprechende Einordnung der Phänomene des urbanen Wandels in Mumbai in den letzten drei Jahrzehnten ermöglichen und mit deren Hilfe sich andererseits Verbindungen von Polarisierung, städtischer sozial-räumlicher Fragmentierung und Teilung mit der Politik und Ökonomie der *Slum Rehabilitation Scheme (SRS)* herstellen lassen.

Abschnitt 1.1 legt dem entsprechend das der Arbeit zugrundeliegende Verständnis des Zusammenhangs zwischen Urbanisierungsprozessen und der Transformation kapitalistischer Gesellschaften dar. Städtischer Wandel wird hier als wesentliches Element kapitalistischer Gesellschaftsentwicklung betrachtet (vgl. Engels 1972: 225-504; Katznelson 1996; Harvey 1985, 2003a).

Den Veränderungen der sozio-ökonomischen Funktion und der urbanen Struktur der großen Städte infolge der wirtschaftlichen Globalisierung widmet sich Kapitel 1.2. Dabei werden Elemente der *Global City*- und der *World City*-Forschung herangezogen, die für die Interpretation der sozio-ökonomischen und sozial-räumlichen Transformation Mumbais in den letzten drei Jahrzehnten wichtige Anknüpfungspunkte liefern können. In diesem Kontext erfolgt aber auch eine Kritik der isolierten Betrachtung von Städten in der „Dritten Welt“ als „Megastädte“ und der beschränkten Gültigkeit der entsprechenden Forschungsansätze für diese Weltregionen. Durch Elemente postkolonialer und kritischer diskurstheoretischer Zugänge zu dieser Thematik (vgl. Graham/Amin, 1997 und Robinson, 2004 und 2006) in *Most of the World*¹⁵ (Chatterjee 2004) sollen die Beschränkungen der weiterhin eurozentrisch dominierten Theorieproduktion in der Stadtforschung reflektiert werden.

15 Alternativ zum problematischen Begriff „Dritte Welt“ wird in der vorliegenden Arbeit der Begriff „*Most of the World*“ von Partha Chatterjee verwendet, der darunter folgendes versteht. „*What I mean by »most of the world« [...] in a general sense those parts of the world that were not direct participants in the history of the evolution of the institutions of modern capitalist democracy. [...] However, if I were to make a rough estimate [...] I would say that I am talking of the political life of well over three-fourths of contemporary humanity.*“ (Chatterjee 2004: 3). Wenngleich dies die dualistische Sichtweise nicht aufhebt, so markiert sie doch eine Alternative zur hierarchischen Konzeption der Dualität von Entwicklung / Unterentwicklung. Eine tiefer gehende Diskussion dieser Problematik kann hier leider nicht erfolgen (vgl. Fischer/Hanak/Parnreiter 2002).

Mit den sozial-räumlichen Dimensionen städtischer Ungleichheit und peripherer urbaner Entwicklung setzt sich das dann folgende Unterkapitel 1.3 auseinander. Dabei wird der Zusammenhang zwischen Wohnverhältnissen, Wohnungsbau und Stadtentwicklung beleuchtet, indem sozial-räumliche Polarisierung in Abhängigkeit von Immobilienmärkten und staatlicher Wohnungspolitik im weitesten Sinn – also in den Dimensionen von Sozialpolitik, Stadtplanung und wirtschaftlicher Regulation – beschrieben wird. Die Arbeiten von Peter Marcuse zur Spaltung und Fragmentierung von Städten stellen dabei den Zugang dar, der in Form der Hypothesen der *Quartered City* (Marcuse 1989) und *Divided Cities* (Marcuse/van Kempen, Hg., 2002) die Grundlage der Auseinandersetzung mit der zentralen Forschungsfrage bildet, nämlich ob und auf welche Weise das *Slum Rehabilitation Scheme* (SRS) zu einer Differenzierung des Urbanen in Mumbai beiträgt.

Die in weiterer Folge diskutierte Theorie der Grundrente stellt den Zusammenhang zwischen globalen gesellschaftlichen Entwicklungen und der lokalen Ebene städtischer Transformation her. Die grundsätzlichen Strategien des Immobilienkapitals und die Optionen staatlicher Regulation durch Stadtplanung in Städten innerhalb kapitalistischer Systeme werden damit deutlich. Da der Wert von Immobilien, realisiert über Verkauf oder Vermietung, entscheidend zur Wahl des Wohnortes von Einkommensgruppen beiträgt, ist die Form der Regulierung und Differenzierung der Grundrente ein wichtiger Faktor für Ausmaß und Charakteristik sozial-räumlicher Polarisierung und Segregation in Städten (vgl. Jäger 2006: 34). Die Regulation des Immobiliensektors und die soziale Wohnungspolitik ermöglichen bzw. verhindern solche Dynamiken. Da die Forschungsfrage ihre Brisanz gerade aus dem konkret in Mumbai gegebenen Spannungsverhältnis zwischen der liberalen Bodenmarktregulation und spekulativen Bodenpreise einerseits und dem redistributiven Charakter der *Slum Rehabilitation Schemes* (SRS) andererseits gewinnt (vgl. Kapitel 3 und 4), sind diese Kategorien für die Zusammenführung und Interpretation der Forschungsergebnisse (vgl. Kapitel 6) wichtig.

Zum Abschluss des Kapitels werden in Abschnitt 1.4 gesellschaftlich hegemoniale Vorstellungen und maßgebliche Diskurse über „Slums“ im internationalen (Stadt-)Entwicklungsdiskurs diskutiert. Neben einer Kritik der Vorstellungen über Slums als Anomalie städtischer Entwicklung erfolgt hier auch eine Diskussion der Definition von Slums durch die staatlichen Akteure in Mumbai und Indien.

1.1 Theorien städtischer Entwicklung im Kapitalismus

Urbanisierungsprozesse werden im Rahmen der vorliegenden Arbeit als integraler Bestandteil kapitalistischer Entwicklung und als zentrales Element der gesellschaftlichen Raumproduktion in kapitalistischen Gesellschaften begriffen.

Maßgeblich wurde die Auseinandersetzung der angelsächsischen Sozialgeographie mit der Marxschen Kritik der politischen Ökonomie von den Arbeiten des Sozialgeographen David Harvey (insbesondere Harvey 1973, 1982, u.a.) beeinflusst. Harvey betont, dass es in der geographischen Stadtforschung nicht darum gehe, die Anordnung von Dingen im Raum oder in Verwaltungsgebieten zu untersuchen, sondern dass räumlich relevante gesellschaftliche Prozesse in verschiedenen Dimensionen, also ihren den physischen, sozialen und ideologischen Momenten betrachtet werden sollen:

„The study of urbanization is a study of that process as it unfolds through the production of physical and social landscapes and the production of consciousness. The study of urbanization is not the study of a legal, political entity or of a physical artifact.“ (Harvey 1985: xvi)

Diesem Ansatz folgend, geht es in der vorliegenden Arbeit nicht darum, wie viele Häuser oder Straßen gebaut werden, welche staatlichen Regulationen der Urbanisierung auferlegt werden oder wie sich eine Stadt in quantitativer Hinsicht verändert. Vielmehr werden diese Elemente der Urbanisierung dahingehend untersucht, welche gesellschaftlichen Prozesse sie ausdrücken oder erklären können. Die quantitativ erfassbaren Attribute und deren Veränderung können gesellschaftlichen Wandel und die Transformation der Stadt nicht allein erklären, sind aber ein Element dieser Erklärung. Die „gebaute Umwelt“ als historisch-geographisches Produkt kann Auskunft über Veränderungen und Transformationen der Gesellschaft liefern, die sie hervorbringt. Damit kann die „gebaute Umwelt“ als Element der Einordnung, Bewertung und Erklärung gesellschaftlicher Prozesse dienen. Eine Betrachtung physisch-räumlich wahrnehmbarer Phänomene darf dabei zu keiner Verdinglichung derselben führen, also weder als Spiegelung noch als identisch mit den sozialen Verhältnissen gesehen werden, die sie hervorbringen.

David Harvey versteht Urbanisierung vor allem als Produkt der Expansion und Transformation des Kapitalismus:

„The urbanization of capital is an objectification in the landscape of that intersection between the productive force of capital investment and the social relations required to reproduce an increasingly urbanized capitalism.“ (Harvey 1985: xvi)

Für die vorliegende Arbeit ist insbesondere die Rolle und Funktion der Bauwirtschaft und des Immobilienmarktes von Relevanz. Das Forschungsinteresse ist ähnlich gelagert, wie es Harvey in *The Urbanization of Capital* formuliert:

“The studies on the urbanization of capital are primarily concerned with how labor, working under capitalist control, creates a “second nature” of built environments with particular kinds of spatial configurations. I am primarily concerned with how capitalism creates a physical landscape of roads, houses, factories, schools, shops and so forth in its own image and what the contradictions are that arise out of such processes of producing space.” (Harvey 1985:xv)

Da Urbanisierung und städtische Entwicklung Produkte kapitalistischer Vergesellschaftung sind, treten die dieser Gesellschaftsordnung inhärenten Widersprüche auch im Kontext der „gebauten Umwelt“ auf. Damit sind auch Klassegegensätze und krisenhafte Entwicklungen in die räumlich angeordneten Artefakte eingeschrieben.

Harvey versuchte mit einer sozial-geographischen Interpretation der Marxschen Theorie (Harvey 1973, 1982, 1985) ein Modell kapitalistischer Akkumulation zu entwerfen, das die antagonistischen Elemente des Produktionsprozesses (Produktion und Konsumtion; Klassegegensätze, Konflikte zwischen Kapitalfraktionen, etc.) und insbesondere die Produktion von Städten und gebauter Umwelt im Allgemeinen mit einbeziehen sollte. Dieser Versuch, die Raumproduktion im Kapitalismus mit dem Verhältnis verschiedener Erscheinungsformen von Kapital (produktives Kapital, fiktives Kapital, verschiedene Produktionssektoren) zueinander zu erklären, basiert auf dem Modell von drei Kapitalkreisläufen (Harvey 1982; 1985: 3ff.). Harvey zeichnet Kapitalflüsse innerhalb und zwischen diesen Akkumulationskreisläufen¹⁶ nach, die auch einer zyklischen Entwicklung unterliegen. Der primäre Kreislauf des Kapitals umfasst die Produktion und Zirkulation von Waren, die allgemeinste Form kapitalistischer Produktion. Sie ist die Grundlage der Theorie des Mehrwerts, und von dieser Form ausgehend leitet Marx auch die Grunddynamiken kapitalistischer Akkumulation ab.

In der Marxschen Theorie ist mit der allgemeinen Tendenz zur Überakkumulation eine Krisentheorie angelegt. Während der großen, zyklischen Krisen des Kapitalismus kommt es, so Harvey in der Erweiterung des Marxschen Modells, zu einer temporären „Umleitung“ überschüssigen Kapitals in andere Kapitalkreisläufe. Damit sei eine temporäre „Lösung“ (‘fix’) der Krise möglich.

Während Marx für die grundlegenden Prinzipien der Akkumulation und den ersten Kreislauf des

¹⁶ Harvey spricht von „*Circuits of Accumulation*“, Marx hingegen vom „*Kreislauf des Kapitals*“ oder „*Gesamtkreislauf*“, der synonym mit dem Begriff des „*Reproduktionsprozesses des Kapitals*“ verwendet wird. (vgl. Marx 1962, 1983a: 358-361)

Kapitals konstante Zeitperioden im Reproduktionsprozess annehm, unterscheiden sich die beiden anderen, von Harvey weiter ausgearbeiteten Kreisläufe des Kapitals dahingehend, dass sie eine zeitliche Verzögerung der Umlaufzeit mit sich bringen. So ist die Produktion von konstantem Kapital (Produktionsmitteln selbst) oder von langlebigen Konsumgütern im sogenannten Konsumtionsfonds eine Möglichkeit, trotz der Überakkumulation (die sich meist zuerst in Absatzkrisen bei Konsumgütern äußert) für Kapital dennoch Verwertung zu finden¹⁷. Diese Möglichkeiten nennt Harvey (1985: 6f.) den Sekundären Kreislauf des Kapitals, der für die sozialgeographische Debatte und Stadtforschung besonders relevant wird.

Der sekundäre Kapitalkreislauf ist durch längere Kapitalumschlagszyklen bestimmt, das investierte Kapital reproduziert sich über einen längeren Zeitraum hinweg als in der „gewöhnlichen“ kapitalistischen Warenproduktion (insbesondere Konsumgüterproduktion). Dieser Kreislauf umfasst neben der Produktion von fixem Kapital (Produktionsmittel) die für die Produktion nötige Infrastruktur. Konsumseitig ist der Konsumtionsfonds ein Teil dieses sekundären Kreislaufs, also jene Dinge, die als Voraussetzung der Konsumption nötig sind, wie etwa Wohnungen und andere Infrastruktur in der Sphäre der gesellschaftlichen Reproduktion. Damit umfasst dieser Bereich neben anderen Elementen den Bau von Verkehrswegen, Wohn-, Produktions- und Gewerbestätten.

Die zyklische, krisenhafte Dynamik des Kapitalismus bedingt also in Krisen eine Verlagerung von Kapital von der Warenproduktion in den sekundären (und tertiären) Kreislauf des Kapitals. Darin sieht Harvey die Ursache von signifikanten Urbanisierungsschüben, wie sie etwa in Paris oder in Wien in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts zu beobachten sind. Harvey bezeichnet diesen Kriseneffekt als *spatial fix*, was im doppelten Wortsinne, also als „Ausweg“ und „bauliche Manifestation“ einer Krise zugleich zu verstehen ist.¹⁸

Der Sekundäre Kapitalkreislauf ist zwar jederzeit als Sphäre der Kapitalverwertung relevant, gewinnt aber gerade dann Bedeutung, wenn der Primäre Kapitalkreislauf in eine Krise geraten ist. Die staatliche Regulation und Intervention in diesem Bereich spielt eine wichtige Rolle. Dies wird im Verlauf der vorliegenden Arbeit ebenfalls bedeutsam, da in den hier diskutierten Fragestellungen nicht allein abstrakte bzw. globale Akkumulationszyklen bestimmend sind, sondern die relative

17 Marx unterscheidet in diesem Prozess zwischen *Abteilung I* und *Abteilung II* der Akkumulation, welche die Produktion von Produktionsmitteln bzw. Konsumtionsmitteln umfassen (Marx 1962: 485ff.).

18 In einer späteren Arbeit zeichnet Harvey diese Dynamik anhand des historischen Beispiels der rasanten (städte-) baulichen Entwicklung von Paris in der Epoche des *Second Empire* besonders anschaulich nach und räumt neben den strukturellen auch den lokal-politischen und sozio-kulturellen Dynamiken einigen Platz ein (vgl. Harvey 2003a).

Autonomie nationaler und lokaler Politik wirksam wird (Harvey 1985: 125ff., 152ff.).

Der Tertiäre Kapitalkreislauf umfasst Investitionen in den Bereich der gesellschaftlich notwendigen Innovationsleistungen. Diese sind gesellschaftlicher, kultureller und technischer Natur, wobei Forschung und Entwicklung sowie die Reproduktion der Produktionsverhältnisse zentrale Elemente darstellen (Harvey 1985: 7f.). Dieser Kapitalkreislauf ist von wesentlicher Bedeutung für die Weiterentwicklung und Reproduktion der kapitalistischen Gesellschaft; Beispiele sind etwa gesellschaftliche Ausgaben für Rüstung, Bildung oder staatliche Transferleistungen. Der kapitalistische Staat ist als Investor ein wesentlicher Akteur in diesem Bereich, da privates Kapital in vielen Bereichen gesellschaftlicher Reproduktion nicht profitabel investiert werden kann. Die zweite Kategorie von Investitionen in diesem Kreislauf sind Investitionen in Technologie und Forschung, die von privatem Kapital bzw. dem Staat auf der Grundlage der erwarteten künftigen Steigerung der Produktivität und damit der Profitabilität und Marktposition getätigt werden. Der Staat treibt Innovationsleistungen voran, die aus verschiedenen Gründen für das individuelle Kapital nicht rentabel oder finanzierbar sind. Für die vorliegende Arbeit spielt dieser Tertiäre Kapitalkreislauf eine Rolle, da die Reproduktion der kapitalistischen Gesellschaft unter den Bedingungen in Mumbai Sozialwohnungen als Teil der Reproduktion und Transferleistung zur Verfügung stellt, um gesellschaftliche Stabilität und Reproduktion der Arbeitskraft zu gewährleisten. Diese Transferleistung wird auf staatlicher und damit politischer Ebene verhandelt (Harvey 1985: 8).

Die theoretische Einbettung ökonomischer Krisen und Restrukturierungen in ein allgemeines Modell kapitalistischer Urbanisierung ermöglicht es, jenseits der Logik von EinzelakteurInnen eine allgemeinere gesellschaftliche Entwicklung nachzuzeichnen. Die Globalisierungs- und Liberalisierungsschübe, die in Indien seit Beginn der 1990er-Jahre manifest wurden, können mit der lokalen Dynamik des Immobiliensektors in Zusammenhang gebracht werden¹⁹. Über das Feld der Immobilienwirtschaft wird also ein Rückbezug der urbanen physisch-räumlichen Transformation auf die strukturellen globalen Transformationen möglich.

An dem Modell Harveys wurde viel Kritik geübt. So bemerkten etwa Soja (1989) und Massey (1994), dass es nicht entsprechend empirisch untermauert sei und Urbanisierungsprozesse als rein ökonomisch determiniert erscheinen würden (vgl. Logan/Molotch 1987: 11ff.). Ein zentrales Problem

¹⁹ Wobei im Grundkonzept Harveys die produktive Seite des Immobiliengeschäfts im Mittelpunkt steht, was ihm auch Kritik eingetragen hat (vgl. Logan / Molotch 1987: 11ff.).

dieser Ableitung von Urbanisierungsprozessen aus der krisenhaften kapitalistischen Entwicklung ist, dass sie den Handlungsspielraum der (lokalen) AkteurInnen der Urbanisierung und des städtischen Wandels außer Acht lässt (Massey 1994: 212ff.). Die Kritik an der Theorie Harveys kann hier nicht ausführlich diskutiert werden, aber sie verweist darauf, dass einige Momente der urbanen Entwicklung in Mumbai mit diesem theoretischen Raster nicht erklärt werden können, weil in diesem Modell lokale Dynamiken und Machtverhältnisse nicht berücksichtigt sind²⁰. Im Verlauf der Arbeit wird der Fokus stärker auf die Rolle lokaler Politik, der sozialen Bewegungen und der Eigendynamik der staatlichen Planungsideologie verschoben, die mit dem Modell Harveys nur sehr bedingt und schematisch interpretiert werden könnten.

Die Transformation der Städte im Postfordismus

Die Transformation von Städten im Zusammenhang von Globalisierung und der ökonomischen und sozialen Transformation der Metropolen der Weltwirtschaft im Postfordismus sind der Gegenstand der *Global City*-Forschung. Dieser Ansatz arbeitet die veränderte Rolle der Metropolen für die Weltwirtschaft heraus und versucht auch, die Konsequenzen der Veränderung der globalen sozialen und wirtschaftlichen Beziehungen für die Transformation dieser Metropolen einzuordnen. Das Konzept der *Global Cities* wird dahingehend diskutiert, ob sie als Analyserahmen für die urbane Entwicklung in Mumbai generell und insbesondere für die vorliegenden Fragestellungen relevante Erklärungsansätze liefern kann.

Die Arbeiten der Stadtsoziologin Saskia Sassen (1991, 1997, 2001) zu den *Global Cities* stellt einen zentralen Beitrag zur Debatte um Funktion und Wandel der Zentren der Weltwirtschaft in den letzten dreißig Jahren dar. Eine der wichtigen Erkenntnisse von Sassens Forschung zu den *Global Cities* New York, London und Tokio ist, dass eine zunehmende Konzentration der *Command & Control*-Funktionen der Weltwirtschaft in einigen wenigen Städten zu beobachten ist. Sie widerspricht damit der in den frühen 1990er Jahren weit verbreiteten Ansicht, dass Globalisierungsprozesse (vor allem aufgrund von Innovationen in Kommunikationstechnologie und Neuerungen im Transportwesen) als Tendenz einer globalen Homogenisierung verstanden werden könnten, in Zuge deren spezifische Orte und Städte an Bedeutung verlieren würden²¹.

20 Zur Verteidigung von Harvey sei hier erwähnt, dass er bei Analysen konkreter Städte sehr wohl die lokalen Interessensgegensätze, politische Entscheidungen in die Analyse einfließen lässt, auf eine strukturelle Interpretation jedoch nicht verzichtet (vgl. Harvey 1985, 2003a).

21 Globalisierung umfasst in meinem Verständnis beide Effekte – eine globale Homogenisierung hinsichtlich polit-ökonomischer Strukturen und Regulative sowie eine fortgeschrittene Fragmentierung (vgl. Wissen 2001).

Sassen konstatiert in ihrem Werk *The Global City* (2001) eine wachsende ökonomische Bedeutung von Städten wie New York, London und Tokio als Zentren der Finanzwirtschaft und Zentren der globalen Dienstleistungen und des globalen Managements (Sassen 2001: 330). Abgesehen von Verschiebungen in globalen Wirtschaftsgeographien weist sie in verschiedenen Zusammenhängen auch auf die Herausbildung von „*new geographies of centrality and marginality*“ (Sassen 2003: 17) innerhalb der neuen Zentren der *Global Cities* und auf eine Tendenz zur räumlichen Polarisierung in diesen Städten (vgl. Sassen 2001: 251ff.²²) hin. Diese Tendenz werde von einer Informalisierung von Arbeitsbeziehungen am unteren Ende der ökonomischen und sozialen Hierarchie begleitet (Sassen 2001: 201ff). Sassen konstatiert, dass mit fortschreitender Globalisierung neben den von ihr untersuchten Metropolen London, New York und Tokio auch andere Zentren mächtige Positionen als Finanz- und Geschäftszentren in interurbanen Netzwerken einnehmen würden. Dazu zählt sie nicht nur Städte im „Westen“ bzw. „Norden“, wie etwa Frankfurt oder Paris, sondern auch Metropolen der Schwellenländer, wie Sao Paolo, Shanghai, Taipeh, Bangkok oder Mumbai. Dennoch sei es nur bedingt möglich, diese Städte in ihrer ökonomischen Entwicklungsdynamik mit den globalen Zentren der weltwirtschaftlichen *Command & Control*-Funktionen zu vergleichen (vgl. Sassen 2003: 15).

Mumbai zählt für Sassen nicht zu den entscheidenden Knoten der Weltwirtschaft. Die Stadt sei jedoch ein wesentlicher Standort der gehobenen Dienstleistungen und wichtiger Finanzplatz und bilde damit *global city functions* aus²³.

1.2 Stadtforschung in „Most of the World“ – von *Mega Cities* und *Ordinary Cities*

Über zwei Jahrzehnte lang dominierte ein Diskurs über die „*Mega City*“ die akademische und später auch die öffentliche Auseinandersetzung mit den bevölkerungsreichen Städten der so genannten „Dritten Welt“. Dieser Diskurs überschneidet sich inhaltlich mit anderen Diskussionen über (urbane) Entwicklung in der Peripherie sowie der Thematisierung von Armut und Bevölkerungswachstum. Auch Mumbai wurde nach der UN-Definition der *Mega City* als urbane Agglomeration definiert, als Stadt mit über 10 Millionen EinwohnerInnen, die eine monozentrische Stadtstruktur aufweist²⁴. Die

22 Am anschaulichsten ist dabei das Beispiel der sozialräumlichen Polarisierung bzw. Restrukturierung New Yorks (Sassen 2001: 262ff.).

23 Zu *global city functions* vgl. Sassen (2001: 350f.) und Parnreiter (2007).

24 Diese Definition allein sagt wenig darüber aus, da die Grenzen der Stadt oder Agglomeration nicht bestimmt werden und auch das Kriterium Mindestgröße einer *Mega City* nicht einheitlich ist. So wurden noch in den frühen 1990ern von einigen UN-Organisationen 8 Millionen EinwohnerInnen, in anderen Texten 4 Millionen als Mindestbevölkerungszahl einer *Mega City* angegeben (vgl. Gilbert 1996; Parnreiter 2007: 78f.). In einem von Alan

Tatsache, dass der Begriff der *Mega City* auf der Bevölkerungszahl als dem entscheidenden Kriterium ihrer Definition beruht, verweist auf die allgemeinere Problematik demographischer Argumentationslinien. Dem entspricht auch im Bereich der Stadtforschung, dass die städtische Entwicklung in *Most of the World* als Problem und Misere behandelt wird. Diese Form der Auseinandersetzung dominiert auch die sozialgeographische Literatur zu Mumbai (vgl. z.B. Sita & Phadke 1988, Wamser 2002, Nissel 1997, 1999 & 2000).

Problematisch an der Kategorie der *Mega City* ist insbesondere, dass sie weder etwas über ihre Einbindung in die kapitalistische Weltwirtschaft und in die regionale Ökonomie noch über die Lebenswelt(en) ihrer BewohnerInnen aussagt. Ist die Größe als Definitionsmerkmal für administrative oder demographische Fragestellungen noch durchaus relevant, spielt sie bei Fragen nach sozio-ökonomischen Dynamiken der urbanen Entwicklung eine sehr untergeordnete Rolle. Die meisten der so genannten *Mega Cities* haben eine herausragende Bedeutung für das ökonomische, kulturelle und politische Geflecht der Staaten oder Regionen, in denen sie sich befinden, wie sich etwa an den Arbeiten zu *urban primacy* (vgl. Henderson 2002) oder dem *World City*-Ansatz zeigen lässt. Parnreiter (2007: 15f.) weist darauf hin, dass die Forschung einzelne Charakteristika von „Megastädten“, wie etwa Segregationsmuster, demographische Wachstumsdynamik, funktionale oder *Urban Primacy*, genau herausarbeitet, „jedoch die Einbettung der beschriebenen Phänomene in breitere wirtschaftliche, soziale und politische Prozesse bestenfalls am Rande erfolgt.“ (Parnreiter 2007: 15)

In den letzten Jahren sind vermehrt Anstrengungen zu beobachten, die Städte in *Most of the World* in die etablierten Modelle der Stadtforschung im weltwirtschaftlichen Zentrum zumindest partiell zu integrieren. Im Folgenden möchte ich zwei bedeutsame und eng miteinander verwobene Forschungsstränge beispielhaft besprechen, um zu zeigen, dass eine gewisse Abkehr von der isolierten Behandlung großstädtischer Entwicklung in *Most of the World* als Megastadt-Entwicklung zu verzeichnen ist. Die *Global City*-Forschung etwa orientiert sich an der strukturellen Verflechtung und Funktion der großen Metropolen in der kapitalistischen Weltwirtschaft²⁵. In anderen Zugängen zu Stadtforschung kommt die Auseinandersetzung mit den großen Städten in *Most of the World* ohne eine spezifische Auseinandersetzung mit den besonderen gesellschaftlichen Dynamiken und Prozessen in diesen Städten aus (vgl. z.B. Bridge/Watson 2002). Finden tiefer gehende Diskussionen statt, so weisen diese meist einen geringeren Grad der Theoretisierung auf als etwa die Diskussionen

Gilbert (1996) herausgegebenen Sammelband „*The Mega-City in Latin America*“ kommt die Konstruktion der *Mega-City* als Problem mit der Überschrift des Beitrags „*Lima: mega-city and mega-problem*“ besonders deutlich zum Ausdruck. Vor allem die (Bevölkerungs-) Größe der *armen* Städte wird als zentrales Problem begriffen, „naturalisiert“ und somit andere Ursachen unterbewertet.

25 Dieser Forschungsansatz hatte Einfluss auf das Verständnis der ökonomischen und gesellschaftlichen Transformation Mumbais, wie in Kapitel 2 zu zeigen sein wird.

um *World Cities* oder *Global Cities*.

In anderen Publikationen werden ausschließlich gesellschaftliche Probleme der Städte in der Peripherie, wie etwa Armut, Informalität oder rapides Bevölkerungswachstum in gesonderten Kapiteln oder Abschnitten behandelt (vgl. z.B. Pacione 2001). Sie stellen sich oft als Abrisse der besonderen *Probleme* dieser Länder und Städte (städtische Armut, rapides Bevölkerungswachstum, mangelnde Infrastruktur, schwache Zivilgesellschaft, etc.) dar, wobei weder strukturelle Gemeinsamkeiten hinsichtlich dieser „Mängel“ mit den Städten des Nordens herausgearbeitet werden, noch eine Auseinandersetzung mit den „gewöhnlichen“ Topoi der Stadtsoziologie und der Politischen Ökonomie stattfindet. Dem liegt die Auseinandersetzung mit sogenannten *Third World Cities* seit den 1950er- und 1960er- Jahren zugrunde, in der solche Städte gar als *dysfunktional* beschrieben wurden (Dick/Rimmer 1998: 2308). Diese Form der Darstellung der Städte in der Peripherie isoliert den Gegenstand von Forschung und Theoriebildung im Zentrum und beschäftigt sich primär mit der *Abwesenheit* von Entwicklung in den Städten der Peripherie der Weltwirtschaft.

Viele Publikationen der Stadtforschung über die Metropolen in *Most of the World* stellen bei der Erklärung sozialer Probleme²⁶ das demographische Wachstum als Ursache in den Mittelpunkt. Dies gilt neben dem bereits kurz angesprochenen *Mega City* – Diskurs auch für die akademische Wissensproduktion über die einzelnen Städte. Für die akademische Auseinandersetzung mit der urbanen Entwicklung in Mumbai sind dafür einige Beiträge in dem von M.D. David herausgegeben Sammelband *Urban Explosion of Mumbai* (1996)²⁷ und Sundarams Monographie *Bombay, Can it house its millions?* (1989) beispielgebend. Das rapide Bevölkerungswachstum Mumbais ist in akademischen, aber auch in populären (z.B. journalistischen) Texten zentraler Erklärungsfaktor für städtische Armut oder den hohen Anteil der BewohnerInnen von Slums an der Gesamtbevölkerung. Migration und Bevölkerungswachstum wurden nicht nur als ursächlich für die Problematik der Wohnversorgung und die Slumbildung verantwortlich gemacht, sondern auch für andere Probleme des städtischen Lebens, wie etwa die Unterversorgung mit Infrastruktur.

Das Wachstum der Slums in Mumbai ist durch das Bevölkerungswachstum allein jedoch nicht erklärbar. Es kann argumentiert werden, dass andere Städte in Indien keine vergleichbar hohe Slum-Bevölkerung aufweisen, obwohl sie in der Vergangenheit ein vergleichbar hohes Bevölkerungswachstum und ähnlich hohe Zuwanderungsraten aufwiesen. Internationale Vergleiche zeigen noch deutlicher, dass kein kausaler Zusammenhang zwischen rasantem Städtewachstum und

²⁶ Dies trifft auf die Debatte um das Wohnen in den Städten in *Most of the World* ganz besonders zu.

²⁷ Der Autor des Beitrags „*The Nature of Migration to Greater Bombay*“, Shekhar Mukherji, spricht von einer „Suburban Explosion Around Bombay Metropolis“ (Mukherji 1996: 28).

Slumbildung besteht (Sen 1994). Wird der demographische Faktor als Ursache in den Vordergrund gestellt und für viele negative gesellschaftliche Phänomene verantwortlich gemacht, so steht dies in Verbindung mit einer malthusianischen Argumentation, die – zumindest in ihrer radikalen, expliziten Ausprägung – mittlerweile diskreditiert und widerlegt ist.²⁸

Mumbai ist in vielerlei Hinsicht die am ausführlichsten beforschte Stadt Indiens. Die sozialwissenschaftliche Forschung und insbesondere Publikation zu Fragestellungen, die die städtische Entwicklung betreffen, sind im Vergleich zu anderen indischen Städten sehr umfangreich und weisen einen vergleichsweise hohen Grad an Internationalisierung auf (MCGB 2010a: 1). Die relevanten Arbeiten behandeln „urbanistische“ Fragestellungen je nach konkretem Untersuchungsgegenstand, akademischer Disziplin und wissenschaftstheoretischer Positionierung der Autorin bzw. des Autors methodisch und inhaltlich höchst divers. Die im Rahmen der vorliegenden Arbeit gesichteten Publikationen aus den relevanten Disziplinen (soziologische Stadtforschung, Sozialgeographie, Wirtschaftswissenschaft, Politikwissenschaft und Stadtplanung und -entwicklung) können in drei dominante Forschungsstränge beziehungsweise Typen von Untersuchungen eingeteilt werden, die in unterschiedlichem Ausmaß auf einem isolierten, also unzureichend interdisziplinären Zugang beruhen. Die *technokratisch-urbanistische Literatur* umfasst Arbeiten von UrbanistInnen und PlanerInnen, die Planungsvorhaben, Programme und Stadtentwicklungsprojekte aus rein planerischer Perspektive untersuchen. Gegenstand sind zumeist urbane Großprojekte wie das MUTP und andere Verkehrsprojekte sowie Infrastrukturprojekte wie etwa das *Mumbai Urban Infrastructure Programme (MUIP)* oder das *Mumbai Urban Development Programme (MUDP*, vgl. Desai 2001)²⁹. Das Modell der „*best practice*“ erfüllt in diesem Zusammenhang eine entscheidende Funktion; dabei werden allerdings strukturelle gesellschaftliche Probleme ausgeblendet. Lefebvre (1972: 70) hat diese Sichtweise als urbanistischen Positivismus kritisiert, dessen Funktion es wäre, vollendete Tatsachen zu akzeptieren und zu unterstützen.

28 Obwohl die von malthusianischem Denken inspirierten repressiven kolonialen und postkolonialen Formen der Bevölkerungspolitik (in Indien sind vor allem die groß angelegten Sterilisierungskampagnen der Regierungszeit Indira Gandhis negativ hervorzuheben) in Misskredit geraten sind, finden sich Elemente eines Bevölkerungsdeterminismus auch heute noch in einigen sozialwissenschaftlichen und politisch-institutionellen Diskursen (vgl. dazu Aufhauser 2002).

29 Diese ExpertInnen sehen ihre intellektuelle und planerische Aufgabe darin, Maßnahmen der Stadtplanung zu optimieren, um das Funktionieren der Stadt zu gewährleisten. Die Nähe zu Politik und Verwaltung ist dabei ein zentrales Merkmal. Die Publikationen der *World Bank* zur Stadtentwicklung in Mumbai sind hier beispielgebend, da viele ihrer Ansätze und Empfehlungen in Mumbai umgesetzt wurden bzw. BeraterInnen der Weltbank zugleich die Stadtverwaltung in Mumbai beraten haben (vgl. zum Beispiel Bertaud/Brueckner, 2003; Bertaud/Malpezzi, 2003; Bertaud/Kalarickal, 2004).

Eine eher analytische Ausrichtung weisen jene Studien auf, die vor allem die Einbindung Mumbais in die globale Ökonomie unter den Bedingungen der postfordistischen Struktur der Weltwirtschaft untersuchen. Wie in der *World City*- und der *Global City*-Forschung interessiert dabei primär die Funktionalität und Verknüpfung mit der Weltwirtschaft als entscheidendes Erklärungsmoment für Veränderungen (in) der Stadt (vgl. Friedmann/Wolff 1982; Sassen 2001). Im Fall Mumbais haben Nijman und Grant (2000) bzw. Harris (1978, 1995) in diesem Bereich gearbeitet. Viele dieser Arbeiten leiten die städtische Entwicklung vom „*master narrative*“ der Globalisierung und der *new economy* ab, verwenden sehr wenige und selektive Daten zur Untermauerung ihrer Thesen und weisen generell eine beschränkte empirische Aussagekraft auf.

An der Schnittstelle zwischen der analytischen Forschung zur Verknüpfung von Stadtentwicklung und Globalisierung (die ihrerseits von der *World Cities*- und *Global Cities*-Forschung inspiriert ist) einerseits und der zuvor erwähnten technokratischen, *policy*-orientierten Stadtplanungs- und Stadtentwicklungsliteratur andererseits befinden sich die politikanleitenden Publikation „Vision Bombay“, herausgegeben von der Unternehmensberatung McKinsey und der Organisation Bombay First (Hg., 2003) und die ebenfalls *policy*-orientierte Publikation „Vision Mumbai 2015 – Agenda for Urban Renewal“ (Goyal / Swaminathan, Hg., 2006).

Der zweite Typ sozialwissenschaftlicher Forschung zu Mumbai fokussiert auf Armut beziehungsweise Entwicklung. Dabei werden Entwicklungsindikatoren in Form von *Surveys* und Makrodaten erarbeitet (vgl. MCGM 2010a) oder einzelne Entwicklungs- bzw. Sozialprojekte analysiert oder evaluiert. Slums sind, häufig als Sinnbild oder Synonym für „fehlende“ Entwicklung gedacht, in diesem Forschungsstrang als „Orte der Armut“ sehr stark vertreten. Vergleichsweise gering ist die Anzahl jener zugänglichen Publikationen, die einen räumlich sensiblen Ansatz verfolgen oder sich für den Zusammenhang von städtischer Armut und dem polit-ökonomischen Regime oder die damit verbundene sozial-räumliche Ordnung Mumbais interessieren. Neben dieser isolierten Betrachtungsweise ist, wie der französische Soziologe Loïc Wacquant (1998) in Bezug auf das nordamerikanische *Ghetto* warnte, die Vorstellung problematisch, dass Orte der gesellschaftlichen Marginalisierung als ein „*desorganisiertes*« *soziales Gebilde, welches gänzlich mit Begriffen des Mangels und der Schwäche (individuell oder kollektiv) analysiert werden könne*“ gesehen werden. (Wacquant 1998: 195).

Ein weiterer für die Arbeit relevanter Zugang im Kontext Mumbais sind wissenschaftliche Arbeiten zu Slums, die hauptsächlich als mikro-soziologische Untersuchungen von (meist)

erfolgsversprechenden Entwicklungsprojekten (z.B. Burra/D'Cruz/Patel 2002, Nijman 2008, Patel 2001, Mukhija 2001a, 2001b, 2001c, 2002) angelegt sind. Die Arbeiten sind charakterisiert durch eine enge Kooperation zwischen NGOs bzw. CBOs (Community Based Organizations) und den ForscherInnen. Bezogen auf die Forschung zu *Slum Redevelopment* und *Slum Improvement*-Projekten fällt weiters auf, dass die Zusammenarbeit großteils auf einige wenige NGOs, namentlich SPARC (*Society for the Promotion of Area Resource Centre*) und SRS (*Slum Rehabilitation Society*) beschränkt bleibt.

Forschung zu gesellschaftlicher Entwicklung und damit jene auch zu Stadtentwicklung, Stadtsoziologie etc. entstand und entsteht weiterhin häufig in einem eurozentristischen Kontext. In der akademischen Debatte bleiben neue Entwicklungen der Zentren der Weltwirtschaft und deren wichtigste Metropolen hegemonial und errichten ein *master narrative*. Innovative Erkenntnisse und Theorien wurden zumeist aus der Analyse europäischer oder nordamerikanischer Städte generiert, die außerdem oft mit der Setzung bestimmter Städte als idealtypisch arbeiteten.³⁰ Die wichtigsten Konzepte der Stadtforschung, wie beispielsweise Muster residentieller Segregation, *Gentrification*, *World Cities*, *Global Cities*, Stadtmorphologien und Migrationsdynamiken wurden zuerst in den und für die Zentren der Weltwirtschaft entwickelt und beschreiben urbane Prozesse in eben diesen Weltregionen. Häufig werden diese Modelle für die Forschung in *Most of The World* adaptiert oder unverändert übernommen.

Es findet aber parallel dazu auch eine Form der Auseinandersetzung mit *Most of the World* statt, die grundlegende theoretische Einsichten über globale Zusammenhänge und verallgemeinerbare soziale Strukturen generiert. Für die Sozialforschung in den Peripherien der Weltwirtschaft wurden Theorien entworfen, die auf alle Bereiche der Sozialwissenschaften Einfluss haben sollten; Beispiele dafür sind die Debatten um Zentrum und Peripherie der kapitalistischen Weltwirtschaft im Rahmen der Dependenztheorie (vgl. Cardoso/Faletto 1979; Frank 1978) oder des Weltsystem-Ansatzes (vgl. Wallerstein 1974 u.a.). Diese Zugänge erklären entgegen modernisierungstheoretischen Traditionslinien die gesellschaftliche Entwicklung in „Norden“ und „Süden“ als eine interdependente, relationale Entwicklung. Ein anderes Beispiel wäre die Auseinandersetzung mit dem Phänomen der Informalität, das wesentlich in der Beschäftigung mit der so genannten „Dritten

30 Graham und Amin (1997: 416) nennen die Formulierung „*it all comes together in Los Angeles*“ (Soja 1989) als Beispiel für die Problematik der verkürzenden Denkfigur der Synekdoche in der Stadtforschung. Dasselbe kann für die Beschreibung des industriellen Kapitalismus anhand des Beispiels von Manchester (vgl. Engels 1972), die *Chicago School* der Stadtsoziologie (vgl. Wirth 1969; Park/McKenzie/Burgess 1968) oder die Arbeiten zur postmodernen Stadt, die Beispiele wie die urbanistischen und architektonischen Entwicklungen in Las Vegas (Vgl. Venturi 1972, kritisch dazu Jameson 1991) oder Los Angeles (Davis 1990, Soja 1989) heranzogen, deren Folge die Prägung von Idealtypen von Städten war.

Welt“ etabliert wurde (vgl. Hart 1973), heute aber zunehmend bei der Untersuchung gesellschaftlicher Tendenzen auch in der „Ersten Welt“ Beachtung findet (vgl. Sassen 2001: 201ff.).

Trotz massiver Kritik dominiert weiterhin die Tendenz, wissenschaftliche Theorien aus dem (Nord-)Westen auf den untersuchten Gegenstand in *Most of the World* zu übertragen, ohne nach der Sinnhaftigkeit der Kategorien oder der Gültigkeit der Vorannahmen in diesem Forschungsumfeld zu fragen. Dies beruht auf einer Vernachlässigung der historischen und geographischen Kontextualisierung sozialer Prozesse. Während ein strukturalistischer oder modernisierungstheoretisch ausgerichteter Blick auf Stadtentwicklung die verschiedenen konkreten Bedingungen schlichtweg ignoriert, suggeriert am anderen Ende des Spektrums der Herangehensweisen eine dualistische Sichtweise die konsequente formale und substantielle Trennung in 'Städte des Nordens' und 'Städte des Südens' als unvergleichbar und als Gegenpole in einer sich globalisierenden Gesellschaft (und wiederholt diese Trennung auch innerhalb der Stadt).³¹

Analytische Konzepte der Stadtforschung wie zum Beispiel Segregation, *Gentrification* oder *urban sprawl* haben aufgrund ihrer Begriffsgeschichte eine limitierte Erklärungskraft für die Analyse der großen Metropolen in *Most of the World*. Wenn sie von ihrem Entstehungskontext gelöst und auf andere Orte angewendet werden, kommt es häufig dazu, dass entweder die Besonderheiten des konkreten Gegenstands ignoriert oder die verwendeten Konzepte und Begriffe sehr weit ausgeweitet werden. Für die vorliegende Fragestellung sind die für westliche Städte entwickelten Prozesse von Segregation und *Gentrification* relevant. Sie auf das urbane Indien anzuwenden ist problematisch; dennoch erscheint es mir notwendig, die vorhandenen etablierten Theorien und Diskussionen der Stadtforschung in dieser Arbeit kritisch anzuwenden, da anderenfalls nur eine völlig isolierte und theorieferne Analyse des Forschungsgegenstandes möglich wäre³². Arbeiten zu sozial-räumlichen Spaltungen, Informalität oder *Gentrification* (vgl. Marcuse 1989; Marcuse/van Kempen, Hg., 2000 & 2002; Hart 1973; Smith 1996, 2002) zeigen, dass eine Vergleichbarkeit der Phänomene durchaus sinnvoll sein kann, solange Ursachen und Ausformung historisch-geographisch spezifisch interpretiert werden.

Eine Analyse der Einbindung der großen Städte in *Most of the World* in die globale Ökonomie stößt sehr schnell an Grenzen, wenn sie sich exklusiv auf die *Global City*- oder *World City*-Forschung

31 Konzeptionell etwa durch das Modell der *Dual City*, das weiter unten im Kapitel behandelt wird (vgl. Castells/Mollenkopf, Hg., 1991; Marcuse 1989).

32 Ein solches Othering (vgl. Staszak 2008) erinnert zudem auch an die Exotismen der „Dritte Welt-Forschung“ der 1950er- und 1960er-Jahre.

bezieht, die für westeuropäische und nordamerikanische Städte entwickelt wurden (vgl. Parnreiter 2007: 209). Dieses Problem führte zu Kritik an den fraglichen Konzepten aus der Perspektive der Stadtforschung in Städten der globalen Peripherie. Während einige StadtforscherInnen, wie zum Beispiel Gavin Shatkin (2005) oder David Simon (2005), eine Rekonzeptualisierung in Form einer breiteren Definition vorschlagen, um damit auch die Metropolen von *Most of the World* treffender charakterisieren zu können, sieht etwa Michael Peter Smith (2001) eine zentrale Schwäche der *Global City*-Debatte darin, dass sie historische, kulturelle und politische Unterschiede zwischen den Städten nicht berücksichtigt, die für die Analyse der Lokalisierung globaler Prozesse nötig wären (vgl. Smith 2001).

Jennifer Robinson kritisiert an Ansätzen der *Global City*- und *World-City*-Forschung „*the narrow vision of a (still) somewhat imperialist approach to cities, which has been reinforced by the strident economism in accounts of global and world cities*“ (Robinson 2002: 532). Mit einer Kritik der epistemologischen Grundlagen postkolonialer Stadtforschung versucht Robinson auch, etablierte *Master*-Narrative urbaner Entwicklung zu dekonstruieren. Sie arbeitet anhand der Begriffe von *modernity* und *development* heraus, warum die Stadtforschung mit der Figur der „*Third World City*“-Städte der Peripherie stets als das „Andere“ der westlichen Moderne und Entwicklung konstruiert hat (Robinson 2002: 531). Mit Escobar (1995) interpretiert Robinson den engen Fokus der Stadtforschung zu Städten im „Süden“ auf Armut und Mängel als Ergebnis eines Denkens, das von *modernism* und *developmentalism* geprägt sei:

„This phantasmagoria of urban experiences in the west, this western „modern“, often fails to capture the inventiveness and creativity of people in poor cities, more often tied to the heroic (tragic?) resilience of urban dwellers in the face of extraordinary difficulties, rather than to the creative potential of city life.“ (Robinson 2004: 710)

Auch die *Global*- und *World City*-Literatur, so Robinson, hegemonialisiere einen partikularen, westlich zentrierten Blick auf die Städte – ein für Robinson ebenso problematischer Einfluss wie die Narrative von *development* und *modernism*, die in der „Dritte-Welt-Forschung“ festzustellen seien:

„In the same way, then, that global and world city approaches ascribe the characteristics of only parts of cities to the whole city through the process of categorization, mega-city and developmentalist approaches extend to the entire city the imagination of those parts which are lacking in all sorts of facilities and services. Where the global city approach generalizes the successful locales of high finance and corporate city life, the developmentalist approach builds towards a vision of all poor cities as infrastructurally poor and economically stagnant yet (perversely?) expanding in size. Many other aspects of city life in these places are obscured [...].“ (Robinson 2002: 540)

Robinson zielt mit ihrer Kritik darauf ab, Hierarchisierungen und eurozentristische

Kategorisierungen offen zu legen. Sie greift zu diesem Zweck auf den Ansatz von Graham und Amin (1997) zurück, Städte als *Ordinary Cities* zu begreifen, um den Hierarchisierungen zu entgehen: „[...]recent efforts to propose an account of ‘ordinary cities’ (Amin and Graham, 1997) offer an as yet unrecognized opportunity to develop a more cosmopolitan account of city-ness. (Robinson 2002: 532). Der Verweis auf die Arbeiten von Robinson soll als bewusstes Korrektiv zur Vorgehensweise in der vorliegenden Arbeit dienen, die ebenfalls sozio-ökonomische Prozesse von globalen Ausmaßen in den Blick nimmt, jedoch nicht im Sinne hat, diese zu hierarchisieren und hegemonialisieren³³.

1.3 *Polarisierung und Differenzierungen in den postfordistischen Städten*

„[...] what are represented, are healthy and diseased spaces.“
(Lefebvre 2009a: 99)

" »We are the not-people,« Prabaker said happily, »And these are the not-houses, where we are not-living.« "
(Gregory David Roberts, »Shantaram«)

Die Forschungsfrage, die den Beitrag von *Slum Redevelopment*-Projekten in der Agglomeration Mumbai zu einer sozial-räumlichen Fragmentierung und Herausbildung einer neuen Räumlichkeit der Stadt in Abhängigkeit von der Grundrente untersucht, verweist auf einen bestimmten Raumbegriff. In der Fragestellung firmiert einerseits ein physikalischer Raum als Raum der Trennung und gesellschaftlichen Differenzierung, in dem „gebaute Umwelt“ beziehungsweise deren Transformation als zentrale Vermittlungsinstanz und Untersuchungsgegenstand verhandelt wird. Wo der Produktion, Zerstörung und Distribution von Wohnraum, Slums, Stadtvierteln, Straßen etc. nachgegangen wird, wird „Raum“ folglich *auch* als Materialität begriffen, d.h. es wird von der Annahme ausgegangen, dass ein physischer Raum existiert, der gesellschaftlich zониert, abgegrenzt und vermessen wird und damit als „real“ wirksam verstanden wird. Eine Beschränkung auf diese physische Dimension der Räumlichkeit sozialer Prozesse ist jedoch unzulänglich. Die Verteilung von Slums, Armut und Reichtum in der Stadt und die Veränderung dieser Verteilungen aufgrund von Stadtentwicklungsprogrammen greift zu kurz, um die Implikationen des *Slum Redevelopment*-Programms zu erfassen. Physisch-räumliche Verteilungen können als *Symptom* oder *Erscheinungsform* der zugrunde liegenden Verhältnisse gesehen werden, diese liefern als reine Verteilung(en) keine Erklärungen über gesellschaftliche Dynamiken. Ich folge Henri Lefebvre (1991)

33 Immer häufiger wird in der Literatur zu Mumbai (vgl. Ghorpade 2005; Deshpande/Deshpande 2005) die Frage aufgeworfen, ob die Stadt nach der postfordistischen Transformation eine *Global City* nach der gängigen Definition sei. Die AutorInnen beantworten die Frage negativ, halten aber einen künftigen Aufstieg Mumbais zur Global City für möglich. Robinsons Einschätzung des Diskurses scheint also damit für Mumbai bestätigt: „Global city as a concept becomes a regulating fiction.“ (Robinson 2002: 546)

darin, dass der Prozess der Produktion von Raum im Mittelpunkt der Wissensproduktion stehen sollte, anstatt die Dinge im Raum zu betrachten: „*The 'object' of interest must be expected to shift from things in space to the actual production of space [...].*“ (Lefebvre 1991: 26). Die Produktion von Raum kann nur erfasst werden, wenn alle Dimensionen dieses Prozesses berücksichtigt werden, also nicht nur die physische Komponente, sondern auch die symbolischen, imaginären und gelebten Räume.

Lefebvre versteht 'das Urbane' als differenzielles Raum-Zeit-Gefüge (Lefebvre 1972: 60) und hat in seiner Arbeit *La Révolution Urbaine* (Lefebvre 1976) auf eine Vielzahl von Mängeln der statisch-formalen oder bürokratisch-administrativen Bestimmung von Stadt und Raum hingewiesen. Die urbane Praxis sei ein „*Blindfeld*“ der „*Urbaniker*“, also der arbeitsteilig vorgehenden PlanerInnen, StadtpolitikerInnen, StadtsoziologInnen und ArchitektInnen (Lefebvre 1976: 163). Ein Grund für die Unmöglichkeit der Zusammenführung der Analyse(n) der Stadt zu einer „Wissenschaft des Urbanen“ sei die Fragmentierung der Städte selbst: „*the object, the city, as consummate reality is falling apart*“ (Lefebvre 1996: 148). Folglich ist das Untersuchungsobjekt Stadt an sich fragil: Die Stadtplanung, -forschung und -politik agiert von einem abstrakten Planungsimpuls aus, der die Lebensrealität und Vorstellungswelt der StädterInnen vielfach negiert³⁴. Als Reaktion darauf müsse man genau diese Segregation oder Spaltung der Stadt unter verschiedenen Aspekten untersuchen: Den spontanen, den intendierten und den geplanten: „*La ségrégation doit être mise en lumière, avec ses trois aspects, tantôt simultanés, tantôt successifs : spontané (venant des revenus et des idéologies) – volontaire (établissant des espaces séparés) – programmé (sous couleur d'aménagement et de plan).*“ (Lefebvre 2009b: 88)

In der vorliegenden Arbeit geht es darum aufzuzeigen, warum und wie es im Kontext des *Slum Rehabilitation*-Programms zur gesellschaftlichen Produktion von peripheren und zentralen Stadtteilen, Vierteln oder Nachbarschaften kommt. Es geht neben den Auswirkungen auf die sozial-räumliche Stadtstruktur des Programms selbst auch um eine Interpretation der programmatischen und ideologischen Hintergründe der planerischen Intervention sowie um die Reaktion der BewohnerInnen der betroffenen Slums auf diese Projekte.

Soziale Spaltungen werden oft dualistisch konzeptualisiert (Marcuse 1989: 697ff). In der aktuellen urbanistischen Debatte über Slums erscheint dies besonders dominant:

³⁴ Lefebvre schlägt eine Betrachtung von sozialem Raum in drei Dimensionen vor. Die erste wäre jene der räumlichen Praxis, der täglichen Routinen (*perceived space*), in der die existierenden Räume (re-)produziert werden; die zweite Dimension ist die des abstrakten Raums der Planung, Wissenschaft und Ideologie (*conceived space*), der eine dominante Stellung einnimmt, während ein *representational* bzw. *lived space*, symbolische und imaginäre Raumproduktionen umfasst, welche die unterdrückte Seite der Raumproduktionen ausdrücken. (vgl. Lefebvre 1991: 38ff.)

Die Stadt und ihre Slums werden als die beiden zentrale Gegensätze und Pole der Gesellschaft begriffen. Die Konzeption eines Dualismus von räumlich nebeneinander existierenden formellen und informellen Wirtschaftssektoren (vgl. Knox/Marston 2001: 565) wird in einem engen Zusammenhang mit der Existenz von Slums gesehen:

„The informal sector of employment is closely related to the housing problem in Third World cities, primarily in the slums and semi-legal or illegal settlements. The conditions in these settlements reflect the limitations of their residents defined by the wider structure of domination and dependence.“ (Satin 1982: 10)

Die innere Spaltung in postfordistischen Städten folgt neuen Mustern, die durch ein Konzept der *Dual City* nicht adäquat beschrieben werden können. Städtische Polarisierung in Stadtteile der „Reichen“ und Stadtteile der „Armen“ zu fassen, greift in der Auseinandersetzung mit der Restrukturierung der postfordistischen Metropolen zu kurz, da eine solche Betrachtung sich auf die Extreme gesellschaftlicher Gegensätze konzentriert und dabei andere Differenzierungen aus dem Blick geraten (Marcuse 1989: 697-702; Krätke 1991: 72f.).

Krätke (1991) beschäftigt sich in seiner Arbeit zum „Strukturwandel der Städte“ mit der Einbindung der Städte in die kapitalistische Weltwirtschaft und in diesem Zusammenhang auch mit der Differenzierung von Wohnort und Beschäftigungsstruktur innerhalb der Städte. Er betont, dass die sozial-räumliche Differenzierung von gesellschaftlichen Funktionen und die Spaltung in Klassen kein neues Phänomen sei, die Restrukturierung des Kapitalismus jedoch zu einer Modifikation dieser Heterogenisierungs- und Differenzierungsprozesse führe (Krätke 1991: 73). Krätke identifiziert „historisch-spezifische Ausdrucksformen“ der postfordistischen kapitalistischen Gesellschaftsentwicklung, die auch im Kontext Mumbais von besonderer Relevanz sind. Dies sind:

- „(1.) die *Vervielfältigung* von sozialräumlichen Differenzierungen und die *zunehmend kleinräumigen* Segregationsprozesse in der kapitalistischen Stadt (Krätke/Schmoll 1987),
- (2.) die zunehmende Polarisierung der in der Stadt Beschäftigten, und
- (3.) die *intensivierte Gentrifizierung* von innerstädtischen Quartieren – die Neuschaffung von Räumen des Konsums und Wiederaneignung der Innenstadt als Wohnort durch führende Schichten der modernen kapitalistischen Gesellschaft.“ (Krätke 1991: 73)

In Konsequenz seiner Kritik am Modell der *Dual City* schlägt Peter Marcuse (1989) ein differenzierteres Modell der *Quartered City* vor. Dieses Konzept solle den vielfältigen sozialen Spaltungen (Krätke 1991: 73) in den postfordistischen Städten eher entsprechen als eine dualistische

Konzeption von reichen und armen *Stadtteilen*³⁵. Der Maßstab der Beobachtung ändert sich durch dieses differenziertere Modell ebenfalls: „Die Vervielfältigung sozialräumlicher Differenzierungen bedeutet eine Auflösung großflächiger „Zonen“ städtischer Wohnnutzung in eine Vielzahl besonderer *Quartiere*, die sich im Stadtraum als *Inseln* ausbilden.“ (Krätke 1991: 75, Herv. i. O.)³⁶

Marcuse (1989: 703-705) schlägt fünf verschiedene *typische* Viertel³⁷ einer postfordistischen Stadt vor:

„the luxury city [...]
the gentrified city [...]
the suburban city [...]
the tenement city [...]
the ghetto/ the abandoned city [...]“

Die *luxury city* ist für Marcuse der Ort von Macht und Profit. Als Zentrum der ökonomischen Aktivitäten und Macht können diese Stadtteile auch eine residenzielle Funktion erfüllen, die jedoch sehr exklusiv der Elite vorbehalten ist³⁸ (Marcuse 1989: 703). In Mumbai würden die Stadtteile *Fort*, *Teile von Colaba*, *Nariman Point* und der *Western Suburbs in Bandra West* und *Juhu (Pali Hill)-Vile Parle* in diese Kategorie fallen.

Die *gentrified city* ist Wohnort der Professionals, der Manager, TechnikerInnen und gebildeten oberen *middle class*. Spezifische Muster von Konsumkultur und „Urbanität“ prägen diese Stadtteile, die ökonomischen Bedürfnisse seien auf die hegemoniale BewohnerInnengruppe abgestimmt und bedingen eine Nähe zum Arbeitsort. Die Notwendigkeit der (relativen) Nähe zum Arbeitsort liegt an der Notwendigkeit eines dichten sozialen Netzwerks für diese Berufe sowie im chronischen Zeitmangel der *professionals*. In Mumbai sind insbesondere die lebendigen ehemaligen ArbeiterInnenviertel der *Island City* tendenziell als solche Stadtteile zu charakterisieren. *Parel*, *Dadar*, *Tardeo*, *Grant Road*, *Kamathipura* oder *Prabhadevi* haben in den vergangenen zwanzig Jahren einen grundlegenden Wandel der BewohnerInnenstruktur erlebt, der durch Neubau und

35 Jüngere Ansätze, die Räume und Städte als Netzwerke konzeptionieren (Castells 1997) sehen städtische Differenzierung und Fragmentierung als eine Folge von Globalisierungsprozessen. In diesem Zusammenhang sprechen Marvin und Graham (2001) von *Splintering Cities*. Die globalisierten Städte sind weltweit untereinander eng verflochten, während es innerhalb der Städte auf engstem Raum zu unüberbrückbaren Differenzen komme (Graham/Marvin 2001: 13ff.). Dieses Modell wurde in einer Untersuchung von Marie-Hélène Zerah (2008) zur Interpretation urbaner Prozesse in Mumbai herangezogen; es wird hier aufgrund des abweichenden Zugangs und der abweichenden Fragestellung nicht ausführlicher thematisiert.

36 Auch die Themenummer 185 von ARCH+ (Nov. 2007) zu aktuellen Urbanisierungsprozessen in Indien greift auf die Insel-Metapher zurück und spricht von einem „Indischen Inselurbanismus“. Die kleinräumliche Ausdifferenzierung und Enklavenbildung wird damit angesprochen. Die Beobachtungen konzentrieren sich, in architekturtheoretischer Tradition, primär auf die Morphologie und somit die städtebauliche Erscheinung dieser Form der urbanen Entwicklung. In Kapitel 3 und Kapitel 5 (dem Fallbeispiel in Tardeo) wird auf diese Erscheinung nochmals Bezug genommen.

37 Marcuse definiert: „a quarter is 'a particular division or district of a city [...] appropriated to a particular class or race of people' (Oxford English Dictionary 1971: 2388)“

38 Marcuse verweist auch darauf, dass in diesen Teilen der Stadt eine besonders restriktive Politik gegen die Subalternen implementiert wird, was er anhand des Beispiels der Obdachlosigkeit exemplifiziert.

Redevelopment ehemaliger Industrieflächen befördert wurde.

Die *suburban city* charakterisiert Marcuse als Wohnort der *lower middle class* (des KleinbürgerInnentums) und der besser bezahlten ArbeiterInnen (Marcuse 1989: 704). Obwohl diese Kategorisierung für Mumbai wenig Entsprechungen bietet, sind sehr viele Teile der zentralen und insbesondere der *Western Suburbs* von *Housing Societies* geprägt, die diesen Typ von BewohnerInnen beherbergen. Insbesondere die Exklusion ärmerer Menschen aus den *Housing Estates* ist – wie in der *luxury city* – Kennzeichen der betreffenden Stadtteile. Seit etwa 10 bis 15 Jahren weicht die angesprochene Bevölkerungsgruppe aufgrund der sehr hohen Immobilienpreise tendenziell weiter nach Norden aus. Mit den neuen *Integrated Townships* sind in den nördlichsten *Suburbs* und auch jenseits der Stadtgrenzen³⁹ isolierte *suburban cities* entstanden, die im Gegensatz zu den bahnhofsnahe *Suburbs* nur mehr wenig residentielle klassenmäßige Vermischung des Stadtteils zulassen. Insbesondere in den *Northwestern Suburbs*, *Northeastern Suburbs* und rund um Powai finden sich solche völlig isolierten Großprojekte, während in Teilen von Bandra (West), Santacruz, Chembur, Navi Mumbai traditionelle *middle class*-Viertel und -Bauten angesiedelt sind, die räumlich noch sehr eng mit der diversifizierten BewohnerInnenstruktur verknüpft sind.

Als *tenement city* beschreibt Marcuse jene Teile der Stadt, in denen schlecht bezahlte ArbeiterInnen wohnen. Diese Orte seien auch durch unregelmäßige Beschäftigung und Einkommenssicherheit sowie geringe soziale Mobilität gekennzeichnet (Marcuse 1989: 704f). In Mumbai treffe dies auf die verbliebene MieterInnen in *Chawls* und *Redevelopment*-Projekten in Central Mumbai, außerdem auf jene in den ehemaligen ArbeiterInnenbezirken und der besonders dicht besiedelte Gegend um Jama Masjid, Sandhurst Rd. Station und Kalbadevi⁴⁰. Wird die bauliche Substanz ignoriert und nur auf die sozio-ökonomischen Charakteristika verwiesen, so würden zur *tenement city* auch etablierte, zentrumsnahe Slums und Slums in besseren Lagen zählen, die eine Nähe zu informellen (und teilweise formellen) Beschäftigungsmöglichkeiten bieten, also Slums auf der *Island City*, auch Dharavi und einige Slums in den *Western* und *Eastern Suburbs*.

39 In den letzten Jahren entstehen *Township*-Projekte weit jenseits der Stadtgrenzen in bis zu 100 Kilometern Entfernung, so etwa in Virar-Vasai (Agarwal Township u.a.), Thane (Hiranandani Estate, Rustomjee Urbania, u.a.), Mira Road (Kalpataru u.a.), Nerul (Puranik), aber auch in den Suburbs (wie Callison Township, Callison Mulund, Hiranandani Gardens, etc.) werden große integrierte und völlig abgeschirmte Wohnviertel errichtet. Das gewerbliche Pendant zu diesen Townships sind die großen suburbanen *Shopping Malls*, die ebenfalls in den genannten Gegenden entstehen. Navi Mumbai ist als von öffentlichen Instanzen geplante Stadt ebenfalls ein Wohnort der *middle class*, es entstanden bisher aber nur kleinere Wohnprojekte, die in die urbane Struktur Navi Mumbais (soweit vorhanden) weitgehend eingebettet sind.

40 Dieser Stadtteil ist einer jener *amorphen* Stadtteile, in denen Großhandel, reges Geschäftsleben und die Wohnfunktion mit einer niedrigen Qualität der Wohnungen und einem Segment nicht wohlhabender BewohnerInnen zusammentreffen. Gleichzeitig werden die BewohnerInnen auch von hier verdrängt bzw. wandern ab.

Das Konzept des *ghetto* oder der *abandoned city*⁴¹ ist bei Marcuse der Stadtteil der sehr armen Bevölkerung, der von regulärer Arbeit Ausgeschlossenen. Diese seien durch schlechte Bausubstanz und Infrastruktur, rassistische, sexistische und ethnische Diskriminierung und Segregation gekennzeichnet (Marcuse 1989: 705). In Mumbai entsprechen in groben Zügen insbesondere weite Teile Mankhurd, viele große *Resettlement Colonies*, Teile von Bandra East und ein Teil der großen Slums in den Peripherien der Agglomeration, die weniger Einkommensmöglichkeiten bieten, dieser Charakterisierung. Diese Stadtteile und Slums befinden sich häufig in ökologisch prekären oder geographisch peripheren Lagen, der Anteil 'ethnisch' marginalisierter Gruppen, insbesondere Dalits, *Scheduled Castes* (SC) und *Scheduled Tribes* (ST), *Other Backward Classes* (OBC) sowie Moslems ist hier überdurchschnittlich, obwohl auch MigrantInnen aus Maharashtra in diesen Siedlungen leben.

Als Momentaufnahme würden diese Stadtteile in der Tendenz den Charakterisierungen der *abandoned city* entsprechen; Marcuse betont aber, dass diese Kategorisierung nicht als starr zu verstehen sei:

„The boundaries separating the quarters of the city are permeable. Certainly for purposes of work [...]. But they are also permeable for residence purposes; there is mobility among social groups and there are shifts in the composition of residential areas. [...] Spatially, borders and islands of contrasting uses [...] are especially likely to see shifts in patterns of occupancy.” (Marcuse 1989: 705)

Marcuse sieht die residenzielle und funktionelle Teilung der Städte als ein Produkt gesellschaftlicher Strukturen und gesellschaftlichen Handelns, wobei er dem Staat als Agent der sozialen Spaltung neben dem Markt eine zentrale Rolle einräumt (Marcuse 1989: 702, 705). In einer späteren Arbeit fassen Marcuse und van Kempen (2002b) die Rolle des Staates hinsichtlich der Spaltung der Städte wie folgt:

„The state has not been the driving force behind (or against) partitioning since the advent of modern capitalism, and often not before, but its actions have been critical in determining both the form and the extent of partitioning. The state today does not act autonomously; other forces, of which the distribution of wealth and power in the market, the drive for profit, national chauvinism, the pandering or independence of politicians and government officials, racism, religion, ideologies, international economic location, demographic changes, all combine to determine the state's actions and its effects. But the state's actions are crucial to implementing partitioning. By some token, the state can be effective in countering the forces that lead to partitioning. The state can decisively influence whether and to what extent and in what form partitioning takes place.“ (Marcuse / van Kempen 2002b: 258)

In der vorliegenden Diplomarbeit wird versucht, dieser Rolle des Staates nachzugehen, also zu

41 In anderen Arbeiten (Marcuse 1993, 2000) wird bevorzugt der Begriff der *abandoned city* verwendet. Marcuse/van Kempen führen demgegenüber den Begriff des *excluded ghetto* ein, das sie als „*ghetto in which race or ethnicity is combined with class in a spatially concentrated area whose residents are excluded from the economic life of the surrounding society, which does not profit significantly from its existence.*“ definieren (Marcuse/van Kempen 2000a: 19; vgl. Marcuse und van Kempen 2002a:8).

untersuchen, ob die staatliche Politik mit dem Programm des *Slum Redevelopment* (aber auch den komplementären wohnungspolitischen und stadtplanerischen Maßnahmen) zu einer Verstärkung oder zu einer Verringerung sozialräumlicher Spaltung beiträgt.

In späteren Arbeiten (Marcuse/van Kempen, Hg., 1999, 2002; Marcuse 2000) führen Marcuse und Ronald van Kempen den Ansatz der *quartered city* (Marcuse 1989) in der Analyse von *partitioned* (Marcuse/van Kempen, Hg. 2002) bzw. *divided cities* (van Kempen 2002: 50) weiter. Sie untersuchen die Folgen der Globalisierung und des Neoliberalismus für die urbane Struktur der *globalizing cities* am Ende des 20. Jahrhunderts, da im Zusammenhang mit räumlichen Veränderungen auf lokaler Ebene auch strukturelle Veränderungen und Entwicklungen auf anderen Ebenen berücksichtigt werden müssen, ohne die fraglichen räumlichen Veränderungen deterministisch aus Ursachen auf überregionaler oder globaler Ebene abzuleiten (van Kempen 2002: 47-48). Im Sammelband *Globalizing Cities. A New Spatial Order* (Marcuse/van Kempen, Hg., 2000) stellen die Autoren folgende Hypothese auf:

„There is a new spatial order of cities, commencing somewhere in the 1970s, in a period often described as one of a globalizing economy. [...]

Boundaries between divisions, reflected in social or physical walls among them, are increasing. The result is a pattern of separate clusters of residential space, creating protective citadels and enclaves on the one side and constraining ghettos on the other, in a hierarchical relationship to each other. The market produces and reproduces these divisions, but the state is deeply involved in their creation and perpetuation. The state can also ameliorate them, and will tend to do so under specific conditions. Present trends do not suggest it will do so in most places. The result is a converging pattern within cities radically different enough from earlier patterns to justify being called „a new spatial order.“ (Marcuse/van Kempen 2000a: 3-4)

Die Autoren kommen zu dem Schluss, dass für die *globalizing cities* (noch) keine allgemeine neue räumliche Ordnung erkennbar sei (Marcuse/van Kempen 2000a: 4, 2000b: 251). Als Ergebnis sehen sie jedoch eine verstärkte strukturelle räumliche Trennung und gestiegene Ungleichheit zwischen den Stadtteilen sowie eine gesteigerte Tendenz zur Abschottung der verschiedenen Wohngegenden, also der Enklaven der Reichen und der *excluded ghettos*. Die unterschiedlichen historischen, ökonomischen, politischen und geographischen Rahmenbedingungen, unter denen die sozial-räumliche Transformation in den verschiedenen Städten abläuft, sind demnach als Ursache dafür zu sehen, warum sich keine allgemeine neue räumliche Ordnung der *globalizing cities* herausbildet (Marcuse/van Kempen 2000b: 266ff.).

Die Autoren sehen *Edge Cities* (als Teil einer *regionalization* von Arbeits- und Wohnort) als neue

„*totalized form of the suburban city*“ (Marcuse/van Kempen 2000b: 255)⁴², merken aber ebenfalls an, dass sich an den Rändern der „*cities in many Third World countries*“ viele Arme ansiedeln, während in anderen Städten die Peripherie sich zum attraktiven Wohnort für die *middle class* entwickeln würde (ebd., 268). Marcuse/van Kempen identifizieren sogenannte *soft locations*, in denen der urbane Wandel sich am schnellsten abzeichnet, als jene Stadtteile, die sich für Prozesse der Aufwertung und *Gentrification* anbieten würden⁴³.

Verstärkte soziale Polarisierung ist nicht zwangsläufig mit einer verstärkten räumlichen Spaltung verbunden (van Kempen 2002: 49); häufig verlaufen räumliche Spaltung und soziale Ungleichheit parallel (Marcuse/van Kempen 2000b: 270). Mumbai ist durch sehr kleinräumige sozialen Spaltungen und ein enges Nebeneinander von unterschiedlichen sozialen Gruppen gekennzeichnet. Ob bzw. wie dieser Zusammenhang hergestellt werden kann, soll anhand einer sozialräumlichen Analyse der Stadt im Kontext von Wohnungsmarkt und Wohnpolitik diskutiert werden (siehe Kapitel 3). Daneben wird der Frage nachgegangen, ob sich Spaltungen, wie bei Marcuse/van Kempen (2002a) beschrieben, in den Extremformen städtischer *ghettos* und *enclaves*⁴⁴ herausbilden. Diese städtische Formen seien deshalb interessant, so die Autoren, „*because they help clarify the question of what divisions are desirable, which are not, what divisions might be considered 'natural' products of individual preference and which not.*“ (Marcuse/van Kempen 2002a: 8).

Nijman (2009) negiert die Sinnhaftigkeit einer Anwendung des Modells von *ghettos* beziehungsweise *enclaves*, wie sie von Marcuse/van Kempen (2002a) vorgeschlagen wurden, für die Slums in Mumbai (Nijman 2009: 12ff). Nijman hält eine Übertragung der Konzepte von Segregation, *ghettos* oder *enclaves* auf den Kontext indischer Slums für nicht zulässig. In vorliegender Arbeit wird Bezug auf Marcuse und van Kempen (2000; 2002) genommen, da in ihrem Modell sozial-räumlicher Spaltung die Rolle des Staates prominent angesprochen wird. Zudem bin ich der Ansicht, dass dieses Konzept der Spaltung der Stadt für den urbanen Kontext in Mumbai angewendet werden kann, solange diese Spaltung nicht statisch und absolutisierend interpretiert wird.

Nijman (2009) plädiert hingegen dafür, die Slums von Mumbai mit Ashis Nandy als „*unintended*

42 Die neuen suburbanen *Townships* und die *Special Economic Zones* am Rande der Metropolitanregion deuten auf ähnliche Entwicklungen in Mumbai hin (s. Kapitel 3).

43 Sie nennen unter anderem Areale an der Küste, zentral gelegene aktive und brachliegende Industrieareale, Gebiete nahe der *Central Business Districts* und innerstädtische Büro- und Wohngebiete sowie Tourismusziele und Orte historischer Bedeutung (Marcuse/ van Kempen 2000b: 257).

44 Die sozial-räumliche Formation der abgeschirmten *citadel* beziehungsweise *enclave* der Reichen ersetzt in den späteren Arbeiten (Marcuse / van Kempen 2000a: 4) die der *luxury city* (Marcuse 1989: 704). Das Muster der *citadel* entlehnten die Autoren der Arbeit von John Friedmann und Goetz Wolff (Marcuse/van Kempen 2000a: 13).

cities“ zu verstehen. Slums wurden durch die Behörden lange ignoriert und stellen „blinde Flecken“ auf den Landkarten der StadtplanerInnen dar, sind aber dennoch in den mentalen Karten und Vorstellungswelten als „Lücke“ oder „schwarzer Fleck“ angelegt: *“the [unintended, B.W.] city.[...] was never part of the formal ‘master plan’ but always implicit in it”*. (zit. nach Prakash 2002: 5;). Inwiefern das staatliche Interesse an dieser *unintended city* jedoch in der Stadtplanung in den letzten Jahrzehnten zugenommen hat, wird für das Beispiel Mumbais in Kapitel 3 genauer herausgearbeitet. Zweifelsohne stimmt die Beschreibung Nandys für die Vergangenheit, es bleibt aber fraglich, ob dies für die gegenwärtige Situation Erkenntnisse liefert, die durch verstärkte Planungsanstrengungen gekennzeichnet ist, bei denen Slums im Zentrum der Aufmerksamkeit der Stadtentwicklungspolitik des Staates stehen (vgl. Kapitel 3).

Ein wesentliches konzeptuelles Problem von sozial-räumlichen Spaltungen und räumlicher Differenzierung ist, dass diese Phänomene häufig implizit als Abweichung von durchschnittlichen Verteilungen „ethnischer“ oder sozialer Differenzen definiert werden und damit von einem als homogen gedachten Raumes ausgegangen wird (Löw 2002: 109). Ein wichtiger Kritikpunkt an den Konzepten räumlich *ungleicher* Entwicklung formulierte die Soziologin Martina Löw:

„Solange man sich in der sozialwissenschaftlichen Analyse mit der Zerstückelung oder Fragmentierung von Raum beschäftigt, so lange reproduziert man gleichzeitig die Vorstellung vom an sich einheitlichen Raum“ (Löw 2001:110f.)

Gedanklich eine Homogenisierung des Raumes vorzunehmen, ist Grundlage einer quantitativen Vergleichbarkeit zwischen klar abgegrenzten absoluten Raumeinheiten (z.B. Gemeinden, Bezirken, Regionen oder Staaten) und Bevölkerungsgruppen (nach Einkommen, Herkunft, etc.), und damit auch eine der Grundlagen, um Aussagen über Grad und Lokalisierung von sozialer Differenzierung zu ermöglichen. Die Kritik Löws kann als inhaltlich richtig bezeichnet werden; Konzepte von Spaltungen und Differenzierungen können sich aber von der Vorstellung einer idealtypischen Homogenität als universellem Referenzpunkt abgrenzen, indem sie Unterschiede und Spaltungen relational verstehen⁴⁵. Darüber hinaus ist anzumerken, dass (theoretische und praktische) Homogenisierungen und Fragmentierungen zwei widersprüchliche, aber einander gegenseitig bedingende Prozesse sind. Dies gilt für die Materialität der gesellschaftlichen Räume genauso wie für symbolische Repräsentationen, in denen Raum als reale (konkrete) Abstraktion gedacht wird, analog zu den Vorstellungen von Ware und Arbeit bei Marx (vgl. Lefebvre 1991: 69, 375; Marx 1962: 87f.).

45 Wie Peter Marcuse in Bezug auf sein Konzept der Quartered City formuliert: „Whether the divisions are two, four, or some other number, the separate cities are dependent on each other, defined by their relationship to each other.“ (Marcuse 1989: 703).

Abgesehen von der konzeptuellen Problematik ist es schwer möglich, in Mumbai von großräumigen Segregationsmustern auszugehen. Bereits seit langer Zeit ist die Stadt durch ein räumlich nahes Nebeneinander von Arm und Reich charakterisiert; die Ausdifferenzierung erfolgt auf sehr engem Raum⁴⁶. Slums grenzen an Mittelschichtviertel; sogenannte *Pavement Dweller* siedeln sich (häufig temporär) an den Straßenrändern der Elitenviertel an; vom *Rent Control Act* geschützte MieterInnen wohnen Tür an Tür mit der Oberschicht im innerstädtischen Bereich usw. Dennoch ist es möglich, *Tendenzen* der Segregation beziehungsweise der Herausbildung von Stadtvierteln, die von einer Bevölkerungsgruppe dominiert werden, festzustellen. Aufgrund mangelnder empirischer Daten (insbesondere auf kleinräumlichem Maßstab) wird darauf verzichtet, quantitative Indikatoren wie Segregationsindex oder Dissimilaritätsindex einzusetzen.⁴⁷

Für Krätke (1991) besteht ein enger Zusammenhang zwischen den räumlichen und wirtschaftlichen Strukturen, denn „*Prozesse räumlicher Ausdifferenzierung und Prozesse der Polarisierung von Beschäftigungsstrukturen gehen Hand in Hand [...]*.“ (Krätke 1991: 76, Herv. i. O.)

Marxistisch orientierte Erklärungsansätze betonen die Bedeutung (liberaler) Immobilienmärkte für eine zunehmende Segregation entlang von Klassenunterschieden (vgl. Edwards 2002: 602f.); solche Ansätze haben eine Rekonzeptionalisierung der marxischen Grundrententheorie vorgenommen, die für vorliegende Arbeit relevant erscheint. Dabei haben insbesondere regulationstheoretische Ansätze auch die Rolle der staatlichen Politik und Planung integriert (vgl. Jäger 2001).

Karl Marx hat in *Das Kapital* (vgl. Marx 1983a: 627ff.; Marx 1959: 229ff.) die Grundrente in der kapitalistischen Agrarproduktion und ihre historische Genese dargelegt. Dabei firmiert die Grundrente neben Kapital und Arbeit als eine der drei Grundlagen kapitalistischer Ökonomie (Marx 1983a: 824). Bei Marx wird sie unter kapitalistischen Bedingungen wie der Profit als eine Form der Appropriation des Mehrwerts gesehen (vgl. Jäger 2001: 38). Diese Aneignung von Mehrwert als Grundrente versteht Marx zunächst als Tribut an die/den GrundeigentümerIn, die durch die exklusive Verfügungsmacht (Privateigentum) an Grund und Boden begründet ist.

Eine Monopolrente entsteht durch das Monopol der GrundeigentümerInnen über Grundstücke

⁴⁶ Abgesehen von der Tatsache, dass in Mumbai ein besonders augenfälliges kleinräumiges Segregationsmuster vorherrscht, ist generell eine Abkehr von Stadtmodellen zu beobachten, die schematische großräumige Segregationsmuster postulieren. So beschreiben beispielsweise Krätke (vgl. 1991) für Metropolen in den weltwirtschaftlichen Zentren oder Parnreiter (vgl. 2007) für Mexico City Segregationsmuster, die von einer großräumigen Verteilung abkehren. Die Diskussion, ob dieser Aussage veränderte kleinräumigere Messverfahren (Maßstäbe) oder eine sozialräumliche tatsächliche Veränderung von Segregationsmustern zugrunde liegen, kann in dieser Arbeit nicht diskutiert werden.

⁴⁷ Eventuell könnten diese Indikatoren Aufschluss über Wohnpräferenzen aufgrund von sprachlich-kulturellem Hintergrund und Kastenzuschreibung geben, für eine klassenspezifische Analyse sind weder die Datenlage noch die räumliche Struktur der Stadt angemessene Voraussetzungen.

einzigartiger Güte, wie Marx anhand des Beispiels des Anbaus von qualitativ hochwertigem Wein abhandelt: Durch die begrenzte Verfügbarkeit an Grund und Boden einer spezifischen Qualität wird diese Form der Rente möglich (vgl. Jäger 2001: 38, Marx 1983a: 630). In der Weiterentwicklung für den städtischen Raum sind Monopolrenten besonders bedeutend für die Interpretation des Wohnungsmarktes und die Erklärung der sozial-räumlichen Struktur (Jäger 2001: 75)

Theoretische Ursache der Monopolrente ist der Unterschied zwischen individuellem Marktpreis und Produktionspreis. Die Monopolpreise stellen für Friedrich Engels ein wesentliches Element der Erklärung des urbanen Wohnungsproblems dar. Sie entstehen nicht in der Produktions- sondern in der Zirkulationssphäre⁴⁸ (Jäger 2001: 75f.; vgl. Engels 1981; Harvey 1985).

Die absolute Rente ist bei Marx eine historische Weiterentwicklung der Monopolrente (Marx 1983a: 756ff.). Die absolute Rente besteht im Unterschied zwischen Kostenpreis und Wert und fällt in Branchen mit überdurchschnittlicher Profitrate an (vgl. Jäger 2001: 73)⁴⁹. Die absolute Rente kann aber auch als „Reservierungspreis“ verstanden werden; in diesem Fall fällt bei jeglicher Nutzung aufgrund des Monopols des Grundeigentums auf allen Böden eine Rente an, da stets die Möglichkeit besteht, den Boden in anderen Bereichen zu nutzen, (z.B. für Landwirtschaft) in denen ebenfalls eine Rente anfallen würde (vgl. Jäger 2001: 37, 73f.; Marx 1959: 237).

Differentialrente I fällt nach Marx dort an, wo eine bessere Bodenbeschaffenheit bei gleich hohem Arbeitseinsatz zu höheren Erträgen führt als auf Boden durchschnittlicher Qualität. Diese auch extensive Differentialrente stellt sich als einen Extraprofit dar, der an die LandeigentümerInnen weitergegeben wird. Hier ist die Qualität des Landes entscheidend. Umgelegt auf den städtischen Kontext wäre die besondere Qualität auf die Lage eines Grundstücks bezogen⁵⁰. So ergibt eine gute Verkehrsanbindung einen Standortvorteil für spezifische Nutzungen und erlaubt daher eine höhere Rente. Für das Beispiel Mumbais ist diese Form der Differentialrente relevant, da sie einen Teil der sozial-räumlichen Differenzierung auf Grundlage unterschiedlicher Immobilienpreise verursacht. Die Stadtstruktur Mumbais und die Verkehrsproblematik akzentuieren die Bedeutung der Transportkosten (in Form direkter und indirekter Kosten, siehe Kapitel 3). Die Entwicklung von Verkehrsinfrastruktur führt zu einer Erhöhung von absoluter Rente, die im Ansteigen der Renten im Zuge der Verbesserung der Verkehrsanbindung eines Stadtteils zum Ausdruck kommt.

48 Hier liegt die Grundlage zur Verortung und Konzeptualisierung von Grundrente und Immobilienwerten als fiktives Kapital oder „*fictitious financial asset*“ (vgl. Harvey 1982).

49 Dies tritt in der Marxschen Arbeitswerttheorie bei einer niedrigen organischen Komposition des Kapitals, also einer arbeitsintensiven Branche auf, was im Zusammenhang dieser Diplomarbeit für die Baubranche relevant ist (vgl. Jäger 2001:73).

50 Hier überschneidet sich die Herkunft der städtischen Monopolrente und Differentialrente I. Jäger (2001: 97) spricht sich für eine Konzeptualisierung der lagebedingten Rente als Monopolrente aus, da mit dem Begriff der Differentialrente I nur die Produktion, nicht aber reproduktive (etwa residenzielle) Nutzungen gefasst werden könne.

Differentialrente II, auch intensive Differentialrente, entsteht bei gleicher Bodengüte durch höhere Kapitaleinsatz auf einem Grundstück. Im urbanen Kontext würde eine höhere Differentialrente II etwa durch Investition in anspruchsvollere Bauweise, und damit andere Nutzungen und höhere Renten erreicht. Die Möglichkeit einer technologie- und kostenintensiveren dichteren Bebauung würde ebenfalls in diese Kategorie fallen, da sie potentiell eine größere Produktivität pro Flächeneinheit ergibt (Jäger 2001: 95).

Die ursprünglich für die Landwirtschaft ausgearbeitete Grundrententheorie von Marx wurde in der neomarxistischen Theorie seit den 1970er-Jahren aufgegriffen und zur Erklärung urbaner Raumstrukturen herangezogen (vgl. Jäger 2001: 55ff.). Die Grundrententheorie bei Marx fokussiert also auf den Einsatz eines Grundstücks in der Agrarproduktion und kann nur bedingt auf die Immobilienproduktion im residenziellen Sektor umgelegt werden, die neben dem Aspekt der Produktion als Bautätigkeit hauptsächlich eine Reproduktionsfunktion erfüllt. Bei Wohnungen wird konsumseitig ein Anteil des Lohns/Einkommens der MieterInnen/KäuferInnen einer Wohnung abgeschöpft. Für die InvestorInnen in Bauprojekte ist die Erwartung entscheidend, dass die KäuferInnen in der Lage sein werden, die Kosten der Produktion, Profit und Rente zu bezahlen.

Die Immobilienrente umfasst den Baupreis der Immobilie plus der Grundrente, aus ihr setzt sich letztlich der Wert der Einzelwohnungen in den Wohnbauprojekten zusammen. Entsprechend lässt sie sich aus den oben genannten Formen der Grundrente ableiten (Jäger 2001: 76f.).

Die hohen Bodenpreise für Geschäfts- und Wohnzwecke in Mumbai machen es plausibel, diese zum Teil als Monopolrenten zu verstehen, die aufgrund der beschränkten Verfügbarkeit von Geschäfts- und Wohnraum auftreten. Für die hohen Preise in Mumbai ist die hohe Nachfrage nach Wohnraum im Vergleich zum Angebot verantwortlich; das Ergebnis kann als Monopolpreis bezeichnet werden.

Urbane Regulation unter den Vorzeichen neoliberaler Stadtpolitik zielt primär auf die Regulation von Baudichten und -höhen ab, weil diese Bestimmungen im Machtbereich der politischen Verwaltung liegen, während die Produktion von betrieblichen Flächen und Wohnraum weitgehend dem privaten Sektor überlassen wird. Die Bauhöhenverordnung in Mumbai, die zu einem späteren Zeitpunkt in dieser Arbeit besprochen wird, erlaubt private ImmobilienentwicklerInnen unter bestimmten Bedingungen, eine höhere Bauhöhe/-dichte als die Standard-Baudichte zu bauen und damit beim Wohnungsbau eine Differentialrente II zu erzielen. Ein Teil des Differentialtributs wird – durch *Transferable Development Rights* (TDR) – für öffentliche Aufgaben vom Staat abgezogen. Die InvestorInnen/*Developer* können ein Grundstück dichter bebauen und leisten im Gegenzug eine Kompensation an den Staat (vgl. Kapitel 3 und 4)⁵¹.

51 In Mumbai besteht diese, wie in den Kapiteln 3 und 4 ausgeführt wird, entweder in der Übergabe von Bauland an

Der Wohnungsmarkt in Mumbai beruht, wie in Kapitel 3 konkret dargelegt wird, auf Monopolpreisen, die durch eine hohe Nachfrage und das geringe Angebot an Bauland und Wohnflächen ermöglicht wird. Dies wird noch intensiviert durch die hohe Konzentration von kapitalintensiver Landnutzung im produktiven Bereich im Stadtzentrum (vgl. Nijman 2002), in dem weiterhin weite Teile der Anbieter gehobener Dienstleistungen sowie Träger wichtiger politischer, kultureller und gesellschaftlicher Funktionen verortet sind. Gerade die rasche Transformation innenstadtnaher Wohnviertel in den letzten beiden Jahrzehnten von Wohnvierteln der ArbeiterInnenklasse und unteren Mittelschicht ist ein wichtiger Ausdruck dieser möglichen konkurrierenden Nutzungen und der tendenziellen Zurückdrängung der Wohnfunktion der Stadtteile in der *Island City*.

Die Interpretation von urbanen Verdrängungsprozessen erfordert eine Auseinandersetzung mit dem Konzept der *Gentrification*. Dieses Konzept beschreibt die Verdrängung der ArbeiterInnenklasse und marginalisierter gesellschaftlicher Gruppen aus innenstadtnahen Wohngebieten und deren Ablösung durch ökonomisch besser gestellte gesellschaftliche Gruppen aus dem Kleinbürgertum und der oberen Mittelschicht. Die Theorie der *Gentrification* versucht, jene Dynamiken in innenstadtnahen Wohnvierteln zu erklären, die zu einer sukzessiven, marktvermittelten Verdrängung der ArbeiterInnenklasse aus den betreffenden Stadtteilen durch die Mittelschicht führen. Eine der analytischen Stärken dieses Konzepts ist die Herstellung einer Verbindung der stadt-räumlichen Struktur mit der allgemeinen ökonomischen und politischen Transformation im Postfordismus. Die Debatte um *Gentrification* hat in ihrer Intensität allgemeine stadtsoziologische Perspektiven und Debatten geschärft, die allgemein für das Verständnis *verschiedenartiger* städtischer Verdrängungsprozesse aufschlussreich ist. Darum werden nur ausgewählte Zugänge zur Debatte angesprochen, die für die Arbeit von Relevanz sind.

In jüngster Zeit wandelt sich das Konzept der *Gentrification* von einer analytisch-soziologischen hin zu einer Kategorie, die (implizit oder explizit) affirmativ von PlanerInnen, AkteurInnen der Immobilienwirtschaft und der politischen Elite als politikanleitend verstanden wird und anzustreben sei.⁵² Dabei kam es zunächst zu einer Ausweitung des Begriffs: Anfänglich wurde der von Ruth Glass im Kontext Londons der 1960er-Jahre geprägte Begriff auf andere Metropolen des Weltmarkts

den Staat (bei Reservations, also der Abgabe von Bauland, das im Stadtentwicklungsplan für öffentliche Zwecke vorgesehen wurde) oder im Bau von Sozialbauten (im Rahmen von Umsiedlungs- und *in situ-Slum Rehabilitation-Projekte*) Der Staat vergibt im Gegenzug *Transferable Development Rights* (TDR), die von den Bauunternehmen verkauft oder selbst an einem anderen Ort eingesetzt werden können.

52 Selbst Modelle wie „sanfte“ oder „nachhaltige Stadterneuerung“ laufen darauf hinaus, eine abgeschwächte Form der *Gentrification* zu fördern. Dasselbe gilt für die Ideologien der „sozialen Durchmischung“ oder *neighbourhood diversification*.

übertragen. Später wurde das Konzept auf beinahe alle größeren Städte des „Nordens“ und schließlich auf Metropolen des „Südens“ ausgeweitet (vgl. Smith 2002, D'Monte 2002, u.a.). Nachdem der Begriff popularisiert war, fanden sich in den 1990er-Jahren immer mehr ForscherInnen in einer Position, eine bestimmte Form der *Gentrification* zu stützen, da sie unvermeidlich und letztlich positiv wäre. Mit diesem Schwenk von einem kritischen hin zu einem deskriptiven und teilweise affirmativen Begriff war der Weg dafür geebnet, dass PlanerInnen und LokalpolitikerInnen diese *Gentrification* als Ideologie bewusst aufgreifen und in eine Form bringen, die mit dem neoliberalen Paradigma des Städtebaus korrespondiert. Damit wurde *Gentrification* von einer analytischen Kategorie zu einem Instrument bzw. einer *Strategie* der Stadtentwicklung (vgl. Slater 2009; Smith 2002).

Die vorliegende Arbeit orientiert sich am von Neil Smith (1987, 1996) entwickelten Erklärungsansatz für *Gentrification*, der „*rent gap theory*“. Als *rent gap* bezeichnet Smith den Unterschied zwischen tatsächlich kapitalisierten Grundrente und der potentiell (d.h. nach einer Investition in Aufwertung der Baustruktur und Wohnumgebung) realisierbaren Grundrente. Wird die *rent gap* größer als die zur Aufwertung nötigen Investition, kommt es zur Investition aufgrund der erwartbaren künftigen Rendite. Im Zusammenhang mit der städtischen Entwicklung in Mumbai wurde das Konzept des *rent gap* für das *Redevelopment* der ehemaligen Baumwollfabriken sowie der umliegenden ArbeiterInnenviertel von Whitehead/More (2007) überzeugend als Erklärungsansatz herangezogen (siehe Kapitel 3). Der innerstädtische Aufwertungsprozess auf der *Island City* und mittlerweile auch in einigen westlichen *Suburbs*⁵³ entspricht in vielerlei Hinsicht den grundlegenden Dynamiken von *Gentrification*. Im engeren Sinne ist dieser Prozess im Zusammenhang mit den Entwicklungen in den ehemaligen ArbeiterInnenbezirken und in Arealen der stillgelegten Baumwollfabriken in den Stadtteilen Girgaon, Parel, Dadar zu beobachten, der von Darryl D'Monte (1998, 2002) sowie Neera Adarkar und Meena Menon (2005) anschaulich beschrieben wurde. D'Monte konzentriert sich dabei auf den politisch-planerischen Aspekt dieser Transformation und ihrer ProtagonistInnen in Immobilienwirtschaft und Lokalpolitik. Auf die Interpretation der innenstadtnahen Aufwertung in Mumbai als *Gentrification* komme ich in Kapitel 3 zurück.

Hamnett (2003) bestreitet in seinen neueren Arbeiten den Verdrängungscharakter von Prozessen der *Gentrification*. Er sieht eher einen Prozess der Ablösung (*replacement*) denn einen Prozess der Verdrängung (*displacement*) am Werk (Hamnett 2003: 2419). Ursache sei eine sich verändernde Beschäftigungs- und Sozialstruktur, die er in der Essenz als eine „*long-term reduction in the size of*

53 Die so genannten *Suburbs* Mumbais sind nicht mehr als Vororte im herkömmlichen Sinne zu verstehen, wenngleich ihre Bezeichnung hier und in der übrigen Literatur zu Mumbai beibehalten wurde. Die enorme Bebauungsdichte, vor allem aber die intensive Einbindung der *Eastern* und *Western Suburbs* in den Stadtraum und die Entwicklung sekundärer *Business Districts* und Sub-Zentren erlauben es nicht mehr, diese Stadtteile als Vororte zu verstehen.

the working-class population of London as a whole“ (Hamnett 203: 2419) beschreibt. Diese Interpretation wird von Slater (2009) kritisiert, da Hamnett nur direkte Verdrängungsprozesse berücksichtigt hätte. Slater verweist auf die Arbeiten von Peter Marcuse, der vier verschiedene Formen von *displacement* identifizierte⁵⁴, um die Beschränkung der Analyse auf *direkte* Verdrängungsprozesse aufzubrechen. Neben der direkten, unmittelbaren Verdrängung von BewohnerInnen durch physischen oder ökonomischen Druck und der Nachfolge neuer, einkommensstärkerer MieterInnen bzw. EigentümerInnen könne es demnach zu einem *direct chain replacement* kommen, zu dem auch die Verdrängung von BewohnerInnen aufgrund baulichen Verfalls des Wohnobjekts (vor einer Renovierung) oder früherer Mietsteigerungen (vor einem längeren Leerstand) gerechnet werden. Bei Marcuse spielt auch *exclusionary displacement* eine Rolle. Darunter versteht er das Phänomen, dass neue BewohnerInnen aufgrund der Wertsteigerung der Wohneinheiten einen höheren sozialen Status aufweisen müssen als die früheren BewohnerInnen derselben Wohneinheit. Als vierte und letzte Form nennt er den Verdrängungsdruck, der durch die Veränderung des sozialen Wohnumfelds und der Wohninfrastruktur (Kommerzialisierung der Umgebung, Freizeiteinrichtungen, etc.) entsteht (Slater 2009: 303).

Verdrängungsprozesse befördern demnach Segregation, die in ihrer extremen Ausprägung zur „Ghettoisierung“⁵⁵ wird, deren Effekte der Marginalisierung und Stigmatisierung wiederum selbst zum Hindernis sozialer Entwicklung in den betreffenden Vierteln werden. Gerade dies ist einer der zentralen Kreuzungspunkte, an denen Fragen sozialräumlicher Differenzierungen und Fragen sozialer Entwicklung sich überschneiden. Damit zeigt sich die Relevanz der Untersuchung von Räumlichkeit und der Folgen von Stadtplanung für allgemeinere Fragestellungen der Entwicklungs- bzw. Sozialtheorie deutlich. Daher werden nun die (möglichen) negativen Auswirkungen von sozialer Polarisierung exemplarisch anhand der Arbeit von Häußermann und Siebel (2002) herausgearbeitet, die bei der Behandlung von städtischen Quartieren mit hohem MigrantInnenanteil (sie verwenden den Begriff „Benachteiligende Quartiere“ und arbeiten zu deutschen Städten) entsprechend der Bourdieu'schen Unterscheidung von ökonomischem, sozialem und symbolischem Kapital eine analytische Differenzierung der Wirkungsweisen von Exklusion vornehmen. Im Anschluss an Autoren Häußermann und Siebel (2002: 53) (jedoch mit einigen Modifikationen) umfasst die Diskriminierung und Marginalisierung der BewohnerInnen „benachteiligter Quartiere“

54 Der damit wiederum auf anderen Arbeiten aufbaut, vgl. Slater 2009: 303.

55 Auf die Problematik der analytischen Verwendung des Begriffs „Ghetto“ in der (Stadt-)Soziologie hat Wacquant (2006: 128-143) hingewiesen. Für den nordamerikanischen und französischen Kontext rekonzeptualisiert der Stadtsoziologe die sich wandelnde Bedeutung der städtischen Marginalisierung und beschreibt die historische Entstehung einer „*advanced marginality*“ in den westlichen urbanen Gesellschaften in den vergangenen drei Jahrzehnte (Wacquant 2008: 232, 258).

folgende Dimensionen:

- Schlechte materielle Lebensbedingungen: unzureichende Infrastruktur, mangelhafte private und öffentliche Dienstleistungen sowie belastende physische Umweltbedingungen; geringere Erwerbschancen;
- Soziale Lebensumstände ermöglichen eher instabile, informelle soziale Netzwerke⁵⁶, die Möglichkeiten der anderen BewohnerInnen des Viertels sind bereits so weit beschränkt, dass über die sozialen Netzwerke kaum Zugang zu Kontakten außerhalb besteht, was den Austausch von Informationen, Reputation etc. schwieriger macht als andernorts;
- Kulturelle bzw. symbolische Differenz: Die symbolische Differenzierung dient der Abwertung von vernachlässigten, schlecht versorgten und 'armen' Stadtvierteln im Vergleich zu den Wohnvierteln der KleinbürgerInnen und der gesellschaftlichen Eliten. Diese diskursive Strategie hat negative Auswirkungen auf die Selbstsicht und vor allem auf die Wertung von außen. Der Sprachgebrauch weicht von jenem der reicheren Gegenden ebenso ab wie Konsummuster, Freizeitverhalten und Umgang mit anderen gesellschaftlichen Gruppen. Diese Merkmale dienen im gesellschaftlichen Diskurs, der vorwiegend von gebildeten und wohlhabenderen Bevölkerungsgruppen bestimmt wird, der Markierung der „Slums“ als „gefährliche“, „verarmte“ Stadtteile. Im indischen Kontext werden vor allem spezifische Identitäten zu Markern der Differenz und fallen mit sozialräumlicher Marginalisierung zusammen.⁵⁷

56 Hier liegt eine der wichtigsten Modifikationen: Die beiden Autoren sehen Nachbarschaftskonflikte unter anderem als ethnisch-kulturell bedingt. In diesem Punkt führen Häußermann und Siebel „das Nebeneinander unverträglicher Lebensweisen“ als Ursache von Konflikten an (Häußermann/Siebel 2002:53). Aus meiner persönlichen Forschungstätigkeit in der Gemeinwesenarbeit geht jedoch hervor, dass primär persönliche Probleme wie etwa psychische Belastung, Einsamkeit, ökonomischer Stress oder xenophobe/rassistische Motive als Konfliktursache im lokalen Umfeld auftreten und *nicht* die unterstellte „unverträgliche Lebensweise“. Kulturelle Differenzen werden in ideologisierten Diskursen zwar als Begründung für Konflikte prominent angeführt, sind meiner Ansicht nach aber eine vorseilende oder nachträgliche Konstruktion respektive Verschiebung von Konfliktlinien. Für Mumbai gilt ähnliches (vgl. Blom-Hansen 2001).

57 In Mumbai sind in marginalisierten Siedlungen religiöse Minderheiten, Angehörige der sogenannten niedrigen Kasten und Dalits überproportional vertreten (vgl. Census of India, 2001, Population Tables). Es besteht eine Korrelation zwischen Wohnvierteln, die ein niedriges Durchschnittseinkommen bzw. einen niedrigen Beschäftigungsgrad aufweisen und jenen Vierteln, die einen großen Anteil an Slums, einen hohem Anteil an Scheduled Castes (SC), Scheduled Tribes (ST), Other Backward Classes (OBC) und Muslimen aufweisen (vgl. MCGM 2010a, Census of India 2001, 2005).

Im indischen Kontext überschneiden sich die Kategorien von caste, class und race sehr stark. Eine Folge davon ist, dass das Konzept der Community neben den Kategorien Klasse und Geschlecht in der Analyse der sozialen Spaltungen eine starke Bedeutung erlangt hat. Der Einfluss der Subaltern Studies war hierbei entscheidend (Chaturvedi 2011: 90; vgl. Chatterjee 1993: 224ff., 2004). Aufgrund der Komplexität des Themenfeldes kann hier nicht ins Detail gegangen werden.

1.4 Slums – Debatten und Definitionen

Der Ausdruck „Slum“ fand in England in den 1820er-Jahren erstmals Verbreitung. Er bezeichnete die Hüttensiedlungen der ärmsten Teile der urbanen Bevölkerung. Eine mögliche Erklärung des Wortursprungs ist die Ableitung vom irischen Ausdruck „*S'Lom*“. Irische ArbeitsmigrantInnen standen in jener Epoche am unteren Ende der sozialen Hierarchie des entstehenden industriellen Proletariats in England. „*Lom*“ in adjektivischer Form wird als „*bare, bleak, naked, impoverished, poor*“, im Substantiv als „*an exposed vulnerable place*“ beschrieben (vgl. Cassidy 2006). Andernorts wird „*slum*“ auf die Bedeutung „*enge Gasse, Armeleutenviertel*“ (Kluge 1995: 768) zurückgeführt.

Historisch beschreibt Marx (1962: 741ff.; 736) den Zusammenhang zwischen der „ursprünglichen Akkumulation“ des Kapitals und der Migration vom Land in die Städte. Damit hängt die Entstehung der ersten frühkapitalistischen städtischen „Armensiedlungen“ eng zusammen⁵⁸. Die Entstehung von Slums kann also als eine Begleiterscheinung der Durchsetzung und Transformation kapitalistischer Verkehrsformen gesehen werden (vgl. Engels 1990). Den Begriff aufgrund baulicher Eigenschaften auf ländliche Gebiete oder auf vorkapitalistische Gesellschaften und Städte auszuweiten, scheint mir aufgrund der Begriffsgeschichte und der relationalen Einbettung von Slums in die modernen Städte unzulässig. In der aktuellen Debatte erscheinen Slums durchwegs als urbanes Phänomen, das vor allem die Großstädte betrifft⁵⁹.

In der internationalen akademischen und politischen Diskussion hat sich die Bezeichnung „Slum“ gegenüber anderen Begriffen, wie etwa *squatter settlement*, *informal settlement* oder *shanty town* weitgehend durchgesetzt. Diese Begriffe werden aber weiterhin häufig synonym mit „Slum“ verwendet, was zu einigen Unschärfen in der Definition von Slums führt, indem einzelne Charakteristika hervorgehoben und Siedlungen allein aufgrund baulicher bzw. morphologischer Ähnlichkeiten miteinander identifiziert werden. Verschiedenste Siedlungstypen werden so unter einem Begriff subsumiert. Zu betonen ist hier, dass nicht alle Slums *squatter*-Siedlungen sind, also Slums nicht unbedingt auf „illegal“ angeeignetem Boden gebaut sein müssen, wenngleich häufig informelle Grundeigentums- und Arbeitsverhältnisse in diesen Siedlungen dominieren.

58 „[...] je massenhafter die Zentralisation der Produktionsmittel, desto größer die entsprechende Anhäufung von Arbeitern auf demselben Raum, daß daher, je rascher die kapitalistische Akkumulation, desto elender der Wohnungszustand der Arbeiter. Die den Fortschritt des Reichtums begleitende „Verbesserung“ (improvements) der Städte durch Niederreißen schlecht gebauter Viertel, Errichtung von Palästen für Banken, Warenhäuser usw., Streckung der Straßen für Geschäftsverkehr und Luxuskarossen, Einführung von Pferdebahnen usw. verjagt augenscheinlich die Armen in stets schlechtere und dichter gefüllte Schlupfwinkel.“ (Marx 1962: 687)

59 In Indien wiesen die Großstädte um 1990 durchschnittlich einen viel höheren Anteil an Slum-Bevölkerung auf: Er lag bei 17,5 Prozent für Städte unter 100.000 EinwohnerInnen, 21,5 Prozent für Städte zwischen 100.000 und einer Million EinwohnerInnen und bei 33,5 Prozent bei Millionenstädten (Nath 1989, zit. nach Vira/Vira 2005: 39).

Die aktuellen Debatten um Slums und ihre BewohnerInnen werden stark von den internationalen Diskursen beeinflusst, die Themen der „Armut“ und des Wohnens aufgegriffen haben. Die *Vancouver Declaration on Human Settlements* wurde im Jahr 1976 auf der ersten *United Nations Conference on Human Settlements* (HABITAT)-Konferenz verabschiedet und räumt der staatlichen Wohnungspolitik eine entscheidende, aktive Rolle in der Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum ein. Die Staaten wurden aufgefordert, durch eine staatliche Politik aktiv zur Schaffung angemessenen Wohnraums für die einkommensschwachen und armen Bevölkerungsgruppen beizutragen; als Problem wurde insbesondere den Zustand von Siedlungen in den sogenannten „*developing countries*“ identifiziert. Die Verbesserung der Wohnsituation wird in der Deklaration als ein Entwicklungsziel definiert, das nicht isoliert von sozialer und ökonomischer Entwicklung gesehen werden sollte⁶⁰.

In vielen Ländern und Städten, auch in den meisten indischen Städten, wuchsen Slums trotz der Schwerpunktsetzungen seit den 1970er-Jahren weiter. Der staatlich finanzierte beziehungsweise geförderte soziale Wohnbau schaffte es in den meisten Ländern des Südens nicht, dem steigenden Bedarf an urbanem Wohnraum gerecht zu werden. Beginnend mit den Arbeiten von Turner (1967, 1969) zeichnete sich langsam eine Wende in der internationalen akademischen und institutionellen Debatte um Slums und Wohnungspolitik in den Städten der „Dritten Welt“ ab. Die Beschränkung staatlicher Politik auf Ignoranz oder Repression gegenüber Slums und *squatter settlements* wurde kritisiert und die Eigeninitiative der SlumbewohnerInnen als förderungswürdig in den Vordergrund gestellt. Die informelle Wohnungsversorgung wurde nicht mehr als ungerechtfertigte Landbesetzung, sondern als Selbstermächtigung und kreative Lösung im Umgang mit städtischer Wohnungsnot und ökonomischer Marginalisierung gesehen (<http://habitat.igc.org/vancouver/vp-c.htm#C>, 12.01.2012). Bald kam es zu einer wachsenden Popularität des *Self Help*-Ansatzes, der diese Selbsthilfe durch staatliche Programme unterstützen sollte. Die bauliche Konsolidierung irregulärer Siedlungen und die Erlangung eines nachhaltigen Eigentums/Besitztitels standen als Forderungen dabei im Mittelpunkt. Die Rechtssicherheit der Besitzansprüche von Slum-BewohnerInnen wurde von den politischen Bewegungen der SlumbewohnerInnen bereits lange zuvor auf die politische Agenda gesetzt, bekam nun aber auch mehr Gehör in der akademischen und geopolitischen Debatte um das Wohnen in *Most of the World* (Gilbert/Gugler 1992: 124; kritisch dazu Davis 2006: 70ff.).

Obwohl die internationale Diskussion um *Self Help-Housing*, wie auch die verwandte Debatte zur informellen Ökonomie in den 1970er-Jahren primär mit Studien aus Lateinamerika (Turner 1968; 1976; vgl. De Soto 2000; kritisch dazu Davis 2006: 70ff.) untermauert wurde, erfolgte auch in Indien

60 Siehe URL: <http://habitat.igc.org/vancouver/van-decl.htm>, Zugriff am 12.01.2012

ein Schwenk in die Richtung der staatlichen Anerkennung und partiellen Förderung informeller Arbeits- und Wohnverhältnisse. In den 1980er-Jahren wurde auch in Indien und Bombay schließlich der *Sites & Services*-Ansatz zum Vorzeigemodell (Interview mit L. Jhoshi, 05.04.2007, Interview mit R.N. Sharma, 23.03.2007), das auf der Eigeninitiative von SlumbewohnerInnen und Wohnungslosen aufbaut und die staatliche Rolle in der Versorgung mit Basisinfrastruktur und der Gewährleistung von legalen Besitzverhältnissen verortete.

In engem Zusammenhang mit der Verschiebung der akademischen und politischen Debatte um Slums hin zu *tenure rights* steht der Aufstieg neoliberalen Denkens in vielen Bereichen von Wissenschaft und Politik (vgl. Davis 2006). Dieser Schwenk war entscheidend für die Neuorientierung staatlicher Wohnungspolitik in der Peripherie, vor allem dem Ende der Produktion von Wohnraum durch staatliche Einrichtungen. Diese Entwicklung, die sehr bald Niederschlag in der Planungs- und Wohnpolitik von Staaten und Städten in *Most of the World* finden sollte, entspricht einer Verschiebung der ideologisch vermittelten ökonomischen Anforderungen an die urbane Regulation des Immobiliensektors.

Besonders wichtig für eine Renaissance der Debatte um Slums waren die Habitat II-Konferenz in Istanbul 1996 und der *Global Report on Human Settlements 2003*, der unter dem Titel *The Challenge of Slums* erschien. Damit wurde dem Phänomen Slum am Beginn des 21. Jahrhunderts neue Aufmerksamkeit zuteil. In ihrem Bericht folgt die UN-Habitat einem *UN Expert Group Meeting* aus dem Jahr 2002, das zur Definition einer Siedlung als Slum folgende Charakteristika erarbeitet hatte:

- inadequate access to safe water;
 - inadequate access to sanitation and other infrastructure;
 - poor structural quality of housing;
 - overcrowding;
 - *insecure residential status*.
- (UN Habitat 2003: 12)

Der Bericht nennt weiters Eigenschaften von Slums, die von verschiedenen staatlichen oder lokalen Regierungen und Behörden genannt und in der öffentlichen Wahrnehmung vorkommen würden:

- lack of basic services
 - substandard housing or illegal and inadequate building structures
 - overcrowding and high density
 - unhealthy living conditions and hazardous locations
 - insecure tenure; irregular or informal settlements
 - poverty and social exclusion
 - minimum settlement size
- (UN Habitat 2003: 11)

Der *Census of India* 2001 (vgl. Census of India, 2005) hat eine ähnliche Definition von Slums

angewandt, und Flächen unter folgenden Kriterien als Slums definiert:

- „[...]”
(iii) A compact area of at least 300 population or about 60-70 households of poorly built congested tenements, in unhygienic environment usually with inadequate infrastructure and lacking in proper sanitary and drinking water facilities.“

Für den Bundesstaat Maharashtra ist der *Maharashtra Slum Areas (Improvement, Clearance and Redevelopment) Act* aus dem Jahr 1971, der auch von der nationalen Zensusbehörde anerkannt wird, Grundlage der Deklaration einer Siedlung als Slum (Census of India 2005, s. oben). Dort heißt es in Kap. II, Pkt. 4.:

- „(a) any area[that] is or may be a source of danger to the health, safety or convenience of the public of that area or of its neighbourhood, by reason of the area having inadequate or no basic amenities, or being insanitary, squalid, overcrowded or otherwise; or
(b) [where] the buildings in any area, used or intended to be used for human habitation are
(i) in any respect, unfit for human habitation; or
(ii) by reasons of dilapidation, overcrowding, faulty arrangements and design of such buildings, narrowness or faulty arrangement of streets, lack of ventilation, light or sanitation facilities or any combination of these factors, detrimental to the health, safety or convenience of the public of that area“
(Desai 2006: 61)

Aus diesen Definitionen ist abzulesen, dass das Augenmerk vorwiegend auf die bauliche Form, also auf physische Charakteristika und Erscheinung gelegt wird. Dies hängt mit dem notwendig instrumentell-statischen Raumverständnis seitens der Verwaltung und der Gesetzgebung zusammen, welches auch von der überwiegenden Mehrzahl der PlanerInnen, AkademikerInnen und JournalistInnen geteilt wird.

Die Begriffe *informelle Siedlung* und *squatter-Siedlung* betonen die informellen Besitz- und Eigentumsverhältnisse bzw. die illegale Aneignung des Landes in Slums. Problematisch ist diese Alternative zum historisch pejorativen 'Slum' deshalb, weil ein Faktor zum Hauptmerkmal gemacht wird und prekäre Siedlungen auf legal erworbenem oder überlassenem Land sowie bereits legalisierte Slums nicht mehr in diese Kategorie fallen, auch wenn sie ansonsten identische Strukturmerkmale aufweisen. In der internationalen akademischen Diskussion hat sich wohl mangels Alternativen der Begriff Slum durchgesetzt.

In Indien werden Slums in der englischen Sprache (etwa in der Presse und in amtlichen

Dokumenten) häufig als *encroachments* bezeichnet. Diese Bezeichnung verrät einiges über die Sicht der gebildeten Mittel- und Oberschichten über die (zumeist) armen SlumbewohnerInnen. Eine Beobachtung im Zuge der Feldforschung in Mumbai ergab, dass sehr wenige BewohnerInnen im Alltag den englischen Begriff 'Slum' verwenden; gängig sind die Bezeichnungen „gaon“ (*village*), „Nagar“ oder „Mohalla“, die über bauliche oder rechtliche Charakteristika der Siedlung keine Aussage treffen. Der gesellschaftlichen Marginalisierung entspricht eine Marginalisierung hinsichtlich der physisch-räumlichen Lage von Slums. In persönlichen Gesprächen mit SlumbewohnerInnen wählten diese in der englischsprachigen Auseinandersetzung häufiger die Formulierung „(living) backside“ als die Begriffe „Slum“, oder *Jhopadpatti*, das Äquivalent auf Marathi.

In dieser Arbeit verstehe ich Slums *als Produkt kapitalistischer Entwicklung*. Sie sind ein Ausdruck der Lebensumstände jener Menschen, die sie bauen und bewohnen, also jener Arbeitskräfte, die in den dominanten kapitalistischen ökonomischen Prozess in den niedrigsten Rängen integriert und zum Teil als „Reservearmee“ des Kapitals davon ausgeschlossen oder nur marginal integriert sind (vgl. Engels 1972; Davis 2006, siehe die Definition des *excluded ghetto* bei Marcuse/van Kempen 2000a: 18f.; vgl. Fußnote²⁸).

Slums sind jedoch nicht nur Ausdruck einer spezifischen historisch-geographischen Konfiguration einer Produktionsweise; sie sind zugleich ein Zuhause, also Lebenswelt ihrer BewohnerInnen, Produktionsstätte einerseits, Projektionsfläche für PlanerInnen und öffentliche Diskurse andererseits. Trotz der genannten möglichen Ansätze zur Erklärung der Entstehung, Prävalenz oder Beseitigung von Slums wird in dieser Arbeit die polit-ökonomische Dimension im Vordergrund stehen, die nicht nach der baulichen Qualität, sondern nach den gesellschaftlichen Strukturen und Machtverhältnissen fragt und die Motive der am *Redevelopment* beteiligten Akteure analysiert.

Es wird primär von einem Lebenszusammenhang ausgegangen, der für SlumbewohnerInnen 'typisch' ist, ohne alle Slum-BewohnerInnen zu passivieren und interne Differenzen damit auszublenden. Rein bauliche, also physische und morphologische Eigenschaften (oder Mängel) reichen meiner Ansicht nach nicht aus, um Slums zu definieren⁶¹.

61 Vorausgeschickt sei hier, dass in vielen Fällen, insbesondere im Rückgriff auf staatliche Daten zu Slums, ein Rückgriff auf eine derartige Definition nicht auszuschließen sein wird.

Populismus oder *Popular Politics & middle class revanchism*?

Zwei Gesichtspunkte der Erklärung von Slum-Politik erscheinen im Zusammenhang der vorliegenden Arbeit von besonderer Bedeutung: Der erste Aspekt, der hier diskutiert werden soll, ist die diskursive Konstruktion und Imagination von Slums und ihren BewohnerInnen in Politik und Planung. Das zweite Element ist die Rolle der SlumbewohnerInnen und der politischen Bewegungen in Slums, die Einfluss auf die Formulierung und Durchsetzung von Gesetzen und Programmen nehmen.

Die diskursive Konstruktion von Armut und Slums und deren „TrägerInnen“ kann wesentlich zum Verständnis des Umgangs mit Slums in der Politik beitragen. Die Darstellung und Vorstellung von Slums als unerwünschtem städtischen Phänomen durch PlanerInnen, PublizistInnen und andere AkteurInnen innerhalb des Diskursfelds des Urbanismus durchzieht die entsprechenden Debatten in Indien und in Mumbai. ExpertInnen der städtischen Raumplanung, Wirtschaft und Verwaltung sprechen von Slums und ihren BewohnerInnen als Gegenstand ihres Interesses, sie werden als Problem repräsentiert, sei es als Hindernis für die ökonomische Entwicklung (McKinsey & Company Inc., 2003), als physisches Hindernis für Stadtbauprojekte oder als „hässliche“ städtische Landschaft, die im Zuge einer Verschönerung der Stadt verschwinden soll (vgl. Hansen 2001). Die BewohnerInnen von Slums werden häufig homogen als un-modern, arm, ungebildet, unmobil beschrieben, die viele Leistungen „geschenkt“ bekommen würden (so beispielsweise in Mehta 2004).

Das Szenario einer (imaginierten und realen) politischen „Bedrohung“ durch die BewohnerInnen der Slums bzw. der „Armenviertel“ muss hier ebenfalls kurz angesprochen werden, um die Politiken des Slum zu verstehen.

Die politische Mobilisierung in den Slums entscheidet in den indischen Städten in quantitativer Hinsicht die Wahlen, was von den bürgerlichen Eliten im demokratischen Staat als Problem dargestellt wird (vgl. Chatterjee 2004; vgl. allgemein zu historischen Debatten um Demokratie und Populismus: Canfora 2008). SlumbewohnerInnen seien eine so genannte „*vote bank*“ opportunistischer LokalpolitikerInnen, die aufgrund der politischen Logik der WählerInnenschaft in den Slums wichtige Stadtentwicklungsprojekte blockieren bzw. sabotieren würden⁶². Das im internationalen Vergleich eher untypische Faktum, dass in Indien die Besitzlosen eine weit höhere Wahlbeteiligung als das Kleinbürgertum oder Bürgertum aufweisen, wurde viel beachtet und

62 vgl. z.B. TOI, 10.2.2011; TOI, 18.8.2008; DNA, 12.1.2012

zumeist auf klientelistische Strukturen und populistische Politik in Slums zurückgeführt. Obwohl einige Aspekte dieser Darstellung als zutreffend bezeichnet werden können, verfehlt diese Verkürzung die realen Gegebenheiten und impliziert ein normatives Urteil über die indische Politik, die auffällige Parallelen zu reaktionären antidemokratischen politischen Ideologien und Theorien aufweist (vgl. Canfora 2008). SlumbewohnerInnen werden dabei als käufliches *Stimmvieh* (*vote bank*) betrachtet, das beliebig von PolitikerInnen im Eigeninteresse benutzt werden kann. PolitikerInnen erscheinen dabei zugleich als reine OpportunistInnen, die keinerlei politischer Programmatik oder Ideologie folgen würden. Diese Sichtweise kann hinsichtlich der politischen Mobilisierungen in Slums jedenfalls nicht erklären, warum diese zu einer verbesserten Versorgung mit Infrastruktur und der Regularisierung von Slum-Siedlungen in den letzten Jahrzehnten beigetragen hat.

Zugleich verortet die liberale *middle class* die Schwächen der indischen Demokratie im urbanen Kontext sehr häufig in den politischen Prozessen in Slums. Sie werden etwa als Ursprungsorte kommunalistischer⁶³ Gewalt angesehen, die in Mumbai zuletzt in den *Riots* von 1992/1993 gipfelte. Als Orte der ethnisierten Gewalt konstruiert, wurde die „Abstraktion“ Slum also konkret, das vorherrschende Bild bestätigte sich, indem SlumbewohnerInnen maßgeblich als TäterInnen und Opfer der Ausschreitungen in Erscheinung traten, während andere mächtige Akteure der *Riots* im Hintergrund weniger Aufmerksamkeit erregten. Intoleranz und religiöse Verhetzung wurden damit (erneut) zu einem Merkmal der Armenviertel stilisiert, die mit dem metropolitanen, liberalen und „gesitteten“ Image der *middle class* kontrastieren (vgl. Hansen 2001).

Die Entwicklungspolitik des Staates gegenüber den Subalternen bleibt nicht ohne Folgen, wie der Politikwissenschaftler und Vertreter der *Subaltern Studies*, Partha Chatterjee (2004:51), festhält: „*It is clear that in pushing the project of turning subaltern subjects into national citizens, the modernizers have encountered resistances that are facilitated by the activities of political society.*“ Chatterjee verortet also in der politischen Gesellschaft den Widerstand gegen das Projekt der „Modernisierung“, das von den bürgerlichen Eliten der indischen Gesellschaft vorangetrieben wird. Damit ist das Verhältnis von populärer/ plebejischer Politik und der Artikulation von Interessen der Elite und der *middle classes* angesprochen, das Chatterjee in seiner Analyse der *popular politics* in *Most of the World* wie folgt legitimiert sieht:

„One is the line connecting civil society to the nation-state founded on popular sovereignty and granting equal rights to citizens. The other is the line connecting populations to governmental agencies pursuing multiple policies of security and welfare. The first line points to a domain of politics described in great detail in democratic political theory on the last two centuries. Does the second line point to a different domain of politics? I believe it does. To distinguish it from the classic

63 Zum Begriff des Kommunalismus siehe Hansen 2001.

associational forms of civil society, I am calling it *political society*." (Chatterjee 2004: 38, Hervorhebung im Original)

Diese *political society* erreiche in Indien also, dass der Staat Entwicklungsbestrebungen und Sozialprogramme umsetze, während auf der bürgerlichen Agenda der Zivilgesellschaft das Projekt der gesellschaftlichen und ökonomischen Modernisierung stehe:

„Civil society then, restricted to a small section of culturally equipped citizens, represents in countries like India the high ground of modernity. So does the constitutional model of the state. But in actual practice, governmental agencies must descend from that high ground to the terrain of political society in order to renew their legitimacy as providers of well-being and there to confront whatever is the current configuration of politically mobilized demands. In the process, one is liable to hear complaints from the protagonists of civil society and the constitutional state that modernity is facing an unexpected rival in the form of democracy." (Chatterjee 2004: 41)

Chatterjee beruft sich in der Unterscheidung zwischen der indischen *politischen Gesellschaft* und der *Zivilgesellschaft* auf Antonio Gramsci, um über vereinfachende Vorstellungen der gesellschaftlichen Elite über politische Verhältnisse in indischen Slums und das Verhalten der Subalternen zu reflektieren (Chatterjee 2004:51). Er arbeitet heraus, wie die Subalternen Einfluss auf die (politische) Macht üben können. Chatterjee hält hierbei an einer strikten Trennung zwischen politischer Gesellschaft und Zivilgesellschaft fest. Zivilgesellschaft in dieser Konzeption kommt ohne einer Legitimation nach „unten“, also ohne Hegemonie aus und umfasst die kleine Minderheit der modernen Bourgeoisie und das Kleinbürgertum. Er bezieht sich dabei insbesondere auf jenen Aspekt der organisierten *Zivilgesellschaft*, der direkt den Staat „anruft“ (vgl. Chatterjee 2004:41, 140), während der ökonomische Aspekt und andere Sphären von Zivilgesellschaft vernachlässigt werden. Bei Gramsci hingegen wird der Staat breit verstanden, er umfasst „*not only the apparatus of government, but also the „private“ apparatus of „hegemony“ or civil society[.]*“ (Gramsci 1996:261), während Chatterjee die Grenzen entlang der Grenzen der Repräsentation zieht - zwischen bürgerlichen „*proper citizens*“, die in der Zivilgesellschaft ihre Interessen artikulieren einerseits, und den Subalternen andererseits, die ihre Interessen allein vermittels demokratischer Repräsentation und Legitimation durchzusetzen suchen.

Die Entwicklung einer stabilen zivilgesellschaftlichen Absicherung der Herrschaft durch Etablierung einer Hegemonie ist jedoch auch bei Gramsci ein Merkmal der „westlichen“ Gesellschaften:

„In Russia the State was everything, civil society was primordial and gelatinous; in the West, there was a proper relation between State and civil society, and when the state trembled a sturdy structure of civil society was at once revealed.“ (Gramsci 1996: 238)

In Indien hat sich die *politische Mobilisierung der Subalternen* seit den 1970er-Jahren von der

Gewerkschaftsbewegung weg und hin zu Mobilisierung und Organisation von Slums und Wohnviertel verschoben. In den Slums zielt sie folglich verstärkt auf Aspekte des kollektiven Konsums und des Wohnens ab, während die Mobilisierung im Bereich der Gewerkschaften an Bedeutung verloren hat (Chatterjee 2004: 138). Mitunter erfolgt dieser neue Fokus parallel zu einer Aufwertung der in der ArbeiterInnenbewegung weniger wichtigen Ideologeme ethnisch-kultureller Zugehörigkeit (vgl. Hansen 2001). Welche Bedeutung diese konzeptuelle Unterscheidung und die völlig verschiedenen Dynamiken und Logiken der *bürgerlichen* Zivilgesellschaft und *political society* für das *Slum Rehabilitation Scheme* haben, wird in Kapitel 4 und im Fallbeispiel zu Tardeo in Kapitel 5.2 gezeigt.

2 Postfordistische Transformation in Indien und Mumbai

Im vorliegenden Kapitel sollen zentrale ökonomische und soziale Prozesse auf Makroebene dargestellt werden, die für das Verständnis der städtischen Entwicklung Mumbais seit Beginn der 1990er-Jahre entscheidend sind. Zunächst wird die allgemeine wirtschaftliche Transformation Indiens seit der *New Economic Policy* 1991 dargestellt. Darauf folgt eine Diskussion der Rolle Mumbais und Maharashtras in der indischen Ökonomie und der Auswirkungen des regionalen bzw. nationalen polit-ökonomischen Wandels für dieselbe Periode. Die Geschichte der sozial-räumlichen Veränderung der Stadt schließt dieses Kapitel ab, wobei zunächst die historische Entwicklung der Stadt, in weiterer Folge die stadtgeographische Veränderung (in) der Stadt diskutiert wird.

2.1 *Liberalisierung, Globalisierung und sozialer Wandel in Indien*

Die Reformen des Jahres 1991 markieren *die* zentrale wirtschaftspolitische Wende in der indischen Politik seit der Unabhängigkeit. Das System der binnenorientierten kapitalistischen Entwicklung, kombiniert mit starken planwirtschaftlichen bzw. staatssozialistischen Elementen, war seit der Einführung der Fünfjahrespläne unter Premier Jawaharlal Nehru Grundlage der Industrialisierungspolitik Indiens gewesen. Die indische Unionsregierung läutete 1991 mit der Öffnung der indischen Ökonomie hin zum Weltmarkt und der Rücknahme planwirtschaftlicher Elemente eine völlig neue Wirtschaftspolitik ein⁶⁴. Die Formulierung der *New Economic Policy* (NEP) kam infolge einer Finanzhilfe durch den IMF zustande und beendete symbolisch jene Wirtschaftspolitik, die für den Zeitraum von der Unabhängigkeit Indiens im Jahr 1948 bis in die 1980er-Jahre als „*Licence Raj*“⁶⁵ charakterisiert, aber bereits in den 1980er - Jahren ausgehöhlt und ideologisch in Frage gestellt worden war (vgl. Ghorpade 2005). Die Anstrengungen zur Modernisierung der Gesellschaft richteten sich seit dem ersten Fünfjahresplan primär auf die Industrialisierung und Modernisierung der Landwirtschaft durch Mechanisierung und Landreformen. In Indien wurde wie in den meisten Ländern der so genannten „Dritten Welt“ nach der Unabhängigkeit ein wirtschaftspolitisches Modell verfolgt, das auf importsubstituierende Industrialisierung unter Einsatz staatlicher Intervention und Industrialisierung mit einem starken Anteil von Industrie in Staatseigentum ausgerichtet war. Während insbesondere die Konsumgüterproduktion in Privateigentum verblieb, wurden

64 Plausibler erscheint allerdings, den Zeitpunkt der strukturellen Veränderung früher anzusetzen, weil das für den Wechsel der Wirtschaftspolitik ursächliche neue polit-ökonomische Regime sich bereits ab Ende der 1970er-Jahre abzeichnete (vgl. Ghorpade 2005).

65 Der Begriff *Raj* wird von *Raja*, Sanskrit für „König“, abgeleitet. „*British Raj*“ war das Synonym der britischen Herrschaft über Indien. *Raj* ist allgemein Begriff einer (imperialen) Herrschaft.

Schwerindustrie und Infrastruktur weitgehend staatlich kontrolliert und gefördert. Der Import von Industriegütern wurde durch hohe Zölle und Quoten gehemmt, deren Lizenzproduktion dagegen forciert (vgl. Rothermund 1995: 110ff.).

Die wirtschaftliche Entwicklung Indiens seit der Liberalisierungspolitik der frühen 1990er-Jahre wird weithin als Erfolgsgeschichte dargestellt. Argumentiert wird dies mit dem relativ hohen Wirtschaftswachstum der Dekade 1990-2000, das auch über dem des vorangegangenen Jahrzehnts lag (vgl. Nayyar 2006: 807). Kritische Arbeiten verweisen jedoch darauf, dass das Wirtschaftswachstum sich in den Jahren um 1980 stärker beschleunigt hatte als am Übergang zu den 1990er-Jahren. Damit könnte der strukturelle Umschwung bereits früher, nämlich in den 1980er-Jahren, datiert werden.

Als Periode der Krise der staatlichen industriellen Entwicklungsanstrengungen durch intensive staatliche Aktivität im produktiven Sektor – die staatlichen Unternehmen verloren im Verhältnis zu den Privatunternehmen in den 1980er-Jahren an Bedeutung – kann als Zeit des Wandels, die *New Economic Policy* eher als logische Folge der Krise des etatistischen Entwicklungsmodells gesehen werden (vgl. Nayyar 2006: 812, zum Bedeutungsverlust staatlicher Betriebe vgl. Ghorpade 2005)⁶⁶.

Die Öffnung der indischen Ökonomie durch den sukzessiven Abbau von Importzöllen, die Aufhebung der Lizenzpflicht für viele Güter und die Rücknahme vieler Beschränkungen für ausländisches Investitionskapital⁶⁷ führte seit 1991 zu einem starken Anstieg des Außenhandels im Verhältnis zum *Gross Domestic Product* (GDP). Das Handelsbilanzdefizit stieg zunächst bei stark wachsendem Gesamtvolumen aufgrund von Industrie- und Primärgüterimporten seit 2000 enorm: Von etwa 8 auf rund 25 Prozent (vgl. RBI 2008: 413). Zugleich wird dieses Defizit durch externen Kapitalzufluss in der Leistungsbilanz ausgeglichen, was stabile Wechselkurse und eine starke Erhöhung der Devisenreserven zur Folge hatte (vgl. ADB 2007, RBI 2008 und Ghorpade 2005).

Ein weiteres zentrales Element der ökonomischen Liberalisierung ist die Liberalisierung und Expansion des Kreditwesens (vgl. Chandrashekhar 2008). Das ökonomische Wachstum der 1990er-Jahre kann teilweise auf die Ausweitung des Finanzsystems und des Kreditwesens zurückgeführt werden, indem Finanzierungsmöglichkeiten für Unternehmen verbessert und bis dahin kaum für Konsumtionszwecke verfügbare Kredite vergeben wurden. Für die vorliegende Arbeit ist dies in

⁶⁶ Ein genauer Blick auf das Wirtschaftswachstum ergibt höchst widersprüchliche Aussagen über die realen Erfolge der liberalen Wirtschaftspolitik gegenüber der *License Raj*. So ergeben die Daten zu Konsumausgaben je nach Quelle (*National Sample Survey* bzw. *National Account Statistics*) stark voneinander abweichende Ergebnisse. Besonders erstaunlich ist, dass die Dynamik des durch den *Economic Census* erhobenen Privatkonsums in keiner Relation zum GDP-Wachstum für denselben Zeitraum steht (ADB 2007: 53).

⁶⁷ Zunächst wurden einige Bereiche für institutionelle ausländische InvestorInnen geöffnet, die Direktinvestitionen erst später für einige Wirtschaftsbereiche. Direktinvestitionen im Immobiliensektor wurden ab dem Jahr 2003 teilweise möglich, zuvor konnten in diesem Bereich nur InderInnen und NRIs (*Non Residential Indians*) investieren.

zweierlei Hinsicht relevant: Zunächst für die Bewertung der städtischen Entwicklung Mumbais als bedeutendstem Finanz- und Handelsplatz Indiens, in dem die gehobenen Dienstleistungen in den 1990er-Jahren enorm an Gewicht gewonnen haben⁶⁸; und andererseits zur Einschätzung des Immobilienbooms der 1990er-Jahre in Mumbai und anderen Städten. Für dieses Phänomen ist die stark gestiegene Verfügbarkeit von (Hypothekar-) Kredit für die urbane Mittelschicht entscheidend, die damit dem Boom am Wohnungsmarkt und der entsprechenden Preisdynamik erheblichen Auftrieb verliehen hat (vgl. Nijman 2000).

New Economic Policy und Tertiarisierung der Ökonomie

Das Wachstum des Anteils der Dienstleistungen an der Ökonomie Indiens, insbesondere in indischen Städten, unterscheidet sich hinsichtlich zeitlicher Abfolge, Ausmaß und vor allem Charakter stark von der postfordistischen Transformation in europäischen oder nordamerikanischen Großstädten, wo sehr oft von einer Tertiarisierung der Ökonomie gesprochen wird. Sie erfolgte in Indien später, weniger umfassend und war stark von regionalen Unterschieden geprägt .

Mumbai erfuhr als eine der ersten indischen Städte in den 1980er-Jahren eine drastische Deindustrialisierung. Als Gründe hierfür gelten unter anderem die Zielsetzung der Dezentralisierung der Industrie⁶⁹ sowie die gleichzeitige Krise in den „traditionellen“ Industriezweigen der Stadt. Damit ging die Informalisierung von Arbeitsprozessen ebenso einher wie die Eröffnung der Möglichkeit, die innerstädtischen Industrieareale als Grundstücke für Büro-, Handels- und Wohnimmobilien zu verwerten (Ghorpade 2005, Deshpande/Deshpande 2005:111f.). Im Gegensatz zu Tertiarisierungsprozessen in den Metropolen des Westens erfolgte keine entsprechende Integration der Stadtbevölkerung in den höheren Dienstleistungssektor. Für viele Städte in *Most of the World*⁷⁰ und auch für Mumbai gilt, dass die Krise der Industrie mit einer Informalisierung von Arbeitsbeziehungen generell und dem quantitativen Wachstum des wenig qualifizierten und schlecht entlohnten Dienstleistungssektors einher ging: „*The hyper-inflated tertiary sectors of Third World urban economies provide an uncomfortable refuge for a multitude of poor or un(der)employed trapped in this situation.*“ (Sarin 1982: 10)

68 Damit sind insbesondere die FIRE (Finance, Insurance, Real Estate)-Subbranchen gemeint, die in Mumbai im indischen Vergleich besonders stark präsent sind.

69 Die Union, aber auch der Bundesstaat Maharashtra versuchten in dieser Periode, industrielle Produktion in die peripheren Teile des Staates zu verlagern. Dazu wurden in den Metropolen ökologische Auflagen punktuell verschärft und Anreize zur Ansiedlung in kleineren Städten und peripheren Distrikten geschaffen. In Maharashtra repräsentierten diese Anstrengungen vor allem die Industriestandorte, die durch die MIDC (Maharashtra Infrastructure Development Corporation) eingerichtet wurden.

70 Zur Bedeutung des Begriffs vgl. Kapitel 1.

Während auf nationaler Ebene (s. Tabelle 1) das Wachstum des sekundären und tertiären Sektors auf Kosten der landwirtschaftlichen Entwicklung relativ ausgeglichen blieb, stellt sich die Situation für Mumbai und den Bundesstaat Maharashtra anders dar (s. Tabelle 2). Für die Agglomeration Mumbai und den Staat Maharashtra ist aufgrund des vergleichsweise hohen Grads der Urbanisierung, der höheren Industrialisierungsrate und der historisch bedingten stärkeren Internationalisierung der Ökonomie eine abweichende sektorale Verteilung festzustellen. Neben den genannten Elementen zeigt sich für Maharashtra ein stärkerer Trend hin zur Tertiarisierung, der in Mumbai noch weiter ausgeprägt ist (vgl. Ghorpade 2005).

Tabelle 1: Durchschnittliches jährl. GDP-Wachstum Indiens nach Sektoren, 1990-2006 (in Prozent)

Jahr	Landwirtschaft	Industrie	Dienstleistungen	Gesamtwachstum
1990	4	7,1	5,2	5,6
1995	-0,7	11,6	10,1	7,3
2000	-0,2	6,4	5,7	4,4
2002	-7,2	7,1	7,4	3,8
2003	10	7,4	8,5	8,5
2004	0	9,8	9,6	7,5
2005	6	9,6	9,8	8,4
2006	2,7	10,9	11	9,4

Quelle: Asian Development Bank (ADB): Key Indicators, www.adb.org/statistics

Tabelle 2: Sektorale Verteilung des GSDP⁷¹ von Maharashtra, 1970/71 – 2006/07 (in Prozent)

Jahr	Landwirtschaft	Industrie	Dienstleistungen
1970-71	22	29	49
1980-81	24	30	46
1990-91	21	32	47
2000-01	17	25	58
2006-07	15	26	59

Quelle : Economic Survey of Maharashtra 2007-2008

71 Gross State Domestic Product: Bruttoinlandsprodukt des Bundesstaates Maharashtra

Die Daten des *Economic Survey* geben einen Einblick in die ökonomische Entwicklung des Bundesstaates. Während noch immer ein großer Teil der Bevölkerung in der Landwirtschaft beschäftigt ist, hat diese mit nur 15 Prozent des *Gross State Domestic Product* (GSDP) inzwischen vergleichsweise geringen Anteil am ökonomischen Output; das für den landwirtschaftlichen Sektor feststellbare Wachstum blieb im Vergleich zum industriellen und tertiären Wachstum niedrig. Die Expansion des industriellen Sektors konzentriert sich auf die sekundären urbanen Zentren, womit vor allem *Greater Mumbai* an Gewicht in der Industrieproduktion und -beschäftigung verliert (Ghorpade 2005, s. unten).

Während die Städte Maharashtras ein hohes Wirtschaftswachstum aufweisen, stehen die peripheren Agrarregionen vor gravierenden ökonomischen und sozialen Problemen. Ein dramatischer Ausdruck der Krise in der Agrarwirtschaft ist die Verarmung und Verschuldung in ländlichen Regionen wie Vidharba, das in den letzten Jahren durch die dort häufig auftretenden Selbstmorde von BäuerInnen immer wieder öffentliche Aufmerksamkeit erregt. Diese Selbstmorde, die kleine AgrarproduzentInnen aufgrund der tiefen Verschuldung begehen, wurden zu einem so häufigen Phänomen, dass sie mittlerweile als Symbol für die ökonomische Krise in der landwirtschaftlich geprägten Peripherie in Maharashtra und die ländliche Entwicklungsproblematik in ganz Indien gelten (vgl. Mohanty 2005, Mishra 2006 und Mishra/Panda 2006).

Neue Trends der Urbanisierung

Im internationalen Vergleich weist Indien mit 27,8 Prozent einen geringen Urbanisierungsgrad auf. Obwohl der Anteil der urbanen Bevölkerung weiterhin rasch ansteigt, trat in den 1990er-Jahren eine bedeutende Verlangsamung der Urbanisierung ein. In den 1970er-Jahren wuchsen die Städte im jährlichen Durchschnitt noch um 3,8 Prozent, in der folgenden Dekade um 3,1 Prozent und in den 1990er-Jahren nur noch um 2,7 Prozent (Kundu 2006: 27).

Die ökonomisch besser entwickelten Bundesstaaten – dazu zählen Maharashtra, Gujarat, Tamil Nadu, Punjab und Karnataka – weisen einen Urbanisierungsgrad auf, der mit über 30 Prozent weit über dem nationalen Durchschnitt liegt. Für die Urbanisierungsrate ist jedoch kein vergleichbar markantes Muster zu erkennen (Kundu 2006: 30f.). Das Wachstum der Städte in Indien konzentrierte sich in den letzten Jahrzehnten zunächst auf die Millionenstädte, eine Tendenz, die sich seit den 1980er-Jahren noch weiter verstärkte, wobei Eingemeindungen und der Anstieg der absoluten Zahl der Städte mit über einer Million EinwohnerInnen zu berücksichtigen sind (Kundu 2006: 30).

Für die einzelnen *Metro Cities*⁷², die bereits 1991 die Millionengrenze überschritten hatten, ergibt sich auch ein unterschiedliches Bild hinsichtlich der Wachstumsdynamik. Während Delhi, Pune, Surat, Jaipur und Patna in den 1990er Jahren mit über 4 Prozent pro Jahr schneller wuchsen, lag der Bevölkerungszuwachs in Kolkata, Chennai, Kochi, Madurai, Varanasi mit weniger als zwei Prozent Wachstum pro Jahr weit unter dem nationalen Durchschnitt. Mumbai wies in den 1990er-Jahren ein Wachstum von 2,6 Prozent jährlich auf und lag damit etwa im Mittelfeld. Die Land-Stadt-Wanderung trug in den Jahren zwischen 1991 und 2001 insgesamt etwa ein Fünftel zum gesamten Städtewachstum bei, was eine bedeutende Reduktion der Bedeutung der Landflucht für das urbane Bevölkerungswachstum im Vergleich zu den vorangegangenen Jahrzehnten bedeutet (Kundu 2006: 28).

Die Urbanisierung Indiens verläuft sehr selektiv; in vielen Regionen konzentrierte sich das demographische Wachstum fast vollständig auf die Millionenstädte. Der Anteil dieser Städte an der gesamten urbanen Bevölkerung stieg in den letzten 70 Jahren kontinuierlich: Gab es 1931 noch zwei, 1951 vier, 1971 neun Millionenstädte, erreichte ihre Zahl im Jahr 2001 35. Sie repräsentierten damit bereits 37,8 Prozent der urbanen Bevölkerung (Vira/Vira 2005: 31). Die Tendenz der Verlagerung der industriellen Produktion in kleinere Städte abseits der historisch etablierten Zentren der Industrie ist weitgehend unumstritten. Noch kann keine eindeutige Aussage darüber getroffen werden, ob dies die demographische *Primacy* der Großstädte relativieren wird (Vira/Vira 2005: 30).

Der Aufstieg der „new urban middle class“

In der indischen Öffentlichkeit ist der Aufstieg einer „new urban middle class“ seit Mitte der 1990er-Jahre ein viel diskutiertes Thema (vgl. Nijman 2006: 758 sowie Fernandes 2004, Fernandes 2006). Ihr Aufstieg erklärt sich weitgehend aus der Verschiebung der ökonomischen Aktivitäten hin zum tertiären Sektor und der weiteren industriellen Expansion, die in den Bereichen der produktionsbezogenen Dienstleistungen, aber auch in der Finanzwirtschaft, im Technologiebereich sowie in Bildung und Forschung zu einem Boom führte. Wie aus den Arbeiten von Leela Fernandes zu dieser Bevölkerungsgruppe ersichtlich wird, tritt dies noch deutlicher als in der quantitativen Ausweitung auf der diskursiven Ebene hervor. Die Beschäftigten und FreiberuflerInnen in qualifizierten Berufen im privaten und öffentlichen Bereich gelten als jene soziale Gruppe, die am

72 Städte mit mehr als einer Million EinwohnerInnen.

ehesten das „neue Indien“ repräsentiert und in die große Hoffnungen hinsichtlich einer wirtschaftlichen, politischen und sozialen Entwicklung nach „westlichem Vorbild“ gesetzt werden. Die Bedeutung der dominanten Repräsentation der Mittelschicht in ökonomischer, aber auch in politischer und kultureller Hinsicht wird von Fernandes (2006) eingehend bearbeitet. Sie identifiziert in diesem Zusammenhang ein Kleinbürgertum, das zunehmend auf die zuvor klassenübergreifend dominanten postkolonialen Ideologien (Staatssozialismus, auf sozialen Ausgleich gerichtete Ansätze von Sozialpolitik, sozial integrativer Nationalismus) verzichte und die Dynamik der sozialen Differenzierung auf allen Ebenen akzeptiere und fördere – und damit auch die Verdrängung der Subalternen und der ArbeiterInnenklasse aus ihrer Wohnumgebung. Der Zusammenbruch der postkolonialen nationalistischen Imagination, wird demnach nicht bloß akzeptiert, sondern aktiv vorangetrieben (vgl. Fernandes 2004; 2006, Chatterjee 1993; 2004).⁷³

Für die vorliegende Arbeit interessiert die Verschiebung von Klassenverhältnissen – hier konkret die Ausweitung einer kaufkräftigen urbanen Mittelschicht – vor allem deshalb, weil das *Slum Redevelopment* von der Kapazität der urbanen *middle class*⁷⁴ abhängt, hohe Preise für Eigentumswohnungen zu bezahlen und damit auch die Ersatzwohnungen für die Slum-BewohnerInnen indirekt zu finanzieren. Ein eindeutiger Befund über den Anteil der *new middle class* an der Gesamtbevölkerung ist jedoch problematisch, da die erhobenen Daten aufgrund unterschiedlicher Erhebungsmethoden und Definitionen voneinander stark abweichen. Darüber hinaus sind die seit 1991 deutlich gestiegenen Konsumausgaben teilweise auch durch die Ausweitung des Kreditwesens und nicht allein durch höhere Einkommen einer urbanen *new middle class* erklärbar. Diese Klasse unterscheidet sich auch durch neue Lebensstile, Konsummuster, also kulturelles und symbolisches Kapital im Sinne Bourdieus (1992) und nicht allein durch Verfügbarkeit höherer Einkommen von der „traditionellen“ Mittelschicht (vgl. Fernandes 2006).

Eine wichtige Rolle spielt diese Gruppe auch in der Transformation der Städte auf repräsentativ-ideologischer Ebene. Durch den sozialen Aufstieg und die politisch-ideologische Macht in gesellschaftlichen Diskursen wird sie Trägerin einer neuen Hegemonie, ein Prozess, den Fernandes (2004) als „*Politics of Forgetting*“ beschreibt. Die Autorin verweist darauf, dass die erfolgreiche

73 „*The production of identity of the new middle class is linked to a politics of »spatial purification« (Sibley 1995), which centers on middle class claims over public spaces and a corresponding movement to cleanse such spaces of the poor and working classes*“ (Fernandes 2006: 139). Ich stimme der Autorin zu und würde diese Bewegung auch auf einige halb-öffentliche und als „privat“ definierte Räume (i.e. Wohnbauten) ausweiten (s. Kapitel 4 und 5).

74 Eine Diskussion über Konzeptualisierung und theoretische Verortung in kapitalistischen Gesellschaften kann in diesem Zusammenhang nicht geleistet werden. Es sei nur angemerkt, dass ich mich hier bewusst für den englischen Begriff „*middle class*“ entschieden habe, da das deutsche „Mittelschicht“ keine identische Bedeutung trägt (vgl. Butler 2006:363).

(Selbst-)Repräsentation und ideologische Dominanz der neuen Mittelschicht dazu führt, dass die in den Städten lebenden Subalternen und die urbane ArbeiterInnenklasse symbolisch, politisch und sozial-räumlich weiter marginalisiert werden (vgl. Fernandes 2004). Das *Slum Rehabilitation Scheme* (SRS) in Maharashtra kann in diesem Kontext als eine spezifische Klassenkonstellation im urbanen Raum betrachtet werden, von der primär InvestorInnen finanziell profitieren und die den Slum-BewohnerInnen „kostenfrei“ eine Anhebung ihrer Wohnqualität bringt, während die „Finanzierung“ des Wohnbauprogramms durch die urbane Mittelschicht erfolgt, deren Angehörige in den Wohnprojekten Wohnungen kaufen. In der Analyse des SRS-Programms und der Fallstudien in Kapitel 4 und 5 wird aufgezeigt, dass die starken „revanchistischen“ Tendenzen (Whitehead/More 2007) im urbanen indischen Kleinbürgertum auch einen Einfluss auf das SRS haben.

Der Anteil der *middle class* an den gesamten Haushalten verdoppelte sich laut den Daten des NCAER zwischen 1985 und 1999/2000 (NCAER 2002⁷⁵, nach Fernandes 2006), während andere Quellen im beinahe gleichen Zeitraum stark von diesen Daten abweichen (vgl. Nijman 2006: 765ff.). Die Problematik liegt hier in unterschiedlichen Klassendefinitionen, die sich quantitativ (Höhe der Jahreseinkommen und Eigentumstitel) sehr stark voneinander unterscheiden. Nijman stellt fest, dass nach Definition und Erhebung der NCAER die *middle class* 1999 auf 54 Prozent (inklusive der *lower* und *upper middle class*), nach einer anderen Studie des CIER⁷⁶ aufgrund einer abweichenden Definition auf nur 34 Prozent der indischen Haushalte geschätzt wird (vgl. Nijman 2006; Fernandes 2006). Damit würden der *middle class* etwa 350 Millionen InderInnen zugerechnet. Ein großer Teil der in dieser Definition als *middle class* kategorisierten Menschen hat in Mumbai aufgrund der hohen Preise jedoch keinen Zugang zum formellen Wohnungsmarkt (Nijman 2006).

Die Veränderung der Konsummuster und das Anwachsen der Gruppe mittlerer bis hoher Einkommen wird von einer neuen politischen Positionierung der *new middle classes* begleitet, die Leela Fernandes (2006: 182ff.) als „*Consumer-Citizenship*“ bezeichnet hat. Im Zusammenhang der Forschungsfrage ist bedeutend, wie sich die *middle class* allgemein zu Ansprüchen auf städtische Räume, insbesondere solche von Seiten der Slum-BewohnerInnen, verhalten. Im späteren Verlauf der Arbeit (Kapitel 4 und 5) wird das Thema aufgegriffen, ob die räumliche Nähe der neu errichteten Wohnungen der *middle class* zu den Rehabilitation-Gebäuden eine Barriere für *Redevelopment*-Projekte darstellt, beziehungsweise welche Probleme ein räumlich-soziales Aufeinandertreffen der

75 Die Autorin zieht Daten des *National Council for Applied Economic Research* (NCAER) heran. Die Daten des NCAER legen den Einkommensbereich der *Middle Class* und *Upper Middle Class* mit 70.000 bis 140.000 INR Jahreseinkommen sehr großzügig fest.

76 *Centre for Industrial and Economic Research*, New Delhi

middle class mit den Slum-BewohnerInnen birgt.

Ein weiteres wichtiges Ergebnis der Arbeiten von Nijman (2006: 762ff.) und Fernandes (2004, 2006) bezieht sich auf die Divergenz zwischen den unter dem Sammelbegriff „*middle class*“ definierten Bevölkerungsgruppen. Am unteren Ende der Einkommensskala ergibt sich eine schrumpfende *lower middle class* und ein Anstieg der als „*poor*“ kategorisierten Menschen, was in Bezug auf Mumbai etwa besonders durch den Rückgang der Anstellungen im öffentlichen Sektor und die Zunahme der Prekarisierung im wenig qualifizierten Dienstleistungsbereich erklärbar wäre. Zugleich steigt die Anzahl der als *upper middle class* bezeichneten urbanen Mittelschicht, die ein sehr viel höheres Durchschnittseinkommen aufweist und gerade in den neuen Technologien und Wirtschaftszweigen reüssiert.

2.2 Armut und urbane Entwicklung

In den letzten zwei Jahrzehnten ist in Indien statistisch eine markante Minderung der Armut zu beobachten. Dieser Rückgang des Anteils der Bevölkerung unter der national definierten Armutsgrenze wird häufig als Ergebnis der ökonomischen Liberalisierung der *New Economic Policy* betrachtet und als einer der *welfare effects* des Wirtschaftswachstums interpretiert. Der Rückgang der absoluten Armut erfolgte aber zeitgleich mit einem raschen Ansteigen der Einkommensungleichheit (vgl. Bhanumurthy/Mitra 2004: 79f.).

Eine Einschätzung der Entwicklung absoluter und relativer Armut und eine detaillierte Auseinandersetzung mit der Debatte um städtische Armut und ihre Messbarkeit im Kontext Indiens kann im Rahmen dieser Arbeit nicht geleistet werden. Dennoch soll hier der in der Literatur (vgl. Mohan/Dasgupta 2004) häufig hergestellte kausale Zusammenhang zwischen Liberalisierung und Reduktion von Armut hinterfragt werden. Der rasche Rückgang von Armut, den die staatlichen Statistiken zeigen, wird durch einige Studien zur Lebenssituation in den späten 1990er-Jahren relativiert. Sen und Himanchu (2004) etwa verweisen auf die gegenläufige Tendenz der Verlangsamung des Rückgangs der Armut in den 1990er- gegenüber den 1980er-Jahren, Utsa Patnaik (2007) auf die fallende durchschnittliche Kalorienversorgung der unteren Einkommensschichten auf Basis der Versorgung mit Grundnahrungsmitteln.

Die indischen Städte weisen eine geringere Quote an Einkommensarmut auf als die ländlichen Distrikte. Die konventionelle Methode der Messung von Armut anhand der *Head Count Ratio* ergibt,

dass der Bevölkerungsanteil der absolut Armen (*BPL*) in den großen indischen Metropolen geringer ist als in den kleineren Städte Indiens (Mahadevia, o.Jz.: 20; Sen/Himanchu 2004). Die Einkommen in den Metropolen liegen weit über dem nationalen Durchschnitt, doch auch die Lebenshaltungskosten liegen hier wesentlich höher, was bei Erhebungen auf Grundlage der absoluten Definition von Armut nicht in die Berechnung einbezogen wird⁷⁷.

Die Versorgung der als „arm“ geltenden Bevölkerung mit grundlegender Infrastruktur und sozialen Einrichtungen ist in den großen Städten (und auch in den dortigen Slums) generell besser gewährleistet als im ruralen Indien. So ist etwa dem ersten landesweit durchgeführten *Slum Census* im Rahmen des *Census of India 2001* zu entnehmen, dass die Alphabetisierungsrate in den meisten urbanen Slums weit höher ist als in ländlichen Regionen allgemein (Census of India, 2005).

Trotz der allgemeinen Reduktion von absoluter Armut ist auch in Indien das Phänomen der „Verstädterung der Armut“ zu beobachten. Der Rückgang der städtischen Armut vollzieht sich langsamer als am Land, womit sich Armut statistisch „verstädtert“ (Bhanumurthy/Mitra 2004: 85ff.⁷⁸; Nayyar 2006: 819⁷⁹; für Maharashtra vgl. Mishra/Panda 2006: 12). Auch für den Bundesstaat Maharashtra trifft die These einer „Verstädterung der Armut“ in Bezug auf die relative Armut zu. In der Küstenregion Maharashtras, in der sich auch Mumbai befindet, ist die *relative* Armut im Gegensatz zum übrigen Bundesstaat in der Dekade zwischen 1993/94 und 2003/04 angestiegen (SATHI 2008: 17)⁸⁰.

Der Zusammenhang zwischen Armut und schlechten Wohnverhältnissen wird in der öffentlichen Debatte unhinterfragt als gegeben angenommen. Slums werden, meist ohne eingehendere Auseinandersetzung, als Ort oder baulich-physischer Ausdruck von Armut betrachtet. Auch in Mumbai weisen die einkommensschwächeren Stadtteile höhere Anteile an Slums als Wohnform auf. Ein Survey der *MMRDA* aus dem Jahr 2002 ergab, dass etwa 40 Prozent der Haushalte in den Slums Mumbais mit einem Einkommen unterhalb der amtlichen Armutsgrenze (*BPL*) auskommen mussten (MCGM 2010: 57). Trotz dieser Korrelation zwischen (Einkommens-)Armut und Wohnform (Slums)

77 Eine Ausnahme bilden die Daten des *Center for Industrial and Economic Research* (CIER), das Einkommensgruppen auch differenziert, indem es jeweils unterschiedliche Einkommensbereiche für *Metros*, *Towns* und *Rural Areas* festlegt (Nijman 2006: 764).

78 Die Autoren arbeiten mit Daten der Economic Surveys von 1983, 1993/94 und 1999/2000.

79 Während im Zeitraum von 1973/74 bis 1999/2000 die absolute und relative Zahl der Armen insgesamt stark sank, kam es in der Periode zu einem Anstieg der absoluten Zahlen von Armut in den Städten. 1973/74 lebten 18,7 Prozent aller „Armen“ in den Städten, bis 1999/2000 stieg ihr Anteil auf über 25 Prozent (Eigene Berechnung basierend auf Nayyar 2006, der Daten aus den *National Sample Surveys* und der *Planning Commission of India* heranzog).

80 Die populäre Darstellung von Mumbai als eine Stadt, in der niemand hungern müsse (vgl. Mehta 2004), muss dahingehend korrigiert werden, dass ein nicht zu vernachlässigender Teil der ärmsten BewohnerInnen der Slums weiterhin unterernährt ist, unzureichende Gesundheitsversorgung und Bildungschancen hat. Dies betrifft Frauen und Mädchen stärker als Männer beziehungsweise Jungen (SATHI 2008).

muss dieser Zusammenhang relativiert werden, da gerade in Mumbai auch Haushalte der *lower middle class* nur beschränkten Zugang zum formalen Wohnungsmarkt haben. Informelles Einkommen und Eigentum sowie Einkommen aus informellen Unternehmen in den Slums fließen in die entsprechenden Untersuchungen nicht oder nur unvollständig ein. Erstaunlich wenige Forschungsarbeiten und -publikationen beschäftigen sich mit dem als selbstverständlich hingenommenen Zusammenhang zwischen Armut und Wohnen in Slums und noch viel weniger mit sozialer Differenzierung anhand von Einkommen und Eigentum innerhalb von Slums (vgl. Swaminathan 1995). Diese soziale Differenzierung ist allerdings hinsichtlich der Verfügungsgewalt über Wohnraum in Aushandlungsprozessen im Rahmen von *Slum Redevelopment*-Projekten als durchaus relevant einzuschätzen. Obwohl es keine empirisch validen Untersuchungen dazu in Bezug auf Mumbai gibt, könnte das Erlangen bzw. die Transformation von Eigentumstiteln im Rahmen des Programms Einfluss auf den Projektverlauf und letztlich auf die bestehenden Ungleichheiten haben (vgl. dazu Davis 2006: 80f., siehe auch Kapitel 4 und 5 in dieser Arbeit).

2.3 Maharashtra in der indischen und globalen Ökonomie

Die indische Ökonomie ist durch starke regionale Disparitäten gekennzeichnet. Maharashtra zählt mit dem absolut höchsten *State Domestic Product (SDP)* zu den reichsten Regionen des Subkontinents und ist am stärksten in die internationale Ökonomie eingebunden, da es rund 40 Prozent der gesamten indischen Exporte generiert (IBEF 2008: 4). Der Bundesstaat weist zudem eine der höchsten ökonomischen Wachstumsraten der großen indischen Bundesstaaten auf⁸¹. Das *SDP* pro Kopf wuchs in der Periode von 1970 bis 1997 mit durchschnittlich 3,8 Prozent pro Jahr schneller als in anderen bevölkerungsstarken Bundesstaaten. Lediglich in den 1990er-Jahren (1991-97) war das nominelle Wirtschaftswachstum im westlich angrenzenden Bundesstaat Gujarat mit rund 7,8 Prozent höher als in Maharashtra, das in diesem Zeitraum ein Wachstum von 5,9 Prozent aufwies. Neben diesen beiden Bundesstaaten gilt auch Punjab als eine der Wachstumsregionen Indiens (Acharya 2004: 234; USAID 2007, nach Daten des *Directorate of Economics and Statistics, GoM*).

Seit der Einführung der *New Economic Policy (NEP)* im Jahre 1991 akzentuierten sich die Unterschiede hinsichtlich des ökonomischen Wachstums und die Indikatoren sozialer Entwicklung zwischen den indischen Regionen weiter. Die steigende Disparität zeigt sich im Vergleich des Wirtschaftswachstums der einzelnen *Districts* und *States*. Abgesehen von wenigen Ausnahmen stieg

81 *Union Territories* und kleine Bundesstaaten werden im folgenden Vergleich nicht berücksichtigt.

das *SDP* in den bereits höher entwickelten Bundesstaaten in den 1990er Jahren schneller als jenes der peripheren Bundesstaaten. Die Wachstumsraten der einkommensschwächsten großen Bundesstaaten (Bihar, Orissa, Assam, Uttar Pradesh) lagen im Zeitraum 1991-1997 unter 3 Prozent⁸². Alle anderen großen Staaten wiesen für die selbe Periode positive Wachstumsraten von über 3 Prozent auf (Acharya 2004: 234).

Für die Einbindung in die Weltwirtschaft ergibt sich ein ähnliches Bild, obwohl in den armen Regionen Bihar und Orissa sowie in den im Jahr 2000 gegründeten peripheren Bundesstaaten Chhattisgarh und Jharkhand Primärgüterexporte ein wesentliches ökonomisches Standbein darstellen. Insbesondere die ausländischen Direktinvestitionen (FDI) konzentrieren sich auf die entwickelteren Bundesstaaten. Im Bereich der Primärgüterproduktion ist in den letzten 15 Jahren etwa der Bergbau als Teil der Industrieproduktion, der in den armen Regionen Bihar und Orissa von entscheidender wirtschaftlicher Bedeutung ist, aber auch in den großen Flächenstaaten Madhya Pradesh und Andhra Pradesh sowie in Teilen des peripheren Nordostens eine gewichtige Rolle spielt, am geringsten gewachsen.⁸³ Neben den Unterschieden bezüglich der wirtschaftlichen Entwicklung gibt es ein starkes Gefälle zwischen den Niveaus der *Human Development Indicators*. Besonders hinsichtlich Bildung und Gesundheit schnitten dabei die südlichen Bundesstaaten Tamil Nadu und Kerala bedeutend besser ab als die übrigen Staaten, obwohl insbesondere Kerala ökonomisch zu den ärmeren Bundesstaaten zählt.⁸⁴ Auch innerhalb Maharashtras kam es zu einer Verlagerung der Industrieproduktion⁸⁵.

82 Die Wachstumsraten der einkommensschwachen Staaten befanden sich in dieser Zeit zwischen -0,94 Prozent (East Assam) und knapp 3 Prozent (Uttar Pradesh), jene der einkommensstärkeren Bundesstaaten zwischen 3,3 (Madhya Pradesh) und 7,8 Prozent (Gujarat)

83 Ob der Anstieg der Primärgüterpreise in den vergangenen Jahren hier eine neue Dynamik zur Folge haben kann, lässt sich aus den vorhandenen Daten noch nicht ablesen.

84 Man spricht in der Entwicklungsdebatte auch über das „Modell Kerala“. In der Debatte über die soziale Entwicklung Keralas verloren die Erfolge des Bildungs- und Gesundheitswesens als Erklärungsfaktor zugunsten der *remittances* der ausgewanderten *Keralites* an Bedeutung.

85 Auf das Beispiel der Absiedlung von Industrien aus Mumbai und deren Verlagerung in andere Teile Maharashtras und andere Bundesstaaten wird in Kapitel 3 noch exemplarisch kurz eingegangen.

2.4 Politik städtischer Entwicklung auf nationaler Ebene

Wohnungspolitik

Die Wohnungspolitik in Indien zielte seit Beginn der 1970er-Jahre hauptsächlich darauf ab, einen großen Teil des sozialen Wohnbaus auf die einkommensschwachen Bevölkerungsgruppen auszurichten. Der 1970 gegründeten *Housing and Urban Development Corporation* (HUDCO) wurde bei der Finanzierung und Umsetzung dieses Ziels eine zentrale Rolle eingeräumt.⁸⁶ Die Politik von HUDCO und insgesamt die Versorgung mit öffentlich subventionierten oder von staatlichen Institutionen gebauten Wohnungen wird für die Zeit zwischen 1970 bis zum Beginn der 1990er-Jahre als unzureichend eingeschätzt. Die Zahl der gebauten Einheiten entsprach nicht dem quantitativen Bedarf der Zielgruppe. Die für die *Low Income Groups* (LIG) gebauten Wohnungen kamen letztlich auch zu einem großen Teil der städtischen Mittelschicht anstatt der eigentlichen Zielgruppe zugute (vgl. Abbott/Barke/O'Hare 1998).

Ein wesentlicher Bestandteil der städtischen Planungspolitik im unabhängigen Indien bis in die 1970er-Jahre waren Neugründungen von Städten oder Satellitenstädten, die einen völlig neuen, „modernen“ indischen Urbanismus hervorbringen sollten. Paradigmatisch dafür gilt die *Planned City* Chandigarh, die als neue Hauptstadt des zwischen Pakistan und Indien geteilten Punjab völlig neu errichtet wurde. Auch an den Rändern der etablierten urbanen Zentren, insbesondere der kolonial geprägten Metropolen Delhi, Bombay, Calcutta (Kolkata) und Madras (Chennai), kam es zur Errichtung von *Planned Cities*, die einen maßgeblichen Anteil am staatlichen Planungsaufwand (in finanzieller und ideologischer Hinsicht) in den drei Dekaden nach der Unabhängigkeit hatten. In Bombay wurde seit den 1960er-Jahren an den Plänen für eine neue Stadt gearbeitet, die eine Dekonzentration des äußerst dicht besiedelten historischen Stadtkerns und eine Umlenkung der zuwandernden Bevölkerung bewirken sollte. 1971 begannen die Bauarbeiten für die Stadt New Bombay (nunmehr Navi Mumbai) unter der Ägide der dafür geschaffenen Planungsinstitution CIDCO, die dem städtebaulichen und wirtschaftspolitischen Paradigma der Dezentralisierung geschuldet war (vgl. Pacione 2006: 235ff. Sowie Shaw 1999a: 955f., 963).

1988 kam es zu einem wesentlichen Einschnitt in der Wohnungspolitik der Indischen Union, die auf eine Liberalisierung der Wohnbaufinanzierung abzielte. Ein Vehikel dieser neuen Strategie war die zu diesem Zweck gegründete *National Housing Bank* (NHB). Erfolgreiche Beispiele informeller und

⁸⁶ In Andhra Pradesh beispielsweise wurden seit 1979 etwa 50 Prozent der Ausgaben des Wohnungs- und Stadtentwicklungsbudgets für *Lower Income Housing* ausgegeben. (Baken/Swets 1999:103)

formeller Finanzierung fungierten als Legitimierung dieser neuen Schwerpunktsetzung (Baken/Swets 1999: 102). Im Jahr 1994 umfasste die Wohnbaufinanzierung schon mehr als die Hälfte des öffentlichen Wohnbaubudgets. Zugang zu geförderter Wohnungsfinanzierung wurde nur jenen Personen gewährt, die eine formelle Beschäftigung im öffentlichen oder privaten Sektor beziehungsweise als Selbstständige entsprechende Steuernachweise vorweisen konnten. Damit blieben die wachsende Zahl informell Beschäftigter und viele Frauen von der Wohnbauförderung ausgeschlossen (vgl. Baken/Swets 1999).

Der indische Wohnungsbau blieb auch in der Folgezeit stark hinter dem steigenden Wohnbedarf zurück. Obwohl sich die Bautätigkeit seit dem Immobilienboom Anfang der 1990er-Jahre wesentlich beschleunigt hat, kam es nicht zu dem gewünschten Ausgleich des angebotsseitigen Mangels an Wohnungen. So wurde der Bedarf an Wohnungen seitens der Regierung im Jahr 2007 mit 24,71 Millionen Einheiten beziffert, während die Unterversorgung mit Wohnungen im urbanen Indien mit nur mehr 8,8 Millionen Einheiten für das Jahr 2002 angegeben wurde. Die Stiftung IBEF (2009) hingegen beziffert den Wohnbedarf der nächsten 10 bis 15 Jahre auf etwa 80 bis 90 Millionen Wohnungen. Die Unionsregierung räumte ein, dass die einkommensschwachen Bevölkerungsgruppen in den Städten auch nach der Deregulierung und dem *housing boom* weitgehend unterversorgt blieben, was wohl auch für die ärmere Bevölkerung am Land und in Kleinstädten noch stärker zutreffen dürfte. Zeitgleich scheinen die großen InvestorInnen zunehmend Interesse am Markt für die untere Mittelschicht und „*low cost housing*“ allgemein zu entwickeln (vgl. GoI 2006: 4; IBEF 2009, Nijman 2000).

Special Economic Zones (SEZ)

In Indien werden bereits seit den 1980er-Jahren exportorientierte Industrien durch Freihandelszonen und Sonderwirtschaftszonen gefördert, wobei öffentliche Mittel vor allem in Form von bereitgestellter Infrastruktur, Kreditvergünstigungen und Steueranreizen eingesetzt werden. Das Ausmaß dieser Sonderwirtschaftszonen blieb jedoch überschaubar. Eine neue Dimension staatlicher Politik stellen seit 2005 die *Special Economic Zones* (SEZ) dar, eine Initiative der indischen Unionsregierung zur Förderung der Exportwirtschaft, die sich am chinesischem Vorbild orientiert. Diese Sonderwirtschaftszonen haben das Ziel, außenorientierte Wirtschaftsbereiche zu fördern; laut offizieller Zielsetzung insbesondere in den ökonomischen Randregionen. Die Anzahl der in den ersten drei Jahren von der indischen Regierung bewilligten SEZ zeigt jedoch, dass diese Zonen sich dort konzentrieren, wo bereits eine gewisse industrielle Entwicklung und infrastrukturelle

Anbindung an den Weltmarkt gegeben ist. Maharashtra wies im Mai 2008 mit 89 die höchste Anzahl von bewilligten SEZ auf, was die bedeutende Rolle des Bundesstaates für die exportorientierte Ökonomie unterstreicht und weiter stärken soll. Die wirtschaftlich erfolgreichsten Bundesstaaten Gujarat, Haryana, Maharashtra, Tamil Nadu, Andhra Pradesh und Karnataka sind somit auch die wichtigsten Standorte der SEZ, während in peripheren Bundesstaaten wie Jharkhand, Chhattisgarh oder Rajasthan nur wenige dieser Exportwirtschaftszonen etabliert wurden⁸⁷ (vgl. Banerjee-Guha 2008).

Die Attraktivität dieser Zonen für InvestorInnen soll neben Steueranreizen auch mit Ausnahmen von arbeitsrechtlichen Mindeststandards wie Mindestlöhnen und Streikrecht gehoben werden. Es ist davon auszugehen, dass sie in der nächsten Zukunft eine zentrale Rolle in der Intensivierung der Einbindung Indiens in die globale Ökonomie spielen werden. Viele kritische Beobachter mutmaßen, dass die Zonen jedoch eher Anreize zur Steuervermeidung und unregulierten Immobilienentwicklung darstellen, als die intendierte ökonomisch-technische Entwicklung hervorzurufen (vgl. Banerjee-Guha 2002, 2008).

Für die Entwicklung des Großraums Mumbai wird die *Navi Mumbai SEZ* des Industriellen Mukesh Ambani nahe des projektierten neuen Flughafens am Festland eine entscheidende Rolle spielen und zur Neustrukturierung der Metropolitanregion beitragen. Die Grundlage dafür bildet unter anderem die infrastrukturelle Erschließung der Region durch die geplante Brückenverbindung mit Bombay Island, ein Projekt, das von den politischen und ökonomischen Eliten vorangetrieben wird (Goenka/Patel 2010: 24; *IE*, 23.02.2012). Die massive Verlagerung ökonomischer Aktivitäten, aber auch der Bau von Wohnsiedlungen in der SEZ und ihrer Umgebung wird die städtische Geographie Mumbais wohl stark beeinflussen. Welchen Einfluss diese Verlagerung auf die städtischen Slums haben wird, ist derzeit noch nicht abschätzbar. Die begünstigte Schaffung von Immobilien für Wohnzwecke und den Handel im Kontext der Sonderwirtschaftszonen wird die Herausbildung einer neuen städtischen Raumordnung wohl beschleunigen. Ihre Lage am Rande der Metropolitanregionen⁸⁸ könnte gemeinsam mit der Tendenz hin zu so genannten *Integrated Townships* eine neue Form von *edge cities* schaffen, die eine weitere Differenzierung und Polarisierung des städtischen Raumes befördern würde (vgl. Banerjee-Guha 2008; zum Konzept der *Edge City* siehe Marcuse/van Kempen 2000b; Marcuse/van Kempen 2002).

87 Die Zahl der bis zum Mai 2008 bewilligten SEZ in den „reicheren“ Bundesstaaten: Gujarat: 39, Haryana: 38, Maharashtra: 89, Tamil Nadu: 59, Andhra Pradesh: 75, Karnataka: 42. In den peripheren Regionen wurden bis zu diesem Zeitpunkt nur je eine (Jharkhand, Chhattisgarh), in Rajasthan nur vier SEZ bewilligt (Banerjee-Guha 2008: 54).

88 Der weitaus größte Teil der SEZ befindet sich außerhalb von Greater Mumbai in den *Municipal Corporations* Thane und Navi Mumbai vgl. <http://www.sezindia.nic.in/writereaddata/pdf/ListofFormalapprovals.pdf>, Zugriff am 11.08.2012).

Jawaharlal Nehru Urban Renewal Mission (JNNURM)

Das bis dahin größte Programm der Zentralregierung zur großstädtischen Entwicklung, die *Jawaharlal Nehru Urban Renewal Mission*, wurde im Dezember 2005 angekündigt. Unter diesem Programm standen 63 Städten, davon 35 Städten mit mehr als einer Million EinwohnerInnen insgesamt 50.000 Crore⁸⁹ INR innerhalb von sieben Jahren zur Verfügung. Die Zielsetzung des Programms lag insbesondere in der Schaffung und Modernisierung städtischer Infrastruktur und der Etablierung grundlegender Dienstleistungen für die von Armut betroffenen StädterInnen. Bis ins Jahr 2009 umfasste das Programm jedoch kein umfassendes Wohnprogramm, der Wohnungsbau blieb somit dem privaten Sektor überlassen (vgl. CHF 2007; GoI 2006:7).

Die Unionsregierung knüpfte die Freigabe der Gelder an bestimmte Konditionen. Neben Reformen der *Urban Governance* war eine zentrale Auflage für die Bundesstaaten, die noch rechtskräftigen *Urban Land Ceiling Acts* (ULCRA in Maharashtra, siehe Kap. 3) aus den 1970er-Jahren abzuschaffen. Diese Gesetze dienten der Enteignung unbenutzter großer Landflächen und sollten Immobilienspekulation verhindern. Gemäß der Argumentation des Ministeriums für Stadtentwicklung und deren Berater von der Weltbank hätten die ULCRA in den letzten drei Jahrzehnten den Markt verzerrt und verhindert, dass dringend nötige private Investitionen in gewerbliche Flächen und den Wohnbau geflossen wären. Die Verknüpfung der Gelder aus dem Unionsbudget mit dieser Gesetzesänderung war insbesondere an die Regionalregierungen der Bundesstaaten Maharashtra und West Bengal gerichtet, deren ULCRA-Gesetzgebung zwar kaum angewandt wurden, aber zu diesem Zeitpunkt immer noch in Kraft waren. Ende November 2007 wurde das Gesetz von der Regierung Maharashtras schließlich außer Kraft gesetzt (*Indian Express*, 30.11.2007; vgl. Bavadam 2008)

In einer Revision des Programms ergänzte die Unionsregierung im Jahr 2009 eine *Slum Redevelopment Policy*, in die viele Elemente des SRS in Mumbai (siehe Kapitel 4) aufgenommen wurden. Die JNNURM umfasst auch ein Wohnbauprogramm, das wie die vorangegangenen Teilprogramme *Valmiki Ambedkar Awas Yojana* (VAMBAY) und *National Slum Development Programme* (NSDP) mit den Teilprogrammen *Basic Services to the Urban Poor* (BSUP) und *Integrated Housing and Slum Development Programme* (IHSDP) für kleinere Städte die Slum-Bevölkerung zur Zielgruppe hat (GoI 2006: 8).

Urbane Entwicklung und die Versorgung mit Basisinfrastruktur war also in den 1990er-Jahren zu ein zentrales Entwicklungsziel der indischen Unionsregierungen.

⁸⁹ 1 Crore= 10 Millionen, 50.000 Crore entsprachen zu diesem Zeitpunkt etwa 10 Mrd. €

Die Ausrichtung der städtischen Politik und Planung auf Ebene des Bundesstaats Maharashtra folgt ähnlichen Prinzipien wie jene der Unionsregierung. Aufgrund der großen Anzahl von Slums in Maharashtra und insbesondere Mumbai ist in Maharashtra jedoch ein noch stärkerer Fokus auf die Beseitigung von Slums festzustellen. Nicht zuletzt die teilweise erfolgreiche Strategie der Nutzung privater Finanzressourcen zur Erreichung der Planungsziele hat in Maharashtra, wo seitens der Landesregierung dem Modell der *Public-Private Partnerships* eine große Rolle zugestanden wird, besonderes Gewicht.

2.5 *Mumbai im 20. Jahrhundert - Von der kolonialen Hafenstadt zur Industriemetropole*

Elemente der heutigen Struktur Mumbais können bis auf ihre Gründung und ihr Wachstum als koloniale Hafenstadt zurückgeführt werden. Die Gründung der Stadt Bombay an der Bucht von Thane durch die Portugiesen beruhte auf den naturräumlichen Vorzügen der Bucht. Die Lage entsprach den Anforderungen des portugiesischen Handelskapitalismus als sicherem Stützpunkt für die Versorgung und für die Lagerung wichtiger Güter; außerdem bot die Isolation vom Festland militärstrategischen Schutz.⁹⁰ In der frühkolonialen Phase blieb Bombay ein vergleichsweise unbedeutender Außenposten im Schatten des etwas weiter nördlich gelegenen *Mahim*⁹¹. Die Insel Bombay war durch die Heirat von Catarina von Portugal 1662 mit dem britischen König Charles II. als Teil der Mitgift in den britischen Herrschaftsbereich gelangt. Der kleine koloniale Hafen wurde von der East India Company verwaltet und somit zum Außenposten des aufsteigenden britischen Empire. Die schrittweise Übernahme der anderen Inseln von den Portugiesen und die Trockenlegung des Bereichs zwischen den sieben Inseln, die später *Bombay Island* genannt werden sollten, wurden von den Briten vorangetrieben, nachdem alle umliegenden Inseln in den britischen Herrschaftsbereich gelangt waren. Der Hafen an der geschützten, dem Meer abgewandten Bucht von Thane wurde ausgebaut und sollte im neunzehnten Jahrhundert zum wichtigsten Hafen Britisch-Indiens werden (vgl. Kosambi 1986; Nissel 2004).

Die strikte Trennung in einen „europäischen“ und einen „asiatischen“ Teil wird als charakteristische

90 Während die präkolonialen Zentren von Herrschaft und Handel größtenteils im Landesinneren lagen, erfolgte die Mehrzahl der kolonialen Stadtgründungen in Südasien am Meer beziehungsweise an schiffbaren Flüssen (Kosambi 1980: 9, 14f.).

91 Mahim und Bandra waren unter portugiesischer Herrschaft eigenständige Siedlungen und liegen heute in den *Western Suburbs* von Mumbai.

Struktur kolonialer Hafenstädte beschrieben (vgl. King 1976) und ist auch im Stadtbild Bombays bis heute klar erkennbar. Die koloniale Verwaltung replizierte hier wie andernorts zunächst eine strikte Trennung von indigener und kolonialer Stadt. Kosambi (1984) verwendet dafür die Typologie von *Asian City* und *Western City*. Die Wohnviertel der „indigenen“ Stadtteile zeigten besondere Segregationsmuster. Höherkastige Hindus wohnten gemeinhin nahe dem Stadtzentrum (*bazaar*), Kasten-, ethnische und religiöse Zugehörigkeit bestimmten die weitgehend segregierte Besiedlung, etwa die Konzentration muslimischer Bevölkerung um die großen Märkte und die Freitagsmoschee (*Jama Masjid*) nördlich des Fort, des britischen Verwaltungs- und Militärdistrikts (Kosambi 1980: 16). Die koloniale Verwaltung, von Europäern dominierte Wirtschaftssektoren sowie militärische Einrichtungen waren bis in die späte Kolonialzeit an der Südspitze der Insel konzentriert, wo zunächst – abgesehen von einer geringen Zahl indischer Eliten (insbesondere reichen Händlern, später auch Industriellen sowie nach Öffnung des *Indian Civil Service*⁹² für (männliche) Inder hohen Beamten) ausschließlich EuropäerInnen wohnten.

Abhängige Industrialisierung unter britischer Herrschaft

Im Laufe des 19. Jahrhunderts entwickelte sich Bombay von einem Umschlagplatz für britische Importe und Auslaufhafen für Baumwolle und Opium nach China hin zu einem Standort peripherer Industrialisierung. Die entscheidende Rolle bei der Etablierung eines modernen, zunächst auf den Export ausgerichteten Industriesektors fiel der Baumwollindustrie zu. Das Hinterland Bombays lieferte um 1850 etwa die Hälfte der indischen Baumwolle, die fast ausschließlich als Rohbaumwolle exportiert wurde (vgl. Wolf 1997: 287ff.). Mit der Erschließung der küstenfernen Regionen durch die ersten Eisenbahnlinien⁹³ wurde die ökonomische Verflechtung mit dem Hinterland der Stadt stark intensiviert. Nachdem 1856 die erste *cotton mill* eröffnet worden war, stieg die Zahl der Baumwollspinnereien bis ins Jahr 1900 auf 86 an. Die Baumwollproduktion erfolgte zunächst primär für den Export nach China und Japan und erreichte am Ende des 19. Jahrhunderts ihren Höhepunkt (David 1996: 2; Rothermund 1995: 104). Aufgrund der internationalen Konkurrenz, der Industrialisierung Japans und anderer Faktoren sanken die Baumwollexporte bis in die 1920er-Jahre sehr rasch. Die Unternehmen versuchten zur Kompensation der Marktverluste vermehrt für den indischen Markt zu produzieren. Eine Besonderheit der Baumwollindustrie war, dass sie als wichtigste Branche der frühen Industrialisierung in Bombay und als wichtiges Exportgut fast

⁹² *Indian Civil Service* wurde unter britischer Herrschaft der administrative Apparat in Indien genannt.

⁹³ Die erste Eisenbahnlinie Indiens wurde im Jahr 1853 zwischen Bombay und Thane eröffnet (URL: <http://www.irfca.org/faq/faq-hist.html>, Zugriff am 12.08.2012).

ausschließlich von indischstämmigen Investoren, Baumwollhändlern, *agency houses* und Industriellen⁹⁴ kontrolliert wurde. (Wolf 1997: 288f.).

Neben der stark konjunkturabhängigen Baumwollindustrie wurde auch der Hafen Bombays selbst für die westindische Wirtschaft immer bedeutender. Die Verflechtung der Kolonialwirtschaft nahm im 19. Jahrhundert stetig zu; für die Bedeutung Bombays in weltwirtschaftlicher und geopolitischer Hinsicht war neben der Eröffnung des Suezkanals und damit einer signifikanten Verkürzung des Transportweges nach Europa auch die Verlegung der Hauptstadt des kolonialen Regimes von Calcutta nach Delhi entscheidend, zumal mit dem Schwinden der politischen Bedeutung Calcuttas auch die ökonomische Dominanz der Stadt im Außenhandel schnell abnahm. Der Hafen Bombay, der Anbau von Baumwolle im Hinterland Maharashtras und die Anbindung des Hinterlands durch die seit den 1840er-Jahren gebauten Bahnlinien begünstigte die Entstehung der Textilindustrie in Bombay. Ahmedabad nahm ebenfalls eine wichtige Stellung als Standort für diesen Industriezweig ein (Kosambi 1980: 34ff.; zu Ahmedabad vgl. Breman/Shah 2004).

Die einseitige Ausrichtung der Landwirtschaft auf den Export von Baumwolle führte in den zum Hinterland degradierten Regionen im Landesinneren zum Verlust der Lebensgrundlage vieler KleinbäuerInnen aus niedrigen Kasten und von Bevölkerungsgruppen am unteren Ende und außerhalb der Kastenhierarchie (später als Dalits bezeichnete marginalisierte Gruppe). Ein bis dahin unbekanntes Ausmaß an Land-Stadt-Migration war die Folge, in deren Zuge ein wesentlicher Teil der künftigen ArbeiterInnenschaft in der Textilindustrie und im Handel (insbesondere im Transportwesen) nach Bombay kam. Für die Stadt hatte diese Entwicklung ein rasantes Bevölkerungswachstum in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts zur Folge.

Die ersten Generationen der ArbeiterInnen in den *cotton mills* lebten in Wohnsiedlungen am Rande des „alten“ Bombay, die bereits als Slums verstanden werden können. Dieser Prozess erfolgte auf ähnliche Weise wie in Ahmedabad, den der Arbeitshistoriker Jan Breman wie folgt beschreibt:

„From the very start, these [mill workers', Anm. B.W.] neighbourhoods looked like slums. The jerry-built housing in this part of the city (most of the dwellings were simple huts) was marked by a high degree of poverty. [...] Around the turn of the century the mill owners, who initially accepted no responsibility at all for housing their workers, started to build chalis, or chawls. [...] These single storey barrack-like dwellings, grouped along narrow, dead-end alleys around the mills, became increasingly popular in the 20th century and eventually dominated the industrial districts as they became more and more densely populated. The inhabitants of many chawls were subject to the control of the nearby mills, not only as workers but as tenants. This extension of the authority of the employers outside the confines of the factory gates intensified the dependence which the industrialists believed necessary to ensure discipline among the workers.“ (Breman/Shah 2004: 22)

94 Hier wird die ausschließlich männliche Form bevorzugt, da diese wirtschaftliche Aktivitäten in dieser Epoche primär Männern vorbehalten blieben.

Auch in Bombay lebten die ArbeiterInnen der Textilindustrie bis in die 1930er Jahre in prekären Wohnsituationen (O'Hare/Barke/Abbott 1998: 271). Erst in der späten Kolonialzeit begann die Ansiedlung der TextilarbeiterInnen in so genannten *chawls* auf Initiative der Kolonialregierung und in Kooperation mit den Baumwollunternehmen. Vorangetrieben wurde dieser Prozess der Konsolidierung vom *City Improvement Trust*, der infolge des Ausbruchs großer Epidemien maßgeblich am Ausbau von Verkehrsverbindungen innerhalb der Stadt und dem Bau von Wohnungen für Angestellte sowie von *Chawls* für Beamte niedrigen Ranges und ArbeiterInnen beteiligt war (David 1996: 4). Die *Chawls* mit ihrem charakteristischen Erscheinungsbild sollten das Stadtbild und insbesondere die Viertel Mazgaon, Parel und Dadar auf Bombay Island über viele Jahrzehnte hinweg prägen (vgl. Dwivedi/Mehrotra 1995). Zeitgleich mit den ersten Krisen in der Baumwollindustrie und der Entwicklung neuer Erfordernisse an die industrielle Produktion kam es in den 1920er- und 1930er-Jahren zur Etablierung neuer Industriezweige, deren Anzahl sich nach der Unabhängigkeit steigerte. Damit ging ein bis dahin beispielloses demographisches Wachstum der Stadt einher (vgl. Kosambi 1986), das in der Planungsliteratur häufig als Ursache vieler bis heute bestehender sozialer Probleme beschrieben wurde (vgl. BMRPB, 1973⁹⁵).

Mit dem Wachstum der Stadt, der industriellen Expansion und der gesteigerten Mobilität entwickelten sich ab etwa 1870 die Hügel an der Westküste der (Halb-)Insel, insbesondere Malabar Hill und Cumbala Hill, zu Wohnorten der kolonialen Eliten⁹⁶. In der spätkolonialen Phase zogen auch die indischen Eliten in Villen im küstennahen Gebiet (Naik-Singru 2007: 139-146). Begründet wird dies einerseits durch die klimatischen Vorzüge der Hügel an der Küste, die mehr Wind und saubere Meeresluft boten, andererseits durch die dichte Besiedlung des kolonialen Zentrums. Die spätkoloniale *middle class* besiedelte später auch die weiter entfernten und von christlichen InderInnen geprägten Vororte Bandra und Santacruz. Die westlichen Vororte Bandra, Juhu, Santacruz waren ab 1925 mit der neuen elektrifizierten Eisenbahnlinie besser erreichbar und wurden somit ebenfalls als Wohnorte der Mittelschicht in Betracht gezogen (Naik-Singru 2007: 145).

Die residenzielle und funktionale *Zonierung* der Stadt in der spätkolonialen Phase kann als Voraussetzung der folgenden Expansion und der sich später herausbildenden stadt-räumlichen Differenzierungen gesehen werden. Bis heute sind die alten Handelszentren und die traditionellen Wohnorte der Eliten die teuersten und begehrtesten Orte für Geschäftsaktivitäten bzw. als Wohnort für die obersten Einkommensschichten in Mumbai. Auf dem kolonialen Muster aufbauend, konsolidierte und reproduzierte sich die räumliche Segregation in residenzieller und wirtschaftlicher

95 Das *Bombay Metropolitan Regional Planning Board* sprach zum Beispiel von „*slums like a cancerous growth*“ (zit. nach Ananthakrishnan 1998: 4)

96 Vgl. zu diesem Stadtteil die Fallstudie zu New Jaiphal Wadi in Kapitel 5.

Hinsicht auch in der postkolonialen Phase (Naik-Singru 2007: 145)⁹⁷.

Bombay nach 1947: Bevölkerungswachstum und Industrialisierung

Das beschleunigte demographische Wachstum der Stadt seit den 1940er Jahren fällt mit dem Umstand zusammen, dass weder der öffentliche noch der private Wohnbau in der Lage waren, ausreichend Wohnungen sowie soziale und physische Infrastruktur für die Bevölkerung – und dabei vor allem für die zugewanderten ArbeiterInnen – zu schaffen. Während die spätkoloniale Administration noch rudimentäre Ansätze einer Stadtplanung auch für die „indigenen“ proletarischen Stadtteile entwickelt hatte (vgl. Prakash 2010), erfolgte das rapide Wachstum der Vororte nach 1948 weitgehend ungeplant. Als Reaktion auf die Ausweitung des Stadtgebiets durch die Transformation der umliegenden Dörfer in rasch wachsende Vororte entstand als Verwaltungseinheit in den 1950er Jahren *Greater Bombay*, das mehrere *Suburbs* auf der *Salsette Island* integrierte. Sie wurden in zwei Schritten als Wards H, K, L und M (1950), respektive P, R, S und T (1956) eingemeindet⁹⁸.

Die Zuwanderung nach Bombay erreichte in der Periode von 1941 bis 1951 das relativ größte Ausmaß, blieb jedoch auch in den 1950er- und 1960er-Jahren auf sehr hohem Niveau. Dieser rasante Anstieg hängt nur sekundär mit der Ankunft von Flüchtlingen der *partition* (der Teilung Britisch-Indiens in Indien und Pakistan) 1947 zusammen. Die Flüchtlinge aus (West-) Pakistan machten nur einen kleinen Anteil der Zuwanderer zwischen 1941 und 1951 aus. In dieser Epoche wuchsen auch die umliegenden Orte entlang der *Western Railways* sowie entlang der *Central Railway* und *Harbour Line* und wurden damit erst zu Vororten und schließlich auch administrativ Teil der Metropole. Einige Orte, die in den 1930er- und 1940er-Jahren noch einen dörflichen Charakter aufwiesen, waren innerhalb von ein bis zwei Jahrzehnten zu Vorstädten Bombays geworden (vg. Kosambi 1986; Interview mit Prof. Amita Bidhe, 24.07.2007).⁹⁹

In den älteren Stadtteilen blieb auch nach dem Kolonialismus die funktionale und klassenspezifische Teilung der Stadt erhalten. Die kolonialen Eliten wurden weitgehend durch die indische

97 Mit einigen Ausnahmen: Parel wurde vom kolonialen europäischen Wohnviertel im Spätkolonialismus zum Industrieviertel mit immer mehr proletarischer, indischer Bevölkerung (Naik-Singru 2007: 143f.). Die Nobelbezirke im Nordwesten – Pali Hill und teilweise in Juhu und Vile Parle – haben sich erst später mit der Konzentration der Filmindustrie in dieser Region in der postkolonialen Ära herausgebildet. Die Ansiedlung von *upper middle class* und Eliten kann im Gefolge der historisch-räumlichen Dynamik in den einst europäisch/christlich geprägten Vorort Bandra als Wohnort einer kolonialen Mittelschicht im Spätkolonialismus gesehen werden (Naik-Singru 2007: 145f.).

98 Die verwaltungstechnische Gliederung Mumbais erfolgt in Wards. Die Lage der 24 Wards ist aus Karte 1 (weiter unten in diesem Kapitel) ersichtlich.

99 Stellenweise finden sich heute noch Überreste dieser Dörfer, die jedoch in Folge des Drucks zum *Redevelopment*, also zum Abrisses und zur mehrgeschossigen Neubebauung im Verschwinden befindlich sind (Interview mit Amita Bidhe, 24.07.2007).

ökonomische und politische Elite ersetzt, es kam aber zu keiner grundlegenden Veränderung der räumlichen und sozialen Trennung in der Stadt (Sharma 2000: 8). Diese hierarchische Trennung von Wohnorten verschiedener sozialer Klassen (Nord-Süd, West-Ost) hat sich, wie weiter gezeigt werden soll, auch bei der Expansion der Stadt in Richtung Norden tendenziell repliziert.

2.6 Sozio-ökonomische Transformation Mumbais seit den 1980er-Jahren

Die 1980er-Jahre werden als Periode des Niedergangs der Industrieproduktion, also der Deindustrialisierung Mumbais gesehen. Vor allem die Schließung bzw. räumliche und strukturelle Verlagerung der Textilindustrie in andere, periphere Teile Maharashtras und Indiens sowie in den informellen Sektor charakterisiert den Prozess der (partiellen) Deindustrialisierung in den 1980er-Jahren (Patel 2003: 255f). Die Verlagerung von arbeitsintensiver, niedrig qualifizierter Industriearbeit aus der Stadt sollte, wie etwa Sujata Patel betont, eher als ein Prozess räumlicher Reorganisation der Industrieproduktion denn als ein Prozess der „Deindustrialisierung“ betrachtet werden (Patel 2003: 258). Der Streik in den Baumwollfabriken in den Jahren 1980-81 – einen der längsten Arbeitskämpfe der Industriegeschichte überhaupt – war ein manifester und zugleich symbolträchtiger Ausdruck dieser Krise, die in der Schließung der meisten *cotton mills* in den folgenden 15 Jahren mündete.

Zwei zentrale Ursachen beschleunigten die Deindustrialisierung der alten Industriegebiete Mumbais. Erstens befand sich die Textilproduktion in einer strukturellen Krise, die dem Ersatz von Baumwolle als Grundstoff durch Textilien auf fossiler Basis, der Konkurrenz aus dem informellen Sektor sowie der mangelnden Investition in technologische Modernisierung der Produktion geschuldet war. Die Unternehmen beklagten zwar das höhere Lohnniveau der ArbeiterInnen, insbesondere während der großen Streiks, doch angesichts des finanziellen Misserfolges vieler Baumwollspinnereien erschien eine Verwertung der mittlerweile wertvollen Grundstücke weitaus profitabler als die Fortsetzung der Produktion. Der Trend zur Schließung von Textilfabriken in Greater Mumbai setzte in den 1970er-Jahren ein und beschleunigte sich im folgenden Jahrzehnt drastisch: waren 1981 noch etwa 600.000 ArbeiterInnen formell in der Textilindustrie beschäftigt, sank diese Zahl bis 1991 auf 400.000. Zeitgleich wuchs jedoch die Textilproduktion in informellen Fabriken bzw. im Verlagssystem und die Zahl der dort informell beschäftigten ArbeiterInnen (Patel 2006: 265).

Die zweite Ursache dieser krisenhaften Entwicklungen findet sich in den Planungsanstrengungen der Regierung des Bundesstaates Maharashtra, die versuchte, der räumlich ungleichen Verteilung der Industrieproduktion im Bundesstaat mit einer Dezentralisierungspolitik entgegenzuwirken und eine Industrialisierung des agrarischen Hinterlands zu fördern. Die Förderung der Ansiedlung

industrieller Produktion in peripheren Regionen des Bundesstaates zeigte Wirkung. Es kam zur Ansiedlung von Produktionseinheiten in Städten wie Nashik, Nagpur und Aurangabad. In den Satellitenstädten Bombays, Thane, dem Industriegürtel Thane-Belapur, Bhiwandi, Kalyan und Navi Mumbai kam es aufgrund der Förderung der industriellen Dezentralisierung zur Gründung von Fabriken; zeitgleich erfolgte in diesen Städten jedoch auch die Schließung von traditionellen Industriebetrieben (vgl. Ghorpade 2005: 42; D'Monte 2002: 35; Patel 2006: 258). Die Planungsbehörden der *Metropolitan Region* hatten zu dieser Zeit eine Verlagerung der Industrie, insbesondere der Schwerindustrie aus dem Zentrum der Agglomeration angestrebt (D'Monte 2002: 38 - 41; vgl. Deshpande/Deshpande 2005).

Die Verlagerung wirtschaftlicher Aktivitäten in den informellen Sektor erfolgte in Mumbai auf zwei Wegen. Zunächst kam es zu einer Informalisierung der industriellen Produktion, um die Stückkosten und die Nebenkosten der formellen industriellen Produktion zu senken. Das zweite Element beruht auf der mangelnden Fähigkeit des formellen Arbeitsmarktes seit den 1980er-Jahren, Arbeitskräfte zu absorbieren. Der Rückgang der formellen Industriebeschäftigung konnte im Bereich der minderqualifizierten Dienstleistungen nicht ausgeglichen werden, sodass ein großer Teil der ehemals proletarischen und nunmehr *subalternen* Mumbaikars dazu gezwungen war, im informellen Dienstleistungssektor Beschäftigung und Einkommen zu generieren. Als Folge davon lag der Anteil der informellen Beschäftigung in Mumbai zur Jahrtausendwende bei etwa 70 Prozent (D'Monte 2002: 63).¹⁰⁰

Das Wachstum des Anteils des tertiären Sektors an der regionalen Ökonomie fokussierte seit etwa 1990 auf der einen Seite auf den Bereich arbeitsintensiver, niedrig qualifizierter Dienstleistungen im formellen und im informellen Sektor. Auf der anderen Seite kam seit Mitte der 1990er-Jahre ein überproportionales Wachstum im Bereich hoher Wertschöpfung hinzu, also in den Bereichen Finanzwirtschaft und Versicherungen sowie in der Kommunikationstechnologie und in anderen Bereichen wissensbasierter Dienstleistungen.¹⁰¹

Durch die Veränderung in der Beschäftigungsstruktur ergibt sich für die frühe Phase der postfordistischen Transformation und ökonomischen Liberalisierung eine neue Einkommensverteilung und Klassenstruktur in der Stadt, die zu einer Erklärung der sozial-räumlichen Dynamiken beitragen kann. Jan Nijman gelangt im Zuge einer Analyse von „*Mumbai's Mysterious Middle Class*“ (Nijman 2006) für die Periode von 1985 bis 1999 zu dem Schluss, dass es zu einer verstärkten sozialen Polarisierung in der Stadt kam: Der Anteil der *poor households* wuchs

100 Der Roman *A Fine Balance* von Rohinton Mistry stellt den Prozess der Informalisierung der Arbeit in Mumbai zur Zeit der *Emergency Rule* in den 1970er Jahren beispielhaft vor (vgl. Mistry 1996).

101 So erreichte etwa allein der Wirtschaftszweig Bankwesen und Versicherungen im Jahr 2001/2002 24 Prozent des *Net District Domestic Products* (NDDP) in Greater Mumbai (Deshpande/Deshpande 2005: 111).

moderat (von 25 auf 27 Prozent), jener der *lower middle class* ging von 52 auf 45 Prozent zurück, während die höchsten Einkommensgruppen der *middle and higher classes* von 22 auf 28 Prozent der Gesamtbevölkerung anwuchsen (Nijman 2006: 766).

2.7 Sozial-räumliche Transformation und Globalisierung in Mumbai

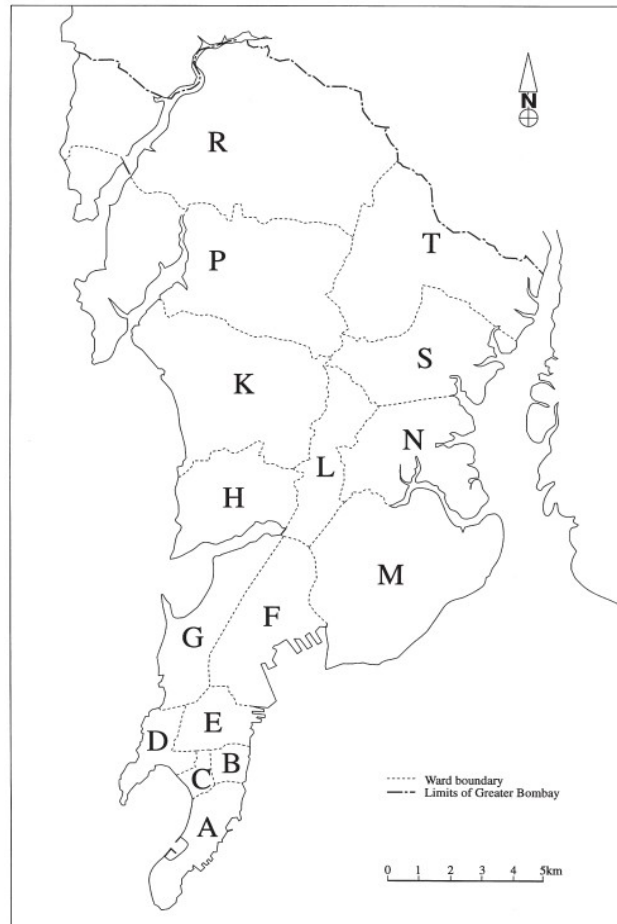
Mumbai war am Ende des 20. Jahrhunderts der wichtigste Handelsplatz und weiterhin ein bedeutender Industriestandort in Indien. Die Metropole fungiert weiterhin als Knotenpunkt der indischen Ökonomie und als Schnittstelle zum Weltmarkt. In Mumbai arbeitete etwa ein Zehntel der formell in der Industrie beschäftigten ArbeiterInnen Indiens, der Hafen ist einer der wichtigsten des Landes¹⁰², und die Stadt ist ein zentraler Durchgangsort für den internationalen Tourismus und Fernverkehr. Die in Mumbai eingehobenen Steuern belaufen sich auf etwa ein Drittel der gesamten indischen Steuereinnahmen (Abbott/Barke/O'Hare 1998: 269).

Beschäftigung und Bevölkerung in der Mumbai Metropolitan Region (MMR)

Die Bevölkerung *Greater Mumbais*, also *Mumbai Islands* und der *Suburbs* zusammen, wuchs in den ersten zehn Jahren nach 1961 noch um 44 Prozent. Dieses Wachstum verlangsamte sich in den beiden Dekaden 1981-1991 und 1991-2001 auf jeweils etwa 20 Prozent, wobei der Anteil der Zuwanderung enorm sank. Bezogen auf die Verteilung ergibt sich seit dem Zensus 1971 eine Konzentration des Wachstums auf die *Eastern* und *Western Suburbs* (*Wards* H-T, siehe Karte 1), während die Bevölkerung der Island City im Zensus-Intervall 1991 bis 2001 erstmals zurückging und seither nur sehr langsam wächst. Parallel dazu wuchsen die umliegenden Städte der *Mumbai Metropolitan Region* (MMR, siehe Karte 2) sehr schnell (MMRDA 1996: 32f.).

¹⁰² Der Hafen von Mumbai wurde in den 1990er-Jahren erstmals von anderen Hafenstädten in seiner Bedeutung übertroffen. So wurden im Zeitraum 1996-97 in Visakhapatnam in Andhra Pradesh nach Jahrzehnten erstmals mehr Güter be- und entladen als in Mumbai (Amis/Kumar 2000: 187).

Karte 1: Die *Municipal Wards* Mumbais



Quelle: Abbott/Barke/O'Hare 1998: 272

Tabelle 3: Größe und Bevölkerung der *Municipal Wards* in Mumbai, 2001

Ward	Bezeichnung	Fläche (km ²)	Bevölkerung	BewohnerInnen pro km ²
<i>ISLAND CITY</i>				
A	Colaba	12,5	210.847	16.868
B	Sandhurst Road	2,5	140.633	56.936
C	Marine Lines	1,8	202.922	114.001
D	Grant Road	6,6	382.841	57.744
E	Byculla	7,4	440.335	59.505
F South	Parel	14	396.122	28.294
F North	Matunga	13	524.393	40.400
G South	Elphinstone	10	457.931	45.793
G North	Dadar	9,1	582.007	64.168
<i>SUBURBAN</i>				
H East	Khar/Santacruz	13,5	580.835	42.929
H West	Bandra	11,6	337.391	29.211
K East	Andheri East	24,8	810.002	32.688
K West	Andheri West	23,4	700.680	29.956
L	Kurla	15,9	778.218	49.006
M East	Chembur East	32,5	674.850	20.765
M West	Chembur West	19,5	414.040	21.233
N	Ghatkopar	26	619.556	23.866
P South	Goregaon	24,4	437.849	17.915
P North	Malad	19,1	796.775	41.651
R South	Kandivali	17,8	589.886	33.177
R Central	Borivali West	50	513.077	10.262
R North	Dahiser	18	363.827	20.213
S	Bhandup	64	691.227	10.800
T	Mulund	45,4	330.195	7.270
Greater Mumbai		482,7	11.976.439	24.812

Quelle: <http://www.demographia.com/db-mumbaidistr91.htm>, Zugriff am 17.04.2009 (nach Daten des Census of India 2001 und MMRDA)

Tabelle 4: Verteilung der Bevölkerung der *Greater Mumbai Municipal Corporation*, 1971 – 2001

	1971	1981	1991	2001	2011 ¹⁰³	Fläche (km ²)
Greater Mumbai	5.970.000	8.243.000	9.926.000	11.978.000	12.478.447	435
Island City (Anteil an G.M. in %)	3.070.000 (51,4)	3.285.000 (39,9)	3.175.000 (32)	3.338.000 (27,9)	3.145.966 (25,2)	68
Western Suburbs (Anteil an G.M. in %)	1.705.000 (28,6)	2.858.000 (34,7)	3.948.000 (39,8)	5.132.000 (42,8)	9.332.481 (74,8)	211
Eastern Suburbs (Anteil an G.M. in %)	1.194.000 (20)	2.100.000 (25,5)	2.803.000 (28,2)	3.508.000 (29,3)		157
Mumbai Urban Agglomeration (MMR)	6.830.000 (87,4) ¹⁰⁴	9.902.000 (83,2) ⁶⁴	13.378.000 (74,2) ⁶⁴	17.767.000 (67,4) ⁶⁴		1273

Quelle: Zerah (2008: 1925; nach Census of India 2001)

Während einige BeobachterInnen die Stagnation der Bevölkerung im Zentrum auf einen *saturation factor* (Soman 2006), also auf die bereits extrem dichte Besiedlung der Kerngebiete der Stadt zurückführen, gibt es kaum Untersuchungen über die Abwanderung und Verdrängung von Bevölkerungsgruppen in weiter entfernte Vororte.¹⁰⁵ Die umliegenden *Municipalities* der *Metropolitan Area* erlebten in den letzten beiden Jahrzehnten ein außerordentlich starkes Wachstum. Thane war im Zeitraum von 1981 bis 1991 eine der am schnellsten wachsenden Städte Indiens und wuchs auch zwischen 1991 und 2001 nochmals um 57 Prozent (D'Monte 2002: 35). Noch wesentlich schneller stieg die Zahl der EinwohnerInnen in den 1990ern in Navi Mumbai mit 129 und Mira-Bhayander mit 196 Prozent (*Census of India*, 2001, siehe Tabelle 6). Die umliegenden Städte weisen Wachstumsraten auf, die in Mumbai selbst nicht einmal in den 1950er- und 1960er-Jahren erreicht wurden.

¹⁰³ Quellen: <http://www.census2011.co.in/census/district/357-mumbai-city.html>, Zugriff am 20.04.2012; und <http://www.census2011.co.in/news/508-mumbai-suburban-census-2011-highlights.html>, Zugriff am 20.04.2012. Es waren nur Daten auf Ebene der *Districts*, also keine gesonderten Daten für die *Western* und *Eastern Suburbs* verfügbar.

¹⁰⁴ Bevölkerungsanteil *Greater Mumbai*s an der *Metropolitan Region*, in Prozent.

¹⁰⁵ Leider liegen keine Daten darüber vor, wie viele BewohnerInnen der *Municipal Corporation* in periphere Teile der Stadtregion abwandern. Der Anteil der in Mumbai aufgewachsenen BewohnerInnen der „Städte“ Mira-Bhayander, Kalyan, Navi Mumbai, Ulhasnagar, Panvel etc. ist anhand der vorliegenden Migrationsdaten nicht quantifizierbar.

Navi Mumbai weist in diesem Zusammenhang eine besondere Charakteristik auf. An der *Harbour Line*, östlich von Mumbai gelegen, stellen die Stadt und ihr Umland eine wichtige demographische und ökonomische Wachstumszone dar, an die weiter im Osten Panvel anschließt. Als *planned city* von der staatlichen Entwicklungsagentur CIDCO geplant, hat Navi Mumbai beispielsweise ein weit höheres Durchschnittseinkommen als Mumbai (Shaw 2003: 4), die Slum-Bildung blieb im Vergleich zu Mumbai gering. Trotz der geplanten Expansion der Zwillingsstadt am Festland kam es hier in den letzten zwei Jahrzehnten zu einem Wachstum von ungeplanten, informellen Siedlungen. Ein Bericht des *Tata Insitute of Social Sciences* aus dem Jahr 1993 nennt eine offizielle Zahl von 474.241 EinwohnerInnen auf 175 km², in 9 *nodes*, 39 Dörfer und 41 Slums für die gesamte Region des Navi Mumbai Municipal Corporation (NMMC). Die 83.030 DorfbewohnerInnen machten etwa 17 Prozent, die 109.892 Slum-BewohnerInnen etwa 22 Prozent der Gesamtbevölkerung der *Municipal Corporation* aus. Somit ergab sich ein gemeinsamer Bevölkerungsanteil von 39 Prozent in Haushalten, die nach Ansicht der Behörden unzureichende bauliche Infrastruktur aufwiesen (Shaw 2003: 8¹⁰⁶). Die Zahl der offiziell anerkannten Slum - BewohnerInnen¹⁰⁷ stieg von 1983 bis 1996 auf Land, das im Eigentum der CIDCO stand, von 2.500 auf 51.327 Personen (Shaw 2003). Erwähnenswert ist darüber hinaus, dass nur ein geringer Teil der DorfbewohnerInnen (die zu einem weitaus größeren Teil schon lange lokal ansässig sind) in den Zentren (*nodes*) der *planned city* arbeiteten, was bedeutet, dass die regionale Bevölkerung an der ökonomischen Entwicklung nur marginal teilhabt. Für die Slums, die zum Großteil von MigrantInnen erster Generation, insbesondere aus anderen Bundesstaaten besiedelt waren, gibt es ähnliche Ergebnisse (Shaw 2003: 10f.).

106 Shaw (2003: 8) merkt dazu an, dass temporäre und saisonale ArbeiterInnen nicht berücksichtigt wurden und somit der Anteil informeller Wohnformen in Wirklichkeit wohl noch höher lag. Da Shaw für das Jahr 2000 (ohne Angabe der Datenquellen) denselben Anteil von 39% angibt (Shaw 2003: 6), obwohl die Bevölkerung bis dahin auf etwa eine Million angestiegen ist, wird diese Angabe hier mit Vorbehalt verwendet.

107 Gemeint ist damit die offizielle Deklaration einer informellen Siedlung als „Slum“ als Voraussetzung für die Integration in Entwicklungsprogramme und Bereitstellung der grundlegenden Infrastruktur durch die Verwaltung (siehe Kapitel 1).

Tabelle 5: Bevölkerung und Wachstum der größten Städte der MMR¹⁰⁸, 1981 - 2011¹⁰⁹

Stadt	1981	1991	2001	Wachstum 1981 - 91, (in %)	Wachstum 1991 - 2001 (in %)
Greater Mumbai	8.243.405	9.925.891	11.978.450	20,4	20
a.) <i>Mumbai Suburban District</i> ¹¹⁰	4.960.000	6.750.000	8.590.000	36,2	27,2
b.) <i>Mumbai District</i>	3.290.000	3.180.000	3.330.000	-3,4	4,8
Kalyan - Dombivli	329.870	820.089	1.193.512	130,8 ⁶⁵	17,6 ¹¹¹
Ambernath	99.655	125.801	203.804	26,2	62
Badlapur - Kulgaon	30.775	52.154	97.948	79,5	87,8
Navi Mumbai	96.824	318.447	704.002	228,9	121,1
Thane	431.667	803.389	1.262.551	86,1	57
Ulhasnagar	273.668	369.077	473.731	34,9	28,4
Mira - Bhayandar	45.421	175.605	520.388	286,6	196,3
Vasai-Virar ¹¹²	111.089	224.437	469.526	102	109,2
Bhiwandi - Nizampur	115.298	379.070	598.741	228,8	57,9
Panvel	37.073	58.986	104.058	59,1	76,4
MMR (gesamt)	9.902.100	13.378.249	17.768.993 ¹¹³	35,1	32,8

Quelle: Census of India, 2001, nach MMRDA (URL: http://202.54.119.40/basic_councils.htm, Zugriff am 25.02.2012); Bhagat/Guha/Chattopadhyay (2007: 16)

108 MMR = *Mumbai Metropolitan Region*

109 Gerundete Daten des *Census of India 2011*. Kalyan Dombivli wuchs zwischen Dekade 2001 und 2011 auf rund 1,55 Millionen EinwohnerInnen, Thane auf 1,8 Millionen, Ulhasnagar auf 500.000, Navi Mumbai auf 1,12 Millionen, Virar-Vasai, als Municipal Corporation vereint auf 1,21 Millionen, Badlapur 175.000, Mira-Bhayander und Bhiwandi-Nizampur auf über 800.000. Am Schnellsten wuchs Khargar im *District Raigad* - von rund 6000 auf 73.000 EinwohnerInnen, aufgrund des SEZ und des Flughafenbaus in der Umgebung - damit hatte sich die Bevölkerung mehr als *verzehnfacht* (siehe weiter oben in diesem Kapitel).

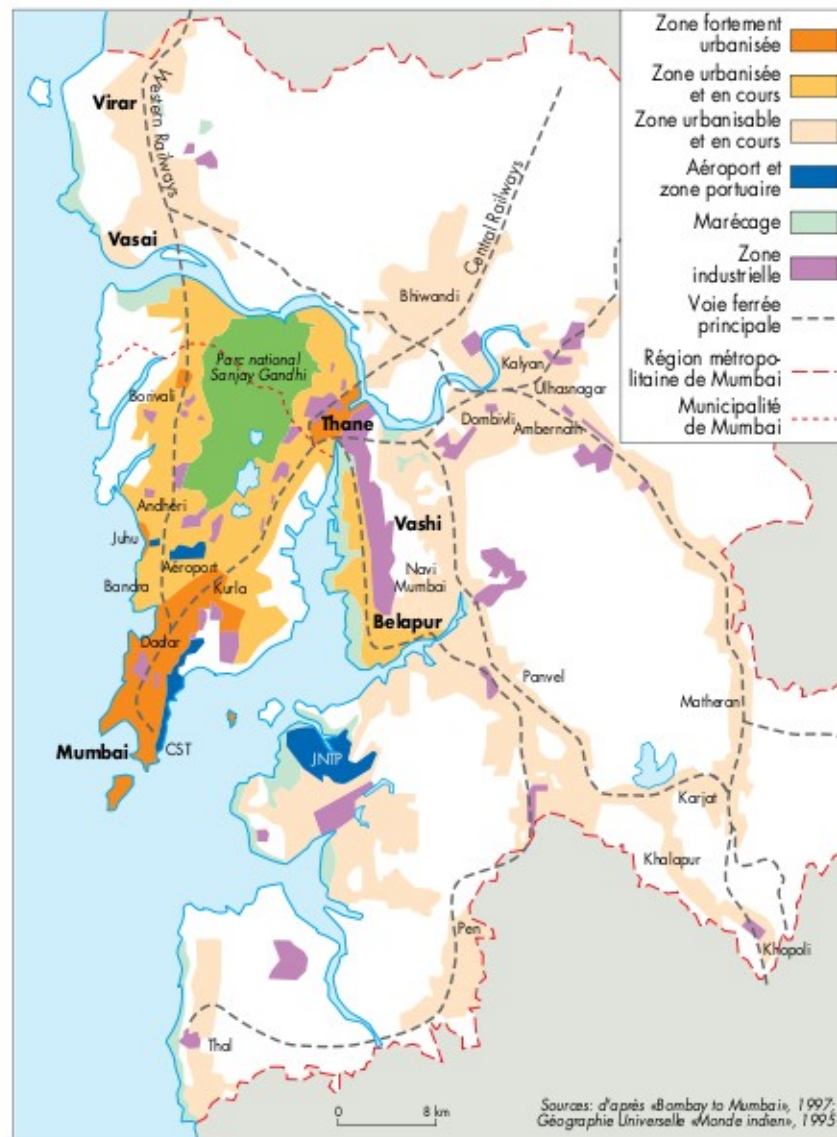
110 Gerundet, aus Bhagat/Guha/Chattopadhyay 2007: 16.

111 Die Werte für Kalyan - Dombivli sind nicht korrekt, da Badlapur und Ambernath 1991 mit Kalyan-Dombivli gemeinsam, seit 2001 jedoch wieder getrennt angeführt wurden.

112 Auf Grundlage von Council - Daten

113 Summe der angeführten *Municipal Councils* und *Municipal Corporations* nach eigenen Berechnungen, die übrigen Siedlungen in der *Mumbai Metropolitan Region (MMR)* wurden nicht berücksichtigt (Zeráh 2008, siehe Tabelle 4)

Karte 2: Die Mumbai Metropolitan Region (MMR)



Quelle: Saglio 2001: 31

Wachstum an den Rändern

Das demographische Wachstum der Agglomeration Mumbai konzentriert sich in den letzten Jahrzehnten auf die Städte und Orte jenseits der administrativen Grenzen Greater Mumbais, wie aus den Berichten der MMRDA und den *City Development Plans (CDPs)* der umliegenden Städte hervorgeht (MMRDA 2005, NIUA 2008a, 2008b, 2008c, 2008d). Für die von Armut betroffene Bevölkerung und damit einen Großteil der Slum-Bevölkerung der *Metropolitan Region* ist es unmöglich, eine Wohnung in der *Island City* oder innerhalb der Stadtgrenzen anzumieten oder zu kaufen. Damit ist die einzige Möglichkeit, Zugang zum regulären Wohnungsmarkt zu erhalten für

eine Bevölkerungsmehrheit nur jenseits der administrativen Stadtgrenzen möglich.

Die Wachstumsdynamik in der Peripherie der Metropole Mumbai hat in den 1990er-Jahren zugenommen. Insbesondere seit die Wohnungspreise auch in den *Suburbs* stark angestiegen sind, bleibt vielen Mumbaikars nur die Suche nach Wohnungen jenseits der Stadtgrenzen. Die Wachstumszonen entfalten sich entlang dreier Achsen: Zunächst entlang der *Western Railways* nordwärts, in die nördlichsten *Suburbs* von Greater Mumbai, in die Mira-Bhayander Municipal Corporation und in die Region Virar-Vasai, die beide Teil des Thane *District* sind. Die zweite Region, die entlang der *Central Railways* als Wohn- und Schlafstätte für Mumbais *middle class* entsteht, setzt sich aus Thane, das in den vergangenen 30 Jahren einen signifikanten Anstieg der Bevölkerung erlebte, und aus dem im Norden an Thane anschließenden Bhiwandi zusammen. Die nördlich und nordöstlich von Thane gelegenen Städte sind seit Jahrzehnten bedeutende industrielle Zentren und Teil der Metropolitan Region. Neben Bhiwandi sind Ulhasnagar und Kalyan-Dombivli Zentren formeller wie informeller industrieller Beschäftigung (vgl. MMRDA 2003). Ein Teil der Baumwollspinnereien wurde auch seit den 1970er-Jahren von Bombay in die Region Bhiwandi ausgelagert, wo ein kostensparendes Modell informeller Produktion die bisherige Fabrikarbeit ersetzte. Obwohl die Krise der Industrie seit den 1970er-Jahren auch diese Städte betraf, spielte die industrielle Beschäftigung hier vorerst eine größere Rolle als in Mumbai. Dies liegt daran, dass in den genannten Gebieten und Städten keine gezielte Deindustrialisierung angestrebt wurde und auch die Grundstückspreise moderater blieben (vgl. Whitehead/More 2007, zur Wachstumsdynamik in der MMR Bhagat 2004: 53ff.).

Die Tabelle 5 verdeutlicht die Expansion in der MMR. Bedeutend ist dabei, dass die erweiterte Peripherie, und dabei insbesondere Mira-Bhayander, Navi Mumbai und Kalyan-Dombivli, weitaus schneller wächst als Greater Mumbai. Ein großer Teil dieses Wachstums folgt aus der sich fortsetzenden Land-Stadt-Migration, ein weiterer Teil aus der Migration von der Stadt an den Stadtrand¹¹⁴.

Die Veränderung des ökonomischen Wachstums in der MMR ergibt hingegen eine völlig andere räumliche Verteilung. Während die Wohnbevölkerung in den Randregionen der Agglomeration kontinuierlich anstieg, kam es zu einer Konzentration der (formellen) Wirtschaftsleistung in *Greater Mumbai*. So sank der Anteil des *Districts* Raigad an der gesamten Wirtschaftsleistung der Region

¹¹⁴ Genaue Daten hierzu sind jedoch nicht verfügbar. Dasselbe gilt für das Ausmaß und die Entwicklung der Slums in diesen Städten, da hierzu nur mangelhafte Informationen, vor allem in Form vergleichbarer Zeitreihen, vorliegen.

nachhaltig, der *District* Thane konnte im Gegensatz zum Bevölkerungswachstum nur geringes Wachstum verzeichnen (siehe Tabelle 5, zum Wachstum der Bedeutung der Innenstadt als Folge der Globalisierung siehe Grant/ Nijman 2002).

Tabelle 6: Entwicklung des GDP¹¹⁵ der Mumbai Metropolitan Region, 1993/94 – 2003/04

GDP	1993 - 94 (Rs. Crore ¹¹⁶)	Anteil (%)	1998 - 99 (Rs. Crore)	Anteil (%)	2003 - 04 (Rs. Crore)	Anteil (%)
Greater Mumbai	28.752,3	65,1	41.387,5	65,5	46.025,8	67,4
Thane	10.944,5	24,8	16.314,2	25,9	19.662,3	25,9
Raigad	4.441,9	10,1	5.442,3	8,6	5.092,8	6,7
MMR (gesamt)	44.138,7	100	63.144,1	100	75.881,9	100

Quelle: USAID (2007: 64; nach Directorate of Economics & Statistics, GoM)

Für die Interpretation dieser Daten muss berücksichtigt werden, dass informelle Aktivitäten nicht in die statistischen Daten des *Economic Census* Eingang finden. Weiter ist zu berücksichtigen, dass die Wertschöpfung pro Kopf gerade in jenen Branchen stieg, die wachsende ökonomische und symbolische Bedeutung erlangten und weiterhin in Greater Mumbai konzentriert sind, also die gehobenen Finanz- und IT-Dienstleistungen, Filmindustrie, Tourismus, und mit der internationalen Ökonomie verbundene Sektoren. Das Wachstum dieser Sektoren konzentrierte sich in der Folge auf einige Western Suburbs: Andheri - West und Malad (in *Ward* K bzw. R, siehe Karte 1) sowie Bandra-West (*Ward* H West) (Deutsche Bank Research 2006: 11). Zugleich verblieben fast sämtliche Vertretungen und *Headquarters* von transnationalen Unternehmen und indischen Großkonzernen in Mumbai im und um den *Central Business District* (CBD) bei Nariman Point, ebenso wie internationale diplomatische und kulturelle Einrichtungen sowie Handelsvertretungen. In den letzten zehn Jahren entwickelte sich aber der von der MMRDA geplante *Bandra-Kurla-Complex* als zweiter *Business District* und damit als eine Alternative für die Ansiedlung von Konzernzentralen, -vertretungen und Botschaften (Deutsche Bank Research 2006: 11). Seit den 1990er-Jahren siedelten sich Betriebe im Bereich gehobener Dienstleistungen auch in Worli und Prabhadevi im nordwestlichen Teil der Island City und in den nordwestlichen *Suburbs*, zwischen Andheri und Borivali an, wo auch ein großer Teil der Filmindustrie zu finden ist. Die westlichen *Suburbs* haben in den letzten zwanzig Jahren erhebliche ökonomische und demographische Wachstumsraten

¹¹⁵ Bruttoeinkommen der jeweiligen *Districts*

¹¹⁶ 1 Crore Rs. = 10 Millionen INR

verzeichnet, vor allem Handel, Filmindustrie, IT-Industrie und *IT-related Services* (ITS) haben hier eine große Bedeutung für die Beschäftigung erlangt (Ghodke/Kingsley/Mahendra/Grover 2006: 34ff.; 54f.).

Die Herausbildung eines neuen Wirtschaftszentrums als Alternative zur auf die Südspitze der Insel gerichteten monozentrischen Stadtstruktur ist seit den 1970er-Jahren Ziel der Planungsbehörden und wurde in den 1990er-Jahren weiter vorangetrieben. Die Stadt New Bombay (später Navi Mumbai genannt) am Festland gegenüber der Bucht von Thane wurde geplant, um einen großen Teil des erwarteten Bevölkerungswachstums abzufangen und Beschäftigung im Bereich öffentlicher und privater Dienstleistungen zu dezentralisieren. Während die Besiedlung von New Bombay erst sehr viel später an Dynamik gewann (vgl. Shaw 2003), kam es zu einer Ausweitung der Bedeutung der westlichen Vororte als Wirtschaftsstandort im Dienstleistungsbereich.

In den 1990er-Jahren schließlich stand die Umsetzung des seit den späten 1970er-Jahren geplanten neuen *Central Business District* des *Bandra-Kurla- Complex* (BKC) in der Verbindungsachse der südlichen, zentrumsnahen *Western Suburbs* (Bandra) und *Eastern Suburbs* (Kurla) im Mittelpunkt der Planungsanstrengungen. Mittlerweile ist der BKC ein beliebter Standort für die *Headoffices* vieler indischer und internationaler Unternehmen geworden, und wichtige öffentliche Einrichtungen wurden in diesen Stadtteil verlegt. (vgl. Bombay Metropolitan Region Planning Board 1973; BMRDA 1995; D'Monte 2002: 38ff).

Gentrification auf der Island City

Im Gebiet der *Island City* führte der Niedergang der Textilindustrie in Dadar und Parel in Verbindung mit dem Immobilienboom der 1990er-Jahre zu einem Prozess der *Gentrification*. (vgl. D'Monte 2002; Harris 2008). Mit der Theorie des *rent gap* beschrieb Neil Smith (1996, s. Kapitel 1) die zentrale Ursache der Gentrifizierungsprozesse in New York. Dieser Ansatz wurde auch für Mumbai zur Beschreibung der ökonomischen Aufwertung der Viertel im Zentrum der *Island City* herangezogen (vgl. Whitehead/More 2007; Harris 2008:2412). Harris (2008:2412ff.) vergleicht die Aufwertung des Viertels Lower Parel in Mumbai mit der Entwicklung im Londoner Bankside und sieht in beiden Fällen vergleichbare Ursachen und Dynamiken dieser Verdrängungsprozesse. Insbesondere die Handlungsweise und Funktion der politischen Elite in diesem Prozess hält der Autor in beiden Städten für vergleichbar und unterstützt auf Grundlage dieses Vergleichs die Einschätzung von Neil Smith, der *Gentrification* seit den 1990er-Jahren als globale Strategie politischer Eliten im Prozess der kapitalistischen Verwertung von Stadtraum einschätzt (Harris 2008:

2421f.; vgl. Smith 2002: 440). Tatsächlich sank die Bevölkerung der *Island City* in der Dekade der industriellen Krise (1981-1991), wovon neben dem Rückgang der Wohnfunktion der Innenstadt (Fort, Colaba, etc.) vor allem die Textilviertel betroffen waren. Die Bevölkerung stieg zwar in den 1990er-Jahren leicht, sank im folgenden Jahrzehnt (bis 2011) wieder etwa auf den Stand von 1991 (siehe Tabelle 5).

In den westlichen Vororten Mumbais zwischen Bandra-West, Vile Parle und Juhu ist ebenfalls ein Aufwertungsprozess zu verzeichnen. Bis in die nördlichsten *Western Suburbs* entstehen Shopping Malls mit Designerläden, Boutiquen und Gourmet-Restaurants. Auch hier scheint ein *rent gap* als entscheidendes Moment der sozio-ökonomischen Aufwertung ursächlich zu sein, obwohl einige Bezirke (wie Pali Hill oder Juhu mit den Residenzen von Eliten des Filmbusiness, etc.) bereits zuvor elitären Charakter hatten. Die Aufwertung der *Western Suburbs* geht jedoch auch mit einem Verdrängungsprozess der wachsenden *middle class* aus der *Island City* einher:

„exorbitant real estate prices in South Mumbai, the heart of the city, have increasingly pushed middle class individuals into suburban areas. [...] High-priced restaurants, shopping enterprises, and movie theaters have appeared in neighborhoods in Bandra and other western suburbs, which are now considered upscale areas.“ (Fernandes 2006: 143f.)

Zusammenfassend kann also gesagt werden, dass die soziale und ökonomische Entwicklung der Stadtregion in den letzten beiden Jahrzehnten durch den Bedeutungsverlust der inneren Stadt (*Island City*) für die industrielle Produktion und als Wohnort für die untere Mittelschicht, ArbeiterInnen und Subalterne geprägt ist. Gleichzeitig wurde die Peripherie der Agglomeration zum Ziel der rapiden Ausweitung der Wohnquartiere, die zumeist in Form großer kommerzieller Wohnprojekte erfolgt.

Die postfordistische Transformation steht in diesem Zusammenhang außerdem für eine Aufwertung des Dienstleistungssektors, der insbesondere in der Innenstadt (CBD) und in den *Western Suburbs* und dem neuen politischen und wirtschaftlichen Zentrum Bandra-Kurla-Complex angesiedelt ist. Dementsprechend hat sich eine Polarisierung entlang einer Nord-Süd und einer Ost-West-Achse akzentuiert, wenngleich eine weitere Expansion der wirtschaftlichen Aktivitäten auf der *Island City* auf bauliche Grenzen stößt und damit das sekundäre Zentrum BKC attraktiver erscheinen lässt.

Die Ursache für die Expansion der Stadt in die Peripherie der MMR ist vermittelt über die politische Ökonomie des Immobiliensektors, der seinerseits von den großen sozio-ökonomischen Veränderungen beeinflusst wird. Die hohen Immobilienpreise führen zu einer Abwanderung eines Teils der StädterInnen in die entfernten *Suburbs* und in die Peripherie der Stadt, gleichzeitig bleibt für die meisten MigrantInnen der Zugang zum Wohnungsmarkt verschlossen. Die Zuwanderung

konzentriert sich somit auf die sekundären Zentren der Stadtregion außerhalb Mumbais selbst, die dennoch in die alltäglichen wirtschaftlichen Aktivitäten in Mumbai eingebunden sind. Das folgende Kapitel wird auf die historische Entwicklung und räumliche Differenzierung des Wohnungsmarktes in Mumbai eingehen und die Wohnungspolitik des Bundesstaats nachzeichnen, um in diesem Rahmen den Ursachen sozial-räumlicher Transformationsdynamiken in der Stadt genauer nachgehen zu können.

3 Wohnungsmarkt, Wohnpolitik und Slums in Mumbai

Dieses Kapitel behandelt die Produktion und Distribution von Wohnraum im formellen und im informellen Segment des Wohnungsmarktes. Dabei wird die historische Entwicklung des Wohnungsbaus im Überblick nachgezeichnet – von einer chronischen Unterversorgung mit Wohnraum über den Bauboom in den frühen 1990er-Jahren bis zur Herausbildung eines volatilen Immobilienmarktes. Das Erkenntnisinteresse besteht dabei zunächst darin herauszufinden, für welche Bevölkerungsgruppen im privaten und im öffentlichen Sektor Wohnraum geschaffen wurde und welche polit-ökonomischen Dynamiken hinter den maßgeblichen Veränderungen der letzten Jahrzehnte stehen. Die vorliegenden Daten beziehen sich dabei vor allem auf den formellen Wohnungsmarkt, der auch für das Wachstum der Slums in den letzten drei Jahrzehnten mitverantwortlich ist.

Da die Bedeutung und Ausformung des Immobiliensektors maßgeblich von der Regulierung des Bausektors bestimmt wird, folgt eine Auseinandersetzung mit der politischen Regulation des Wohnungsmarktes in Mumbai. Dabei werden vor allem die Bauordnung, die (auslaufende) Mietenregulation, sowie Elemente von Besteuerung und Zonierung durch die Stadtplanung besprochen, die auch für das SRS-Programm relevant sind.

Darüber hinaus erfolgt in diesem Kapitel ein Überblick über den Immobilien- und Bodenmarkt in Mumbai seit Beginn der 1990er-Jahre. Die zeitliche und räumliche Entwicklungsdynamik und die Differentiation der Grundrente werden detailliert besprochen, da sie eine Voraussetzung der Untersuchung der strukturellen Interdependenz zwischen dem SRS (und dessen sozialräumlichen Implikationen) und dem formellen Immobilienmarkt ist.¹¹⁷

Die Entwicklung der Slums – ihre Entstehung, ihr Wachstum und ihre räumliche Verortung – wird in einem weiteren Unterkapitel behandelt, um erklären zu können, warum an welchen Orten Slums entstanden sind. Das Kapitel schließt mit einem Abriss der historischen Entwicklung des politischen Umgangs mit Slums in Mumbai (und in Indien im Allgemeinen) seit der Unabhängigkeit, die nach mehreren Paradigmenwechseln in der Slumpolitik und der entsprechenden Gouvernamentalität (vgl. Foucault 2004a; 2004b) in zur aktuellen *land sharing*-Strategie führte.

¹¹⁷ Die strukturelle Interdependenz zwischen SRS und dem formellen Immobilienmarkt wird in Kapitel 4 bearbeitet.

3.1 *Produktion von Wohnraum – von der Unterproduktion zur „Housing Revolution“*

Der Wohnungsmarkt in Mumbai ist über den Beobachtungszeitraum hinweg von einem großen Mangel an Wohnungen und Wohnraum gekennzeichnet. Die Produktion von Wohnraum blieb bereits in den ersten Dekaden nach der Unabhängigkeit Indiens im Kontext des hohen Bevölkerungswachstums stets geringer als die Nachfrage. So schätzte die BMRDA¹¹⁸ den durchschnittlichen jährlichen Bedarf an neu errichteten Wohnungen für die 1960er-Jahre auf 46.000 und für die 1970er auf 60.000 Einheiten. Tatsächlich wurden in den 1960er-Jahren nur etwa 17.600 und in den 1970er-Jahren rund 20.600 (Wohneinheiten) gebaut. Eine offizielle Schätzung im *Development Plan* von 1967 ging noch von einem Mangel von insgesamt 131.000 Wohneinheiten aus (vgl. Sundaram 1989: 57; CRIT 2007). Rund zehn Jahre später wurde der Mangel von der BMC auf 1,08 Millionen Wohnungen nach oben korrigiert¹¹⁹. Im Jahr 1983 ging die BMRDA von einem Bedarf an etwa einer Million Wohneinheiten für Greater Mumbai aus (vgl. Sundaram 1989: 37, 57; Phatak 1996: 181).

Insbesondere die Versorgung mit leistbarem Wohnraum für die sogenannten *Economically Weaker Sections* (EWS) und *Low Income Groups* (LIG) blieb weit hinter dem Bedarf zurück. Der soziale Wohnbau durch die MHADA und andere staatliche Bauträger konnte dem Bedarf in den 1970er-Jahren nicht gerecht werden und erreichte die Zielgruppe nicht, da meistens Haushalte der *middle class* die öffentlich errichteten Wohnungen erhielten. Pro Jahr wurden in den 1970ern also geschätzte 40.000 Wohneinheiten zu wenig gebaut, was zu einem Anstieg der Immobilienpreise und zu weiterem Wachstum von Slums im alternativen „sekundären Wohnungsmarkt“ führte (vgl. Abbott/Barke/O'Hare 1998: 277-279; Sundaram 1989).

In den 1980er-Jahren geriet der formale Wohnungsbau gegenüber dem Bedarf noch weiter ins Hintertreffen (vgl. Sundaram 1989, Abbott/Barke/O'Hare 1998). Dabei produzierte der private Wohnungsbau fast ausschließlich für die *middle class* und *upper middle class*, eine Bevölkerungsgruppe, die nur etwa ein Zehntel der gesamten EinwohnerInnen repräsentierte. Zugleich führte das Umgehen von Mietzinsbeschränkungen zu einem kontinuierlichen Rückgang des Anteils der Mieten am Wohnungsmarkt. Wohnungseigentum wurde zur dominanten, beinahe exklusiven Form der Aneignung von Wohnraum. So waren Ende der 1980er-Jahre von etwa 1,6

118 Die *Bombay Metropolitan Region Development Authority*, (BMRDA) wurde mit der Umbenennung der Stadt 1996 zur *MMRDA - Mumbai Metropolitan Region Development Authority*.

119 Der starke Anstieg erklärt sich daraus, dass die Behörden erst 1978 überbelegte Wohnungen, Wohnungslose und Wohnungen in schlechtem Zustand in ihre Schätzung einbezogen (vgl. Sundaram 1989).

Millionen Haushalten noch rund 500.000 Mietwohnungen, die dem *Rent Control Act* und damit der Mietenregulation unterlagen. Der Anteil regulärer Mietverhältnisse sank in den 1980er Jahren rasch, da die regulierten Mieten bereits weit unter dem Marktpreis lagen, die Differenz zwischen potentieller Grundrente und Mietregulation vergrößerte sich weiter (vgl. Sundaram 1989:37; Nijman Whitehead/More 2007:2429). Die Folge war die Einschränkung von Neuvermietungen und die Umgehung formeller Mietverträge durch Überlassungsverträge und *Pagdi*-Zahlungen.¹²⁰

Im *Regional Plan for Mumbai Metropolitan Region, 1995-2005* ging die MMRDA von einem weiteren Ansteigen des Wohnungsbedarfs im Lauf der folgenden zwei Jahrzehnte aus. Die Planung kalkulierte mit einem Anwachsen der Anzahl der Haushalte um rund 85.000 für 1996, um 87.000 für 2001 und um 92.000 für 2011.

Dabei wurde das höhere Bevölkerungswachstum der Metropolitanregion im Vergleich zu Greater Mumbai meiner Ansicht nach unzulänglich berücksichtigt, da der Anteil Greater Mumbais an den gesamten Haushalten der Metropolitanregion entsprechend der MMRDA-Prognose von rund 37 auf etwa 35 Prozent zurückgehen würde. Sollte die Wachstumsdynamik der Satellitenstädte anhalten, würde der Bevölkerungsanteil Mumbais an der gesamten Agglomeration aber noch schneller zurück gehen (MMRDA 1999: 164f.; vgl. Deshpande/Deshpande 2005).

Tabelle 7: Entwicklung des Wohnungsbestandes bis 1991¹²¹:

	1961	1971	1981	1991
Bevölkerung (in Mio.)	4,2	5,9	8,2	9,9
Anzahl der Haushalte (in Tsd.)	803	1.073	1.580	2.088
Anzahl der Wohnräume (in Tsd.)	1.092	1.458	2.235	2.921
Anzahl der Personen / Haushalt	5,3	5,4	5,1	4,8
Anteil Haushalte mit 1 Wohnraum	72,3	77,4	68,9	72,9

Quelle: Abbott/Barke/O'Hare (1998: 274), nach Afzulpurkar (1995: 109)

¹²⁰ Eine *Pagdi*-Zahlung ist eine Pauschalzahlung, die von den MieterInnen entrichtet und zusätzlich zu den reglementierten Mietzinszahlungen eingehoben wurde bzw. wird (Interview mit Savio Viegas, 14.01.2006).

¹²¹ Die Daten zur Bevölkerung Mumbais werden primär durch den *Census of India* generiert. Die Daten zu Bestand und jährlicher Produktion von neuen Wohneinheiten stammen von den lokalen Behörden und sind nur beschränkt aussagekräftig. Informelle und illegale Bautätigkeit (etwa in den *Coastal Regulation Zones* bzw. im *Sanjay Gandhi National Park*) scheinen dabei nicht auf und werden auch nicht berücksichtigt.

Die Housing Revolution¹²²

In den 1970er-Jahren, nicht zufällig in jener Periode, als die Weltwirtschaftskrise das Ende des Nachkriegs-Fordismus einläutete, kam es bereits zu einem Anstieg der Land- und Immobilienpreise in Mumbai (Sundaram 1989: 56). Die relativ hohe Volatilität der Preise im Wohnungssektor wird auf den spekulativen Charakter des Wohnungsmarktes und der damit zusammen hängenden Unterversorgung mit Wohnraum zurückgeführt. Diese Elemente beeinflussten letztlich auch die Entstehung und den Erfolg des *Slum Rehabilitation Scheme* entscheidend (vgl. Nijman 2008).

In Mumbai stiegen Kaufpreise und Mieten zu Beginn der 1990er-Jahre stark an. Dies galt vor allem für kommerzielle Nutzungen und Wohnraum in und um den CBD und in weiterer Folge für die Sub-Zentren, etwa den Bandra-Kurla-Complex (BKC) oder Worli im Westen der *Island City*. Der starke Preisanstieg für Eigentum und Mieten in den zentralen Stadtteilen hatte auch Einfluss auf Wohngebiete bis weit in den Norden von Greater Mumbai und über die Stadtgrenzen hinaus (Nijman 2000: 576f.).

Die ökonomische Liberalisierung des indischen Binnenmarktes und die schrittweise Öffnung des Subkontinents zum Weltmarkt hatte großen Einfluss auf die Entwicklung eines spekulativen Immobilienmarktes in Mumbai (Vgl. Patel 1996; Nijman 2000; Deshpande/Deshpande 2005). Nach Nijman (2000) sind zwei neue Tendenzen seit Beginn der 1990er-Jahre erkennbar: Einerseits ein schneller Anstieg der Immobilienpreise und andererseits eine Differenzierung der Grundrente nach Stadtgebieten. Deshpande/Deshpande (2005) teilen die Entwicklung des Immobilienmarkts in der Stadt in drei Phasen: Die erste Phase zwischen 1991/92 und 1995 ist durch einen explosionsartigen Anstieg der Immobilienpreise gekennzeichnet, der seinen Höhepunkt 1995/1996 erreichte. Seit 1991 kam es aufgrund der Erwartungshaltungen an die Liberalisierungsdynamik zu rasch steigenden Immobilienpreisen in Mumbai, insbesondere in innerstädtischen Lagen und bei Büros und Geschäftsimmobilen. Nijman (2000; 2008) bezeichnet den Bedeutungsgewinn des Immobiliengeschäfts in den frühen 1990ern als Folge der Liberalisierung erst als die „*'creation' of a real estate market*“ an (Nijman 2008: 77; vgl. Nijman 2000).

Auf diese weitgehend spekulative Entwicklung folgte eine Korrektur der Immobilienpreise zwischen 1996 und 1998. Der Preisverfall traf zunächst den innerstädtischen Bereich, die *Suburbs* folgten mit einigem Abstand und weniger starken Preiserückgängen. Ein wesentliches Ergebnis der volatilen Immobilienmärkte in den 1990er-Jahren ist die Ausdifferenzierung der Grundrente im Stadtgebiet Mumbais (Deshpande/Deshpande 2005;).

122 Nijman (2006: 768ff.) bezeichnet so die Dynamik am Immobilienmarkt Mumbais seit Beginn der 1990er-Jahre.

Tabelle 8: Preisentwicklung von Wohneigentum (INR/ft²), 1991/92 – 2001/02 (gerundete Mittelwerte)

Region	1991/92-1995		1996-98		1999-2002		1991/92-2001/02	
	min.	max.	min.	max.	min.	max.	min.	max.
Mumbai City	38,1	42,3	-13,9	-32,2	-0,2	-4,8	8,3	6,1
Suburbs & Fringe WR	31,2	40,3	-9,2	-10,1	2,8	-2,6	8,6	7,1
Western Suburbs Fringe	16,2	20,8	1,1	-7,4	4,6	5,4	5,7	6,6
Suburbs & Fringe CR	23,9	37,2	5,4	-3,5	1,8	-3,5	8,8	8,1
Eastern Suburbs Fringe	25,0	37,6	3,8	-15,4	-1,5	-1,1	6,5	9,0
Navi Mumbai	24,8	52,8	5,3	-7,3	-5,9	-9,0	5,2	5,4

Quelle: Maharashtra Chamber of Housing Industry/Property Times, zit. nach Deshpande/Deshpande 2005: 123

Tabelle 9: Immobilienpreise in Mumbai, nach Stadtviertel (Auswahl)

	1986 ¹²³	1990 ¹¹⁷	1994 ¹¹⁷	1998 ¹¹⁷	2007 ¹²⁴	2009 ¹²⁵	2011 ¹²⁵
<i>Island City</i>							
Colaba	1.050	2.250	11.000	8.750	26.500	15.000	22.500
Marine Drive	2.250	3.500	11.000	11.250	15.000	13.750	13.750
Malabar Hill	2.800	3.500	17.500	10.500	30.000	16.500	25.500
Worli					23.500	9.250	19.500
<i>Western Suburbs</i>							
Bandra (W)	1.850	2.250	9.500	5.750	14.500	10.600	18.500
Andheri(W)	550	1.150	5.750	3.150	7.000	8.000	12.500
Borivali(W)	700	1.200	4.050	3.000	4.000	5.050	8.500
<i>Eastern Suburbs</i>							
Kurla					3.750	4.900	8.000
Ghatkopar	600	1.000	2.700	4.250	6.250	7.650	12.000
Bhandup					3.750	3.300	6.000
Chembur					5.500	6.250	11.000
<i>Mumbai Metropolitan Region</i>							
Mira Road					1.850	1.800	3.500
Thane	288	525	875	1.650	4.250	1.925	3.600
Virar, Vasai					1.600	2.450	2.650
Kalyan	225	375	925	1.000	1.800	2.450	2.300
Navi Mumbai, Vashi					4.000	2.725	7.000

Quellen: siehe Fußnoten

123 Quelle: Mukhija 2001c: 29, nach Daten der Accommodation Times;

124 Quellen: Accommodation Times, 15.03.2007; Property Times (Beilage der TOI), 11.04.2007 und 07.04.2007

125 Accommodation Times, URL: <http://www.accommodationtimes.com/property-rates/mumbai-property-rates/>, Zugriff am 23.08.2012

Wie Tabelle 9 zeigt, war die Phase von 1991 bis 1995 von einem starken Anstieg der Immobilienpreise gekennzeichnet, während ein beinahe ebenso hoher Preisverfall in den Jahren 1996 bis 1998 zu beobachten war. Seit 1998 kam es neuerlich zu einem rasanten Anstieg der Preise am Wohnungsmarkt und jener für kommerzielle Flächen, die für die *new economy* wie *IT-* und *IT-related services* geeignet waren. Besonders hoch war der Anstieg der Landpreise für Bürogebäude in den ehemaligen Industrievierteln Dadar und Lower Parel sowie in den westlichen Vororten Bandra bis Andheri, wo viele *Backoffices* der großen nationalen und transnationalen Konzerne eingerichtet wurden. Die Wohnungspreise folgten der Entwicklung im Bereich Gewerbe, sie stiegen in der Periode von 2001 bis 2007 durchschnittlich um fast 16 Prozent pro Jahr (vgl. Deutsche Bank Research 2008: 11; Nijman 2000; Deshpande/Deshpande 2005¹²⁶).

Das rapide Wachstum des Immobilienmarktes und der Preisanstieg bei Wohnungskauf, Mieten und im kommerziellen Segment in Mumbai und Indien in den frühen 1990er-Jahren steht in Zusammenhang mit einem globalen Immobilienboom und gilt in der Branche gar als „*the 'golden period' in the history of real estate*“ (3iNetwork 2008: 155). Die größte Finanzquelle des Immobiliensektors in Indien war mit fast 60 Prozent die Privatverschuldung. Zwischen 2001 und 2005 stieg das Volumen der Bankkredite für das kommerzielle Segment beinahe um das Fünffache – von einer halben Milliarde auf 2,4 Milliarden Dollar – während das Wachstum der *Housing Loans* zwischen 2000 und 2005 im Schnitt knapp 20 Prozent im Jahr betrug (3iNetwork 2008:158; Diagramm 1 bietet einen graphischen Überblick über die Entwicklung der Immobilienkredite für Privathaushalte seit 2003). Zu dieser sprunghaften Entwicklung trugen auch institutionelle Faktoren maßgeblich bei. Vor allem die Ausweitung des Kreditwesens über die *Housing Finance Companies*, die Einrichtung und Expansion von Privatbanken (die dazu angehalten wurden, auch in den Wohnungssektor zu expandieren) sowie die Kreditvergabekompetenzen und -ressourcen der *National Housing Bank* (NHB). Ergänzend trugen (im Verhältnis zur Inflation) niedrige Kreditzinsen zu diesem raschen Wachstum bei. Die niedrig gehaltenen Zinsen zur Wohnungsfinanzierung ließen die hohen Preise für die steigenden Einkommen der *middle* und *upper middle class* 2005 weiterhin erschwinglich erscheinen. Im Rahmen der liberalen Wirtschaftspolitik seit den 1990er-Jahren versucht die *Reserve Bank of India* (RBI) insbesondere über die Zinspolitik Einfluss auf die Realwirtschaft zu nehmen. Die niedrigen Zinssätze wurden im Jahr 2007 mittelfristig angehoben, um insbesondere der spekulativen „Überhitzung“ des Immobilienmarktes entgegenzuwirken. Die Zinsen für Hypothekenkredite und andere Kreditinstrumente der Kauf- und Baufinanzierung wurden angehoben. Die Baubranche hatte zu dieser Zeit mit einer Verlangsamung des Preisanstiegs und der

126 Zur weiteren Entwicklung siehe National Housing Bank of India, Residex – URL: www.nhb.org.in/Residex/Data&Graphs.php, Zugriff am 28.09.2012

Bautätigkeit kalkuliert, was im erwarteten Ausmaß nicht eintrat. In den Jahren 2011/12 schließlich stieg der Leerstand der verfügbaren Neubauten massiv an, die Immobilienpreise in den zentrumsnahen Wohngebieten stagnierten schließlich und gingen in einzelnen Gegenden bereits zurück¹²⁷ (vgl. Colliers International 2007; D'Souza 2009; Deutsche Bank 2006; Planning Commission 2007, IFC 2008; Vora o.J.).

Nach dem Platzen der Immobilienblase 1995 und einem neuerlichen Boom zu Beginn des Jahrtausends scheint das Preisniveau der Immobilienmärkte in den Metropolen von *Most of the World* mit der Krise von 2008/2009 allgemein eine neue Spitze erreicht zu haben. Wolf (2009: 81ff.) spricht in seiner Analyse der globalen Finanzkrise von 2008/2009 von einer *globalen Immobilienkrise*: Auch die Metropolen in Indien und China würden der spekulativen Dynamik am Immobiliensektor folgen, wie sie in den USA und in vielen Ländern Europas kurz vor Ausbruch der Krise zu beobachten gewesen sei. Die Rolle des Staates und der lokalen Ökonomie ist aber auch der nationalen Neuorientierung in der Wirtschaftspolitik, insbesondere der Ausweitung des Finanzsystems und der Einbindung in globale Kapitalmärkte geschuldet, die für das Modell „Wachstum durch Urbanisierung“ die institutionellen und finanzpolitischen Voraussetzungen bereitstellt. Ob der *Housing Boom* eine lokal induzierte, nur auf ideologischer Ebene mit der globalen (Immobilien-) Ökonomie verknüpfte Entwicklung war oder als Teil globaler Wirtschaftsdynamiken zu verstehen ist, kann hier jedoch nicht eindeutig beurteilt werden. Trotz steigender Investitionen ist der Anteil des transnationalen Kapitals im Bausektor Indiens im internationalen Vergleich relativ niedrig, die ausländischen Direktinvestitionen (*FDI*) stiegen in den beiden Jahren vor dem Krisenjahr 2008 aber stark an. Eine rein exogene Erklärung der Entwicklung des Immobilienmarkts direkt aus der ökonomischen Öffnung ist daher nicht ausreichend. In den letzten Jahren ist jedoch für das Immobiliengeschäft in Mumbai, und vor allem für die Entwicklung von Geschäftsimmobilien und den Infrastrukturbereich, ein hohes Wachstum der *FDI* zu beobachten (siehe Tabelle 11 für die Jahre 2003/4 bis 2006/7).

¹²⁷ <http://www.indiareit.com/Assets/reports/Mumbai%20City%20Report/Mumbai%20City%20Report.pdf>, Zugriff am 13.06.2012

Tabelle 10: Foreign Direct Investments (FDI) in Indien in den Fiskaljahren 2003/04 bis 2006/07:

Jahr	FDI (in US\$, Mrd.)	Anteil der Immobilien an FDI (in Prozent)
2003-04	2,7	4,5
2004-05	3,75	10,6
2005-06	5,46	16
2006-07	rd. 8	26,5

Quelle: http://www.indianground.com/real_estate_fdi.aspx nach Schätzungen der Associated Chambers of Commerce and Industry of India (ASSOCHAM)

Nach dem Kollaps des Marktes in den Jahren 1995-1996 konnte der Wohnbausektor in Mumbai in den darauffolgenden Jahren wieder ein signifikantes Wachstum aufweisen, das in den Fiskaljahren von 1998/99 bis 2002/03 sein Volumen vervierfachte (Solar Foundation/EFI 2006: 61). Ein ähnliches Bild fortgesetzten Wachstums ergibt sich bei einer Betrachtung des Bausektors in den Jahren 2003 bis 2007. In diesem Zeitraum lag das Wachstum in der Bauindustrie um durchschnittlich drei Prozent höher als in der Industrie und etwa zwei Prozent höher als im Finanz- und Versicherungssektor (vgl. Colliers International 2007:2).

3.2 Regulation von Bausektor und Landmarkt in Mumbai

Die städtische Entwicklung wird in Mumbai und der MMR auf mehreren Ebenen reguliert. Grundlage der Urbanisierungspolitik ist der *Maharashtra Regional and Town Planning Act (MRTP)* aus dem Jahr 1966. Ergänzend wurde auf der Ebene der *Municipalities* ein *Development Plan (DP)* erstellt, der die Zonierung und Flächennutzung im Stadtgebiet festlegte. Für Metropolitanregionen wie die *Mumbai Metropolitan Region (MMR)* wurde zudem je ein sogenannter *Regional Plan* erstellt, der die urbane Expansion, demographische, ökonomische Nutzungen und die Versorgung der Region mit Infrastruktur über die Grenzen der einzelnen *Municipalities* und *Municipal Corporations* hinaus regeln sollte. Für Metropolen wie Mumbai wurde neben den bundesstaatlichen und lokalen Behörden auch die Möglichkeit der Einrichtung von *Special Planning Authorities* vorgesehen. Im Falle der MMR ist dies die *Mumbai Metropolitan Regional Development Authority (MMRDA)*, die über weitreichende Kompetenzen in der Regionalplanung verfügt¹²⁸. Die *Slum Rehabilitation Authority (SRA)*, die seit 1995 für die Bewilligung und Abwicklung von *Slum Rehabilitation-*

¹²⁸ Vor der Umbenennung Bombay in Mumbai „BMRDA“

Projekten zuständig ist, wurde hingegen 1971 im Rahmen der Novellierung des *Maharashtra Slum Areas (Improvement, Clearance and Re-Development) Acts* eingerichtet, der (unter anderem) das Slum Rehabilitation Scheme kodifiziert (vgl. Desai 2007, zur SRA siehe Kapitel 4).

Der *Urban Land Ceiling and Regulations Act* (im Folgenden ULCRA) genannt, wurde 1976 während des *Emergency*-Regimes unter Indira Gandhi beschlossen. Dieses Gesetz sah eine erleichterte Enteignung von Land im Stadtgebiet vor, wenn dieses Land brach lag, d.h. über einen bestimmten Zeitraum keiner sinnvollen Nutzung zugeführt worden war. Dies sollte, so die Intention des Gesetzes, Landspekulation unterbinden, vor allem aber mehr Land zu geringeren Kosten für Infrastrukturprojekte, den sozialen Wohnbau und den Wohnbau im unteren Preissegment verfügbar machen. Das Gesetz wurde in den meisten Städten und auch in Mumbai nicht umgesetzt, da die GrundeigentümerInnen auf großzügige ausgelegte rechtliche Ausnahmeregelungen rekurrieren und Verzögerungstaktiken einsetzen konnten, um eine zwangsweise Abgabe des Landes zu verhindern. Die Möglichkeit für die GrundeigentümerInnen, bei drohender Enteignung Wohnbauten für einkommensschwache Bevölkerungsgruppen zu bauen, wurde kaum genutzt, da es andere Wege gab, brachliegendes Land vor der Enteignung zu schützen (Outlook India, 17.12.2007).

In Maharashtra wurde das ULCRA im November 2007 auf Druck der indischen Unionsregierung aufgehoben, was zu einem massiven Boom bei den Landpreisen und den börsennotierten Immobilienunternehmen führte (IE, 30.11.2007; vgl. Frontline, 04.01.2008)¹²⁹. Bemerkenswert ist dabei, dass die BMC die meisten Brachflächen, die vor allem für Bauvorhaben der Planungsbehörde MMRDA genutzt wurden, erst kurz vor Abschaffung des Gesetzes enteignete. Als absehbar war, dass das Gesetz wegen des politischen Drucks durch die Unionsregierung zurückgenommen werden musste, nutzte die Stadtverwaltung die Möglichkeit, Land für Infrastrukturprojekte zu enteignen, wenngleich auch nur in geringem Ausmaß. Die Rücknahme des Gesetzes führte jedoch entgegen den Erwartungen der UnterstützerInnen dieses Schritts der Regionalregierung nicht zu einem wesentlich höheren Angebot an Bauland und Bauprojekten und zu keiner Korrektur der Landpreise (DNA, 13.10.2009).

Ein weiteres Element der Landregulation, das für Mumbai besondere Bedeutung hat, sind die *Coastal Regulation Zones* (CRZ). Die CRZ I war bis 2011 eine 200 Meter breite *No-Development Zone* entlang der Küste, vor allem in Küstenabschnitten der Westküste, auf der keine Wohngebäude

¹²⁹ Die Argumentation, dass überhöhte Landpreise durch eine Überregulation bedingt seien, hat sich im Zusammenhang dieser Entwicklung zumindest kurz- und mittelfristig nicht bestätigt.

errichtet werden durften bzw. eine geringere Baudichte vorgeschrieben war. Im Jahr 2011 wurden durch das Unionsministerium (*Ministry of Environment and Forests*) speziell auf Mumbai (und andere Küstenregionen) ausgerichtete Sonderregelungen eingerichtet, die die *No-Development Zone* auf 100 Meter verringerte und die Bauhöhe für verschiedene Formen von *Redevelopment* und sonstigen Bauprojekte an der Küste erhöhte. Davon versprach sich die Regierung eine Umsetzung von *Slum Redevelopment* und eine Erweiterung des Wohnungsangebots (The Hindu, 05.02.2011, TOI 08.01.2011).

Das System der Vergabe von Baubewilligungen erfolgt im rechtlichen Rahmen der *Development Control Regulations* (DCR), die im *Maharashtra Regional and Town Planning Act* (1966) festgelegt sind und damit der Gesetzgebung des Bundesstaates unterliegen (vgl. Desai 2007). Die DCR beinhalten die Bestimmungen für die Bauwilligungen und Entwicklungsrechte der SRS-Projekte und regeln die Ausgabe und Verwendung zusätzlicher Baurechte, der sogenannten *Transferable Development Rights* (TDR). Letztere wurden 1991 zur dynamischen Regulation der Baudichte eingeführt. Auf Grundlage der regulär zulässigen maximalen Bebauungsdichte in den jeweiligen urbanen Zonen (Island City, Suburbs) wurde dabei definiert, wie viele TDR zugekauft bzw. verwendet werden können, um die reguläre Baudichte zu überschreiten. Dieses Element der Regulation erwies sich seit den späten 1990er Jahren als ein zentrales Element der Finanzierung öffentlicher Aufgaben im Bereich der Stadtplanung (Nainan 2005: 30f.).

TDR werden von der *Brihanmumbai Municipal Corporation* (BMC) ausgegeben. Sie wurden als Steuerungselement im Zuge der Reform der Bauregulation im Jahr 1991 nach dem Vorbild der Landregulation in den USA eingeführt (Nainan 2008: 30). Sie sind eng an die maximal erlaubte Baudichte gekoppelt, die in Mumbai als *Floor Space Index* (FSI) bezeichnet wird¹³⁰. Die reguläre Baudichte wurde für Bauland im Kerngebiet der Stadt relativ niedrig angesetzt: Im Zentrum wurde der FSI mit 0,75 festgesetzt und nach einer Reform auf 1,33 erhöht. In den Suburbs lag der FSI bei 1, in der küstennahen Zone in den *Eastern Suburbs* bei 0,75. In einigen speziellen Fällen wie für das *Dharavi Redevelopment Project* wurde eine Baudichte von 4, für den Bandra-Kurla-Complex eine Dichte von 2 festgelegt (vgl. Desai 2006, Bertaud 2008). TDR-Zertifikate erlauben eine Erhöhung der Baudichte, die die Profitabilität von kommerziellen und residenziellen Projekten erhöhen. In den Vororten ist es möglich, einen FSI von 2,0 statt 1,0 zu realisieren, wenn die entsprechenden Rechte zugekauft wurden (MCGM 2006: 70ff.).

TDR finanzieren verschiedene Bauvorhaben von öffentlichem Interesse und werden für diese

¹³⁰ *Floor Space Index* FSI ist die Bezeichnung des Verhältnisses der Nutzfläche zur Grundfläche im Kontext Mumbais, im internationalen Kontext ist die *Floor Area Ratio* (FAR) gebräuchlich. Als Beispiel erlaubt ein FSI von 2 auf einem 1.000 m² großen Areal die Errichtung eines Gebäudes mit der doppelten Nutzfläche, also 2.000m².

Zwecke ausgeschüttet. Wenn Land zum Straßenbau oder für andere öffentliche Zwecke (häufig Infrastrukturprojekte) abgetreten oder Wohnungen für umgesiedelte SlumbewohnerInnen gebaut werden, so werden die InvestorInnen mit den Entwicklungsrechten (TDR) entschädigt/bezahlt, die von der BMC ausgeschüttet werden. Auch bei *Slum Redevelopment*-Projekten, bei denen aufgrund hoher Dichte des Slums oder anderer Gründe (z.B. steile Hügellage) nicht alle genehmigten Verkaufswohnungen *in situ* gebaut werden können, erhalten die Developer anteilig TDR.

Das Instrument der TDR führte dazu, so Uma Adusumilli, *Chief* der *Planning Division* der MMRDA im Interview, dass die lokale Verwaltung nur geringe und in vielen Fällen keine monetären Kosten bei Umsiedlungen im Rahmen des Ausbaus von Infrastruktur oder *Slum Redevelopment*-Projekten erbringen muss (Interview mit Dr. Adusumilli, 20.02.2007). Für den Bau von Einrichtungen im öffentlichen Interesse oder für den Bau von Sozialwohnungen (für umgesiedelte Personen, SlumbewohnerInnen, BewohnerInnen heruntergekommener Gebäude etc.) erhalten InvestorInnen eine Kompensation in Form dieser Zertifikate, die sie selbst an einem anderen Ort in der Stadt verwenden oder am Markt verkaufen dürfen. Die Zertifikate können frei gehandelt, müssen jedoch binnen eines halben Jahres in einem Bauprojekt geltend gemacht werden (vgl. Desai 2006).

In Mumbai wurde der *Floor Space Index* für verschiedene Stadtteile unterschiedlich festgelegt. Während die Baudichte 1,33 für die Innenstadt eine weitere bauliche Verdichtung beschränken sollte, waren für die Vororte Baudichten von 1 vorgesehen; dort konnte jedoch unter Zukauf von Entwicklungsrechten die Baudichte auf einem Plot auf 2 erhöht werden, in besonderen Fällen (unter anderem auch bei *Slum Redevelopment*-Projekten unter schwierigen Voraussetzungen, siehe Kapitel 4) auch noch weiter. Für die Island City gibt es nur einige wenige Ausnahmen, die eine Erhöhung der Baudichte erlauben, die Verwendung von TDR ist nicht möglich (DCR, 1991). 2010 wurde die maximale Baudichte für die Suburbs um 0,33 erhöht, was aber auf Grundlage einer gerichtlichen Entscheidung nach wenigen Monaten revidiert wurde (ET, 18.06.2010). 2011 wurde schließlich die Standard-Baudichte von 1 auf 1,33 für die *Suburbs* erhöht, eine Reform, die im Sinne der Immobilienindustrie lag, da die verwendeten TDR immer teurer geworden waren (Business Standard, 21.10.2011). Bei einer gleichbleibenden maximalen FSI von 2 wurde damit der Anteil der maximal zukaufbaren TDR auf 0,66 beschränkt.

Mietregulation

Die Regelung zur Beschränkung von Mietpreisen in Mumbai erfolgte über Jahrzehnte hinweg über den *Bombay Rent Control Act*. Die durch den *Bombay Rent Control Act* regulierten Altmieten werden heute dafür verantwortlich gemacht, dass das Angebot an Mietwohnungen in Mumbai

besonders gering ist, mitunter wird im aktuellen öffentlichen Diskurs selbst die Entstehung von Slums damit begründet (TOI, 01.06.2012). Die Regierung des Bundesstaats beschloss im Jahr 1999 den *Maharashtra Rent Control Act*, der den *Bombay Rent Control Act* ersetzte und zu einer weiteren Rücknahme der Mietenregulation führte. Seither erlaubt das Gesetz eine Anhebung des Mietzinses und der Betriebskosten um 4 respektive 15 Prozent. Die sogenannten *pagdi*-Zahlungen, also jene in Mumbai üblichen Zahlungen, die eine Kompensation der Differenz zwischen einer Marktmiete und der gesetzlich festgesetzten regulierten Miete darstellen, waren trotz Verbots weiterhin gängige Praxis (TOI, 01.06.2011, informelle Gespräche mit Savio Viegas, Nov. 2006). Die MMRDA machte zuletzt den Mangel an Mietwohnungen als eine der Ursachen des peripheren Wachstums von Slumsiedlungen an den Rändern der Metropolitanregion aus und schuf Anreize zum Bau von Miethäusern an den Peripherien der Region (vgl. GoM 2008b).

Leistbares profitables Wohnen

„Most people make a fundamental mistake by segmenting the market by income, [...]. We discovered that segmentation [des Wohnungsmarkts, Anm. B.W.] is best done geographically.“¹³¹

Seit einigen Jahren werden kommerzielle Wohnprojekte für die Zielgruppe der *Economically Weaker Section* (EWS) und *Low Income Group* (LIG) in der medialen Öffentlichkeit als Lösungsansatz für das Problem der Unterversorgung der ärmeren Teile der *Mumbaikars* und MigrantInnen thematisiert. Die bisher wenigen Projekte kommerzieller Bauträger in diesem Segment wurden durchwegs als Erfolg gehandelt.¹³² Die *Tata Housing Development Corporation* etwa setzte ihr erstes *Affordable Housing*-Projekt in Boisar, 90 Kilometer nördlich des Stadtzentrums von Mumbai um.¹³³ Solche Initiativen haben zu einem regen Interesse seitens der staatlichen Behörden an einer Ausweitung dieser Aktivitäten geführt.¹³⁴

¹³¹ *World Economic Forum Blog*, http://forumblog.org/2012/01/ygljannewsletter_reuben/, Zugriff am 25.04.2012

¹³² Die niedrigpreisigen, teilweise geförderten Wohnungen für die *Low Income Households* liegen durchwegs in der Peripherie der Metropolitanregion weit jenseits der Stadtgrenzen. Die dortigen geringeren Landpreise sind eine Funktion dieser Entfernung, daher ist diese Form des Wohnbaus keine Neuheit. Neu ist, dass die Wohneinheiten kleiner sind und damit die untere Mittelschicht und ArbeiterInnenklasse auch als Zielpublikum angesprochen wird, der zuvor nur die Wohnung im Slum als Alternative blieb.

¹³³ http://www.tatahousing.com/newhavenboisar/test/pages/index_test.php, Zugriff am 12.04.2012

¹³⁴ Vgl. <http://thealternative.in/articles/how-affordable-is-low-cost-housing>, Zugriff am 12.04.2012; <http://forbesindia.com/article/big-bet/a-house-for-mr-biswas-tata-housings-low-cost-township/25192/1>, Zugriff am 12.04.2012

3.3 *Slums in Mumbai*

Mitte des 19. Jahrhunderts entstanden in Mumbai erstmals Siedlungen, die als Slums bezeichnet werden können. Zum Zeitpunkt der Unabhängigkeit Indiens 1947 wohnten etwa 5 Prozent der Bevölkerung in Slums (vgl. Bidhe et.al 2003). Die koloniale Wohnungspolitik hatte seit Ende des 19. Jahrhunderts, insbesondere durch die Förderung von *Staff Quarters* für Staatsangestellte und die Schaffung von Chawls als Wohnungen für die FabrikarbeiterInnen (teilweise durch die Unternehmen) gefördert und damit einen großen Teil der Bevölkerung mit einer regulären Wohnung versorgt, wenngleich die sanitären und sozialen Verhältnisse in diesen Siedlungen zu wünschen übrig ließen. Der Anteil der Zuwanderung am Bevölkerungswachstum Bombays sank zwar bis in die 1990er-Jahre durchgehend, nachdem die Migration in den 1970er-Jahren den zahlenmäßig höchsten Wert erreicht hatte. In dieser Zeit konnte der Wohnungsbau nicht annähernd die dafür nötigen Wohnungen bereitstellen, Slums wuchsen in Anzahl, Größe und Dichte weiter (siehe Tabelle 15; vgl. Singh 2010).

Tabelle 11: Slum - Bevölkerung in Greater Mumbai, 1961 – 2011¹³⁵

Jahr	Anzahl der Slums	Slum- Bevölkerung	Gesamt- Bevölkerung ¹³⁶	Anteil der Slum- Bevölkerung (&)
1961	-	400.000	4.152.000	9,6
1971	-	1.300.000 ¹³⁷	5.971.000	21,8
1976	1.680 ¹³⁸	3.170.000 ¹³⁹	-	-
1977	2.335	2.870.000 ¹²³	-	37 ¹²²
1981	619 ¹⁴⁰	4.200.000 2.283.599 ¹¹⁹	8.243.000	51 27,7 ¹¹⁹
1991	1.065 ¹¹⁹	2.333.137 ¹¹⁹	9.926.000	23,5 ¹¹⁹ 42 ¹²¹
2001	1.959 ¹⁴¹ bzw. 2.245 ¹⁴²	6.247.000 ¹²⁰	11.978.000	52 54 ¹¹⁹
2011		6. 530.000	13.400.000 ¹⁴³ 12.478.447 ¹⁴⁴	62/78 ¹¹⁸

Quellen: siehe Fußnoten

Die Slums von Bombay erlebten, so die Schätzungen zutreffen, in den 1970er-Jahren das schnellste Wachstum (Bhide 2003: 7, vgl. Tabelle 15). Der einmalig durchgeführte *Slum Census* von 1976 erfasste 1680 Slum-Siedlungen mit insgesamt 3,17 Millionen BewohnerInnen. 1,61 Millionen davon, also gut 50 Prozent, wohnten auf Land in Privateigentum¹⁴⁵, der Rest vorwiegend auf Land der Kommune oder der Unionsregierung (in erster Linie Land der Unternehmen in Staatseigentum, vor allem Eisenbahn- und Hafengrundstücke). Diese Anteile haben sich seither nur unwesentlich geändert (vgl. MCGM 2010: 55ff).

Die tendenziell höchsten Bevölkerungsdichten weisen jene Slums entlang den Eisenbahnstrecken

135 Die starke Abweichung der Werte für 1976/77 und 2001 von den Daten für 1981 und 1991 erklärt sich dadurch, dass die Zensuserhebungen 1961 bis 1991 nur solche Slums einbezogen, die offiziell deklarierte Slums waren (vgl. Singh 2006).

136 Quelle: Census of India, nach Singh 2010: 4;

137 Quelle: Bhattacharya 1981: 142;

138 Quelle: Nijman 2008

139 Quelle: URL: http://theory.tifr.res.in/bombay/stats/pop_stat/c91-text.html, Zugriff am 13.04.2012

140 Quelle: Singh 2006;

141 Quelle: YUVA 2001;

142 Quelle: MCGM 2010: 58 (Daten für 2002/03);

143 Quelle: Provisional Census Data, Census 2011, HT, 17.10.2010, TOI, 06.06.2011

144 Quelle: Provisional Census Data, Census 2011, URL: <http://www.indiaonlinepages.com/population/mumbai-population.html>, Zugriff am 13.04.2012

145 Die Eigentumsstruktur an Boden ist divers und es bestehen auch wichtige Sonderformen des Grundeigentums, etwa kollektiver Familienbesitz einer „United Hindu Family“, die hierbei allesamt unter der Kategorie des Privateigentums subsumiert werden. (vgl. Census of India 2011, URL: <http://censusindia.gov.in/2011-Circulars/Circulars/Circular-08.pdf>, Zugriff am 13.04.2012)

und in zentralen Lagen der *Island City* sowie entlang der *Western Railways* in den *Western Suburbs* auf (siehe Tabelle 16; Interview mit A. Bhide am 24.03.2007¹⁴⁶).

60 Prozent der Haushalte gehörten Ende der 1980er Jahre zur Lower Income Group, die damit 79 Prozent aller Haushalte im Slum umfasste (Sundaram 1989: 40). Migration stellte in den 1970er-Jahren noch eine wesentliche Quelle des Slum-Wachstums dar. So waren die BewohnerInnen in 79 Prozent der Haushalte in den Slums nach 1960 zugewandert, etwa die Hälfte davon aus anderen Bundesstaaten. Hinsichtlich der Mobilität der SlumbewohnerInnen ergibt die Studie von Sundaram (1989), dass die Mehrheit der BewohnerInnen bereits länger als 15 Jahre im selben Slum ansässig war (Sundaram 1989: 64).

Beim *Census 2001* wurden außer in Ward C in allen Verwaltungsbezirken Mumbais Slums registriert. Nur wenige Stadtteile waren zu diesem Zeitpunkt dem Ziel eines „*slum-free Mumbai*“ nahe. Die Verteilung der Slum-Bevölkerung zeigt sowohl eine signifikante Nord-Süd- als auch Ost-West-Differenzierung. Das Afzulpurkar-Komitee schätzte 1995 in seinem Bericht, dass etwa 17 Prozent der SlumbewohnerInnen auf der *Island City*, 46 Prozent in den *Inner Suburbs*¹⁴⁷ sowie 37 Prozent in den *Outer Suburbs*¹⁴⁸ lebten. In den frühen 1990er-Jahren lag der relative Anteil der SlumbewohnerInnen an der Gesamtbevölkerung in den *Eastern Suburbs* mit über 77 Prozent am höchsten, wenngleich in absoluten Zahlen mehr SlumbewohnerInnen in den *Western Suburbs* lebten. In den *Western Suburbs* lebten knapp 57 Prozent der Bevölkerung im Slum, während der Anteil in der *Island City* „nur“ 34 Prozent betrug und sich auf einige Wards konzentrierte (siehe Tabellen 16 und 17, vgl. MCGB 1993; Mukhija 2001c; Risbud 2003).

146 So weist etwa *Bandra East* einen besonders hohen Anteil an auch sehr dicht besiedelten Slums auf, was ein Problem für die Profitabilität von *Slum Rehabilitation*-Projekten in diesem Stadtteil darstellt (Interview mit A. Bhide, 24.03.2007; vgl. auch Kapitel 4).

147 Wards *H East*, *H West*, *K East*, *K West* im südwestlichen Teil sowie Wards *L*, *M East* und *M West* im südöstlichen Teil der Salsette Island.

148 *P North*, *P South*, *R South*, *R Central* und *R North* sind die nördwestlichen *N*, *S* und *T* die nordöstlichen Wards (vgl. Tabelle 13)

Tabelle 12: Slum - Bevölkerung in Mumbai nach Stadtgebiet, 1993

Stadtgebiet	Slum - Bevölkerung (Schätzung)	Bevölkerungsanteil (in Prozent)
Island City	1.077.610	34,1
Eastern Suburbs	2.170.730	77,4
Western Suburbs	2.227.300	56,6
Greater Mumbai (gesamt)	5.475.640	55,3

Quelle: MCGB (1993), nach Mukhija (2001c: 23)

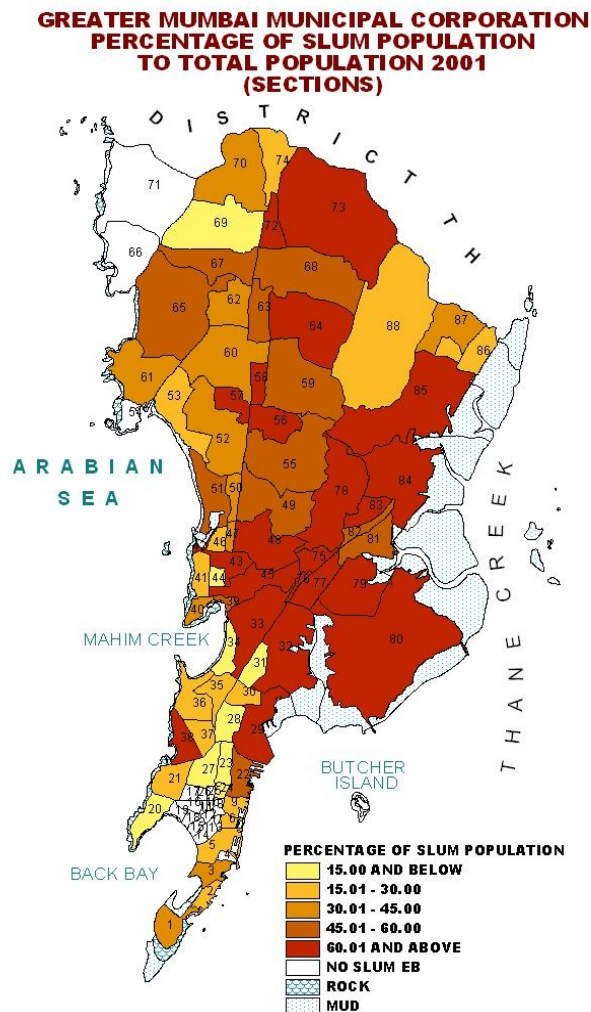
Im Rahmen des *Census of India* 2001 wurde erstmals ein *Slum Census* (*Census of India* 2005) durchgeführt, der ein genaueres Bild der Verteilung von Slums in der Stadt bietet.

Tabelle 13: Slum - Bevölkerung in Mumbai nach Wards, 2001

Ward	BewohnerInnen	Slum - Population	Slum - Population (in Prozent)	Name der Stadtviertel
A	210.847	60.893	28,9	Colaba, Fort, Esplanade
B	140.633	18.746	13,3	Mandvi, Chakala, Umarchadi, Dongri
C	202.922	0	-	Khara Talao, Kumbharwada, Bhuleshwar, Market, Dhobi Talao,
D	382.841	38.077	9,9	Khetwadi, Tardeo, Girgaon, Chaupaty, Walkeshwar, Mahalaxmi
E	440.335	52.230	11,9	Mazgaon, Tadvadi, Nagpada, Kamathipura, Byculla
F/S	396.122	141.653	35,8	Parel, Sewri, Naigaum
F/N	524.393	304.500	58,1	Matunga, Sion
G/N	582.007	324.886	55,8	Dadar, Mahim, Prabhadevi
G/S	457.931	151.506	33,1	Prabhadevi, Worli, Chinchpokli, Lovegrove
H/E	580.835	457.622	78,8	Khar Scheme, Hill & Turner Road, Santacruz (E)
H/W	337.391	138.541	41,1	Slaughter House, Colwada & Bandra Hill, Pali Hill, Khar, Turner Road, Santacruz (W), Santacruz (C), Juhu
K/W	700.680	316.065	45,1	Vile Parle (W), Juhu, Andheri (W), Versova, Madh, Jogeshwari (W)
K/E	810.002	472.226	58,3	Vile Parle (E), Andheri (E), Jogeshwari (E), Goregaon, Maroshi
P/S	437.849	210.591	48,1	Goregaon, Maroshi, Aarey, Eksar Pakhadi, Malad (E)
P/N	798.775	508.435	63,7	Daroli, Malad (E/W), Kurar, Dindoshi, Chincholi, Marve, Manori ..
R/S	589.887	326.235	55,3	Kandivli, Charkop, Poisar, Akurli
R/C	513.077	173.160	33,7	Borivali, Shimpoli, Eksar, Mandapeshwar, Gorai, Kurla ...
R/N	363.827	169.662	46,6	Eksar, Mandapeshwar, Magathane, Dahisar
L	778.218	658.972	84,7	(New Mills) Kurla, Swadeshi Mills, Chunabhatti, Naupada ...
M/E	674.850	523.324	77,5	Mahul, Trombay, Govandi, Vadavali, Borla, Mankhurd
M/W	414.050	283.557	68,5	Chembur, Mahul, Govandi, Vadavali, Borla,
N	619.556	435.009	70,2	Ghatkopar, (Kiorl) Ghatkopar, Panjrapol, Vikhroli
S	691.227	593.300	85,8	Vikhroli, Bhandup
T	330.195	116.250	35,2	Mulund, Nahur, Tulsi, Gundgaon, Vihar, Sai, Klerobadi
Gesamt	11.978.450	6.475.440	54,1	

Quelle: Census of India (2001); nach MCGM (2010: 66)

Karte 2: Anteil der Slum – Bevölkerung in den Wards Mumbais, 2001

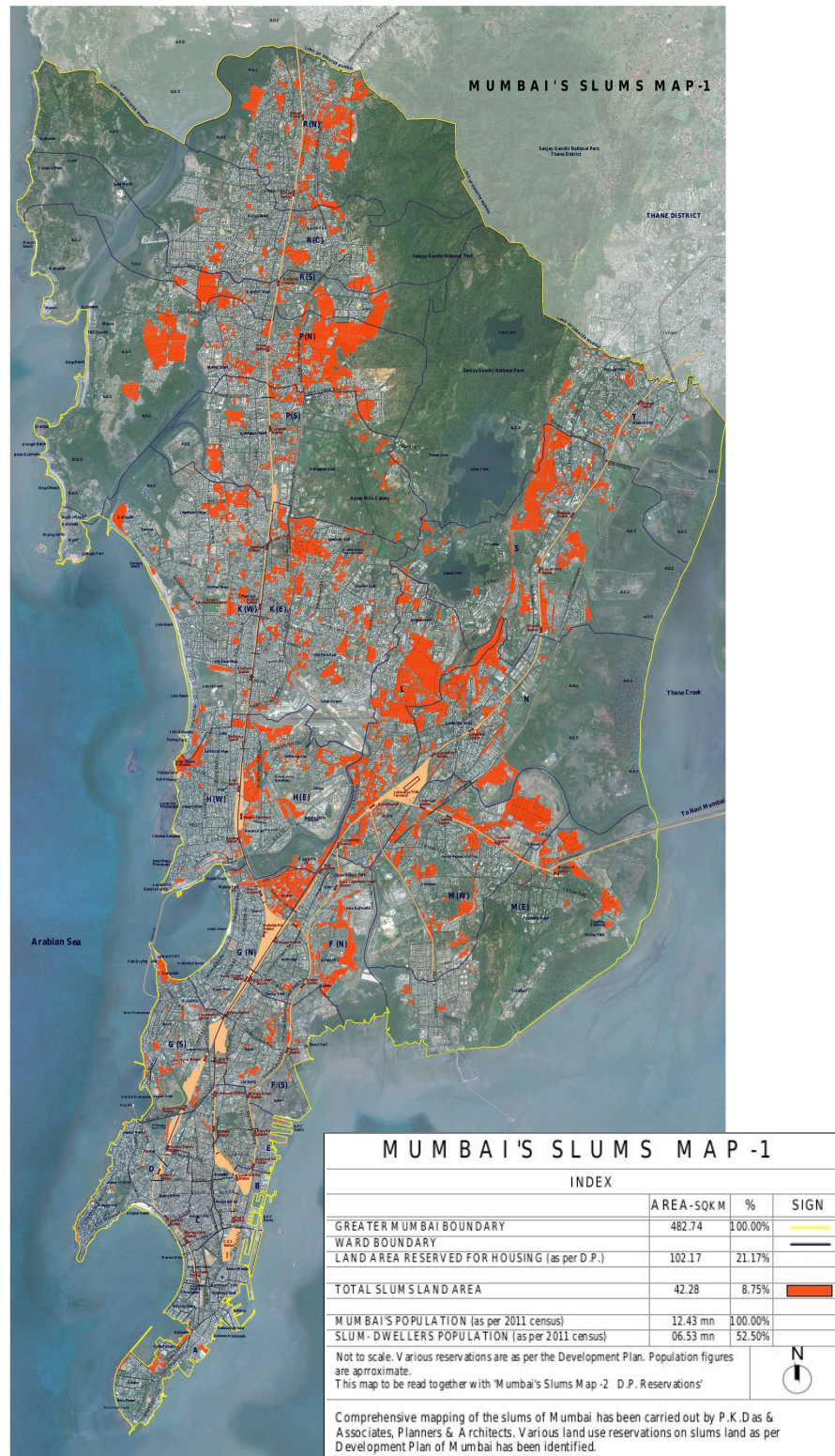


Quelle: Census of India, 2005

Wie aus Tabelle 13 und Karte 2 hervorgeht, lebte zum Zeitpunkt der Volkszählung 2001 mit rund 674.000 Personen die größte Zahl der SlumbewohnerInnen im flächenmäßig kleinen, doch zentral gelegenen *Suburb* Kurla, darauf folgten Bhandup mit etwa 520.000 SlumbewohnerInnen und Chembur East mit rund 470.000 SlumbewohnerInnen. Ghatkopar als östlicher *Suburb* zählte rund 425.000 Personen in Slums. Die Wards mit dem geringsten Anteil an Slums waren Ward C, der offiziell keine Slums aufweist, sowie die innerstädtischen Verwaltungsbezirke Byculla (5735) und Sandhurst Road (7875). Unter den Vororten wies Goregaon als nordwestlicher Vorort mit rund 12.000 Personen die geringste Slum-Bevölkerung auf. In 11 von 24 Wards lag der Anteil bei mehr als der Hälfte der Gesamtbevölkerung; davon befanden sich 2 auf der *Island City*, 5 in den *Eastern Suburbs* und 4 in den *Western Suburbs* (MCGM 2010: 55ff; vgl. Bhagat/Mundu 2008). Die Stadtteile mit dem

größten relativen Anteil an SlumbewohnerInnen liegen mit Ausnahme des *H East-Wards* im Osten des Stadtgebiets. Dies zeigt, dass hinsichtlich der Konzentration der Slum-Bevölkerung neben einem Süd-Nord-Gefälle auch ein wesentlicher Unterschied zwischen den Vororten an der Westküste und den Stadtteilen im Osten (sowie östlich der „*Western Railway Line*“, wie für *H East*, also *Bandra East*) besteht. Dies kann mit der historischen Besiedlungs- und Beschäftigungsdynamik in diesen Vororten begründet werden. Im Osten kam es zu einer relativen Konzentration von industrieller Produktion (insbesondere Schwerindustrien, Energieerzeugung und Müllverwertung, also traditionell sogenannte *polluting industries*) sowie zur Ansiedlung von MigrantInnen der postkolonialen Ära, während die Wohnorte der Mittel- und Oberschicht sowie die Standorte von Unternehmen im höheren Dienstleistungssegment der Kommunikationstechnologie, der IT-Branche und der Unterhaltungsindustrie vor allem im Westen angesiedelt wurden und auch später in diesen Stadtteilen konzentriert blieben (vgl. Kapitel 2).

Karte 3: Slums in Mumbai, 2011



Quelle: P.K. Das & Associates, URL: [www.http://pkdas.com/published/Mumbai%27s-Slums-Map.pdf](http://pkdas.com/published/Mumbai%27s-Slums-Map.pdf), Download am 18.08.2012, Legende grafisch adaptiert.

Die Daten auf Ward-Ebene lassen keine Schlüsse auf die Lage der Slums innerhalb der jeweiligen

Wards zu. Grob verallgemeinert kann festgehalten werden, dass in den innenstadtnahen suburbanen Slums eine große Konzentration nahe an der Verkehrsachse der *Western*, *Central* und *Eastern Railways* liegt, in den weiter im Norden gelegenen Suburbs die Slums tendenziell abseits der zentralen Verkehrswege liegen (Jogeshwari wäre hier etwa eine Ausnahme), jedoch flächenmäßig größer sind. Viele später gewachsene Slums lagen entweder küstennahe in niedrig liegenden ehemaligen Mangroven bzw. Schwemmland oder an den Rändern des *Sanjay Gandhi National Park* im Inneren der *Salsette Island* (vgl. etwa die Karte des *Slum Census* 1976 in Risbud, 2003). Da die Entfernung zu den Bahnstationen und Durchzugstraßen entscheidenden Einfluss auf die Grundrente und die Lebensmöglichkeiten der SlumbewohnerInnen hat, wird darauf später beispielhaft Bezug genommen (Kapitel 4 und 5).

3.4 *Slums in der Mumbai Metropolitan Region*

Die vorläufigen Ergebnisse der Volkszählung 2011 ergaben, dass die Bevölkerung der *Island City* in den letzten zehn Jahren zurückgegangen ist und die *Eastern* und *Western Suburbs* nur mehr geringe Wachstumsraten aufweisen. Die hohen Wohnungspreise in Greater Mumbai erlauben es einem großen Teil der Bevölkerung der Stadt sowie der zuziehenden MigrantInnen nicht, sich innerhalb der *Brihanmumbai Municipal Corporation* anzusiedeln. Die sekundären urbanen Zentren¹⁴⁹ in der *Mumbai Metropolitan Region* hingegen wiesen bereits in den 1980er-Jahren und seither durchgehend ein enorm hohes Bevölkerungswachstum auf. Bis um die Jahrtausendwende konnte die lokale Produktion noch Wohnraum schaffen, der für Teile der *middle class* leistbar waren, insbesondere in den nördlichen Suburbs. In der Peripherie der Metropolitanregion hingegen boomte das Immobiliengeschäft für die mittleren und unteren Segmente der Mittelschicht, die ehemals agrarischen Flächen wurden binnen zweier Jahrzehnte beinahe vollständig urbanisiert.

In einigen Orten entwickelten sich ebenfalls größere Slums, deren Wachstumsdynamik aufgrund mangelnder Vergleichsdaten (vor dem Zensus 2001) nicht exakt nachvollzogen werden kann. Da die Beschäftigung in der formellen und informellen industriellen Produktion bereits seit den 1970er-Jahren an die Ränder der Metropolitanregion abgewandert war (vgl. Patel 2006), fokussierten sich dort auch die Erwerbsmöglichkeiten der subalternen und armen Bevölkerung, die im qualifizierten Dienstleistungssektor keine Beschäftigung finden konnte.

¹⁴⁹ Hiermit werden in weiterer Folge die weiteren Städte der Mumbai Metropolitan Region bezeichnet. Dies sind Mira-Bhayander, Thane, Navi Mumbai und die weiter entfernt gelegenen Städte Ulhasnagar, Bhiwandi, Ambernath, Badlapur, Kalyan-Dombivli, Panvel, sowie die Region um Virar-Vasai.

Tabelle 14: Slum – Bevölkerung in den Städten der *Mumbai Metropolitan Region*, 2001

Stadt	Slum - Bevölkerung	Gesamt	Anteil Slums (in Prozent, gerundet) ¹⁵⁰
Ambernath	64.195	203.795	31,5
Bhiwandi	111.304	598.703	18,6
Greater Mumbai	5.823.510	11.914.398	48,9
Navi Mumbai	138.621	703.947	19,7
Thane	420.276	1.261.517	33,3
Ulhasnagar***	53.717	472.943	11,4
Panvel	7.541	104.031	7,3
Kalyan - Dombivli	34.854	1.193.266	2,9
Badlapur	7.670	97.917	7,8
Virar ¹⁵¹	18.101	118.950	15,2
Nalasopara (Virar/Vasai)	3.167	184.664	2

Quelle: Director of Census Operations, Maharashtra, Mumbai, "Census of India 2001, Maharashtra Population Data".

URL http://www.iipsenvis.nic.in/Newsletters/vol1no3/Datasheet_Slum_nonslum.htm ; vgl. MMRDA 2003, Table 3

Um die Siedlungsdynamik der Agglomeration Mumbai insgesamt einschätzen zu können, ist es nötig, auch die sogenannten „Satellitenstädte“ ins Bild zu rücken. Die größten sekundären Zentren der Region sind die Städte Thane, Navi Mumbai, Ulhasnagar, Panvel, Mira-Bhayander und Kalyan-Dombivli, die in den letzten zwei Jahrzehnten als *Municipal Corporations* eigene großstädtische Verwaltungsstrukturen aufgebaut haben. Diese Städte waren und sind Ziel von MigrantInnen aus Regionen Maharashtras und Indiens und mittlerweile auch aus Mumbai selbst. Dazu kommt ein mit der BewohnerInnenzahl steigendes Niveau an endogenem Bevölkerungswachstum. Der offiziell gezählte Anteil der Slum-Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung liegt in fast allen Satellitenstädten bedeutend unter jenem von Greater Mumbai selbst, wenngleich nicht alle Slums in diesen Randbereichen der Agglomeration im Census 2011 erfasst wurden¹⁵². Betrachtet man jedoch die Wachstumsraten der Slums in den *Municipal Corporations* Thane, Kalyan-Dombivli und Navi

¹⁵⁰ Eigene Berechnung.

¹⁵¹ Zahlen übernommen aus MMRDA 2003, Table 3.

¹⁵² Siehe Tabelle 14 und im Vergleich dazu abweichende Daten der kommunalen Behörden in den folgenden Ausführungen.

Mumbai, so lässt sich ein in den 1990ern tendenziell beschleunigtes Wachstum von Slums erkennen. Insgesamt lebte 2001 gut ein Drittel der Bevölkerung in Slums, wovon sich weiterhin die Mehrzahl (etwa 87 Prozent) in der Agglomeration *Greater Mumbai* befindet (vgl. NIUA 2008a, 2008b, 2008c, 2008d; eigene Berechnung auf Grundlage der Tabelle 14).

Dabei spielen verschiedene Faktoren eine Rolle. Ein wesentliches Element ist die im Vergleich zu Mumbai höhere Konzentration von arbeitsintensiven Industrien im formellen wie im informellen Sektor in diesen Städten und deren Umland. Ein weiterer zentraler Grund ist das im Vergleich niedrigere Niveau der Wohnungspreise und -mieten am formellen wie am informellen Immobilienmarkt. Dabei stiegen die Immobilienpreise während des Booms der frühen 1990er-Jahre und erneut nach 2000 in den Vorstädten zwar nicht absolut, aber relativ noch schneller als in Mumbai selbst. Die Preiskorrekturen auf dem Immobiliensektor in Mumbai während der Immobilienkrise von 1995/96 hatten geringe bis keine Auswirkungen auf die umliegenden Städte, wo es höchstens zu kurzfristigen Preisrückgängen kam. Hinsichtlich der Kosten ist es jedoch auch in den Städten im Umland Mumbais weiterhin einfacher, Alternativen zum informellen Wohnungsmarkt zu finden. Die Lebensqualität der BewohnerInnen der periurbanen Regionen wird aber vor allem durch die völlig unzureichende Wasser- und Stromversorgung und den mangelnden Ausbau von Gesundheits- und Bildungswesen und Verkehrsinfrastruktur geschmälert. In weiterer Folge soll trotz der lückenhaften Datenlage ein Einblick in die BewohnerInnenstruktur und Slums als Wohnform in den größeren Städten der MMR gegeben werden.

Navi Mumbai

Das Land in Navi Mumbai befindet sich seit dem Beginn des Baus dieser Stadt größtenteils im Eigentum der Planungsinstitution CIDCO. Nach einem langsamen Start der geplanten Stadt New Bombay (vgl. Abbi 2009; Shaw 1994, 1999a, 2003 & 2004) kam es erst seit den 1980er-Jahren zu einem quantitativ hohen Bevölkerungswachstum. Die ursprünglichen Pläne, New Bombay zum zweiten ökonomischen Stadtzentrum zu machen, wurden nach anfänglichen Schwierigkeiten weitgehend aufgegeben, die Mahamumbai SEZ und die Entwicklung des Bandra-Kurla-Complex in Greater Mumbai übernahmen die Funktion des Standorts der multinationalen Konzerne und vieler Institutionen, die aus dem alten Stadtzentrum abwanderten. Als Wohnstadt und Standort für das Dienstleistungsgewerbe expandierte die Stadt jedoch weiterhin rasch, die Bevölkerungszahl stieg in der Dekade von 2001 bis 2011 von etwa 700.000 auf 1,1 Millionen¹⁵³. Die Slums in Navi Mumbai

153 Quellen: Census of India, 2001; vorläufige Daten für 2011: URL: <http://www.census2011.co.in/census/city/368-navi-mumbai.html>, Zugriff am 21.04.2012. Viel höhere Zahlen, 1,1 Millionen für 2001 und rund 2 Millionen für 2009 nennt Abbi (2009: 3).

wuchsen seit 2001 nach offiziellen Angaben in moderatem Tempo, da der Anteil der Slumbildung mit unter 20 Prozent an der gesamten Haushaltsbildung in Navi Mumbai relativ gering blieb, aber dennoch anstieg (Abbi 2009: 6).

Thane

Thane, die einst industriell geprägte Stadt nördlich der Stadtgrenzen von *Greater Mumbai*, war historisch spätestens seit dem Bau der ersten Eisenbahnlinie Indiens zwischen Bombay und Thane im Jahr 1853 stets eng mit der Entwicklung Bombays verbunden. Die Stadt wuchs in den Jahrzehnten seit der Unabhängigkeit – wie die Vororte Bombays – sehr schnell. Thane wird als *Thane Municipal Corporation* verwaltet und formt mit den umliegenden Vorstädten den *Thane District*, der infolge des raschen Wachstums mit dem Census 2011 zum bevölkerungsreichsten District Indiens wurde¹⁵⁴, und damit einen großen Teil der Metropolitanregion (MMR).

Der Anteil der BewohnerInnen von Slums an der Gesamtbevölkerung der Stadt stieg in den vergangenen beiden Jahrzehnten signifikant von knapp 30 auf über 35 Prozent an (TMC 2006: 27, siehe Tabelle 6, Kapitel 2). Das absolute und relative Wachstum der Slum-Bevölkerung führte dazu, dass 2005 mit etwa 550.000 BewohnerInnen die zweitgrößte Anzahl an Menschen innerhalb der Agglomeration in Thane lebte.

Tabelle 15: Bevölkerung und Slum - Bevölkerung in Thane (TMC), 1981 – 2011

Jahr	Slum - Bevölkerung	Gesamt - Bevölkerung	Anteil Slums (in Prozent)
1981	141.395	474.170	29,8
1991	254.290	795.833	31,9
2001	420.027	1.261.517	33,2
2005	549.775	1.544.390	35,5
2011 ¹⁵⁵	-	1.818.872	

Quelle: TMC 2006: 27

Die 211 offiziell anerkannten Slums in Thane hatten 2005 eine Bevölkerung von etwa 550.000. Die Statistiken zeigen, dass der Anteil der Slums relativ und absolut in den rund 25 Jahren zuvor

154 <http://www.census2011.co.in/>, Zugriff am 20.04.2012;

155 <http://www.census2011.co.in/census/city/367-thane.html>, Zugriff am 20.04.2012

angestiegen war. Thane setzte sein *Slum Rehabilitation Scheme* auf Grundlage der bundesstaatlichen Gesetzgebung seit dem Jahr 1996 um. In diesem Rahmen wurden Beiträge der SlumbewohnerInnen und ein Profitrahmen von maximal 25 Prozent vorgesehen.¹⁵⁶ In den ersten neun Jahren konnten unter diesem Programm 16 *Slum Redevelopment*-Projekte abgeschlossen und Wohnungen für etwa 45.000 Personen, also knapp 10 Prozent der Slum-Bevölkerung gebaut werden (TMC 2006: 51, 456). Was die *Thane Municipal Corporation* jedoch nicht erwähnte war, dass das Wachstum der Slums in diesen 9 Jahren sehr viel höher war als die Anzahl jener, die im Rahmen des SRD eine neue Wohnung erhielten. In Thane war ebenfalls zu beobachten, dass Slumareale in höherpreisigen Gegenden viel eher an einem *Slum Redevelopment* teil hatten als Slums in Gegenden mit geringeren Grundstückspreisen. Aus diesem Grund sah die *Thane Municipal Corporation* für letztere den Bedarf, zusätzliche Anreize durch Lockerung der Bauordnung oder öffentliche Unterstützungen und Interventionen zu schaffen (TMC 2006: 461). Im Jahr 2006 waren in 60 Slums die „Table Surveys“ abgeschlossen und 45 *Slum Redevelopment*-Projekte eingereicht. Die zuständige bundesstaatliche Kommission hat 38 dieser Anträge bewilligt, und die *Municipal Corporation of Thane* hat in 24 der Fälle die sogenannten „*Commencement Certificates*“ (CC) ausgestellt. Zehn Jahre nach Einführung des Programms waren 16 Projekte abgeschlossen und 45.000 SlumbewohnerInnen, also etwa ein Zehntel der BewohnerInnen von Slums, in die neuen Wohnungen eingezogen. 19 Projekte befanden sich laut Stadtverwaltung kurz vor Fertigstellung (TMC 2006: 51).

Bhiwandi - Nizampur

Bhiwandi, nordöstlich von Thane an der Central Railways gelegen, ist ein wichtiger Standort der Baumwollindustrie, der den etablierten Zentren dieser Industrie in Ahmedabad und Mumbai den Rang abgelaufen hat. In Bhiwandi befindet sich die größte Anzahl an mechanischen Webstühlen, die häufig als kleinere, informelle Produktionseinheiten in die Textilwirtschaft integriert sind. Von den knapp 700.000 BewohnerInnen sind etwa 300.000 von Einkommen aus der Textilindustrie abhängig (BNCCMC 2012: 150). Nach Schätzungen aus dem Jahr 2010 lebten hier rund 300.000 Personen in Slums, also insgesamt etwa 44 Prozent der Gesamtbevölkerung (BNCCMC 2012: 8f., 20). Im Vergleich zum *Census* 2001 liegt die aktuelle Schätzung weit höher; demnach ist der Anteil der SlumbewohnerInnen an der Gesamtbevölkerung wohl der höchste in der MMR außerhalb von Mumbai. Bhiwandi hat als traditioneller Industriestandort seit den 1970er - Jahren eine Informalisierung der Textilindustrie erlebt, die paradigmatisch für den Wandel der Produktionsverhältnisse im industriellen Sektor ist (vgl. D'Monte 2002, s. Tabelle 14).

¹⁵⁶ Im City Development Plan sah die TMC vor, die Begrenzung des Profitrahmens aufzuheben, einen finanziellen Beitrag der SlumbewohnerInnen in jedem Fall verpflichtend vorzusehen und härter gegen sogenannte „*non-participants*“ vorzugehen (TMC 2006: 459f.).

Der Nordosten: Ulhasnagar, Kalyan - Dombivli, Ambernath

Der *City Development Plan* von Ulhasnagar nennt keine Zahlen für die Slum-Bevölkerung. Es wird darin lediglich angegeben, dass Slums etwa 21 Prozent der Fläche der Stadt einnehmen. 48 Siedlungen auf rund 133 Hektar Land wurden offiziell als Slum-Land deklariert, während 91 Siedlungen auf einer Fläche von 156 Hektar die behördliche Anerkennung als Slums – die die Voraussetzung zur regulären Umsetzung von *Slum Rehabilitation*-Projekten darstellt – nicht zuteil wurde. Der *Census of India 2001* gibt an, dass mit knapp 54.000 Personen mehr als 10 Prozent der gesamten EinwohnerInnenzahl von etwa 473.000 BewohnerInnen in Slums lebte. Es fehlen Angaben darüber, ob darin nur BewohnerInnen von *declared slums* inkludiert sind. Die Stadtverwaltung erwähnte in ihrer Kurzfassung des Stadtentwicklungsplanes keinerlei *Slum Redevelopment*-Projekte (vgl. NIUA 2008a; Census of India 2001). Die Städte Kalyan und Dombivli, an der *Central Railways* nordöstlich von Thane gelegen, werden gemeinsam verwaltet und wiesen mit jährlich über fünf Prozent ebenfalls ein sehr starkes Bevölkerungswachstum auf. Beim Census 2001 erreichte die Stadt bereits über eine Million EinwohnerInnen, bis ins Jahr 2020 wird ein Wachstum auf über zwei Millionen Menschen erwartet (NIUA 2008d: 3, vgl. Sridharan/van Dijk 2008). Ähnlich stark stieg die Anzahl der SlumbewohnerInnen in der „Zwillingsstadt“: Von knapp 100.000 im Jahr 1991 auf 160.000 im Jahr 2007. Zählt man den Anteil der BewohnerInnen, die unter „*slum-like conditions*“ wohnten, hinzu¹⁵⁷, so wuchs der Anteil der Slum - Bevölkerung von 41 Prozent im Jahr 1991 auf rund 45 Prozent im Jahr 2007 (NIUA 2008d: 7).

Laut dem *Census 2001* lag die Slum-Bevölkerung in Ambernath bei 78.670 Personen (und somit bei knapp 39 Prozent der Gesamtpopulation), die in 52 Siedlungen lebten (NIUA 2008e: 4). Die Stadt gilt aufgrund der chemischen Industrie und anderer industrieller Aktivitäten (unter anderem Lebensmittelindustrie) auf dem Areal der *Maharashtra Industrial Development Corporation* (MIDC) als wichtige Industriestadt. Die kommunale Verwaltung hat ebenfalls *Slum Rehabilitation*- und Verbesserungsprogramme entsprechend den Vorgaben der Union und des Bundesstaats eingesetzt. Die Stadtverwaltung ist laut eigenen Angaben der Ansicht, dass die *Slum Rehabilitation* in Ambernath andere Maßnahmen als in Mumbai erfordert und in nur einem ausgewählten Teil der Slums in absehbarer Zeit mittels *Redevelopment* eine Verbesserung der Wohnsituation herbeigeführt werden könne (NIUA 2008e: 5).

¹⁵⁷ Vor allem in *Chawls* (siehe NIUA 2008d).

Expansion im Nordwesten: Mira - Bhayandar und Virar - Vasai

Mira Road und Bhayander sind Vororte, die direkt nordwestlich entlang der *Western Railways* an *Brihanmumbai* anschließen. Sie wurden aufgrund der raschen Entwicklung der westlichen Suburbs und der Ausweitung des Wachstums jenseits der Stadtgrenzen zu einer *Municipal Corporation* zusammengefasst. Im Gegensatz zu anderen Vorstädten gab es in Mira-Bhayander nur geringere Slumbildung, da diese Stadt vergleichsweise spät zum Ziel von Zuwanderung und dabei vor allem der unteren und mittleren Mittelschicht wurde, die sich keine Wohnungen mehr innerhalb der Stadtgrenzen leisten konnte. Die *Municipal Corporation* von Mira-Bhayandar registrierte im Jahr 2008 23 Slum-Siedlungen, von denen fünf offiziell deklarierte Slums waren, die mit einer Gesamtbevölkerung von 38.137 Personen einen geringen Teil der Bevölkerung ausmachten. (NIUA 2008b: 6). Um das deklarierte Ziel der Stadtverwaltung umzusetzen, Mira-Bhayandar wie Mumbai „*slum-free*“ zu machen, setzt die Verwaltung auf die Privatinitiative von ImmobilienentwicklerInnen und teilweise auch auf *Public-Private-Partnerships* bei Slums, die sich auf Land der Gemeinde befinden (NIUA 2008b: 6). Eine ähnliche Entwicklung macht die Region Virar-Vasai durch, die ebenfalls ein großes Bevölkerungswachstum, vorwiegend in Vorstadtwohnprojekten, bei einem vergleichsweise geringen Anteil an Slum-Bevölkerung aufweist (s. Tabelle 14).

3.5 Slum-Politiken in Mumbai im historischen Überblick

Die Strategien, die verschiedene staatliche Instanzen und Ebenen in Indien, Maharashtra und Mumbai in den letzten Dekaden gegenüber den Slums und ihrer Bevölkerung verfolgten, sollen im Folgenden nachgezeichnet werden. Dies ist ein Ausgangspunkt für ein besseres Verständnis der gegenwärtigen Debatte und des planerischen und politischen Umgangs mit Slums in ihrem historischen Kontext. Diese Strategien überlappen einander und können in keine zeitlich klar abgegrenzte sequentielle Abfolge gereiht werden. Dennoch bringt eine Periodisierung der bedeutendsten Epochen Einsicht in historische Umstände und polit-ökonomische Konjunkturen. Die Untergliederung lehnt sich an die Arbeit von O'Hare, Abbott und Barke (1998) an, die wiederum weitgehend der Periodisierung und den Konjunkturen entspricht, welche die internationale wissenschaftliche Debatte über Slums in der „Dritten Welt“ hervorgebracht hat, und entsprechend kaum umstritten ist (vgl. Gilbert/Gugler 1992).

Slum Clearance and Redevelopment

Die Beseitigung von Slums durch die lokale Regierung und LandeigentümerInnen ist der am längsten praktizierte Lösungsansatz zum „Problem Slum“. Die physische Entfernung von Armensiedlungen seitens der Eigentümer und des Staates, letzterer in vielen Fällen selbst Grundeigentümer, ist eine Praxis, die auf die Vertreibung der BewohnerInnen abzielt – meist ohne Ersatzunterkünfte anzubieten. Seit dem Ende des 19. Jahrhunderts versuchte die britische Kolonialverwaltung systematisch, Slums durch gewaltsame Vertreibung der BewohnerInnen und Zerstörung der Gebäude aus der Stadt zu entfernen. Einen ersten spezifischen legalen Rahmen für die Beseitigung von Slums bot der *Municipal Improvement Trust Act* von 1896 (O'Hare/Abbott/Barke 1998: 277).

Nach der Unabhängigkeit Indiens wurde im Jahr 1956 ein *Slum Clearance*-Programm als erster Ansatz der Slumpolitik auf lokaler Ebene eingeführt. Das Programm sah die Zerstörung der Slums vor, die BewohnerInnen sollten aber eine Ersatzunterkunft erhalten. *Demolitions* wurden zwar häufig durchgeführt, doch die Neubebauung des Gebiets wurde entweder sehr langsam oder gar nicht umgesetzt. Die Vertriebenen waren somit gezwungen, an derselben Stelle oder andernorts neue Siedlungen zu errichten oder bestehende zu erweitern (Bhide et.al. 2003: 4).

Relativ schnell erwies sich auch diese Strategie als ungeeignet, das Phänomen der Slumbildung unter Kontrolle zu bringen. Dies geschah vor allem deshalb, weil die vertriebenen BewohnerInnen der Slums sich die an deren Statt neu errichteten Wohnungen nicht leisten konnten und diese entsprechend zumeist von Angehörigen der Mittelschicht bezogen wurden. Nur ein stark subventionierter Wohnbau hätte es den SlumbewohnerInnen ermöglicht, Zugang zum regulären Wohnungsmarkt zu bekommen (O'Hare/Abbott/Barke 1998: 277).

Die Zerstörung von Slum-Siedlungen, ohne den Betroffenen entsprechende Ersatzunterkünfte anzubieten, erreichte in den Jahren der *Emergency* unter Premierministerin Indira Gandhi einen neuen Höhepunkt. (Mahadevia, o.J.).

Der Widerstand gegen die *demolitions* wuchs mit der Bildung neuer Bewegungen der SlumbewohnerInnen und dem Widerstand von LokalpolitikerInnen, denen die Vertreibungen innerhalb der eigenen Partei auf höheren Ebenen politisch zum Nachteil gerieten und die durch sie außerdem ihre lokale WählerInnenbasis gefährdet sahen. Im *Development Plan of Bombay* von 1967 nannte die Bombay Municipal Corporation (BMC¹⁵⁸), noch immer die Räumung aller Slums in der

158 Die *Bombay Municipal Corporation* wurde mit der offiziellen Umbenennung der Stadt 1996 in *Brihanmumbai*

Stadt als Ziel. Der Fokus wurde jedoch zunehmend darauf gerichtet, wie die Lebensumstände in den bestehenden Slums verbessert werden könnten.

Von *Slum Clearance* zu *Slum Improvement*

1971 trat auf Ebene des Bundesstaats der *Maharashtra Slum Areas Improvement, Clearance and Development Act* in Kraft. Mit diesem Gesetz wandelte sich die juristische Basis und grundlegende Ausrichtung der Politik gegenüber den Slums beträchtlich. Jene Slums, die als „*unfit for redevelopment*“ eingestuft wurden, sollten geräumt, die übrigen Slums mit elementarer Infrastruktur ausgestattet werden. Das Programm umfasste den Bau von Wasseranschlüssen, Gemeinschaftsbädern und -toiletten sowie die Einrichtung von Straßenkehrung und -beleuchtung, Kanalisation und ähnlichen Basisdiensten. Das Programm zur Implementierung nannte sich *Slum Improvement Programme* und erzielte einige Erfolge, zumindest in jenen Slums, die im Eigentum des Bundesstaates oder der Stadt waren (Bhide et.al. 2003: 4). Mit der darauf folgenden Einrichtung des *Maharashtra Slum Improvement Board* wurde die Institutionalisierung der Slum-Politik fortgesetzt. Indessen änderte sich in Mumbai an der Praxis der *evictions* (Planierung der Siedlungen und Vertreibung der BewohnerInnen) wenig, vor allem weil das Programm nicht alle Slums umfasste und keine Legalisierung des Landbesitzes vorgesehen war (Sharma 2000: 14, Mukhija 2001c: 24).

In den 1970er-Jahren gab es verstärkte Bemühungen seitens verschiedener staatlicher und zivilgesellschaftlicher Akteure, die Lebensbedingungen in Slums zu verbessern. Insbesondere die Basisinfrastruktur, also die Versorgung mit Wasserleitungen, Stromanschlüssen, Verkehrsanbindung, aber auch die soziale Infrastruktur mit Spitälern, *dispensaries* und Grundschulen stand dabei im Mittelpunkt. Das zwar verlangsamte, aber ungebrochene Wachstum der Slums verhinderte dabei eine umfassende und zufriedenstellende Versorgung mit dieser Grundinfrastruktur. Die Verbesserung der Lebensumstände in den Slums von Mumbai entspricht dem weltweiten Trend der Konsolidierung der Slums in vielen Städten in der Dritten Welt in jener Epoche (Drakakis-Smith 1990: 12).

Ein sehr plakativ und prestigeträchtig angelegtes Projekt der indischen Bundesregierung war die Einrichtung des *Prime Minister's Grant Project (PMGP)* unter Premierminister Rajiv Gandhi. Dieser sah vor, dass eine große Zahl von SlumbewohnerInnen in reguläre Wohnungen umziehen sollte. Als Motiv einer verstärkten Ressourcenallokation und Bemühung um die Verbesserung der Lebenssituation in den Slums galt die Sorge der Regierenden in Bezug auf Kriminalität und illegale

Municipal Corporation umbenannt, das Kürzel BMC blieb erhalten.

Aktivitäten in den Slum-Vierteln und eine Revision der repressiven und armenfeindlichen Politik unter Premierministerin Indira Gandhi (vgl. Sharma 2000: xxii-xxiv für das Beispiel Dharavi; literarische Bearbeitungen der *Emergency*-Ära finden sich unter anderem bei Rushdie 2006 und Mistry 1996).

Die Bemühungen um die Versorgung mit einer rudimentären Infrastruktur, also Strom, Wasser, Straßenanbindung, wurden in den 1970er- und frühen 1980er-Jahren intensiviert. In Bombay wurden zwischen 1976 und 1986 über 2 Millionen der 3,1 Millionen Personen, die laut Slum Census 1976 in Slums lebten, mit Strom- und Wasseranschlüssen versorgt (Sundaram 1989: 47).

Sites & Services - Projekte

Das *Slum Upgradation Programme* (SUP), das 1985 im Rahmen des breiter angelegten Bombay *Urban Development Project* (BUDP, später MUDP) implementiert wurde, zeigt die Dominanz des *Serviced Sites*-Ansatzes im Zusammenhang mit Slumpolitik und Umsiedlungen in den 1980er Jahren. Im Rahmen dieses von der *World Bank* mitfinanzierten Programms wurden im Zeitraum von 1985 bis 1994 etwa 88.000 Haushalte mit einem Grundstück und der physischen Basisinfrastruktur versorgt (MMRDA, URL: http://www.mmrda.mumbai.org/projects_mudp.htm, Zugriff am 03.12.2009).

Die Sites & Services Projekte gelten für die Direktorin der NGO Apnalaya, Lina Jhoshi, als die für die Betroffenen passendste und erfolgreichste Form der baulichen Aufwertung von Slumsiedlungen (Interview am 05. 04. 2006). Frau Jhoshi unterstrich wie ein anderer Gesprächspartner (Interview mit Prof. R.N. Sharma, 23.03.2007), dass die SlumbewohnerInnen in *Serviced Sites* - Projekten eine höhere Lebensqualität erzielen konnten als in den Programmen SRD (1991-1995) und SRS (ab 1995). Aufgrund der baulichen Anordnung der Wohnungen und Freiflächen erlauben die *Sites & Services*-Programme eine höhere Flexibilität hinsichtlich der Wohnbedürfnisse und der Erhaltung bzw. Etablierung von sozialem Austausch und Zusammenhalt in der Siedlung. Die neuen, mehrgeschossigen Gebäude hingegen erlauben keine dynamische Adaptierung und Erweiterung von Wohnraum anhand der Bedürfnisse der BewohnerInnen und bieten wenig bis keine (halb)öffentlichen Räume der Begegnung zwischen den BewohnerInnen, abgesehen von den Gemeinschaftsräumen für Kindergärten (Interview mit R.N. Sharma, 23.03.2007; Interview mit L. Jhoshi, 05.04.2007).

Die Betriebskosten (*maintenance costs*) der *Sites & Services* -Projekte beliefen sich auf etwa 200 INR pro Monat, deren Hauptbestandteil die monatlichen 100 INR an '*compensation*' an die

Stadtverwaltung für die Überlassung der Wasserleitungen und den laufenden Wasserverbrauch ausmachten. Damit sind die Erhaltungs- und Betriebskosten dieser Siedlungen im Vergleich zu anderen Bauformen besonders günstig. Wie später in der Arbeit gezeigt werden soll, sind die Erhaltungskosten bei SRS-Projekten viel höher und stellen damit für einen Teil der BewohnerInnen eine große finanzielle Belastung dar (siehe Kapitel 4; Interview mit L. Jhoshi, 05.04.2007).

Markt-finanziertes *Slum Redevelopment*

„Die Strategie wird bestrebt sein, die „negativen“ Kräfte der Revolte gegen die unterdrückende Gesellschaft mit den sozialen Kräften zu vereinen, die imstande sind, die Probleme der Megalopolis „positiv“ zu lösen.“ (Lefebvre 1972: 156)

Erste Ansätze einer *land sharing*-Strategie in Indien gehen auf Studien und Pilotprojekte in den 1970er-Jahren zurück. So schlug etwa ein Beraterteam der *Ford Foundation*, Kingsley und Kristof, im Jahr 1971 in Kolkata ein *Slum Redevelopment*-Projekt vor, bei dem durch Erreichen einer höheren Dichte ein Teil des Landes für kommerziellen Wohnbau verwendet werden und damit die neuen Wohnungen der SlumbewohnerInnen finanziert werden sollten. Dieser Vorschlag wurde für innerstädtische, im Vergleich zu anderen Quartieren dünn besiedelte Armenviertel ausgelegt (Dwyer 1979, nach Mukhija 2001c: 24), was für die Darstellung der Untersuchung der sozial-räumlichen Sensibilität der aktuellen *Slum Redevelopment*-Strategie in Kapitel 4 und 5 von zentraler Bedeutung sein wird.

In Mumbai kam es zu derartigen Vorschlägen erstmals im Jahr 1980 durch zwei Regierungskommissionen, die eine Erhöhung der Baudichte (*Floor Area Ratio*, FAR) um 50 bis 99 Prozent vorschlugen, um die Errichtung von Ersatzwohnungen *in situ*, also auf dem Areal des Slums zu ermöglichen. Dies sollte durch private InvestorInnen und Bauträger erfolgen, die dann durch den Verkauf der verbleibenden Wohnungen ihre Ausgaben und einen Gewinn sichern könnten. Dieser Vorstoß widersprach jedoch dem Paradigma der Stadtplanung, eine weitere Verdichtung in zentralen Lagen der Stadt zu verhindern. Eine weitere Kommission unter Ajit Kerkar schlug, entgegen diesem „in-situ“-Ansatz, eine Umsiedlung von SlumbewohnerInnen vor, die von staatlichen Behörden umgesetzt werden sollte (Mukhija 2001c: 25).

Nach der erstmaligen Machtübernahme der Shiv Sena¹⁵⁹ in Mumbai im Jahr 1985 kam es zu einer raschen Abfolge verschiedener Verbesserungs-, Sanierungs- und Redevelopment Programme.

¹⁵⁹ Die hindunationalistische, regionalchauvinistische Partei war in den 1960er-Jahren gegründet worden und erreichte in den 1970er-Jahren immer größere Bedeutung. Ihr unumstrittener Leader ist Bal Thackeray (vgl. Hansen 2001).

Beinahe zeitgleich wurden das von der World Bank mitfinanzierte *Slum Upgrading Program* sowie ein *Redevelopment*-Projekt der Regierung des Bundesstaats mit Fokus auf den Slum Dharavi eingeführt, das sogenannte *Prime Minister's Grant Project* (PMGP), in dessen Rahmen in Folge einige Projekte in Dharavi umgesetzt und einige weitere an anderen Orten geplant wurden (Mukhija 2001c: 26f.).

Da die Immobilienpreise in den 1980er Jahren weiter anstiegen, schlug der Shiv Sena-Vorsitzende Bal Thackeray eine Strategie des *in situ-Slum Redevelopment* vor, die eine Querfinanzierung der Bautätigkeit durch die Errichtung weiterer Wohnungen für den regulären Immobilienmarkt zum Ziel hatte. Als Reaktion darauf richtete die Congress¹⁶⁰-geführte Regierung auf Ebene des Bundesstaats ein Programm ein, das den *in situ*-Ansatz erstmals umfassend konzeptionalisierte. Das *Slum Redevelopment Scheme* (SRD) trat 1991 in Kraft. Dieses Modell erweiterte das Prinzip der PMGP auf die gesamte Stadt. Eine Erhöhung der maximalen Baudichte um bis zu 150 Prozent wurde in Aussicht gestellt, um private InvestorInnen zu gewinnen. Das Programm sah zudem eine Profit-Beschränkung auf maximal 25 Prozent vor, Land im Eigentum der Regierung konnte in diesem Modell abgetreten werden. Das Programm zeitigte aber nur ein begrenztes Interesse seitens der InvestorInnen und der Slum-BewohnerInnen, nur sehr wenige Projekte wurden in diesem Rahmen umgesetzt (Mukhija 2001: 29-31).

3.6 *Demolitions und Resettlement*

„As icons of successful modernity, global cities are not supposed to have poverty. Instead of working towards eradicating poverty, the government worked towards eradicating the poor from the places that they have made, lived and worked in for years.“ (Anand 2005: 16)

Seit der Anerkennung bestimmter Grundrechte für SlumbewohnerInnen, insbesondere des verfassungsmäßigen Rechts auf Erhaltung der Lebensgrundlage nach einem Spruch des *Supreme Court* vom 10. Juli 1985, verbesserte sich die Situation der SlumbewohnerInnen im Fall geplanter Räumungen von Slums auf rechtlicher Ebene entscheidend. Nach der Entscheidung des Höchstgerichts war keine Absiedlung oder Vertreibung von SlumbewohnerInnen mehr zulässig, ohne den Betroffenen eine alternative Wohnmöglichkeit zur Verfügung zu stellen. Auch die internationalen Geber nahmen, wie etwa die World Bank im Rahmen des BUTP in den 1980er- und

¹⁶⁰ Die Congress-I Partei ist die wichtigste Nachfolgepartei des *Indian National Congress*. Sie stellte die meisten Regierungen auf Ebene der Union und war auch in Maharashtra stets ein wichtiger Machtfaktor. In den letzten Amtsperioden koalierte sie mit der Nationalist Congress Party, NCP, einer Abspaltung des Congress, die im Bundesstaat Maharashtra sehr erfolgreich ist.

frühen 1990er-Jahren, die Errichtung von Ersatzunterkünften in ihre Programme auf.¹⁶¹

Dennoch kommt es seitdem weiterhin in verschiedenen Abständen zu Vertreibungen und zum Abriss informeller Siedlungen im großen Stil (vgl. Mahadevia/Narayanan o.J.; YUVA 1996; Vaquier 2010). In der Folge werden mehrere Wellen von Vertreibungen kurz nachgezeichnet, um einen Überblick über die wiederkehrenden Bemühungen von Staat und Verwaltung, „illegale“ Slumsiedlungen physisch zu beseitigen, zu bieten. Die Phasen von Vertreibungen waren stets abhängig von politischen und sozialen Kräfteverhältnissen, die hier jedoch nicht im Einzelnen nachgezeichnet werden können. Derzeit werden in der Stadt umfangreiche Bauvorhaben geplant und durchgeführt, die dem Ausbau der städtischen Infrastruktur und dabei vorzugsweise dem Ausbau des Verkehrssystems dienen. Die größten Projekte, die Umsiedlungen in großem Maßstab auslösten, werden hier exemplarisch genannt.

Im Rahmen des von der *World Bank* mitfinanzierten MUTP wurden etwa 200.000 Personen bis Oktober 2006 umgesiedelt (The Hindu, 06.10.2006), davon 20.000 Haushalte (etwa 100.000 Personen) durch Erweiterung der Eisenbahnlinien und durch Räumungen entlang der Bahnstrecken und auf Bahnhöfen. Die Umsiedlungen im Rahmen des Ausbaus der *Santa Cruz-Chembur Link Road* umfasste knapp 2.400 Haushalte (MMRDA 2006).

Der im Jahr 2010 beinahe abgeschlossene Ausbau des *Chhatrapati Shivaji International Airport* sollte zur Umsiedlung von 85.000 Familien führen. Die Betroffenen wurden entgegen ursprünglichen Plänen der Umsiedlung in Kommunen jenseits der Stadtgrenze teilweise in der Nähe des *Lake Powai* im Zentrum der *Salsette Island* angesiedelt (The Hindu, 10.06.2007, Vaquier 2010, Interview mit P.K. Das, 30.01.2007 und pers. Gespräche).

Aus dem *Sanjay Gandhi National Park* wurden nach der durch die *Bombay Environmental Action Group* (BEAG) angestregten *Public Interest Litigation* nach unterschiedlichen Angaben zwischen 100.000 und 200.000 Personen vertrieben, rund 33.000 Haushalten wurde zumindest theoretisch das Recht auf *resettlement* zugestanden (Vaquier 2010: 39f.; Interview mit P.K. Das, 30.01.2007¹⁶²).

Der Besuch der Siedlung Mandala in Mankhurd im Rahmen eines Field Trips der *5th International Conference of Critical Geography* am 07.12.2007 widmete sich der Geschichte dieser jüngeren,

161 *Olga Tellis vs. Bombay Municipality Corporation Supreme Court Ruling*, URL: <http://www.elaw.org/node/2830>, Zugriff am 17.06.2012

162 Der Architekt P.K. Das setzte sich mit seiner Organisation *Nivara Hakk Suraksha Samiti* für eine *Rehabilitation* der Betroffenen ein. Er plante die Neuansiedlung von knapp 20.000 Haushalten der aus dem Nationalpark Vertriebenen in Chandivali, dem bis dahin größten *Slum Resettlement*-Projekt Mumbais. Das Grundstück wurde vom Bundesstaat zur Verfügung gestellt, und der Investor konnte durch das Finanzierungsinstrument der TDR offenbar einen hohen Profit verbuchen (Interview am 30.1.2007 und informelle Gespräche mit P.K. Das).

dennoch großen Slumsiedlung. Die Siedlung nahe der Bahnstation Mankhurd war von den Behörden bereits mehrmals zerstört worden, die BewohnerInnen bauten ihre Hütten jedoch stets wieder auf. Im Rahmen eines Räumungsversuchs im Jahr 2005 kam es zu einem Brand in der Siedlung, bei dem auch ein Kleinkind starb. Hintergrund dieser erneuten Zerstörung waren die Wahlen 2005, aus denen die National Congress Party (NCP) unter Vilasrao Deshmukh als Gewinnerin hervorging, die in der Folge die von der *Shiv Sena* geführte Regierung von Maharashtra ablöste. Bereits kurz nach Amtsantritt räumte die neue Regierung insgesamt 90.000 Haushalte in nicht anerkannten Slums und machte damit etwa 350.000 Personen obdachlos (*The Hindu*, 06.10.2006; *Tehelka*, 09.04.2005).

Die Räumung von Slums, die nicht anerkannt wurden oder aus anderen Gründen nicht die gleiche Behandlung wie andere Siedlungen erfahren, ist also ein wiederkehrendes Phänomen der städtischen Politik in Mumbai. Zuletzt kündigte die BMC 2011 an, Mumbai bis 2015 Land in ihrem Eigentum „slum free“ zu machen und dabei über 15.000 weitere Haushalte umsiedeln (DNA, 04.03.2012). Damit ist klar, dass die Slumräumungen und Umsiedlungen in Mumbai noch nicht an ein Ende gekommen sind.

3.7 Zusammenfassung

Die letzten 20 Jahre zeigen einige zentrale Tendenzen in der urbanen Entwicklung Mumbais auf, die für die vorliegende Fragestellung von besonderer Bedeutung sind: Auf *staatlicher Ebene* eine Abwendung des Lokalstaats von staatlichem Wohnungsbau (abgesehen von einem kleinen Teil der Slums auf Land in öffentlichem Eigentum und einigen wenigen Bauprojekten für die untere Mittelschicht) und eine Hinwendung zu Modellen der *Private Public Partnersip*. Die Ausschüttung von TDR und die *land sharing*-Strategie spielen, wie Kapitel 4 zeigen wird, eine wichtige Rolle.

Die gehobene Dienstleistungsbranche hat sich seit den Liberalisierungs- und Deindustrialisierungstendenzen seit den 1980er-Jahren als zentraler Wirtschaftssektor etabliert, während die industrielle Produktion weitgehend aus den zentralen Stadtteilen zurückgedrängt wurde. Dem entsprechend hat sich eine Hegemonie einer *new middle class* herausgebildet, die in sozialen, politischen und ökonomischen Belangen eine neue Kraft darstellt.

Die Nachfrage durch diese neue *middle class* und die *upper class* bei weiterhin knappem Wohnraum hat dem historisch bereits spekulativen Wohnungsmarkt in Mumbai einen erneuten Boom beschert.

Der Wert der Immobilien in Mumbai hat nach dem kurzzeitigen plötzlichen Einbruch im Jahr 1995 eine stetige Aufwärtsbewegung genommen, die in den letzten Jahren (etwa ab 2008) stagniert oder nur mehr langsam wächst. Die Immobilienbranche konnte in den letzten Jahren ihre ökonomische Bedeutung weiter ausbauen und viele Deregulierungsmaßnahmen auf städtischer Ebene, aber auch im Bundesstaat durchsetzen (wie etwa die Streichung des ULCRA, die Anhebung der Standard-Baudichten in den *Suburbs* oder die Minimierung der Baubeschränkungen in den CRZ).

Diese Tendenzen haben sich auch auf die städtische Geographie ausgewirkt: Die Slums auf der Island City stellten nur mehr einen kleinen Anteil an den gesamten Slums in Greater Mumbai, in der Dekade 1991-2001 ist auch eine Tendenz des Bevölkerungsrückgangs bzw. der Bevölkerungsstagnation im Stadtzentrum und eine rasante urbane Expansion an den Rändern der Stadt zu beobachten. Das Slum-Wachstum erfolgt seither weitgehend in den entfernteren Stadtteilen, wo der Anteil der Slums an der gesamten Wohnstruktur tendenziell geringer ist.

4 Das *Slum Rehabilitation Scheme*

Dieses Kapitel gibt zunächst einen Überblick über die Entstehung und die grundlegenden Charakteristika des Programms *Slum Rehabilitation Scheme* (SRS) in *Greater Mumbai*. Einleitend wird der Entstehungskontext des Programms dargestellt sowie die Interessenlage der involvierten gesellschaftlichen Akteure herausgearbeitet. Aufbauend auf dem vorangegangenen Kapitel werden dabei Perspektiven des Immobilienkapitals, der politischen Eliten/staatlichen Akteure sowie von Slum-BewohnerInnen dargestellt und gezeigt, welche individuellen und kollektiven Strategien diese sozialen Gruppen bei der Entstehung und in der Umsetzung des SRS verfolg(t)en.

Die Auswirkungen des Wohnbauprogramms auf die sozialräumliche Entwicklung der Stadt werden in zwei Schritten untersucht. Zunächst soll beantwortet werden, welche Folgen die Abhängigkeit des Programms von divergierenden Landpreisen mit sich bringt. Danach wird die Verwendung des Finanzierungs- und Planungsinstruments der *Transferable Development Rights* (TDR) in der Slum-Politik diskutiert. Die aus *Slum Redevelopment* generierten TDR¹⁶³ werden auf ihre sozialräumlichen Implikationen hin untersucht. Ferner werden jene TDR-Zertifikate analysiert, die zur Finanzierung von *Resettlement & Rehabilitation*-Projekten ausgegeben werden, da diese ebenfalls Einfluss auf die sozialräumliche Entwicklung der Stadt haben (vgl. Nainan 2008).

Eine Auseinandersetzung mit den Exklusionsmechanismen soll zeigen, welche Formen von Verdrängung und Ausschluss SRS-Projekte mit sich bringen. Dabei wird auf verschiedene Formen von Exklusion Bezug genommen, die in dieser Arbeit in markt-vermittelte, formal-juristische und informelle Formen von Verdrängung und Ausschluss kategorisiert werden.

Darauf folgt ein Exkurs über den Einfluss von Korruption und illegalen Aktivitäten auf die Performance des SRS. Insbesondere wird hier die ideologische Aufspaltung der SlumbewohnerInnen in „arme/gute“ SlumbewohnerInnen und illegitime „*Slumlords*“ und „Kriminelle“ kritisch diskutiert, die meiner Ansicht nach ein bisher vernachlässigtes Problemfeld in der wissenschaftlichen und publizistischen Auseinandersetzung mit dem SRS darstellt.

Abschließend erfolgt die Darstellung der Ergebnisse des Kapitels in Hinblick auf die theoretischen Ausgangspunkte der Arbeit. Die sozialräumlichen Implikationen des SRS werden dabei mit anderen Prozessen der urbanen Restrukturierung in Mumbai in ein Verhältnis gesetzt.

163 Slum - TDR wird vor allem bei *in situ*-Projekten und *Resettlement & Rehabilitation* (R&R)-Projekten ausgeschüttet; für die Errichtung von Transitwohnungen wird ebenfalls das Finanzierungsinstrument TDR vorgesehen.

4.1 Akteure und Interessen im Slum Redevelopment in Mumbai

Wie bereits in Kapitel 3 dargestellt, hat die Immobilienwirtschaft als Investitionsfeld in den 1980er-Jahren an Bedeutung gewonnen. In diese Zeit fallen der Aufschwung des Immobiliensektors und der Niedergang der industriellen Produktion in den früheren Industrievierteln der Island City, insbesondere der Baumwollspinnereien in Girangaon¹⁶⁴ (und dort vor allem in den Stadtteilen Dadar und Parel). Mit dem Aufkommen der postindustriellen Wirtschaftsstruktur der Metropole, deren Ausbildung durch die Liberalisierung und Öffnung nach außen beschleunigt wurde, stiegen die Erwartungen in den Immobiliensektor und damit die Bedeutung desselben als Investitionsfeld weiter (Deshpande/Deshpande 2005; Naik-Singru 2007¹⁶⁵).

Sinnbildlich für den ökonomischen Wandel steht die Schließung einer Vielzahl von Baumwollspinnereien in den 1980er- und 1990er-Jahren. Die EigentümerInnen verlagerten die Produktion in informelle Baumwollspinnereien der peripheren Stadtregionen (insbesondere nach Bhiwandi) und in andere Regionen Westindiens, z. B. nach Malegaon und Surat (vgl. Goswami 1990; Adarkar/Phatak 2005: 5366). Der Grundstückswert der Fabriken hatte also das Wertschöpfungspotential industrieller Produktion bereits weit überschritten, was verbunden mit staatlichen Anreizen zur Dezentralisierung industrieller Aktivitäten die Standortverlagerung immer attraktiver machte (D'Monte 2002, Kapitel 2).

Die Verschiebung von Kapital in den Immobilienmarkt wurde in weiterer Folge von einer schrittweisen Deregulierung dieses Wirtschaftsbereichs begleitet. Die Bauordnung wurde mit den *Development Control Regulations* (DCR) von 1991 völlig neu gestaltet. Die Einführung von *Transferable Development Rights* (TDR) ermöglichte durch das Zulassen höherer Baudichten eine wesentliche Erhöhung der Wertschöpfung für attraktive Landareale. Zugleich gestattete das Instrument der TDR eine Refinanzierung von bislang öffentlichen Aufgaben (Infrastruktur, Wohnungsbau, etc.) über den privaten Immobilienmarkt. Im selben Jahr wurde auch das Programm *Slum Redevelopment Scheme* (SRD) eingeführt, das erste *Upgrading*-Programm in Maharashtra, das auf Grundlage der *land sharing*-Strategie konzipiert war und die in den 1980er-Jahren propagierten

¹⁶⁴ Girangaon ist ein Begriff aus dem Marathi und bedeutet „village of mills“ (URL: www.en.wikipedia.org/wiki/girangaon, Zugriff am 20.08.2012)

¹⁶⁵ Zur Bedeutung des Wohnungsmarktes in der postfordistischen Ökonomie siehe Kapitel 1; für die *Global Cities* vgl. Sassen 1991: 190ff.

Sites & Services-Projekte sukzessive ablöste¹⁶⁶.

Das *Slum Redevelopment Scheme* (SRD) sollte in dieser Situation auch dazu dienen, Bauland für die *Developer* zur Verfügung zu stellen, die aufgrund steigender Nachfrage in der Liberalisierungsphase einen Mangel an Landreserven für Bauprojekte beklagten. Aus staatlicher Perspektive sollte die finanzielle und exekutive Verantwortung für das Slum-Redevelopment der Privatinitiative übergeben werden, was dem internationalen Paradigma entsprach, den Staat vom *provider* zum *facilitator* des sozialen Wohnungsbaus zu machen. Diese neue Ansicht war auch in Mumbai durch entsprechende *World Bank*-Programme popularisiert worden (Kumar 2005: 507)¹⁶⁷. Aufgrund des Mangels an Bauland wurde von Seiten der Immobilienbranche versucht, eine Deregulierung von Baubestimmungen politisch zu forcieren, wobei insbesondere eine Erhöhung der Baudichte (FSI) und die Reduktion der *Reservations* und *No Development Zones* im Flächenwidmungsplan auf ihrer Agenda standen (vgl. McKinsey/Bombay First 2003). Daneben standen den Bemühungen der Immobilien- und Bauwirtschaft, mehr Bauprojekte unter profitableren Marktbedingungen umzusetzen, vor allem Umweltschutzbestimmungen (*Coastal Regulation Zones*, CRZ), Mietbeschränkungen (*Bombay Rent Control Act*) und die Beschränkung von Landeigentum und -spekulation (*Urban Land Ceiling and Regulation Act*, ULCRA) entgegen. Wie bereits in Kapitel 3 geschildert, hatte dieser erste Versuch, Slum-Land für Bauprojekte zu nutzen, nur sehr geringen Erfolg in der Umsetzung. Die nötigen Eigenmittel der Slum-BewohnerInnen sowie eine Profit-Beschränkung für *Developer* auf 25 Prozent des Investitionsvolumens waren dabei die zentralen Hürden (vgl. Mukhija 2001c). Nach nur 4 Jahren wurde das *Slum Redevelopment Scheme* (SRD) von der *Slum Rehabilitation Scheme* (SRS) abgelöst.

Mukhija (2001c: 20) identifiziert zwei zentrale Gründe für die Durchsetzung der quer-subventionierten *in situ*-Strategie in den frühen 1990er-Jahren: „[...]the slum redevelopment strategy has evolved gradually in response to the highly competitive electoral politics in Mumbai and the extremely high property values in the city.“

Die InvestorInnen erhofften sich also höhere Profitmargen im Immobiliensektor. Seit Ende der 1980er-Jahre hatte sich in diesem Kontext eine beschränkte Anzahl von großen Immobilienunternehmen dafür eingesetzt, eine Öffnung und Deregulierung von Landmärkten zu

166 Die Ablösung der *Sites & Services*-Programme erfolgte sehr rasch. Weder auf akademischer noch auf politischer Ebene wurde seit Mitte der 1990er-Jahre eine Auseinandersetzung darüber geführt, warum diese teilweise sehr erfolgreichen Modelle so schnell verworfen wurden. Dasselbe gilt für das stille Verschwinden dieses Modells von den Agenden internationaler Organisationen (vgl. UN-Habitat 2003; Interview mit R.N. Sharma am 23.03.2007).

167 Ursprünglich auf die Selbstinitiative der Slum-BewohnerInnen im *Slum Upgrading* ausgerichtet, wurde dieses Paradigma schließlich auf die Legitimation der Dominanz privater, profitorientierter Unternehmen im Neubau von geförderten Sozialwohnungen ausgeweitet.

erreichen. Nainan (2008: 30) nennt diese Gruppe „*building boomers*“, die seither maßgeblichen Einfluss auf die Stadtplanung ausüben (vgl. Nainan 2008).

Die politische Dynamik, die zur Einrichtung des SRS geführt hat, wird leichter verständlich, wenn eine konzeptuelle Unterscheidung in *civil society* und *political society* vorgenommen wird, wie sie Partha Chatterjee (2004: 27ff., 53ff.) vorgeschlagen hat. Was in vielen politischen und wissenschaftlichen Kommentaren als populistische Politik bezeichnet wird, kann in dieser Lesart als politische Strategie der Slum-BewohnerInnen im politischen Prozess gelesen werden, auf die der Staat reagieren musste, um seine Legitimität nicht zu verlieren. Diese Strategie der verschiedenen sozialen, kulturellen sowie politischen Organisationen und RepräsentantInnen der SlumbewohnerInnen in Mumbai scheint zumindest partiell aufgegangen zu sein, da ihre Forderungen nach einer neuen Slum-Politik, die eine Regularisierung des Wohnrechts und eine Verbesserung der Wohnqualität umfassen würde, mit dem SRS auch implementiert wurde. Die Durchsetzung von Forderungen und Interessen der Armen und Marginalisierten in der indischen Gesellschaft erfolgte hier über politische Mobilisierung und den Einfluss dieser Gruppe im politischen Prozess, während für die bürgerliche *civil society* die demokratische Wahl- und Parteipolitik als strategischer Anlaufpunkt eine vergleichsweise geringe Rolle spielte (vgl. Chatterjee 2004, ebd.).¹⁶⁸

Daraus erklärt sich auch der Wandel, den die seit den 1980er-Jahren in Mumbai dominante Partei *Shiv Sena* durchgemacht hat. Die Partei, die nach der Machtübernahme in Mumbai 1995 (gemeinsam mit der BJP) auch die Regierung im Bundesstaat übernahm, hatte in den ersten Jahrzehnten nach ihrer Gründung 1966 noch eine ablehnende Haltung gegenüber Slums und deren BewohnerInnen demonstriert (vgl. Hansen 2001:70f). Nach und nach richtete sich die kommunalistische¹⁶⁹, auf die hinduistischen Marathi-SprecherInnen ausgerichtete Politik der Shiv Sena gegen *communities* aus Südindien und später gegen muslimische ZuwanderInnen, die in den *riots* von 1992/1993 gipfelte. Die *Sena* konnte in den 1980er-Jahren durch ihre „*plebeian politics*“ (Hansen 2001: 69) eine Verankerung in den (ehemaligen) ArbeiterInnenvierteln und vielen Slums erreichen und damit schließlich die Mehrheit bei Wahlen auf städtischer und regionaler Ebene erlangen. Die soziale Basis der *Sainiks* waren in den Jahren der Ausweitung des Einflusses und der militanten Agitation vorwiegend junge Männer in den Slums und populären Stadtvierteln, die auch maßgeblich an den

168 Zugleich ist es auch bezeichnend, dass Räumungen von Slums in großem Maßstab, wie zuletzt 2004/05, meist kurz nach Wahlen erfolgen, also zu Zeitpunkten, zu denen negative Berichterstattung für Verwaltung und Lokalstaat wenig direkte Auswirkungen hat, zumal die politische Machtfrage in Form von Wahlen für einige Jahre entschieden ist (Interview mit P.K. Das, 30.01.2007).

169 Als *Communalism* werden in Indien die identitätspolitische Ideologien entlang von religiösen Trennlinien (und damit in zweiter Linie auch entlang von Kaste und Sprache) bezeichnet (vgl. Hansen 2001).

kommunistischen *Riots* zu Beginn der 1990er-Jahre beteiligt waren (vgl. Hansen 2001). Um diese soziale Basis der Partei und WählerInnen in vielen Slums zu bedienen, lancierte Bal Thackeray, der damals unumstrittene politische Führer der Partei, vor den Wahlen 1995 das Versprechen, in seiner Amtszeit vier Millionen kostenlose Wohnungen für SlumbewohnerInnen errichten zu lassen (Outlook Mumbai, 12.10.1998). Auch die Regierung des Bundesstaates, in der der jeweilige *Chief Minister* in den letzten 20 Jahren häufig auch das Portfolio für urbane Entwicklung bzw. Wohnungswesen innehatte, folgte den selben Paradigmen wie die Stadtverwaltung in Mumbai.

Über die gesellschaftliche Ebene der *political society* haben sich auf den ersten Blick¹⁷⁰ also Interessen der SlumbewohnerInnen zusammen mit Interessen der Bauwirtschaft partiell durchsetzen können, während in der *civil society* (mitunter plausible) Kritik an dem *in-situ free housing*-Modell geäußert wurde. Kritisiert wurde unter anderem eine zu große Verdichtung der Bevölkerung in der Stadt und im Zusammenhang damit eine weitere Überlastung der kommunalen Infrastruktur, ökologische Probleme und das Fehlen einer Gesamtplanung. Zudem würde die Querfinanzierung wiederum der (wohnungskaufenden) *middle class* aufgebürdet, während die Slum-BewohnerInnen etwas „kostenlos“ erhalten würden. Um die Interessen aller Beteiligten zu berücksichtigen, also auch jene der *Developer* und des Lokalstaats, wurde eine drastische Neugestaltung des ursprünglichen Konzepts von *Slum Redevelopment* nötig, das in den Jahren zuvor keinen Erfolg gezeigt hatte. Die *civil society* hatte in diesem Prozess jedoch wenig durchsetzen können, abgesehen von einigen Initiativen auf jurisdiktorischer Ebene, um über Gerichtsurteile eine Beschränkung des SRS zu bewirken¹⁷¹.

Das SRS wurde im Wesentlichen aus den Empfehlungen des *Afzulpurkar-Committee* abgeleitet, das 1995 von der neu gewählten *Shiv Sena/BJP*-Koalition im Bundesstaat einberufen wurde (vgl. Afzulpurkar 1995; Mukhija 2001c, 19ff.). Dieses Komitee bestand aus ExpertInnen und UnternehmerInnen der Baubranche, die ihre kommerziellen Interessen auf diesem Wege durchzusetzen suchten (Prabhu 2006). Die Einführung eines „*free-housing*“-Programms war vor allem für Bauunternehmen interessant, die eine Erhöhung der Bautätigkeit und Verfügbarkeit von Land im Blick hatten. Finanziert werden sollte der Bau in letzter Instanz durch eine

170 In weiterer Folge (insbesondere in Kapitel 5) soll noch gezeigt werden, dass diese Ansicht relativiert werden muss, da in der *Umsetzung* des Programms ein Teil der Menschen aus den Slums keinen Zugang zur *rehab*-Wohnung erlangen, ihre Wohnungen bzw. Behausungen verlieren bzw. aufgrund schlechter Bauqualität des Neubaus langfristig sehr unzufrieden sind.

171 Dazu zählte die gerichtlich angeordnete Zerstörung der Hütten und die Vertreibung von weit über 100.000 SlumbewohnerInnen aus dem *Sanjay Gandhi National Park* auf Grundlage des Naturschutzgesetzes sowie etwa die zeitweilige Begrenzung der Verwendung von TDR in den suburbanen Zentren entlang des Eisenbahnkorridors zwischen 2004 und 2006 (vgl. Kapitel 3; Mahadevia/Narayanan, o.J.; zum Phänomen des *middle class revanchism* im Allgemeinen und in Mumbai im Besonderen siehe Smith 1996 bzw. Whitehead/More 2007). Ein weiteres Beispiel wäre die Reaktion eines Teils der AnwohnerInnen auf das SRS - Projekt in Tardeo (s. Kapitel 5, Fallbeispiel New Jaiphal Wadi C.H.S.).

Querfinanzierung von Seiten der neuen *middle class*, in deren finanzielle Kapazitäten große Erwartungen gesetzt wurden.

Mit dem SRS fielen die Profit-Beschränkungen für die BauunternehmerInnen. Der Kostenbeitrag der SlumbewohnerInnen entfiel und ein Betriebskostenfonds musste von den *developers* eingerichtet werden, der die höheren Betriebskosten für die SlumbewohnerInnen in den neuen Gebäuden decken sollte. Zudem sollte eine einzige Behörde für die Genehmigung und die Begleitung der Projekte zuständig sein, um bürokratische Hürden für die InvestorInnen abzubauen (Afzulpurkar 1995: 26). Dafür wurde die *Slum Rehabilitation Authority* eingerichtet, die unter direkter Kontrolle des *Ministry for Housing and Urban Development* des Bundesstaats Maharashtra steht. Ihre Aufgabe besteht in der Prüfung, Bewilligung, Kontrolle und Begleitung der *in situ*-Projekte und der Resettlement-Projekte, die ebenfalls weitgehend über TDR finanziert werden (vgl. Nainan 2008).

Im Rahmen des SRS wurde festgelegt, wie viel Wohnfläche die *Developer* in der *sales component* bebauen dürfen, also jenem Teil des Projekts, der durch Verkauf am freien Wohnungsmarkt das gesamte Bauvorhaben finanziert. Entsprechend divergierender Wohnungspreise wurde in den *Development Control Regulations* (DCR, Appendix IV, 3) je nach Lage ein Verhältnis der *free-sale area* zur *rehabilitation area* festgelegt. Auf der *Island City* konnten beispielsweise 7,5 m² als *free-sale area* für 10m² Fläche in der *rehabilitation component* bebaut werden. In den *Suburbs* beträgt das Verhältnis 10m² zu 10m². Für Redevelopment-Projekte unter besonders schwierigen Bedingungen („*difficult areas*“) erhöht sich der Anteil der kommerziellen Baufläche auf 13,33m² pro 10m² *Slum Rehabilitation* (MCGM 2006; Mukhija 2001b: 800). Die Slum-BewohnerInnen sollten nach Möglichkeit vor Ort untergebracht werden, ohne dass dabei die maximale Baudichte von 2,5 FSI¹⁷² überschritten würde. Für eine Siedlungsdichte von mehr als 650 Wohneinheiten pro Hektar wurde die Baudichte *in situ* auf maximal 3 FSI angehoben. Die *Developer* erhalten für eine bewilligte, aber nicht vor Ort bebaubare Restfläche des kommerziellen Segments *Transferable Development Rights* (TDR). Spezielle Regelungen wurden für das *Dharavi Redevelopment Project* geschaffen. Dharavi als größter und besonders dicht besiedelter Slum sollte im großen Stil neu bebaut werden, wofür der FSI für diesen Stadtteil auf 4,0 angehoben wurde (MCGM 2012)¹⁷³.

172 Siehe MCGM 2006; MCGM 2012.

173 Die letztgenannte Dichte wurde für das *Dharavi Redevelopment Project* unter DCR 33(9)A vorgesehen. In den letzten Jahren wurde aber immer häufiger die Ausweitung auf andere schwierige und dicht besiedelte Slums in die öffentliche Debatte eingebracht. Anfang 2012 wurden die Durchführungsbestimmungen der SRA verschärft, da die Behörde sehr großzügig mit der Vergabe von Bewilligungen und der Zuerkennung von Baufläche umgegangen war. Die Behörde war außerdem bei Beschwerden über schlechte Bausubstanz in *Rehabilitation*-Gebäuden untätig geblieben, wie die *Times of India* berichtete. Dies führte auch zu einem kurzfristigen Rückgang der Neueinreichungen von SRS-Projekten (TOI, 07.02.2012, DNA 28.02.2012).

Die DCR schreiben vor, dass TDR nur im selben Ward oder nördlich des *Rehabilitation*-Areal eingesetzt werden können und nicht für andere Bauprojekte auf der *Island City* verwendet werden dürfen. In bestimmten Zonen der Stadt darf keine zusätzliche Baudichte in Anspruch genommen werden, etwa in zwei Korridoren entlang der *Western Railways* und der *Central Railways*, die bereits sehr dicht bebaut sind¹⁷⁴. Die Baudichte kann durch verschiedene TDR-Typen um 0,8 erhöht werden, wobei einzelne Typen von TDR (also Reservation-TDR, Slum-TDR, etc.) die Baudichte am Empfängerareal maximal um 0,4 erhöhen können. In den Suburbs kann die Baudichte insgesamt maximal 2 FSI betragen (vgl. Nallathiga 2006: 6; MCGM 2012).

Nach Ansicht von NGO-VertreterInnen und BeobachterInnen aus dem Bereich der Stadtplanung setzte sich bei der Einrichtung des SRS das Interesse des Immobiliensektors durch. Die politische Elite gestaltete demnach das Programm weitgehend nach den Vorstellungen des Immobilienkapitals (vgl. Das 2003: 9; Hansen 2001: 208-211; Prabhu 2006). Organisationen der bürgerlichen *civil society*, etwa die *Bombay Environmental Action Group* (BEAG), beklagten eine weitere Verdichtung des Stadtgebietes durch das SRS und ein Fortwirken der *Reservations* für Grünraum und kommunale Infrastruktur, wie sie im Stadtentwicklungsplan vorgesehen war. Aus diesen Gründen stellten sie sich gegen das Programm (Das 2002: 10f.).

Die Interessen von Slum-BewohnerInnen im Zuge der Umsetzung des SRS stellen sich weniger eindeutig dar. Die Mehrheit der BewohnerInnen, die nur über eine Wohnung und geringe Wohnfläche verfügten, begegneten dem Programm zunächst mit Skepsis, langfristig jedoch war eine Mehrheit tendenziell positiv eingestellt, was sich auch in den Befragungen nach erfolgtem Umzug bestätigte (Bhide et.al., 2003¹⁷⁵). Zentraler Vorteil des SRS für die BewohnerInnen der Slums gegenüber den früheren Programmen war die Streichung des Eigenfinanzierungsanteils und die verpflichtende Einrichtung eines Betriebskostenfonds durch die jeweiligen *Developer* (DCR 33 (10) & Appendix IV ders.). Des Weiteren wurde mit der *Slum Rehabilitation* der 01.01.1995 als Stichtag für den Anspruch auf eine Neuwohnung festgelegt. Damit wurde für die nachweislich vor diesem Datum ansässigen BewohnerInnen eine weitgehende Regularisierung und Legalisierung des Eigentumstitels zugestanden. In den Einzelprojekten wurde das Problem interner

¹⁷⁴ 2006 erfolgte die Aufhebung des Gerichtsurteils vom Juli 2004. Um die Abhängigkeit der Bautätigkeit und Preisgestaltung vom boomenden Markt für TDR zu verringern, entschied sich die Regierung des Bundesstaats, die Standard-Baudichte auf 1,33 zu erhöhen, wobei folglich nur mehr 0,67 FSI über TDR ergänzt werden müssen (Business Standard, 21.10.2011). Außerdem wurde der Einsatz von TDR in den Kernzonen der *Western Suburbs*, entlang der bereits dicht bebauten Zone an der Bahnlinie, verboten. Dies führte zu einem neuerlichen enormen Anstieg des Preises der TDR und zu einem verstärkten Einsatz dieser Entwicklungsrechte in den westlichen *Suburbs*. Letztlich wurde die Ausnahme dieser Zone in den DCR festgehalten, um eine weitere bauliche Verdichtung nahe der Bahnstationen zu verhindern (Nainan 2008: 33; Liasas Foras, URL: <http://www.liasesforas.com/tdr.html>, Zugriff am 17.06.2011).

¹⁷⁵ Medha Somaiya (2004) kommt in ihrer Befragung zu einem negativen Ergebnis, wonach weniger als die Hälfte der *beneficiaries* nach dem *Slum Redevelopment* mit dem Ergebnis zufrieden war.

Interessenskonflikte offensichtlich, als jene Gruppen informeller EigentümerInnen¹⁷⁶, die mehrere Hütten besaßen, oder BewohnerInnen, die für verschiedene wirtschaftliche Tätigkeiten eine bauliche Struktur wie den Slum benötigten¹⁷⁷, den Projekten oft negativ gegenüberstanden. Damit wurde mit Ausnahme einiger KritikerInnen, die auf die Konsequenzen für die Stadtentwicklung sowie das Konfliktpotential innerhalb der *Slum-Communities* bei solchen *Redevelopment*-Projekten hingewiesen haben (vgl. Das 2003; Singh/Das, 1995), nur wenige Kritikpunkte durch organisierte SlumbewohnerInnen öffentlich artikuliert. Die Beibehaltung des *cut-off date* 01.01.1995 hat zudem einige Personen, die ihren Aufenthalt nicht nachweisen können oder erst später zugezogen sind, zu GegnerInnen des Programms gemacht. Weitere Problematiken sollten sich erst im Verlauf der einzelnen Projekte des *Slum Redevelopment* herauskristallisieren. Diese werden nach einem Überblick über die bisherige quantitative Performance des Programms am Ende dieses Kapitels besprochen und in den Fallstudien in Kapitel 5 behandelt.

4.2 Eine Zwischenbilanz

Das SRS war vom Zeitpunkt der Einführung 1995 bis etwa ins Jahr 2000 quantitativ wenig erfolgreich. Bis zum August 1998 wurden nur 2242 Wohneinheiten in 26 Projekten fertig gestellt. Darunter waren auch Projekte, die im Rahmen des SRD bereits nach 1991 begonnen worden waren (Mukhija 2001c: 104, vgl. Fallstudie zu Mankhurd in Kapitel 5). Der erwartete Erfolg blieb zunächst aufgrund der veränderten Lage am Immobilienmarkt, der mangelnden Möglichkeiten der Finanzierung durch den Bankensektor und der Skepsis der PrivatinvestorInnen aus. Da vor allem die Finanzierung der Projekte¹⁷⁸ als Ursache der langsamen Umsetzung identifiziert wurde, richtete die Shiv Sena/BJP Regierung nach zwei Jahren die *Shiv-Sahi Punarvasan Prakalap Limited* (SPPL) ein,

176 Ohne offizielle Eigentumstitel werden in Mumbais Slums dennoch einzelne Hütten und Areale verkauft. Die Kontrolle von Slums, deren Nutzung sowie Ab- und Zuzug wird häufig von sogenannten *Dadas* (wörtlich: älterer Bruder) organisiert. In der pejorativen Form werden diese im Slum einflussreichen Personen häufig pauschal als *Slumlords* bezeichnet (Hansen 2001: 72), wie etwa in der Gesetzgebung durch den *Maharashtra Prevention of Dangerous Activities of Slumlords, Bootleggers, Drug Offenders and Dangerous Persons Act, 1981*. Der Staat und seine Verwaltung können *dadas* und andere *community leader* als Machtinstantz nicht anerkennen, da ihr Status auf einer informellen Verfügungsgewalt über Land und eine teilweise Übernahme von Machtfunktionen in diesen Siedlungen beruht, die das staatliche Gewaltmonopol sowie die staatliche *rule of law* und die Garantie des bürgerlichen Privateigentums in Frage stellen. Im wahlpolitischen Alltag hingegen stellen diese Akteure eine Schlüsselrolle dar und werden von den politischen Parteien umworben, sodass ihnen mitunter weitreichende Zugeständnisse gemacht werden.(vgl. Weinstein 2008:23ff; zum Phänomen der *Goondas* allgemein vgl. Berenschot 2011)

177 Beispielsweise erwiesen sich für die FischerInnen in den Koliwadas oder für Arbeitsschritte in anderen Produktionszweigen (Trocknung in der Lebensmittelproduktion, Textilverarbeitung usw.) die baulichen Strukturen in Slums mit der Möglichkeit der Lagerung in Obergeschossen häufig als besser geeignet als jene in den Neubauten (Interview mit A. Bhide, am 24.03.2007).

178 Viele Projekte in Mumbai basier(t)en finanziell auf dem Prinzip des *pre-sale*, das bedeutet, dass die KäuferInnen den Bau selbst im Vorfeld mitfinanzieren. Da es in vielen „gewöhnlichen“ Projekten bereits zu Verzögerungen kam, waren die KäuferInnen, ob Privathaushalte oder InvestorInnen, nicht bereit, das zusätzliche Risiko einzugehen und diese Projekte zu finanzieren (vgl. Mukhija 2001b: 18, TOI, 08.08.2012).

die Projekte des SRS finanzieren sollte. Die Einrichtung der SPPL hatte jedoch nicht den gewünschten Erfolg. Nur 26 Projekte wurden teilweise über diese Institution finanziert, bevor sie 1999 von der Folgeregierung unter der *Nationalist Congress Party* und dem *Congress-I* abgewickelt wurden (Mukhija 2001b: 802f.).

Nach 2000 kam es zu einem starken Anstieg des Interesses von Immobilienunternehmen und InvestorInnen (siehe Tabelle 16). Dies fällt mit einem erneuten starken Anstieg der Immobilienpreise (s. Kapitel 3, Tabelle 8) zusammen. Außerdem sind bis dahin erste Erfahrungen und erfolgreiche Projekte bekannt geworden, sodass es zu einem regelrechten Ansturm auf besonders attraktives Slum-Land kam. Innerhalb einzelner Siedlungen, die eine besonders profitable Verwertung versprachen, konkurrierten verschiedene *Promoter* und interessierte *Developer* um den Zuschlag zu Projekten und die Zustimmung der BewohnerInnen (Interview mit P.K. Das am 30.01.2007; Mukhija 2001d: 19).

Einige Jahre später hatte sich die Performance bereits verbessert. Bis zum 30. April 2005 wurden insgesamt 1311 Anträge eingereicht. 720 davon wurden durch die SRA bewilligt und 348 standen unter Begutachtung. Zu diesem Zeitpunkt waren jedoch erst 39.248 Wohneinheiten fertig gestellt worden. Obwohl dies eine Steigerung gegenüber den ersten fünf Jahren bedeutete, haben nach zehn Jahren weniger als 200.000¹⁷⁹ Personen im Rahmen des Programms eine neue Wohnung erhalten, was etwa 1,7% der 6,9 Millionen SlumbewohnerInnen Mumbais im Jahr 2001 entspricht (MCGM 2005, Kapitel 4, ohne Seitenangabe). Bis 2005 lag der Zuwachs der Bevölkerung in den Slums und wohl auch deren räumliche Expansion (vor allem in den erweiterten Suburbs) weit über der Anzahl der im Rahmen des SRS neu behausten Personen. Bis 2011 wurden 127.000 Einheiten fertiggestellt, mehr als eine halbe Million Menschen konnte damit also eine neue Wohnung am Ort ihrer ehemaligen Behausung beziehen¹⁸⁰.

179 Im City Development Plan CDP (MCGM 2005, Kapitel 4) wurde eine Zahl von 120.000 Personen genannt, wobei eine durchschnittliche Haushaltsgröße von rund 3 Personen angenommen wurde. Diese Zahl muss angesichts der durchschnittlichen Haushaltsgröße von knapp 5 Personen in Mumbai angezweifelt werden. Entsprechend der Wohneinheiten wurde die Zahl aus dem CDP vom Autor durch einen anhand der durchschnittlichen Haushaltsgröße geschätzten Wert korrigiert.

180 Nach mehrfachen kleineren Novellierungen des Gesetzes und der *Development Control Regulations* im Sinne der *Developer* und des Staates wurde das Programm noch attraktiver. Eine detailreiche Behandlung der einzelnen kleineren Veränderungen ist hier nicht möglich (vgl. dazu Nallathiga 2006; Phatak 2003; MCGM 2012).

Tabelle 16: Fertiggestellte und eingereichte Wohneinheiten des *in situ*-Redevelopment nach DCR 33(10)¹⁸¹ zu verschiedenen Zeitpunkten (in Klammer die Anzahl der Projekte)

	Einge- reichte Projekte	Genehmigte Einheiten (Projekte)	Einheiten (Projekte) in Bau	Einheiten fertig gestellt (Projekte)
1998 (August) ¹⁸²	(446)	(367) 75.689	(145)	2.242 (26)
2000 (März)				3.486
2004 ¹⁸³ (Dezember)	(1 163)	133.427 (546)	42.468 (481)	18.090 (194)
2005 (April)	(1311)	(720)		39.248
2008 ¹⁸⁴ (Dezember)		206.716 (1116)		46.041
2011 ¹⁸⁵ (Juli)		351.000 (1403)		127.000

Quellen: siehe Fußnoten

Wie aus Tabelle 16 ersichtlich wird, hat das Programm nach zehn Jahren Laufzeit einen bedeutend größeren Umfang angenommen, blieb aber immer noch hinter den ursprünglichen Erwartungen zurück. Für das gestiegene Interesse sind die Immobilienpreise wesentlich mitverantwortlich, die eine profitable Umsetzung ermöglichten. Vor allem war auch eine Umsetzung in den weiter entfernten *Suburbs* finanziell rentabel geworden, während die Ausweitung des Kreditwesens im Wohnbausektor (siehe Kapitel 3) mit einem erweiterten Zugang zur Finanzierung dieser Projekte ebenfalls zur Ausweitung beitrug.

Wie bereits erwähnt, wird von der SRA auch die Umsiedlung von so genannten „*project affected people*“, wie die Betroffenen von Umsiedlungen im Rahmen von Bauprojekten (im technokratischen Jargon) genannt werden, abgewickelt. Während die *World Bank*-finanzierten Umsiedlungen in den 1990er-Jahren noch strenger Richtlinien unterworfen waren, kommt es im Kontext der aktuellen Infrastrukturprojekte häufiger zu einer Umsiedlung der Betroffenen in weiter entfernte Stadtteile.

¹⁸¹ DCR 33(10) umfasst *in-situ-Redevelopment* von Slums, die Behörde SRA wickelt aber auch *Resettlement & Rehabilitation* von Slums nach den DCR 33 (11) und die Errichtung von Transitunterkünften nach DCR 33 (14) ab (vgl. MCGM 2008).

¹⁸² Beinhaltet auch die SRD-Projekte von 1991 bis 1995 und die von der SRD in das SRS übertragenen Projekte (Mukhija 2001c: 124)

¹⁸³ Mitra 2005, ohne Seitenzahl.

¹⁸⁴ MCGM 2010: 43.

¹⁸⁵ TOI, 25.04.2012; der *Financial Express* nennt die Zahl von 170.000 Wohneinheiten für das Jahr 2012, möglicherweise sind dabei auch *Resettlement*-Projekte oder Transitwohnungen enthalten (*Financial Express*, 25.06.2012).

Anhand der Statistiken der SRA (Tabelle 16) zeigt sich, dass in den zwölf Jahren ab Einführung der Behörde mehr Menschen umgesiedelt wurden, als in *in situ*-Projekten eine neue Wohnung erhielten. Es gibt viel weniger R&R-Projekte, die Anzahl der Haushalte ist in den R&R-Projekt aber im Durchschnitt um ein Vielfaches höher als in *in situ*-Projekten. Sie wurden auch schneller umgesetzt und waren, zumindest in der ersten Phase, mit einer räumlichen Konzentration in dem sozial schwächeren Ward M-East verbunden (Interview mit Amita Bhide, 24.03.2007; eigene Auswertung der TDR-Daten der BMC; vgl. dazu die Fallstudie zum SRS Projekt in Mankhurd in Kapitel 5). Die Regierung finanzierte diese Umsiedlungen beinahe ausschließlich über TDR, die Geldleistung seitens des Staates¹⁸⁶ blieb dabei marginal (Interview mit Uma Adusumilli am 20.2.2007). Die AuftragnehmerInnen der Umsiedlungen nach DCR 33(11) waren durchwegs große Bauunternehmen, die mit diesen Projekten große Gewinne realisieren konnten, während die bauliche Substanz der neuen Wohngebäude häufig mangelhaft war und die lokale sozio-ökonomische Einbettung der Betroffenen in den neuen Wohnvierteln problematisch blieb¹⁸⁷.

¹⁸⁶ In diesem Falle war meist die MMRDA die verantwortliche Institution.

¹⁸⁷ Dies zeigte ein Besuch in einem R&R-Gebäude in Govandi im Rahmen der 5th International Conference of Critical Geography (vgl. z.B. TOI, 28.10.2010; <http://pkdas.com/published/Letter-to-Sonia-Gandhi.pdf>, Zugriff am 23.06.2012.)

Tabelle 17: Slum Rehabilitation Projekte nach Typ (per 30.12.2008)

	DCR 33(10) - <i>in situ</i> - <i>Slum Redevelopment</i>	DCR 33(11) - <i>Resettlement</i> & <i>Rehabilitation</i>	DCR 33(14) <i>Transit Camps</i>	Gesamt
Genehmigte Projekte	1.116	26	59	1.201
Genehmigte Einheiten	206.716	63.684	12.941	283.341
Fertiggestellte Einheiten	46.041	49.894	456	96.391

Quelle: MCGM 2010: 43

Anhand dieser Zahlen kann darauf geschlossen werden, dass die Bevölkerung der Slums seit Einführung des Programms und selbst nach dem Jahr 2000 nicht wesentlich gesunken ist. Das Ergebnis des Census von 2011 ergibt, dass 6,53 Millionen Menschen in Mumbai in Slums leben. Damit ist mit 52,5 Prozent der Gesamtbevölkerung ein leichter Rückgang in relativen, aber ein Anstieg in absoluten Zahlen zu verzeichnen¹⁸⁸. Trotz der höheren Anzahl an *in situ*-Projekten in den letzten Jahren ist also die Zahl der Haushalte in Mumbais Slums seit 1995 um etwa 40 Prozent angestiegen. Die informellen Siedlungen nahmen eine Fläche von 37 km² ein, also weniger als 10 Prozent der gesamten und rund 16 Prozent der bebaubaren Fläche Greater Mumbais¹⁸⁹ (TOI 07.08.2012; TOI 26.07.2012; P.K. Das 2011).

Die Dependenz der *land sharing*-Strategie von der Dynamik des Immobilienmarktes erweist sich, sofern die Entwicklung der Landpreise in ein Verhältnis zum quantitativen Erfolg des Programms gesetzt wird, als zentrales Problem des SRS. Im Gegensatz zu den von der *Shiv Sena* vor Regierungsantritt 1995 versprochenen 1,2 Millionen Wohnungen wurden in den ersten 10 Jahren der Laufzeit (zwischen 1995 und 2000) also nur etwa 40.000 Wohneinheiten fertig gestellt (MCGB 2005, vgl. Tabelle 17). Während andere Quellen institutionelle Probleme und Konflikte um laufende SRS-Projekte (vgl. dazu die mikrosoziologische Perspektive von Mukhija 2001c, 2001a) als Hindernisse für die Umsetzung des Programms benannten, wird in dieser Arbeit vor allem die Bedeutung der Immobilienpreise in den Vordergrund gestellt, die direkt nach Einführung des Programms signifikant gesunken sind (siehe Kapitel 3). Neben den Immobilienpreisen sind die physischen Gegebenheiten,

¹⁸⁸ Die offiziellen Auswertungen des Census 2011 waren diesbezüglich bis zur Fertigstellung der vorliegenden Arbeit im September 2012 noch nicht veröffentlicht. Für die umliegenden *Municipal Corporations*, Städte und Orte wird ebenfalls erst mit der Auswertung der Census-Daten eine zuverlässige Aussage darüber möglich sein, wo und in welchem Ausmaß die Slums wachsen oder durch 'regulären' Wohnungsneubau ersetzt werden konnten.

¹⁸⁹ P.K. Das nennt die Zahl von 42,23 km², URL: <http://pkdas.com/published/Mumbai%27s-Slums-Map.pdf>, Zugriff am 12.07.2012.

also die Lage des Baulandes¹⁹⁰ und ihre Charakteristik besonders wichtig. Zudem ist die Siedlungsdichte eine wichtige Bedingung für Profitabilität und Umsetzbarkeit des Programms (vgl. Mukhija 2001c; 2001d).

Mit der Steigerung der Immobilienpreise in allen Bereichen der Stadt – vor allem an den Rändern – änderte sich die Situation, wie bereits erwähnt, stark. Nach einigen anderen Novellierungen der Durchführungsbestimmungen (vgl. MCGM 2012) erfolgte schließlich im Jahr 2008 die Anhebung der normierten Größe der Ersatzwohnungen von 225 ft² auf 269 ft². Dies zeigt, dass die Interessen des Immobilienkapitals und jene der SlumbewohnerInnen in einigen Aspekten zusammenfallen: Die Erhöhung der Größe der Wohneinheiten erlaubte den InvestorInnen, eine größere Fläche an kommerziell verkäuflichem Wohnraum an Ort und Stelle zu bauen beziehungsweise den Erwerb einer höheren Quantität an Entwicklungsrechten (TDR). Insbesondere die Entwicklungen am TDR-Markt erlaubten diesen Schritt, der eine Ausweitung der TDR-Emission bewirken sollte, die bei fluktuierendem, aber hohem Preisniveau weiterhin stark nachgefragt waren.

Einige der Neuregelungen seit dem Jahr 2000 seien noch kurz erwähnt. Unter anderem wurde die maximale Bebauungsdichte speziell für das *Dharavi Redevelopment Project*¹⁹¹ auf FSI 4 angehoben. Die Voraussetzung der Zustimmung seitens der überwiegenden Mehrheit der BewohnerInnen (70 Prozent) wurde außerdem für jene Projekte aufgehoben, die auf Land von staatlichen Behörden und Institutionen umgesetzt werden.¹⁹² Die Slums an der Küste, die 2011 beinahe die einzigen verbliebenen Slums der *Island City* waren, sollten von den üblichen Bestimmungen der *Coastal Regulation Zone* ausgenommen werden und damit eine baldige Umsetzung der Neubebauung bei einer Dichte von FSI 3 ermöglicht werden (Colliers International 2007: 7, TOI 02.07.2012).

190 Als schwierig erweist sich hier ein Redevelopment vor allem bei Slums in Hügellage, in Schwemmland, in DP *Reservations* oder in *No Development Zones*.

191 Eine Darstellung der Pläne des Redevelopment in Dharavi bis hin zum *Dharavi Redevelopment Plan* in seiner derzeitigen Form kann in dieser Arbeit aufgrund der verworrenen Vorgeschichte des mehrfach veränderten und verzögerten Projekts nicht geleistet werden. Zu Dharavi findet sich jedoch umfassende Literatur (vgl. z.B. Fuchs 2006; Sharma 2000).

192 Diese folgenreiche Entscheidung, die insbesondere Slums auf Arealen der bundesstaatlichen und der unionseigenen Institutionen und Betriebe betrifft, also vor allem auf Land des *Port Trust*, des Chhatrapatti Shivaji Airport usw., zeigt einmal mehr die differenzierte Herangehensweise des Staates hinsichtlich privater und öffentlicher Entitäten. Waren zunächst nur wenige Slums auf öffentlichem Land einem *in situ*-Redevelopment nach DCR 33(10) unterzogen worden, kam es umso häufiger zu Umsiedlungen und Vertreibungen von Land im Staatseigentum (vgl. Lisa 2002; Mahadevia/Narayanan o.J.; Vaquier 2010).

Die räumliche Verteilung der SRS-Projekte in Mumbai

Erste Daten aus dem Jahr 1998 (siehe Tabelle 18) zeigen, dass das SRS in seinen Anfängen (nach etwa drei Jahren Laufzeit) vor allem sehr kleine Projekte hervorbrachte, die im Durchschnitt unter 100 Slum-Haushalte umfassten. Bei den noch nicht fertiggestellten Projekten lag die Zahl der Haushalte im Durchschnitt zwischen 200 und 300, eine Zahl, die sich später noch erhöhen sollte.

Wichtig ist in der Umsetzung der einzelnen Projekte die unterschiedliche Dichte der jeweils betroffenen Slums. Dabei fällt auf, dass die Slums entlang der *Western Railways*, wie etwa die bahnhofsnahen Slums in *Bandra East*, allgemein eine überdurchschnittlich hohe Baudichte aufwiesen und damit für das *in situ*-Redevelopment zu diesem Zeitpunkt nicht interessant waren. Einige der Slums auf der Island City waren trotz ihrer hohen Bebauungsdichte für ein Redevelopment-Projekt verwertbar, wie etwa die hohe Rate der Umsetzung im Ward G (insbesondere im Ward *G North*) zeigt. Hingegen waren Slums in den erweiterten Vororten und fernab der Hauptverkehrsachsen noch weit weniger dicht besiedelt als die zentrumsnahen Siedlungen. Die Immobilienpreise in diesen Zonen versprachen dennoch nur bedingt rentable Investitionen, vor allem in den *Eastern Suburbs* (vgl. Tabelle 8, Kap. 3.2; Interview mit A. Bhide am 24.03.2007).

Tabelle 18: *Slum Redevelopment* - Projekte in Mumbai, August 1998

Lage	Anzahl der	eingelangt	genehmigt	in Bau	fertig gestellt
Island City	Projekte	127	111	53	6
	Einheiten	NA	24.310	10.001	806
Western Suburbs	Projekte	217	173	55	15
	Einheiten	NA	34.073	12.274	928
Eastern Suburbs	Projekte	102	83	37	5
	Einheiten	NA	17.306	6.867	508
Gesamt	Projekte	446	367	145	26
	Einheiten	NA	75.689	29.142	2.242

Quelle: Mukhija 2001d:218

Die Daten aus 1998 (Tabelle 18) zeigen ein sehr klares Bild der räumlich differenzierten Performance des SRS in den ersten Jahren. Obwohl die Slums der *Eastern Suburbs* einen sehr hohen Anteil am

gesamten Baubestand ausmachten, wurde in dieser Zone die geringste Anzahl von Projekten fertiggestellt. Im Verhältnis zur Gesamtzahl der Siedlungen wurden auf der *Island City* bei höheren Grundpreisen und trotz tendenziell höherer Baudichten in sechs Projekten beinahe ebenso viele Wohneinheiten wie in den *Western Suburbs* gebaut, wo in absoluten Zahlen am meisten Menschen in Slums lebten.

Im Folgenden werden die verfügbaren Daten aus dem Jahr 2003¹⁹³ zur räumlichen Lage der einzelnen Projekte präsentiert und interpretiert. Ergänzend ist erneut zu betonen, dass für die Immobilienpreise in den einzelnen Projekten neben der Lage des Stadtviertels die Entfernung der jeweiligen Wohnung von der nächsten Bahnstation relevant ist¹⁹⁴. Da dazu aber keine Primärdaten erhoben werden, also weder zu Immobilienpreisen, noch zu den Auswirkungen der Entfernung der SRS-Projekte von den Bahnkorridoren, kann auch nicht angegeben werden, wie hoch der Anteil jener Projekte ist, die in Bahnhofsnähe umgesetzt wurden. Mehrere Akteure (Josef Tragler, Interview am 05.01.2007) weisen jedoch häufig auf die Abhängigkeit der Immobilienpreise und damit der Profitabilität der Projekte von der kleinräumlichen Lage hin (also *innerhalb* eines *Wards*), die neben den anderen bereits genannten Faktoren große Bedeutung für die Finanzierung von SRS-Projekten hat. In dieser Auswertung kann dahin gehend keine weitere Auswertung erfolgen.

¹⁹³ Dem Autor sind keine aktuelleren Auswertungen hierzu bekannt, bei einer Anfrage des Autors im Jahr 2007 war die Behörde nicht bereit, entsprechende aktuellere Daten aggregiert oder als Rohdaten zur Verfügung zu stellen (Termin bei der SRA und Gespräche mit I. Singh Chahal, am 27.02.2007).

¹⁹⁴ Dies ist eine wichtige Determinante für die Zeitdauer des Weges Wohnort-Arbeitsstätte. Da die Beschäftigung im Dienstleistungssektor der *Island City* konzentriert ist, ist gerade die potentielle Zielgruppe des kommerziellen Wohnungseigentums, also besser qualifizierte Angestellte in diesem Sektor, von den Vorortzügen als Transportmittel abhängig. In Mumbai bleibt die Bahn aufgrund der Verkehrsdichte auf den Straßen das bevorzugte Massenverkehrsmittel, da Personenverkehr auf den Straßen langsamer und kostenintensiver ist.

Tabelle 19: *Slum Redevelopment*-Projekte nach Wards im Vergleich zur gesamten Anzahl an Slums¹⁹⁵
(Dezember 2003)

Ward	Anzahl der Slums ¹⁹⁶	Anzahl der SRS - Projekte ¹⁹⁷	Anteil Slum - Bevölkerung ¹⁹⁸ (in %)	Bevölkerung Slums (absolut) ¹⁹⁹	Verhältniszahl <i>in situ</i> - Projekte zu Slums gesamt ²⁰⁰
Island City		55			
A	12	-	28,9	60.893	0
B	1	-	13,3	18.746	0
C	-	-	---	0	0
D	19	1	9,9	38.077	5,26
E	56	2	11,9	52.230	3,57
F/N	56	3	58,1	304.500	5,36
F/S	105	8	35,8	141.653	7,62
G/N	131	27	57,8	324.886	20,61
G/S	111	14	33,6	151.506	12,61
Western Suburbs		68			
H/E	252	12	41,1	457.622	4,76
H/W	32	8	78,8	138.541	25
K/E	106	27	58,3	472.226	25,47
K/W	120	4	45,1	316.065	3,33
P/N	202	1	63,7	508.435	0,99
P/S	-	1	48,1	210.591	
R/N	180 ¹⁶³	4	46,6	169.662	8,33
R/S		11	55,3	326.235	
R/C		- ²⁰¹	33,7	173.160	

195 Die Zahlen entstammen verschiedenen Quellen und sind daher nicht völlig synchron (vgl. dazu die entsprechenden Fußnoten). Die Zusammenschau soll dennoch eine Annäherung an den Charakter der räumlichen Diversifizierung des SRS bieten.

196 Government of Maharashtra 1995.

197 Bhide et.al. 2003: 29.

198 Census of India 2005; Singh 2006.

199 Census of India (2001); nach MCGM (2010: 66).

200 Dies ist ein Hilfsoperand auf Basis eigener Berechnungen. Dieses Verhältnis gibt nur eine Gewichtung an, die nur unter Vorbehalten aussagekräftig ist. Die Daten geben nicht an, wie viele Menschen/Haushalte in den einzelnen Projekten beteiligt waren, die kleinräumige Lage, Dichte und geographische Disposition der einzelnen Slums findet keine Berücksichtigung.

Ward	Anzahl der Slums	Anzahl der SRS - Projekte	Anteil Slum - Bevölkerung (in %)	Bevölkerung Slums (absolut)	Verhältniszahl <i>in situ</i> - Projekte zu Slums gesamt
Eastern Suburbs		28			
L	167	3	84,7	658.972	1,80
M/E	296 ²⁰²	3 ¹⁶³	68,5	523.324	1,01
M/W			77,5	283.557	
N	158	14	70,2	435.009	8,86
S	149	1	85,8	593.300	0,67
T	182	7	35,2	116.250	3,85
Greater Mumbai Gesamt	2335	151	54,05	6.475.440	6,47

Quellen: siehe Fußnoten

Die Auswertung zeigt, dass mit Ende des Jahrs 2003 mehr Projekte auf der *Island City* und in den *Western Suburbs* fertiggestellt worden waren als in den *Eastern Suburbs*. Dies spiegelt ungefähr die differentiellen Landpreise wider, sofern gemäß dem Maßstab der jeweiligen Stadtregion betrachtet. Betrachtet man hingegen die einzelnen Wards, so sind diese Zahlen wesentlich anders. Der Ward H *East* weist trotz der hohen Slum-Bevölkerung eine weitaus geringere Zahl an SRS-Projekten auf.

Wie bereits in Kapitel 3 besprochen, sind die Slums im Stadtgebiet äußerst ungleich verteilt. Karten 2 und 3 (Kapitel 3.2) geben einen Überblick dazu. Der im Rahmen der Volkszählung 2001 erstmals durchgeführte *Slum Census* bietet einen Überblick über ihren prozentualen Anteil an der Bevölkerung der verschiedenen *Census Wards*²⁰³. In Tabelle 19 werden die verfügbaren stadtteilspezifischen Daten des SRS aus dem Jahr 2003 mit der Slum-Bevölkerung und der Anzahl der Slums in den einzelnen Wards gegenüber gestellt. Damit sollen Aussagen dazu generiert werden, in welchen Stadtteilen das Slum Redevelopment in den ersten acht Jahren relativ erfolgreich war und in welchen nicht. Die inneren Suburbs, die unmittelbar nördlich der *Island City* liegen, weisen aufgrund ihrer Entstehungsgeschichte den höchsten Anteil an Slum-Bevölkerung auf. Die stärkere Zuwanderung in Zeiten des größten Wachstums nach der Unabhängigkeit und die damit zusammenhängende äußerst dichte Besiedlung der zentrumsnahen Vorstädte in den letzten rund 50

201 In der TISS-Studie waren nur R/S und R/N angeführt

202 Daten nur kumulativ für beide (Teil)-Bezirke vorhanden.

203 *Census Wards* sind weitgehend, jedoch nicht überall deckungsgleich mit den administrativen Wards.

Jahren führte dazu, dass entlang der Bahnlinien, insbesondere östlich der *Western Railways* und entlang der *Central* und *Eastern Railways* und in Bandra West im Jahr 2001 weit mehr als die Hälfte der BewohnerInnen in Slums wohnte (siehe auch Kapitel 3.3).

Eine ähnliche Situation wie für *H East* ergibt sich aus den Daten für Ward *F North*²⁰⁴, der im Jahr 2001 eine sehr hohe Anzahl von Slums aufwies. Im Vergleich zur sehr hohen Zahl von Slums wurde hier nur eine geringe Zahl von Projekten umgesetzt. Auch ein Blick auf Karte 3 in Kapitel 3.2 zeigt, dass hier zehn Jahre später neben Dharavi die flächenmäßig größten Slums der *Island City* zu finden waren. Neben den für seine Lage auf der *Island City* vergleichsweise niedrigsten Landpreisen ist ein weiter Teil des Bezirks im Eigentum von öffentlichen Einrichtungen, die offenbar nicht an einer schnellen Umsetzung des Programms interessiert waren. Zudem ist die Region um Wadala öffentlich auch weniger gut erreichbar als die zentralen Stadtteile und als ökonomischer Standort offenbar weniger attraktiv als die im Westen der Insel gelegenen Stadtteile um Prabhadevi oder Matunga (vgl. Kapitel 3).

Eine ähnliche Performance wie im Ward *F North* ergab sich für den Ward *M*, für den die Daten nur gesamt und nicht wie in *M East* und *M West* getrennt erhoben wurden. Den gezählten knapp 300 Slums standen zum Zeitpunkt der Evaluation 2003 nur 3 Siedlungen gegenüber, die am SRS teilgenommen hatten. Dabei weist der gesamte Ward (*M East* und *M West* gemeinsam) die höchste Slum-Bevölkerung aller Verwaltungsbezirke in der Stadt auf. Zudem besteht auch in diesem Ward ein großer Unterschied in der Charakteristik einzelner Teilgebiete. Während Chembur im Zentrum eine rege Entwicklung genommen hat, grenzen die südlichen und östlichen Teile des Wards an industrielle Großbetriebe, das Schlachthausviertel und die Mülldeponie Deonar an, wo es zu keiner umfassenden Ansiedlung von einkommensstarken Bevölkerungsgruppen kam.

Wie Kurla hat insbesondere der Osten des Ward einen negativen Ruf und wird mit Armut und Kriminalität in Verbindung gebracht.²⁰⁵ In Kapitel 5 erfolgt eine Besprechung des sozio-ökonomischen Profils des Ward *M East* im Rahmen des Fallbeispiels Roma Banjara Tanda/Mankhurd.

204 *F North* umfasst im Wesentlichen die Stadtteile Sewri, Wadala und Sion. Während Sion im Bereich der Bahnstation zum Mittelschichtsviertel geworden ist, befinden sich in den östlichen Teilen des Wards noch viele Slums, große industrielle Einrichtungen und das Wadala Bus Depot.

205 Dieser Eindruck ergab sich aus persönlichen Gesprächen des Autors mit BewohnerInnen anderer Stadtteile.

4.3 TDR als Finanzierungsinstrument des Slum Redevelopment

Transferable Development Rights (TDR) werden von der BMC im Gegenzug für die Finanzierung und Durchführung gemeinnütziger Bauvorhaben ausgegeben. Dazu zählt neben der Abgabe von Land für städtebauliche Maßnahmen (*Reservation-TDR*) und öffentliche Zwecke wie den Straßenbau oder Ausbau öffentlicher Verkehrsmittel auch der Bau von Wohnungen für SlumbewohnerInnen. Die *Slum Rehabilitation Authority* (SRA) wickelt neben dem *in situ*-Redevelopment nach *Development Control Regulations* (DCR) unter *DCR 33 (11)* auch den Bau von Wohnungen im Zuge von Umsiedlungen von Slum-BewohnerInnen, *DCR 33(13)*, und den Bau von Transitunterkünften, *DCR 33(14)*, für die beiden erstgenannten Formen ab.

Ein Teil der Projekte im Slum Redevelopment ist auf die teilweise oder gänzliche Finanzierung durch TDR angewiesen. Insbesondere in Slums mit hoher Bevölkerungsdichte ist es den ImmobilienentwicklerInnen nicht möglich, das volle Ausmaß kommerzieller Wohnungen zu bauen. Die Baurechte können von den InhaberInnen auf dem freien Markt verkauft oder von ihnen selbst in anderen Bauprojekten eingesetzt werden. Tabelle 20 bietet einen Überblick über die Preisentwicklung der TDR im Zeitraum zwischen 1998 und 2012.²⁰⁶

²⁰⁶ Die gesammelten Daten gelten eher als Richtwerte, denn sie sind weder aufgrund ihrer räumlichen Herkunft noch bezüglich ihrer räumlichen Verwendung differenziert. Bei Angaben eines Preisbands wurde vom Autor der arithmetische Mittelwert angegeben. Die Daten sollen lediglich einen Einblick in die großen Preiskonjunkturen geben, die in kürzeren Beobachtungsräumen auch stark schwanken (TOI, 31.12.2003; Interview mit Josef Tragler, 05.01.2007).

Tabelle 20: Preisentwicklung der (Slum-) TDR, in INR pro ft²:

Jahr	Preis		Jahr	Preis		Jahr	Preis
1998/99 ²⁰⁷	1200		2003/04 ¹⁶⁵	821		2009 ²⁰⁸	4250
1999/00 ¹⁶⁵	850		2004/05 ¹⁶⁵	580		2010 ¹⁶⁶	2700
2000/01 ¹⁶⁵	700		2005/06 ¹⁶⁵	1200		2011 ²⁰⁹	2550
2001/02 ¹⁶⁵	760		2006/07 ¹⁶⁵	2300		2012 ²¹⁰	3200
2002/03 ¹⁶⁵	850		2008 ¹⁶⁵	3275			

Quellen: Siehe Fußnoten

Insgesamt wurden laut Angaben der *Accommodation Times*²¹¹ bis 2011 zusätzliche Baurechte im Ausmaß von etwa zehn Millionen Quadratmetern ausgegeben. Mehr als die Hälfte davon, nämlich über sechs Millionen, wurden als „Slum TDR“ ausgeschüttet, wobei die Mehrzahl davon Resettlement & Rehabilitation (R & R)-Projekte betrafen, die unter die DCR 33 (11) fallen.

Viele der großen R & R-Projekte unter diesem Finanzierungsmodell entstanden anfangs in Mankhurd, im Ward *M East*. Die GrundeigentümerInnen wurden über TDR entschädigt, die Bauvorhaben wurden von großen Bauunternehmen ebenfalls mit TDR bestritten. Diese werden in der Mehrzahl in den höherpreisigen westlichen Vororten konsumiert, so etwa in *Bandra West*, das die höchsten Preise der Suburbs erreicht (Nainan 2008: 33). Damit befördern also die TDR-Geschäfte eine Konzentration von ärmeren, umgesiedelten Mumbaikars in benachteiligten Wohngebieten wie Mankhurd, wo staatseigene Flächen am Rand der Mangroven und eine weniger attraktive Umgebung eine andere Verwertung ausschließen. Die TDR-Zertifikate werden in anderen *Suburbs* eingelöst, womit eine Verdichtung in den teuersten Wohnvierteln der *Suburbs* möglich wird, und somit vermittelt über die Immobilienpreise eine Tendenz zur Konzentration einkommensstarker BewohnerInnen (zum Argument ausführlicher Nainan 2008; Interview mit A. Bhide, 27.02.2007; TOI,

207 Quelle: *Times of India* (TOI), 10.01.2008

208 Quelle: Business Standard, 21.10.2011. Für 2008 wird der Höchststand angegeben. Generell können diese Werte nur Tendenzen verdeutlichen und dienen zur Illustration des Bedeutungsanstiegs des TDR-Marktes. Da dieser Handel sehr spekulativ ist und keine fundierte Marktanalysen vorliegen, stehen keine laufenden Daten über die Preise zur Verfügung. Die Angaben in verschiedenen Publikationen weichen stark voneinander ab. So lagen die höchsten Werte laut Business Standard vom 10. Februar 2012 bei 3500 bis 4000 INR pro ft² für 2006/07, entgegen dem weit niedrigeren Wert, der für den gleichen Zeitraum von der *Times of India* (TOI) angegeben wurde. Der Wert der TDR variiert je nach Zeitpunkt der Ausschüttung bzw. des Verkaufs (Business Standard, 18.10.2011, URL: <http://business-standard.com/india/news/maharashtra-cm-for-amending-tdr-rules-in-mumbai/464246/>, Zugriff am 21.03.2012, vgl. Nainan 2008).

209 Quelle: Money Control, 4. März 2011, URL: <http://www.moneycontrol.com/news/cnbc-tv18-comments/tdr-rates-mumbai-at-a-standstill.html>, Zugriff am 14.08.2012.

210 Quelle: Bloomberg / UTV India, URL: http://www.yourmoneysite.com/news/2012/jun/tdr-fall-to-rs-2500-2600sq-ft-across-mumbai_527531.html, Zugriff am 14.08.2012.

211 <http://www.accommodationtimes.com/real-estate-news/one-crore-sq-mtrs-tdr-generated-since-1991-in-mumbai/>, Zugriff am 23.06.2012

28.10.2010). Gerade durch die hohen TDR-Raten ist eine Realisierung in weit nördlich und östlich gelegenen bzw. peripheren Stadtteilen wieder unrentabel geworden oder hat durch die höheren Baukosten auch zu höheren Endpreisen der Immobilien geführt²¹² (TOI, 14.02.2003; TOI 19.03.2004; TOI, 10.01.2008). Die späteren großen R&R-Projekte, etwa die quantitativ größten Projekte, die von den Unternehmen HDIL und *Sumer Developers*²¹³ umgesetzt werden, sind hingegen in Kurla und Chandivali gelegen. Sie führen zu einer weiteren Versorgung des Marktes mit TDR, wobei diese *Developer* aufgrund des beschränkten Umfangs des TDR-Marktes eine hohe Bedeutung bei der Preisbildung und somit Markthoheit erlangen (TOI, 22.11.2006; TOI 10.08.2007).

4.4 *Displacement als Folge von SRS-Projekten*

Die umfassendste bisherige Evaluation des SRS war die Untersuchung des *Tata Institute of Social Sciences* (TISS) unter Leitung von Prof. Amita Bhide im Jahr 2004, die von der zuständigen Behörde SRA in Auftrag gegeben worden war (TISS, 2003). Der Abschlussbericht des TISS ist eine wichtige Quelle für die hier untersuchten Teilaspekte des *Slum Redevelopment*, da er neben den Umfrageergebnissen unter BewohnerInnen der abgeschlossenen Projekte auch sozio-ökonomische Daten über die sogenannten *beneficiaries*²¹⁴ und die geographische Lage der bereits bewohnten Bauten nach Wards umfasst.

Generell ist die residenzielle Mobilität der Slum-BewohnerInnen in Mumbai gering (vgl. Baker et. al. 2005: 37f.). Auch die Untersuchung der SRS-Projekte kam zu dem Ergebnis, dass für etwa 75 Prozent die Wohneinheit, in der sie bis zum *Slum Redevelopment* lebten, ihre erster Wohnsitz in Mumbai war (Bhide et.al. 2003:46)²¹⁵. Mit dem Prozess des SRS kam es dann zu mehreren parallelen Dynamiken, die in den meisten Fällen zur baulichen Aufwertung und Regularisierung des

212 Einerseits werden TDR-Preise als Funktion der Immobilienpreise (vgl. Phatak 2003; Nallathiga 2006) beschrieben, an anderen Orten (z.B. TOI, 10.08.2007) werden sie selbst als preisbeeinflussend betrachtet. Dieser Widerspruch entsteht eher in der Form der Darstellung, da sehr viele politische Interventionen in diesen regulierten Markt mit dem Argument erfolgen, dass dadurch die Immobilienpreise sinken würden. Hier ist eher eine meinungsbildende Intention zu vermuten als eine Fehleinschätzung der Funktion der TDR. Selbst auf diesem Sekundärmarkt gibt es jedoch monopolisierende Tendenzen aufgrund des Übergewichts einiger weniger großer *Player* (vgl. Kapitel 5).

213 Vgl. die Homepage des beauftragten Architekturbüros P.K. Das & Associates – URL: <http://pkdas.com/article.php?id=89>, <http://pkdas.com/article.php?id=130>. Zugriff am 23.06.2012. Im ersten Fall handelt es sich um die Umsiedlung von insgesamt etwa 100.000 Personen vom Flughafengelände des internationalen Flughafens, im zweiten Fall um die Ansiedlung der aus dem *Sanjay Gandhi National Park* Vertriebenen. In diesem Projekt wurden über 18.000 Haushalte angesiedelt (s. Kapitel 3; vgl. Vaquier 2010;).

214 Hier und in weiterer Folge wird der Begriff des dominanten Diskurses aufgegriffen. Dieser Begriff ist jedoch problematisch, da die Menschen als EmpfängerInnen eines sozialen Geschenks, als passive NehmerInnen konstruiert werden, die selbst im Gegenzug nichts aufgeben oder geben würden, was in diesem Fall einerseits falsch (vgl. Bhide et.al. 2003) und andererseits eine passivierende und objektivierende Konstruktion ist (vgl. Das 1995, Das 2003).

215 Der Wert steht für Einheiten mit ausschließlicher Nutzung als Wohnobjekt. Bei gemischter Funktion (Geschäftslokal/Arbeitsstätte und Wohnsitz) ist der Wert mit 64 Prozent geringer (Bhide et al. 2003: 46).

Wohnrechts, in anderen Fällen zu erzwungenem Ausschluss bzw. einer mehr oder minder freiwilligen Abwanderung während des Projektverlaufs oder nach Projektabschluss führten.

Im Rahmen dieser Arbeit werden drei wichtige Formen von Ausschlussmechanismen aus dem SRS identifiziert: Es wird zwischen formal-rechtlichen, markt-vermittelten und informellen Exklusions- und Verdrängungsprozessen²¹⁶ unterschieden.

Die formal-rechtliche Form der Exklusion bezieht sich auf die Kriterien des Anspruchs, wie sie in den DCR festgelegt sind. Um den Anspruch auf eine Ersatzwohnung zu erlangen, müssen die BewohnerInnen nachweisen können, bereits vor dem Stichtag des 01.01.1995 in derselben Wohneinheit gewohnt zu haben.²¹⁷ Dass Slum-Wohnungen wie reguläre Wohnungen ge- und verkauft bzw. auch vermietet werden, hat in diesem Zusammenhang zu großen Probleme geführt. So verloren viele EigentümerInnen ihren Anspruch auf eine *rehabilitation*-Wohneinheit, wenn sie ihre Hütte nach dem 01.01.1995 gekauft hatten. MieterInnen von Hütten, die bereits vor dem 01.01.1995 dort gewohnt hatten, waren hingegen anspruchsberechtigt. Zudem entstand das Problem des Eigentums- und Aufenthaltsnachweises, da nicht alle die nötigen Dokumente beibringen konnten und daher vom SRS-Projekt ausgeschlossen blieben. Die Verlagerung des *cut-off date* wurde bereits 2009 in die politische Debatte eingebracht, jedoch erst 2012 unter Einschränkungen umgesetzt¹⁶⁴.

Zu den Ursachen informeller Exklusion zählt, dass BewohnerInnen häufig von den InvestorInnen und/oder Menschen in informellen Machtpositionen in Slums kurz vor Beginn eines *Slum Rehabilitation*-Projekts „herausgekauft“ werden, um die Wohnungen an potentielle KäuferInnen weitergeben zu können²¹⁸. In einigen wenigen Projekten ist eine große Anzahl von Anspruchsberechtigten mit Gewaltandrohung und anderen Mitteln zum Auszug gedrängt worden, wobei, wie in einem Fall kolportiert, etwa 70 Prozent der BewohnerInnen des Slum vor Beginn des *Redevelopment* ausziehen mussten (The Hindu, 10.06.2007; Interview mit A. Bhide, 24.03.2007²¹⁹).

216 Informelle Exklusion beruht hier einerseits auf strukturellen Ursachen, etwa der Marginalisierung aus ökonomischen oder kulturellen Gründen, umfasst andererseits aber auch zwangsweise oder durch Informationsvorenthaltung forcierte Formen des Ausschlusses aus dem Prozess.

217 Vor den BMC-Wahlen in Mumbai wurde das Recht auf eine Ersatzwohnung vom 01.01.1995 auf das Jahr 2000 ausgeweitet, wodurch die zwischen 1995 und 2000 Zugezogenen gegen eine nominelle *transfer fee* eine Wohnung erhalten können. Dies gilt jedoch nur für neu Zugezogene und nicht für neu errichtete Strukturen (TOI, 03.01.2012).

218 Daten hierzu können nicht systematisch erhoben werden, da Informationen über solche Ausschlussmechanismen selektiv sind und episodenhaft überliefert werden – sei es über persönliche Erfahrungen, ExpertInnen, Tagesberichterstattungen oder andere Kontexte.

219 Die Autorin der Evaluation über das SRS wies im Interview darauf hin, dass eine völlig offene Frage sei, wie viele der SlumbewohnerInnen ihre Ansprüche auf eine Wohnung nach der *Slum Rehabilitation* gar nicht erheben können, da sie im Prozess verdrängt werden oder mit einer geringen Geldsumme von ImmobilienunternehmerInnen und

Die TISS-Studie im Auftrag der SRA untersucht auch die „freiwillige“ Abwanderung der *beneficiaries* aus den ihnen zur Verfügung gestellten Wohnungen. Sie kommt zu dem Ergebnis, dass zwischen 10 und 30 Prozent der Haushalte in den ersten Jahren nach dem Einzug wieder ausziehen. Das Sample ergab, dass 13,5 Prozent aller untersuchten Wohneinheiten nicht von den Anspruchsberechtigten bewohnt wurden (Bhide et.al., 2003)²²⁰. Diese Größenordnung wurde durch eine Untersuchung von Stichproben der Kontrollbehörde der Indischen Union erst im Jahr 2011 in groben Zügen bestätigt (Comptroller and Auditor General of India 2011: 198). Laut der Studie des TISS erfolgte der größte Teil der Auszüge im Zeitraum von zwei bis vier Jahren nach Bezug des neuen Gebäudes. Danach stabilisierte sich die Zahl jener, die ihre neue Wohnung verkaufen oder untervermieten, auf niedrigem Niveau. Die durchschnittliche Quote der Auszüge würde sich nach einem längeren Beobachtungszeitraum um etwa 10 Prozent erhöhen, da in 40 Prozent der untersuchten Bauten noch keine OC-Zertifikate vergeben wurden, die BewohnerInnen rechtlich zu EigentümerInnen der Wohnungen machen²²¹. Etwa ein Fünftel der ehemaligen Slum-BewohnerInnen erwog bei der Befragung aus verschiedenen Gründen einen Auszug (Bhide et.al. 2003: 21 - 27; Interview mit A. Bhide, am 24. März 2007).

Ein weiteres bedeutendes Resultat dieser Studie bezieht sich auf die Gründe des Auszugs. Die Ursachen des Verkaufs der *rehab*-Wohnung sind vielfältig, die meisten BewohnerInnen ziehen jedoch aus, weil sie nach einiger Zeit die Betriebskosten der als *Cooperative Housing Societies* verwalteten Neubauten nicht mehr bezahlen können. Dies würde auch den signifikanten Anstieg der Auszüge im Zeitraum von zwei bis vier Jahren nach dem Einzug erklären. Diese Annahme wird durch die Untersuchung der sozio-ökonomischen Struktur gestützt, nach der die nachträglich durch Miete oder Kauf eingemieteten BewohnerInnen der SRS-Wohnungen ein höheres sozio-ökonomisches Profil ausweisen als die ursprünglich Anspruchsberechtigten (was sich etwa in einem ebenfalls geringen, aber gegenüber den ursprünglichen BewohnerInnen signifikant höheren Einkommen ausdrückt). Einerseits ist dies bedeutend für Projekte, bei denen die Einrichtung oder Verwaltung des Betriebskostenfonds nicht erfolgreich war, stellt sich jedoch noch wesentlich dramatischer in den *Resettlement & Rehabilitation*-Projekten dar (Bhide et.al. 2003: 33 – 36,

nicht-formellen LandeigentümerInnen und *Goondas* zu einem freiwilligen Verzicht und Auszug bewegt werden.

220 Die neuen BewohnerInnen gaben an, durch Miete (46%) oder Kauf (31%) in Besitz der Wohnung gelangt zu sein. Die übrigen 23% der RespondentInnen waren Verwandte der Anspruchsberechtigten oder machten keine Angaben dazu, wie sie zu ihrer Wohnung gekommen waren.

221 Dies sind die Occupancy-Zertifikate, die den legalen Status der BewohnerInnen bestätigen und eigentlich vor Vergabe der letzten TDR bzw. Baubewilligungen an die BewohnerInnen ausgegeben werden sollten. Dass die BewohnerInnen nach Einzug keine rechtlichen Nachweise und keinen Photopass erhalten, war auch ein Kritikpunkt der Evaluation durch die Kontrollbehörde Comptroller and Auditor General of India (2011: 17).

Interview mit R.N. Sharma, 23.03.2007; *Field Visit* in einem *R & R*-Projekt der Firma Hiranandani im Ward *M East*, 07.12.2007). Sehr häufig sind es auch unerwartete Kosten, die auf SlumbewohnerInnen zukommen, wie etwa medizinische Behandlungskosten für Haushalts- und Familienmitglieder oder hohe Kosten für eine Heirat oder Mitgift. Diese Ausgaben zwingen einen kleinen Teil der BewohnerInnen zum Umzug, um die Wohnung verkaufen zu können (Interview mit A. Bhide, 24.03.2007; Interview mit L. Jhoshi, 05.04.2007).

Ein auffallendes Ergebnis der Studie ist auch, dass die Rate der Auszüge von *beneficiaries* in Gebäuden, die als *Composite Buildings* gebaut worden waren, besonders hoch war. In jenen Projekten, in denen also SlumbewohnerInnen und reguläre WohnungskäuferInnen im selben Gebäude wohnen, erreichte die Zahl der Auszüge bis zu 90 Prozent in den ersten Jahren nach Bezug (Interview mit A. Bhide, 24.03.2007). Diese Bauvariante wurde aber nur in jenen wenigen Fällen gewählt, in denen sehr kleinflächige, dicht besiedelte Slums keine getrennten Gebäude erlaubten. Die Komplikationen in dieser Bauform verweisen darauf, dass die Marginalisierung und Stigmatisierung von ehemaligen Slum-BewohnerInnen mit dem Umzug in „reguläre“ Wohnungen nicht aufhört. Das Nebeneinander sozialer Gruppen (der aus dem Slum kommenden Haushalte und der zuziehenden *middle class*-Haushalte) erfolgt in den SRS-Projekten und insbesondere in den *composite buildings* auf engem Raum, aber es kommt zu keiner sozialen Durchlässigkeit oder Vermischung. Die Segregation erfolgt hier auf einer geographischen „Mikroebene“ (Interview mit A. Bhide, 24.03.2007, siehe Fallbeispiel in Kapitel 5).

4.5 Exkurs: Informelle Eigentumsstrukturen, Korruption und Kriminalität

Detective Lester Freamon: »*Seems that Stringer Bell is worse than a drug dealer.*«

Detective "Prez" Pryzbylewski: »*He's a developer.*«

(*The Wire*, 2004, Season 3 Episode 4. "Hamsterdam")

In der öffentlichen Diskussion und in der Gesetzgebung selbst stehen zwei Aspekte von Kriminalität im Mittelpunkt. Zunächst geht es um „Korruption“ im Bausektor und der öffentlichen Verwaltung, wobei die Behörden SRA und BMC in Bezug auf Slum Rehabilitation unter Verdacht stehen, irreguläre Praktiken zu verfolgen und auf Basis von Bestechung SRS-Projekte beziehungsweise die überzogene Auszahlung von TDR zu bewilligen (vgl. z.B TOI, 08.04.2009; 09.10.2001; u.a.).

Der zweite Aspekt, der für das SRS von Relevanz ist, ist die Präsenz von kriminellen Organisationen im Immobiliengeschäft. Diese Organisationen hatten bis in die 1980er-Jahre vorwiegend Einkommen aus Schmuggel und anderen illegalen Geschäften generiert, wurden aber in den 1990er-Jahren zunehmend aus ihren klassischen Geschäftsfeldern verdrängt²²². Der Immobiliensektor bot ein attraktives Investitionsfeld, da er sich auszeichnet für Zwecke der Geldwäsche eignete (Weinstein 2008; vgl. auch Mehta 2004).

Einige BeobachterInnen gehen so weit, eine politische und ökonomische Allianz zwischen ehemaligen Kriminellen, die in das Land- und Immobiliengeschäft eingestiegen sind, und lokalen *dadas*²²³ sowie LokalpolitikerInnen zu konstatieren (vgl. Weinstein 2008). Die zunehmenden Risiken in den illegalen Geschäftsfeldern der so genannten Gangs in Mumbai zwang die 'Bosse' in den 1990ern zunehmend, sich in anderen, legalen Sektoren zu engagieren, was insbesondere zu einem verstärkten Engagement dieser Akteure im Immobiliensektor führte.²²⁴ Die seit den 1960er-Jahren immer erfolgreichere hindunationalistische Partei *Shiv Sena*, die später auch maßgeblich an der Etablierung des SRS beteiligt war, spielte dabei in den 1980er- und 1990er-Jahren eine entscheidende Rolle in der Lokalpolitik, wo VertreterInnen der Partei mit illegitimen wirtschaftlichen Aktivitäten in

²²² Einige Geschäftsfelder wurden durch die Liberalisierung von Handelsbarrieren sowie die partielle Legalisierung von Alkohol unrentabel gemacht, während gleichzeitig Maßnahmen des Staatsapparats, insbesondere „*encounters*“ in den 1990er-Jahren, eine repressive Zurückdrängung der klassischen Tätigkeitsfelder der organisierten Kriminalität erreichten.

²²³ Siehe Fußnote 176; vgl. Hansen 2001: 76

²²⁴ Vor allem die gezielte Tötung von bekannten *Goondas* durch die Polizei in sogenannten „*Encounters*“ führte zu einer Zurückdrängung der offenen organisierten Kriminalität und einer Verschiebung der Vermögenswerte in die Immobilienwirtschaft und andere (halb-)legale wirtschaftliche Aktivitäten. Die Immobilienwirtschaft gilt in Mumbai als besonders gut geeignetes Geschäftsfeld, um illegal erlangte Einkommen „weiß“ zu waschen. (vgl. Mehta 2004, Weinstein 2008, informelle Gespräche mit einem Immobilienkäufer am 15. 03. 2006).

Verbindung standen (Patel 2006: 270f.).

Die Soziologin Liza Weinstein bezeichnet die Akteure der Immobilienbranche gar als „*Mumbai's development mafias*“ (Weinstein 2008). Ihre Untersuchungen städtischer (Land-) Eigentumsverhältnisse lehnen sich an den Ansatz der Arbeit von Logan und Molotch (1987) an. Sie betont aber, dass auch diese Arbeit informelle und illegale Prozesse kaum berücksichtigt hat:

„[...] the sociological study of property relations in the context of global restructuring had tended to neglect analysis of informal and illegal activities, focusing instead on the activities of growth coalitions, local elites and transnational institutions.“ (Weinstein 2008: 24)

Weinstein problematisiert organisierte Kriminalität im Immobiliengeschäft in Mumbai systematisch. Sie konzentriert sich dabei allerdings auf die historische Entwicklung der Gruppen organisierter Kriminalität und deren Transformation und behandelt *Slum Redevelopment* und Korruption im breiteren Sinn nur am Rande (vgl. Weinstein 2008).

Die Beteiligung so genannter „Krimineller“ und „Unruhestifter“ ist ein wiederkehrender Topos in der öffentlichen Diskussion um Slums und ihre Aufwertung. „*Slumlords*“ und „organisierte Kriminelle“ wurden auf gesetzlicher Ebene für das Scheitern von staatlichen Interventionen in den Slums immer wieder verantwortlich gemacht, was sich aus den entsprechenden Vorkehrungen im Rahmen des *Maharashtra Prevention of Dangerous Activities of Slumlords, Bootleggers, Drug Offenders and Dangerous Persons Act* (1981) ablesen lässt, die bereits bei Einführung des SRS festgelegt wurden. Damit sollte der (antizipierte) Widerstand von Seiten krimineller *Slumlords* gegen die Aufwertung und Vergabe von Eigentumstiteln an die BewohnerInnen der Slums unter Kontrolle gebracht werden. Die Deklaration jeglichen Widerstands gegen Upgrading-Projekte als „*vested interests*“ erweist sich jedoch als inadäquat; in der Umsetzung konfliktträchtiger Projekte zeigte sich, dass legitime GegnerInnenschaft gegen spezifische *proposals* unter diesem Vorwand kriminalisiert wurde.²²⁵

Es waren nicht immer, wie von den Behörden mit dem Begriff der *vested interests* nahe gelegt wurde, kriminelle Organisationen gegen Aufwertungsprojekte, sondern diese beteiligten sich vielmehr selbst als Investoren oder *Developer* an Projekten, gegen die sich wiederum andere BewohnerInnengruppen stellten (vgl. als Beispiel TOI, 28.12.2008). Es wurde auch berichtet, dass

²²⁵ Einige GegnerInnen einzelner Projektvorschläge wurden polizeilich drangsaliert. Dem Autor sind zwei dieser Fälle bekannt (pers. Gespräche und Besuche von L.D., einem Slum in Chembur Feb. - April 2007 und S. N., einer Sites - & Services - Siedlung, *Field Visit* in Andheri East, 14.01.2007).

Developer kriminelle Methoden benutzen würden, um die Zustimmung zu ihren jeweiligen Projektvorschlägen und deren Umsetzung zu erzwingen. Dafür war ihre Einbindung in *local communities* und Verbindungen zu politischen Parteien hilfreich (Weinstein 2008: 23).

Bis Oktober 2006 lagen dem *Anti-Corruption Bureau Mumbai* (ACB Mumbai) 49 Beschwerden wegen Korruption und Unregelmäßigkeiten im Rahmen von SRS-Projekten vor. Darauf folgte eine Flut von Anzeigen beim ACB, die bis November 2006 auf 89 und bis März 2007 auf 213 angestiegen war. In den meisten Fällen der Beschwerden handelte es sich um die Auflistung von BewohnerInnen als *beneficiaries*, die nicht existieren oder gar nicht in dem Slum gewohnt hatten. Die InvestorInnen erlangten auf diesem Weg die Berechtigung, eine höhere Anzahl von frei verkäuflichen Wohnungen vor Ort zu bauen oder von der Behörde mehr TDR zu bekommen (ACB Mumbai; Gespräch mit C. Choudhury, 28.03.2007; MoneyControl, 23.03.2007).

Der damalige *Chief Minister* Vilasrao Deshmukh, der auch das Ministerium für Wohnungswesen und Stadtentwicklung und damit auch die SRA kontrollierte, bezeichnete in seiner Reaktion die über 200 Beschwerden als teilweise unrichtig und bestätigte die Fortsetzung der Projekte, gegen die Beschwerden eingelangt waren. Sein zentrales Argument für die Fortsetzung der Projekte und die Ablehnung von Untersuchungen sowie gegen den Rückzug von Baubewilligungen war, dass dadurch das gesamte Programm zum Erliegen kommen würde (HT, 22.02.2007). Die Regierung versuchte in diesem Zusammenhang auch, wichtige Beamte des ACB Mumbai zu entmachten oder zu versetzen (MoneyControl, 23.03.2007)²²⁶. Erst die Entscheidung des *Bombay High Court* führte zur Einrichtung einer Untersuchungskommission, die jedoch ebenfalls zu keinen wesentlichen Veränderungen führte (HT, 29.03.2007; IE 28.08.2009; DNA, 18.09.2009).²²⁷

Damit zeigt sich, dass die Kriminalisierung eines Teils der SlumbewohnerInnen mit weit verbreiteten korrupten und gewalttätigen Praxen seitens staatlicher Instanzen bzw. privater InvestorInnen zusammen fällt. Die Untätigkeit der Regierung bezüglich der Korruptionsvorwürfe ist ein Indiz dafür, dass das Programm lokalpolitisch einen so wichtigen politischen Faktor darstellt, dass jegliche Verzögerung eine politische Bedrohung für die jeweils Regierenden darstellt. Das SRS und die

²²⁶ Kurze Zeit später wurde selbst dem *Director General of Police* des Bundesstaates Maharashtra, P.S. Pasricha, von der Zeitschrift *Tehelka* vorgeworfen, in einen Betrugsfall im Rahmen eines SRS-Projekts verwickelt zu sein (*Tehelka*, 21.04.2007 & 28.04.2007).

²²⁷ Ein weiteres interessantes Detail ist, dass im Mai 2007 im Büro der SRA ein Feuer ausbrach, bei dem angeblich sämtliche Dokumente der Behörde vernichtet worden seien. Einige Tage zuvor hatte das ACB Mumbai diesbezüglich Dokumente von der SRA angefordert (TOI, 02.05.2007).

widerstreitenden Interessen in Einzelprojekten werden zugleich auch von oppositionellen PolitikerInnen in den einzelnen politischen *constituencies* intensiv genutzt, was ein enorm hohes Konfliktpotential mit sich bringt.

4.6 Ergebnisse/Zusammenfassung

Die Entstehungsgeschichte des SRS zeigt, dass das *Slum Redevelopment* auf die Interessen der *Developer* zugeschnitten ist. Die ursprüngliche Fassung des Programms beinhaltete auch einige Zugeständnisse an die SlumbewohnerInnen, deren strukturelle Mängel sich jedoch erst im Programmverlauf herausgestellt haben.

Die erfolglose Anfangsphase des Programms (etwa 1995-2000) zeigt die Vulnerabilität des Ansatzes gegenüber Schwankungen am Immobilienmarkt. Es wurden allgemein sehr wenige Projekte umgesetzt, und zudem kam es zu wesentlichen Verzögerungen im Projektverlauf, sodass BewohnerInnen von Slums viele Jahre auf den Baubeginn oder die Baufortsetzung warten mussten.

Damit muss in der Wohnungspolitik eine Abkehr vom (niemals effizient umgesetzten) Paradigma des *Right to Housing* für alle BürgerInnen hin zu einer Form der Wohnungspolitik konstatiert werden, die eine Aufwertung von Slum-Wohnungen von den Schwankungen der Immobilienmärkte und der räumlichen Lage der einzelnen Slums abhängig macht.

Das Jahrzehnt seit 2000 zeigt einen allgemeinen Boom der Bautätigkeit im *in situ-Upgrading*, der mehrere Folgen hat. Zunächst eine Konzentration des *in situ-Slum Redevelopment* auf spezifische Stadtteile und Zonen, dabei insbesondere auf die *Island City* und einzelne Wards in den *Western Suburbs*. In späteren Phasen erfolgte die Ausweitung des Programms auf alle Stadtteile, was wiederum eine Funktion steigender Immobilienpreise und des Sekundärmarktes an TDR war.

Die staatliche Intervention konzentrierte sich auf die verbliebenen, für die konventionellen SRS-Bedingungen „problematischen“ Slums. Insbesondere auf Land öffentlichen Eigentums wurden weniger Slums im Rahmen des SRS entwickelt als auf privatem Land. Auch Hindernisse für die Bebauung wie etwa die Lage in *Coastal Regulation Zones u.a.* werden von den Behörden durch eine schrittweise Deregulierung von Baunormen und andere Maßnahmen beseitigt (TOI, 08.01.2011). Die Entwicklungsrechte TDR wurden aufgrund des neuerlichen Booms am Landmarkt zum wesentlichen Finanzierungselement.

Es kam darüber hinaus zu einer Steigerung der durchschnittlichen Projektgrößen, was die Regierung

dazu bewegte, sich Konzepte speziell für große Siedlungen zu überlegen, da dies für die städtische Planung und die InvestorInnen einige Vorteile aufweist. Das Beispiel des Stadtteils Dharavi zeigt jedoch, dass diese Strategie ebenfalls mit einigen Problemen behaftet ist, die zu umfangreichen Verzögerungen des *Redevelopment* geführt haben.

Im Exkurs wurde aufgezeigt, dass Korruption im Zusammenhang mit dem SRS ein häufiges Phänomen ist. Eine Auseinandersetzung mit Diskursen und Debatten um Kriminalität in diesem Kontext zeigt jedoch, dass die illegale Einflussnahme bestehende Machtverhältnisse eher zementiert als auflöst, da die staatliche Exekutivgewalt und Jurisdiktion in konflikthaften Projekten sehr häufig zugunsten von mächtigen involvierten Akteuren intervenieren. Die folgenden Fallbeispiele in Kapitel 5 sollen noch einmal die bisherigen Ergebnisse prüfen und weitere Problemfelder offenlegen, die sich im Forschungsprozess eröffnet haben.

5 Fallstudien

Die folgenden beiden Fallstudien von SRS-Projekten werden dazu dienen, die wesentlichen Dynamiken in Einzelprojekten aufzuzeigen und der Frage nachzugehen, ob unterschiedliche Lagen im Stadtraum unterschiedliche Dynamiken in der Umsetzung ergeben. Dabei soll herausgearbeitet werden, ob das Ergebnis der Einzelprojekte entscheidend von der räumlichen Lage und den lokal und zeitlich divergierenden Immobilienpreisen beeinflusst wird. Zu diesem Zweck wurden zwei Projekte in unterschiedlichen Stadtteilen gewählt, um sie im Kontext ihrer sozialräumlichen Umgebung darstellen und analysieren zu können. In den Fallstudien werden darüber hinaus generelle Problematiken des Programms deutlich, die allgemein bereits in Kapitel 4 behandelt wurden und hier noch einmal konkret diskutiert werden sollen. Neben dem Einfluss der Lage werden unterschiedliche Konfliktlinien aufgezeigt, die exemplarisch zeigen, welche Interessenskonflikte sich in den SRS-Projekten abzeichnen.

Grundlage der Fallstudien bilden semistrukturierte Interviews mit den Repräsentanten²²⁸ der Slumcommunities. Gespräche mit AkteurInnen vor Ort, vor allem mit der Direktorin der NGO Apnalaya, die in beiden Slums tätig war, dienten neben den Gesprächen mit ExpertInnen als primäre Quelle für die Fallstudien. Eine weitere Datenquelle waren Besuche auf den Baustellen und die Einsicht in Projektbeschreibungen und -pläne.

Die wesentliche Problematik im Forschungsprozess stellte das Phänomen dar, dass nur in einem der zwei Projekte die InvestorInnen bereit waren, ein Interview mit dem Autor zu führen. Auch in diesem Fall haben die Developer keine Informationen zu finanziellen Details zugänglich gemacht, weshalb die Untersuchung explorativ/tentativ verstanden werden muss.

Die einzelnen Projekte werden im Kontext ihres lokalen Umfelds präsentiert, womit die historisch-geographische Verortung der Projekte Rückschlüsse auf die Forschungsfrage zulässt. Die allgemeinen Erkenntnisse aus Kapitel 4 werden somit durch konkrete Fallbeispiele ergänzt, die im Gegensatz zur mikrosoziologischen Betrachtung sozialräumlich und gesellschaftlich eingebettet sind²²⁹. Dabei werden nicht nur Überlegungen zum Einfluss der Umgebung auf das jeweilige Projekt angestellt, sondern auch die Bedeutung des *Slum Redevelopment* für die Transformation der jeweiligen Stadtviertel diskutiert. Diese Einbettung kann zwar in dieser Arbeit aufgrund mangelnder empirischer Untermauerung nur fragmentarisch bleiben, soll aber dennoch wesentliche Tendenzen der urbanen Transformation zum Vorschein bringen.

²²⁸ Beide *Promoter* waren Männer.

²²⁹ In einigen mikrosoziologischen Untersuchungen spielt der Umgebungskontext keine Rolle, wie beispielsweise bei Mukhija (2001a, 2001b, 2001c & 2002) oder Risbud (2003).

5.1 *The Imperial // New Jaiphal Wadi C.H.S.*

Die Umgebung - Ward D und Tardeo

Der Slum New Jaiphalwadi lag vor Umsetzung des *Slum Redevelopment* auf dem steilen Terrain zwischen Tardeo im Osten und dem Cumbala Hill im Westen. Tardeo und Cumbala Hill befinden sich im Ward D²³⁰, haben aber unterschiedliche historische Entwicklungen genommen und jeweils unterschiedliche Sozialstrukturen ausgebildet. Cumbala Hill liegt auf einer Anhöhe an der Küste westlich der *Western Railway Line*. Es wurde bereits in der späten Kolonialzeit zum Wohnviertel der Oberschicht²³¹, nachdem das südlich davon gelegene Malabar Hill im 19. Jahrhundert zunächst durch in Villen wohnende Mitglieder der europäischen Kolonialelite und später auch durch die indische Oberschicht besiedelt worden war. Tardeo liegt an der *Western Railway Line* unter dem Cumbala Hill und war neben seiner Funktion als Wohnort und Verkehrsknoten in der Vergangenheit auch ein Ort industrieller Produktion²³². Der sozio-ökonomische Wandel seit den 1980er-Jahren führte schließlich auch in diesem Stadtteil zu einer Verschiebung der ökonomischen Aktivitäten hin zu Handel und Dienstleistungen. Die industrielle Beschäftigung ging zurück, und parallel dazu auch die Zahl der Wohnbevölkerung (MCGM 2003, MCGM 2010a: 29, 51). 1999 wurde die erste große *Shopping Mall* Mumbais, Crossroads, in Tardeo auf dem Gelände einer ehemaligen Fabrik für Pharmazeutika eröffnet (vgl. Naik-Singru 2007)²³³.

Immer mehr Wohnbauten werden seit Beginn der 1990er-Jahre in dem Stadtteil im Zuge von *Redevelopment* errichtet und bilden Wohnenklaven der Elite, wie das hier behandelte Beispiel des *Imperial* zeigt. Die hohen Immobilienpreise im Stadtteil (vgl. Kapitel 3) tragen wesentlich zur Restrukturierung bei und führen, wie in anderen Teilen der Stadt, zur morphologisch-sozialräumlichen Erscheinung des „Indischen Inselurbanismus“ (ArchPLUS 2007, Editorial: 11). Neben dem Slum Redevelopment und der Verwertung ehemaliger Industrieareale setzen InvestorInnen auf das Redevelopment von alten, niedrigen Wohnbauten, insbesondere im Gebiet

230 Der gesamte Ward D umfasst die Viertel Grant Road, Khetwadi und Girgaon, die südöstlich in Richtung des historischen Zentrums gelegen sind und historisch als Wohn- und Handelszentren dienten; die Elitenwohnviertel Cumbala Hill/Breach Candy und Malabar Hill/Walkeshwar im Westen bzw. Südwesten; sowie den zentralen Teil Tardeo, an den nördlich Chinchpokli und Worli an der Westküste und im Zentrum der Island City die ehemaligen Industriebezirke Parel und Dadar anschließen.

231 In weniger als 300 Meter Entfernung vom SRS-Projekt befindet sich die wohl teuerste Privatresidenz aller Zeiten, Antilia, die von Mukesh Ambani, dem Chairman der Reliance Group, in Auftrag gegeben wurde (New York Times, 18.10.2012, TOI 22.05.2012, ET 27.11.2010).

232 Die Gegend verfügte neben dem wichtigen Fernreisebahnhof Mumbai Central auch über den Bus Terminal und andere wichtige Verkehrsinfrastruktur. Die Baumwollindustrie und andere industrielle Aktivitäten hatten sich im 19. Jahrhundert entwickelt (vgl. D'Monte 2002).

233 Dieses Projekt stellt ein Paradebeispiel der Verschiebung von industrieller hin zu gewerblicher/kommerzieller Landnutzung auf der Island City dar (vgl. dazu D'Monte 2002).

Auch die sozialen Indikatoren zeigen, dass der Ward D mittlerweile eine starke Transformation hin zum Wohnort der Oberschicht durchgemacht hat²³⁵. Der *Mumbai Human Development Report 2009*, der von der MCGM veröffentlicht wurde, gibt einige Indikatoren für ungleiche soziale Entwicklung innerhalb der Stadt an. Die Publikation enthält auch einen lokalen *Human Development Index* (HDI)²³⁶ der für die einzelnen Stadtteile errechnet wurde, die hier exemplarisch für die beiden Fallstudien zur Kontextualisierung herangezogen werden.

Die Bevölkerung des Ward ging in den Dekaden 1971 bis 2001 durchwegs zurück und lag 2001 bei 382.000 Personen (MCGM 2010a: 29, 66). 38.077 Personen lebten zu diesem Zeitpunkt in den Slums, also rund zehn Prozent der Gesamtbevölkerung der Stadtbezirks. Damit wies der Ward D den geringsten Anteil an Slum-Bevölkerung im gesamten Stadtgebiet auf, sieht man vom Ward C, in dem keine Slums erfasst wurden, ab (MCGM 2010a: 66). Der Bezirk wies mit weniger als 10 pro 1.000 EinwohnerInnen die geringste Kindersterblichkeit in ganz Mumbai auf, die Alphabetisierungsrate war mit über 82 Prozent eine der höchsten in der Stadt.

Über 80 Prozent der Haushalte im Ward D verfügten über ein Bankkonto und ein TV-Gerät. Konsumdaten zeigen auch, dass der Stadtteil hinsichtlich der Telefonanschlüsse und der Dichte an PKWs sehr hohe Werte aufweist. Die Ausstattung mit Infrastruktur im Gesundheitsbereich ist ebenfalls vergleichsweise im Verhältnis zur Bevölkerungszahl gut, auch die *child sex ratio*²³⁷ erreicht einen der höchsten Werte in der Stadt (MCGM 2010a: 31, 121, 135, 181).

Der Mumbai Human Development Report kam anhand dieser Daten zu dem Ergebnis, dass der Ward D mit einem Wert von 0,96 den höchsten Wert im Ward-Ranking erreichte (MCGM 2010a: 201)²³⁸.

²³⁴ <http://punemirror.in/index.aspx?page=article§id=3&contentid=2009091420090914010755625b8008c5c§xslt=&pageno=8>

²³⁵ Dies gilt nicht für Malabar Hill und nur teilweise für Cumbala Hill, da diese Teile des Wards, wie schon erwähnt, bereits früh zu Wohnorten der Elite wurden und im Gegensatz zu Tardeo oder Grant Road auch vorher keine Wohnorte der proletarischen Bevölkerung oder unteren Mittelschicht waren.

²³⁶ Der HDI in dem Bericht entspricht nicht dem internationalen HDI. Da die Erhebung von Einkommensdaten innerhalb von Stadtteilen wenig Sinn ergibt, andere Indikatoren auf diesem Level allerdings nicht vorhanden waren, wurde auf andere Daten zurückgegriffen. Neben den Alphabetisierungsraten wurden das durchschnittliche Alter zum Zeitpunkt des Todes und die Kindersterblichkeitsrate herangezogen. Anstatt des Einkommens wurden für die Wards der Anteil der Slum-Bevölkerung und der Anteil von *marginal workers* gewichtet in den Indikator miteinbezogen. Als *Marginal Workers* werden jene Personen bezeichnet, die angegeben hatten, weniger als die Hälfte des Jahres vor der Befragung gearbeitet hatten (MCGM 2010a: 189ff.).

²³⁷ Die *child sex ratio* ist definiert als die Zahl von Mädchen pro 1.000 Jungen im Alter von null bis sechs Jahren. Sie verweist auf das Ausmaß sexueller Diskriminierung der Mädchen gegenüber den Jungen (Unterernährung, medizinische Unterversorgung) und geschlechts-selektive Geburtenkontrolle (letzteres insbesondere in der Mittelschicht relevant).

²³⁸ Insgesamt ergab die Erhebung der sozialen Indikatoren im Mumbai HDR eine interessante Verteilung, auf die in der

Die Anfänge

Der Slum New Jaiphal Wadi wurde in den 1950er-Jahren auf dem steilen Anstieg zwischen Tardeo und dem Cumbala Hill besiedelt. Die Regierung des Bundesstaats Maharashtra führte im Jahr 1976 erstmals eine Zählung und Registrierung der BewohnerInnen der Siedlung durch, die infolgedessen *Identity Cards* erhielten. Seit diesem Zeitpunkt gab es seitens der BewohnerInnen Überlegungen, die Siedlung, die in staatlichem Eigentum stand, zu erwerben und zu entwickeln. Die 1985 zu diesem Zweck gegründete *Residents Association* begann nach der Einrichtung der SRD im Jahr 1991 mit der Suche nach interessierten Bauunternehmen. 1992 wurde eine *Cooperative Housing Society (C.H.S.)* gebildet, die im Folgejahr schließlich ein Unternehmen gefunden hatte, das Interesse am Redevlopment des Slum zeigte. In den formellen Projektantrag sollten 527 Wohneinheiten integriert werden, zunächst wurden jedoch nur 212 Haushalte von den Behörden als anspruchsberechtigt anerkannt. Als problematisch erwies sich von Beginn an, dass nur 35-40 Prozent des Areals von insgesamt rund 11.500 m² flach genug waren, um es mit regulären Wohngebäuden zu bebauen.

Mit den neuen Bestimmungen des SRS, die 1995 beschlossen wurden, reichte die Firma das Projekt im Jahr 1996 ein. Nach ergangener Baubewilligung war die Firma, Frank Building Pvt. Ltd., entweder finanziell nicht in der Lage, mit dem Bau zu beginnen, oder wollte aufgrund der gesunkenen Immobilienpreise nach 1995 warten, bis die Preise wieder ein höheres Niveau erreichen würden. Als der Firma seitens der Behörde ein Ultimatum für den Baubeginn gesetzt wurde, scheiterte das Projekt endgültig (Interview mit Prof. Gughe, 14.04.2007).

Danach fand die Vereinigung der SlumbewohnerInnen, zu denen der Interviewpartner und spätere *Chief Promoter* Prof. Gughe zählte, trotz Beauftragung eines Agenten keine neuen InvestorInnen. Als im angrenzenden Slum, der in weniger steilem Gelände auf dem M.P. Mill Compound situiert ist, 1999 ein SRS-Projekt begonnen wurde, wandte sich die Vereinigung an die *Developer* dieses Projekts, das bereits rund 2500 Haushalte umfasste, und bot an, auch New Jaiphal Wadi in das Projekt zu integrieren.

Der Investor im angrenzenden SRS-Projekt, der Navmaharashtra C.H.S., war die S.D. Corporation, ein Joint Venture der etablierten *Developer* Shapoorji Pallonji und Dilip Thacker. Das Unternehmen zeigte sechs Monate nach dem Vorschlag von Seiten der Slum-BewohnerInnen des Jaiphal Wadi

Conlusio des Kapitels kurz eingegangen wird.

schließlich Interesse, auch die BewohnerInnen und das Land des New Jaiphal Wadi zu integrieren und den Antrag an die SRA dementsprechend nachzureichen. Die Behörde bewilligte die Einbeziehung des zweiten Slums in das Projekt, das damit etwa rund 3000 Haushalte umfassen sollte.²³⁹

Das Areal umfasst damit insgesamt 5,3 Hektar. Im Rahmen des gesamten Projekts wurden für die knapp 3000 Slum-Haushalte auf rund 2,8 Hektar zehn *rehabilitation buildings* gebaut. Diese waren zwischen 7 und 21 Stockwerken hoch. New Jaiphal Wadi sollte in zwei 16 bzw. 20 Etagen hohen Wohnhäusern am Fuß des Hügels angesiedelt werden und dem kommerziellen Projekt im Gegenzug zusätzliche Bauhöhe verschaffen (Interview mit Prof. Gughe, 14.04. 2007).

Auf den zwei verbleibenden Hektar Land wurden die beiden Türme der Verkaufskomponente des Projekts vom Büro des renommierten Architekten Hafeez Contractor entworfen. Die 60 Stockwerke²⁴⁰ und rund 200 Meter hohen Wohntürme sollten das höchste Wohngebäude Indiens bilden und wurden unter dem Namen The Imperial vermarktet.

Bei Gericht ...

Bereits zu Beginn der Bautätigkeiten beschwerten sich AnwohnerInnen des angrenzenden Viertels Cumbala Hill über das Projekt, da sie eine Destabilisierung und ein Abrutschen des Hügels befürchteten. Die Projektbeteiligten vermuteten aber auch andere Motive für die später folgende Klage. Die angrenzenden Wolkenkratzer stellten eine Beeinträchtigung der Aussicht der BewohnerInnen der Housing Societies am angrenzenden Teil des Cumbala Hill dar, und zudem sei die Elite generell gegen die SlumbewohnerInnen als NachbarInnen und wollte eine Abwanderung der SlumbewohnerInnen erreichen (Interview mit Prof. Gughe, 24.04.2007).

Die Vertreter der angrenzenden Housing Societies des Cumbala Hill reichten kurz nach Baubeginn eine Public Interest Litigation ein, die vom Bombay High Court verhandelt wurde. Das Gericht befahl die Einstellung der Bautätigkeit am Fuß des Abhangs und gab ein Gutachten des Indian

²³⁹ Die Vertreter des Unternehmens standen für ein Interview nicht zur Verfügung, die Homepage nennt die Zahl von rund 10.000 Personen, die im Rahmen des Projekts eine neue Unterkunft erhalten hätten. Angesichts der durchschnittlichen Haushaltsgröße von knapp 6 Personen ist das eine eher geringe Zahl (vgl. URL: http://sdcorp.in/?_a=imperial, Zugriff am 14.08.2012 und Interview mit Prof. Gughe, 14.04.2007)

²⁴⁰ Davon waren die untersten acht Etagen keine Wohnungen, sondern vor allem Parkplätze. Genauere Details und Grundrisse des Projekts stehen unter der URL http://sdcorp.in/?_a=imperial (Zugriff am 14.08.2012) zur Verfügung.

Institute of Technology (IIT) in Auftrag. Das Gutachten bestätigte zwar, dass der Untergrund aus massivem Gestein bestand und die Bautätigkeit am Abhang keine Destabilisierung der angrenzenden höher liegenden Gebäude verursachen würde. Dennoch verzögerte sich die Umsetzung des Projekts durch den Rechtsstreit um mehrere Jahre – zwischen 2002 und 2004 konnte die Arbeit am Gelände des New Jaiphalwadi nicht fortgesetzt werden. Der Baustopp führte dazu, dass im April 2007 erst die Hälfte der Wohnungen erbaut worden war. Zum gleichen Zeitpunkt galten die Wohntürme des Imperial als bezugsfertig, ebenso über 90 Prozent der *rehabilitation buildings* der Navmaharashtra C.H.S. auf dem M.P. Mill Compound. (Interview mit Prof. Gughe, 24.04.2007; TOI, 25.06.2009). Endgültig beendete der Bombay High Court im Juni 2009 den Rechtsstreit, schrieb dem Bauunternehmen jedoch noch eine zusätzliche Stabilisierung des Abhangs vor. Somit wurde das Projekt erst im Jahr 2010 formell abgeschlossen, die MHADA vergab erst nach dem Abschluss der Hangsicherung die OCs (*Occupancy Certificates*) an die EigentümerInnen (TOI, 25.06.2009, Livemint.com, 10.03.2010²⁴¹).

241 URL:<http://www.livemint.com/Companies/C8zeLxHhl2MQspfhurAoK/Tallest-Indian-skyscraper-gets-its-act-together.html>, Zugriff am 12.08.2012.

Abbildung 1: Das Areal nach Baubeginn, Satellitenbild vom 04.02.2001



Quelle: Google Earth Images, Zugriff am 03.09.2012; (C) Google Earth

Abbildung 2: Das Projekt nach Fertigstellung, Satellitenbild vom 03.05.2010



Quelle: Google Earth Images, Zugriff am 03.09.2012; (C) Google Earth

Erklärung zu Abbildungen 1 und 2: Zentral unten im Bild sind auf beiden Abbildungen die Police Staff Quarters zu sehen. Das SRS-Projekt umfasst das Areal westlich (links) und nördlich (oberhalb) dieser Siedlung.

Links unten in Abbildung 1 ist der Slum Jaiphal Wadi am schmalen Streifen des Abhang, zwischen Police Quarters und Cumbala Hill, zu sehen. In Abbildung 1 ist im Norden der Slum NAME auf dem M.P. Mill Compound und die ersten entstehenden Rehab- und Transit- Gebäude zu sehen. Abbildung 2 zeigt an der Stelle westlich die 2 Wohntürme des Imperial, direkt angrenzend befinden sich die rehab-Gebäude auf dem MP Mill Compound.

Finanzen

Die Kosten des gesamten Projekts beliefen sich laut der unterschiedlichen Quellen auf etwa 450²⁴² bis 700 Crore²⁴³ INR. Die SD Corporation investierte 175 Crore INR für das Slum Redevelopment bei einer Gesamtinvestition von etwa 450 Crore INR. (Businessweek India, 07.03.2008, SD Corporation, 2005).

Später wurde der Umfang des Projekts auf 1200 Crore INR geschätzt²⁴⁴ wobei die 228 Wohnungen einen Erlös zwischen jeweils 8,5 und 90 Crore INR erreichen sollten. Obwohl bereits 2004 der Vorverkauf begonnen hatte, waren 2010 über ein Drittel der Wohnungen noch nicht verkauft (Livemint, 10.03.2010²⁴⁵). Zum Ergebnis der Investition hat sich das Unternehmen nicht öffentlich geäußert.

Die SD Corporation plant und baut nach Abschluss des Projekts Imperial mehrere weitere große Wohnprojekte in den Suburbs Mumbais und anderen Städten Maharashtras²⁴⁶.

Auch der Marktwert der Slums stieg sehr schnell im Verlauf des Projekts. Nach Baubeginn kam es zu einer raschen Verdreifachung des Werts der Hütten – sie wiesen vor Beginn des Projekts einen Marktwert von etwa 2 bis 3 Lakh²⁴⁷ INR auf, nach Beginn des Projekts stieg dieser Wert umgehend auf 7 bis 9 Lakh INR. Es wird vermutet, dass 25 bis 30 Prozent der Hütten und später der SRS-Wohnungen in diesem Projekt verkauft wurden (Interview mit L. Jhoshi, 05.04.2007). Dieser Verkauf konnte zwar nicht völlig legal erfolgen, da die BewohnerInnen ihr Eigentum 10 Jahre lang nicht veräußern dürfen; dies führte aber nicht zu einem Ende des Verkaufs. In vielen Fällen läuft der Eigentumstitel formell auch nach Verkauf auf die ursprünglichen EigentümerInnen und wird weder bei der C.H.S. noch anderswo registriert, die Käufe auch nicht versteuert. Primär wurde an „*business men*“ von außerhalb oder an ältere Personen verkauft, die durch Pensionsprämien über

²⁴² <http://shapoorji.in/Catalog/default.asp>, Zugriff am 24.09.2009

²⁴³ 1 Crore = 10 Millionen

²⁴⁴ Livemint 10.03.2012, URL: <http://www.livemint.com/Companies/C8zeLxHhl2MQspfhurAoK/Tallest-Indian-skyscraper-gets-its-act-together.html>

²⁴⁵ Quelle: <http://www.livemint.com/Companies/C8zeLxHhl2MQspfhurAoK/Tallest-Indian-skyscraper-gets-its-act-together.html>, Zugriff am 12.08.2012.

²⁴⁶ Quelle: <http://www.sdcorp.in>, Zugriff am 12.08.2012.

²⁴⁷ 1 Lakh = 100.000

entsprechende finanzielle Mittel verfügten. Die ehemaligen SlumbewohnerInnen hatten jedoch bei Entstehung keine weiteren SRS-Wohnungen von anderen BewohnerInnen gekauft, da sie nicht über die nötigen finanziellen Mittel verfügten. Die Ausziehenden wanderten entweder weit in die Peripherie der Stadt oder in andere Slums ab. Einige MigrantInnen zogen mit dem Erlös aus dem Wohnungsverkauf auch wieder in ihre Herkunftsorte zurück²⁴⁸ (Interviews mit L. Jhoshi, 05.04.2007 und Prof. Gughe, 14.04.2007).²⁴⁹

5.2 *Roma Banjara Tanda C.H.S., Mankhurd*

Die Umgebung – Der Ward M East

Die Siedlung Chikuwadi in Mankhurd befindet sich rund 500 Meter nordöstlich des Bahnhofs Mankhurd und damit im Ward M (East). Der Ward befindet sich am südöstlichen Ende der *Salsette Island*, Mankhurd Station liegt an der *Harbour Line*, die nach Navi Mumbai führt. Aufgrund der Lage am *Thane Creek* besteht ein großer Teil des Bezirks aus Mangroven, weiter südlich befindet sich eine Anhöhe, an deren Fuße nach der Unabhängigkeit mehrere wichtige staatliche Institutionen eingerichtet worden sind²⁵⁰.

Die Verwaltungseinheit M-Ward umfasst die Viertel Chembur, Deonar und Govandi im Ward M-West und Mankhurd, Mandala, Trombay, Trombay Koliwada, Anushakti Nagar²⁵¹ und die östlichen Teile von Govandi. Zunächst diente insbesondere die Gegend südlich von Chembur Camp als Standort der petrochemischen Industrie. Schwerindustrien wurden hier, an der Grenze zu Wadala, angesiedelt, wo sich weiterhin petrochemische Industrie, ein thermisches Kraftwerk und Düngemittelindustriebetriebe befinden. In Deonar im Norden des Bezirks befindet sich die Mülldeponie, die auch eine wichtige Arbeits- und Einkommensquelle darstellt, jedoch primär für Formen der Beschäftigung am untersten Ende der sozialen Hierarchie. In diesem Viertel ist außerdem der zentrale Schlachthof gelegen.

248 Herr Gughe nannte hierzu keine Zahlen, die Interviewpartnerin L. Jhoshi gab die Schätzung zum Ausmaß der Abwanderung ab.

249 Diese Entwicklung setzte sich für die verbliebenen Slums in dem innerstädtischen Stadtteil fort, da die Preise der Slums im Gebiet Tardeo laut der Tageszeitung *Midday* bis ins Jahr 2011 auf etwa 25 *Lakh* INR pro Wohneinheit stiegen (*Midday*, 06.04.2011).

250 Dazu zählen das Tata Institute of Social Sciences (TISS), das Bhabha Atomic Research Centre (BARC) mit dem Township Anushakti Nagar und dem Tata Institute for Fundamental Research (TIFR).

251 Anushakti Nagar ist ein Wohnkomplex für die Beschäftigten des BARC, eine Einrichtung der Indischen Union.

Die Brachflächen in dem Stadtteil wurden in den 1960er- und 1970er-Jahren zur Ansiedlung der bereits erwähnten staatlichen Institutionen genutzt, wobei insbesondere das *Bhabha Atomic Research Centre* und der zugehörige Stadtteil Anushakti Nagar eine große Fläche einnehmen. Chembur im Westen des Ward hat eine schnelle Entwicklung hin zum Mittelschichtsviertel durchgemacht, wozu die verbesserte kommunale Infrastruktur (Spitäler, Colleges und andere Einrichtungen), die relative Zentrumsnähe und ein Rückgang der (schwer-) industriellen Aktivität zur gestiegenen Attraktivität als Wohnort beigetragen haben.

In Mankhurd hingegen führten mangelnde soziale Infrastruktur und konzentrierte Marginalität zu einer problematischen sozialen Entwicklung. Statistisch zusammengefasst lebten im Ward M *East* im Jahr 2001 über 520.000 Personen in Slums, also rund 77 Prozent der Bevölkerung²⁵². Der Stadtteil besteht also vorwiegend aus Slums, wie etwa den großen Siedlungen Mandala und Shivaji Nagar und *Resettlement Colonies*, in denen etwa 35 Prozent der schulpflichtigen Kinder keinen Schulunterricht besuchten. Die durchschnittliche SchülerInnenzahl lag mit 45 SchülerInnen pro Klasse um 15 höher als im Ward G *South*, der in dieser Hinsicht am Besten abschnitt. Der Bezirk weist mit 66,1 Prozent zudem die geringste Alphabetisierungsrate in Mumbai auf (MCGM 2010a: 94, 137, 181). Die Kindersterblichkeit lag bei 66 pro 1.000, was den weitaus schlechtesten Wert in der Stadt darstellt (MCGM 2010a: Appendix, Table HDM-2). Die Stadtverwaltung hat in Mankhurd eine sehr hohe Zahl an *Resettlement*-Gebäuden gebaut, die zur weiteren Marginalisierung des Stadtteils beitragen. Allein in *Lallubhai Nagar* wurden in 69 Gebäuden rund 20.000 Wohnhaushalte und Geschäftslokale angesiedelt, die der Erweiterung der städtischen Infrastruktur in anderen Teilen der Stadt weichen mussten (IE, 05.05.2006). Damit ergibt sich eine Konzentration von Armut in diesem Stadtteil, die aus den eben genannten Sozialindikatoren ablesbar ist.

Hinsichtlich vieler weiterer Indikatoren sozialer Entwicklung, die für den *Mumbai Human Development Report 2009* aufbereitet wurden, wies der Ward vergleichsweise sehr schlechte Werte auf, sodass M *East* von 24 Wards mit einem Wert von 0,05 den schlechtesten lokalen HDI erreichte²⁵³.

252 Nur in Kurla (Ward L), Bandra East (Ward H East) und Bhandup (Ward S) lebte ein höherer Anteil der Bevölkerung in Slums.

253 Einige weitere, nicht in dem lokalen HDI-Schlüssel berücksichtigte Indikatoren sind ebenfalls besonders negativ. So gingen über 90 Prozent der Frauen in M *East* keiner Erwerbsarbeit nach, ebenfalls der geringste Wert für ganz Mumbai. Nur ein Drittel der Haushalte verfügte über ein Bankkonto, im Ward D waren es über 80 Prozent (MCGM 2010a: 146, 181).

Geschichte der Siedlung Chikuwadi

Die *Roma Banjara Tanda C.H.S.* ist eine Wohnsiedlung, die im Rahmen des SRS eingerichtet wurde und in der hauptsächlich Angehörige der Bevölkerungsgruppe der *Banjara* leben²⁵⁴. Dieser Bevölkerungsgruppe wurde vom indischen Staat der Status einer diskriminierten Minderheit in der Kategorie OBC (Other Backward Classes) zugewiesen²⁵⁵.

Die BewohnerInnen der ehemaligen Slum-Siedlung waren überwiegend als ArbeiterInnen beim Bau des Bhabha Atomic Research Centre (BARC) tätig. Sie hatten zwischen 1960 und 1994 bei Anushakti Nagar in selbst gebauten provisorischen Unterkünften gewohnt. Die Regierung versuche seit den 1970er-Jahren eine Umsiedlung der BewohnerInnen durchzusetzen, der Slum hatte aber seit 1976 und mit den Gesetzesnovellen von 1980 eine minimale Anerkennung erlangt. Somit war eine Vertreibung ohne Bereitstellung eines Ersatzareals nicht möglich. Begründet wurde die geplante Umsiedlung mit Sicherheitsbedenken auf dem Atomforschungsgelände. Der damals weniger als 500 Meter entfernte Slum, die *Janata Colony*, wurde in der Zeit der *Emergency* unter Indira Gandhi geräumt (Interview mit S. Jadhav, 16.04.2007).

Seit 1980 engagierten sich der bekannte Architekt und Banjara Ranjit Poojari Naik für die *Community* am Gelände des BARC. Die BewohnerInnen erhielten schließlich 1985 ein Grundstück von 3 *acres* kostenfrei überschrieben. Sie errichteten auf diesem Gelände zunächst Hütten in der Größe von jeweils 150 ft². Die bundesstaatliche Energiebehörde MSEB verwendete einen Teil des Areals für den Bau einer Überland-Stromleitung und eines Strommasten, ein Teil des Grundstücks stand damit nicht mehr zur Bebauung zur Verfügung. 1989 erhielten die BewohnerInnen als Kompensation ein weiteres angrenzendes Stück Land in der Größe von 5 *acres*, womit die BewohnerInnen zu LandeigentümerInnen wurden. (Interview mit S. Jadhav, 16.04.2007).

²⁵⁴ Die ökonomische Tätigkeit und die nomadische Lebensweise bilden in der Geschichte der Banjara die primäre Grundlage für ihre Identifikation als *caste* unter der britischen Kolonialherrschaft und auch später im unabhängigen Indien. Die einzelnen Gruppen, die kollektiv umherzogen, nannten sich Tanda, was ins Englische als *camp* übersetzt wurde. An der Spitze der Gruppenhierarchie stand ein Naik (Kerr 2006: 91). Historisch bildete der Transport von Handelswaren die Lebensgrundlage der Banjara, die oft in großen Treks im gesamten Sozialverband inklusive Kindern und Alten wanderten. Mit dem Bau der Eisenbahnen verlor ein Großteil die ökonomische Existenzgrundlage, nur ein kleiner Teil konnte sich im Transportwesen mit LKWs oder im Viehhandel etablieren. Im Großraum Mumbai konnten Banjara häufig als Träger im Eisenbahndienst Beschäftigung finden (Kerr 2006: 92).

²⁵⁵ Die indische Verfassung sieht besondere Maßnahmen der positiven Diskriminierung dieser Gruppen vor. Dazu zählen unter anderem Quotenregelungen für die Beschäftigung im öffentlichen Dienst, für politische Ämter sowie die Aufnahme in höherbildenden Bildungseinrichtungen.

Das Projekt

Die Roma Banjara Tanda C.H.S. wurde mit der Einführung der SRD 1991 gegründet. Dabei sollten die BewohnerInnen einen Teil der Baukosten beitragen, was für sie eine große Hürde darstellte. Die Kooperation mit dem ersten interessierten *Developer* scheiterte bereits nach kurzer Zeit. Danach wurden die jetzigen *Developer*, Mangalmurti Developers, eine aus 3 bis 4 Geschäftsleuten bestehende Firma, für das Projekt gewonnen. Die Planung übernahm der Architekt Ranjit Naik (Interview mit S. Jadhav, 16.04.2007; SRA, URL: <http://www.sra.gov.in/SRAASP/Projects/MangalMurti/index.htm>).

Die *Community* entschied sich 1995 aus mehreren Gründen für einen Umstieg auf das neue *Redevelopment*-Programm SRS. Zunächst entfiel der Baukostenbeitrag der BewohnerInnen von 15.000 INR pro Haushalt. Die *Developer* mussten im neuen Programm darüber hinaus auch einen Betriebskostenfonds von 20.000 INR pro Haushalt einrichten. Ein weiterer wesentlicher Grund für den Umstieg war die Ausweitung des Stichtages für den Anspruch auf eine *rehabilitation*-Wohnung mit Inkrafttreten des SRS von 1985 auf 1995, wodurch mehr Haushalte mit einbezogen wurden.²⁵⁶

Damit umfasste das 1996 eingereichte SRS-Projekt *Roma Banjara Tanda C.H.S. Ltd.* in Mankhurd insgesamt 536 Wohnungen in sieben Gebäuden. Ein weiteres Gebäude für 144 Haushalte, die von Umsiedlung betroffen waren (*Project Affected People, PAP*) und sieben *Balwadis*²⁵⁷, sieben *Welfare Centers* und ein Büro für die C.H.S. wurden geplant. Da auch die Gemeinschaftseinrichtungen erst mit den neuen Bestimmungen möglich waren und nachträglich geplant wurden, sind sie in einem eigenen Gebäude untergebracht (IE, 12.01.1996; Interview mit Shankar Jadhav, 16.04.2007; SRA URL: www.sra.gov.in, Zugriff am 17.02.2008). Die Baubewilligung wurde von der SRA im Jahr 1998 ausgestellt, womit die Bauarbeiten am ersten SRS-Projekt im M East Ward beginnen konnten.

Zum Zeitpunkt des Interviews im April 2007 war das Projekt noch nicht abgeschlossen. Drei Rehabilitation-Gebäude mussten noch fertiggestellt bzw. gebaut werden (Interview mit S. Jadhav, 16.04.2007). Bis 2008 waren rund 80 Prozent der BewohnerInnen in die regulären Wohnungen eingezogen²⁵⁸. Im Projektverlauf waren etwa 25 bis 30 Prozent der BewohnerInnen aus verschiedenen Gründen weggezogen (Interview mit L. Jhoshi, 05.04.2007). Nach Fertigstellung des Projekts zog sich die lange Zeit vor Ort aktive NGO Apnalaya aufgrund der sozialen Entwicklungsfortschritte im Geschäftsjahr 2010/2011 aus der Siedlung zurück. Die Organisation begründet diesen Schritt unter anderem mit Entwicklungsfortschritten im Bereich Ernährung und Gesundheit von Kindern (einem Schwerpunkt der Arbeit der Organisation) seit dem Umzug der BewohnerInnen von Hütten in die

²⁵⁶ Die *Developer* mussten den Umstieg akzeptieren, da sich die RepräsentantInnen der Slum-Community nach einem neuen Investor umgesehen hätte, wie der *Chief Promoter* erklärte. (Interview mit S. Jadhav, 16.04.2007).

²⁵⁷ Ein *Balwadi* ist ein Kindergarten bzw. eine Vorschule.

²⁵⁸ Vgl. Jahresbericht 2007/08 der NGO Apnalaya, URL: <http://apnalaya.org/AR/Apnalaya%20AR%2007%2008.pdf>, Zugriff am 12.08.2012

*Rehab-Gebäude*²⁵⁹.

Abbildung 3: Satellitenbild von Chikuwadi nach Baubeginn, 03.12.2000



Quelle: Google Earth Images, Zugriff am 03.09.2012; (C) Google Earth

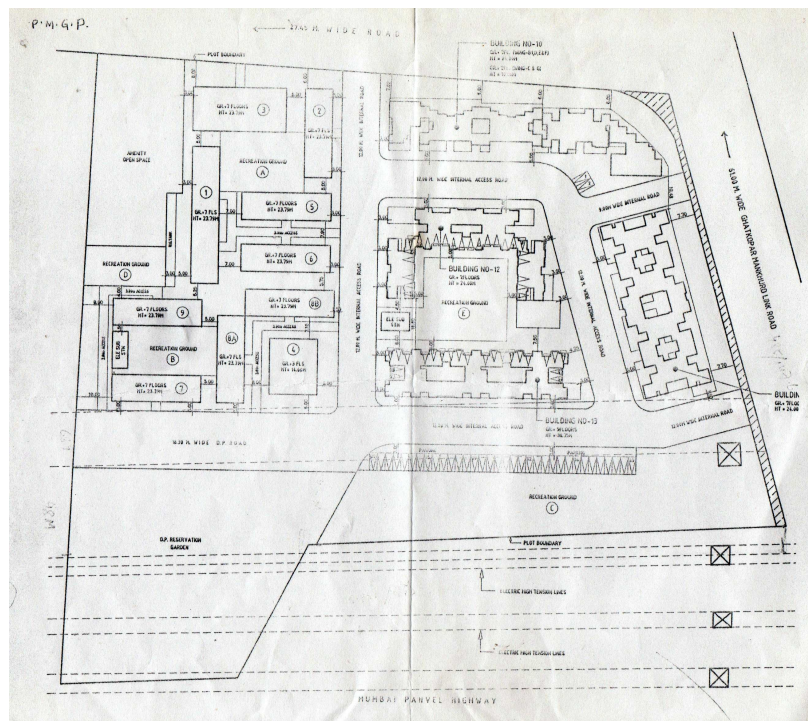
²⁵⁹ Die NGO fokussiert ihre Arbeit auf Aspekte von Gesundheit und Bildung von Kindern (Jahresbericht 2010/2011 der NGO Apnalaya, URL: <http://apnalaya.org/AR/Apnalaya%20AR%2010-11.pdf>, Zugriff am 12.08.2012)

Abbildung 4: Satellitenbild von Chikuwadi vor Projektabschluss, 12.10.2009



Quelle: Google Earth Images, Zugriff am 03.09.2012; (C) Google Earth

Abbildung 5: Bebauungsplan des Areals von Chikuwadi



Erläuterung zu den Abbildungen 3, 4 und 5: Das Grundstück ist an drei Seiten von der Straße begrenzt, im Westen (links im Bild) grenzt ein R&R-Projekt an. In Bild 1 sieht man bereits die ersten Rehabilitation-Gebäude, die auf dem Standort der ehemaligen Slums entstanden sind. Auf der Brachfläche in Abb. 3 rechts oben am Areal wurde der erste Teil der Verkaufskomponente des Projekts (das L-förmige Gebäude sichtbar auf Abbildung 4) gebaut. Im zentralen Teil des Areals wurde abschließend der letzte Teil der Sales-Komponente gebaut (Abbildung 5). Nach Unterbringung der SlumbewohnerInnen und der umgesiedelten Haushalte (Abbildung 4) blieb auf dem Areal der südliche Teil des Grundstücks frei, über den eine Hochspannungsleitung führt (siehe Abbildung 5). Ganz rechts in Abbildungen 3 und 4 befindet sich der Slum Mandala, der in Kapitel 3 erwähnt wurde.

Finanzen

Die lange Dauer des Projekt deutet darauf hin, dass die Umsetzung aufgrund steigender Landpreise und ursprünglich zu niedriger Gewinnerwartungen für den kommerziellen Teil in die Länge gezogen wurde. Laut Aussagen des *Chief Promoter* konnten die *Developer* für die ersten Entwicklungsrechte (TDR) im Jahr 1999 einen Verkaufspreis von 800 INR pro ft² realisieren. In der zweiten Bauphase wurden 1.700 INR pro ft², in der dritten Bauphase 3.500 INR pro ft² erwartet (Interview mit S. Jadhav, 16.04.2007, Interview mit A. Kothari und K. Patel, 16.04.2007)²⁶⁰.

Die *Developer* haben im Gespräch keine Angaben zu den Gewinnen aus dem Projekt gemacht. Wenngleich die Baukosten im *Slum Redevelopment* geringer waren und bei etwa 800 INR pro ft² lagen, beliefen sich die Baukosten für die frei verkäuflichen Wohngebäude aufgrund der besseren Ausstattung und Umsetzung auf rund 1100 INR pro ft². Damit ergab sich bei einem FSI Bonus von 1,33 m² Baufläche für 1 m² *Rehabilitation* eine sehr geringe Gewinnerwartung in der ersten Phase des Projekts. Erst im zweiten Abschnitt des Projekts war die Investition, für welche die *Developer* ohne Rückgriff auf Bankkredite selbst aufgekommen waren, profitabel. Da die Projektbeteiligten keine weiteren Aussagen zu finanziellen Details trafen, kann dies hier jedoch nur angenommen werden und nicht als gesichert gelten (Interviews mit S. Jadhav, K. Patel und A. Kothari, 16.04.2007)²⁶¹.

²⁶⁰ Dies entspricht ungefähr den Angaben zu den TDR-Niveaus für die entsprechende Zeiträume, was vermuten lässt, dass ein großer Teil der Investition der *Developer* in TDR ausgeschüttet wurde. Über die Kaufpreise für die Wohnungen direkt auf dem Areal gaben die *Developer* keine Auskunft.

²⁶¹ Die hier vom *Chief Promoter* Hr. Jadhav angegebenen Baukosten entsprechen ungefähr den Angaben anderer Quellen (Interview mit V. Laal, 23.03.2007). Damit wäre, einem informellen Gespräch mit einem Beamten der SRA am 27.02.2007 folgend, für die erste Bauphase von einem sehr geringen Profit für den Investor auszugehen, da der Befragte eine profitable Umsetzung von SRS-Projekten in den Suburbs erst ab Immobilienpreisen von rund 2000 INR für realistisch hielt. Die dritte Bauphase in Chikwadi fiel schließlich in die Zeit der höchsten TDR-Verkaufspreise bei ebenfalls bereits gestiegenen Immobilienpreise in M East (siehe Kapitel 3 für die Immobilienpreise und Kapitel 4.3 für TDR).

5.3 *Ergebnisse der Fallstudien*

Das Projekt in Mankhurd war während der ersten Jahre das einzige SRS-Projekt im Ward M *East*. Der Zuzug von 144 Haushalten, die umgesiedelt werden mussten, folgt ebenfalls dem gängigen Schema, in diesem Ward die Betroffenen von Umsiedlungsmaßnahmen anzusiedeln. In diesem Beispiel zeigt sich auch deutlich die Abhängigkeit der BewohnerInnen von den staatlichen Akteuren und den Investoren. Die lange Dauer bis zur Umsetzung des Projekts ist ebenfalls hervorzuheben – die BewohnerInnen Chikuwadis hatten seit den 1980er-Jahren an einer derartigen Lösung gearbeitet, das Projekt aber erst 2009/2010, also mehr als 14 Jahre nach der ersten Projekteinreichung abschließen können. Gerade bei den langen Projektlaufzeiten zeigt sich, dass die Beibehaltung der Anspruchsfrist für Ansässige in Slums seit 1995 mittlerweile ein Problem darstellt, da gerade in den Slums der Peripherien weiterhin Menschen zuziehen. Außerdem spitzt sich durch den Anstieg der Preise für Slum-Wohnungen kurz vor Beginn und im Verlauf des Projekts die Dynamik der Zu- und Abwanderung zu. Damit ist das Risiko verbunden, dass gerade die ärmeren SlumbewohnerInnen wieder in Slums oder in die Peripherie der Stadt ziehen.

Der Ablauf des Projekts in Tardeo gestaltete sich ebenfalls nicht ohne Hindernisse, aber dennoch insgesamt wesentlich besser als in Chikuwadi. Trotz unvorhergesehener Verzögerungen durch den Rechtsstreit mit den AnwohnerInnen und der schwierigen Ausgangssituation in der Hanglage ging der Bau hier letztlich schneller voran, und die Lebenssituation der SlumbewohnerInnen war auch während der Umsetzung wesentlich besser (Interview mit L. Jhoshi, 05.04.2007).

Vor, während und nach dem Neubau kam es in beiden Projekten zur Abwanderung eines Teils der ursprünglichen BewohnerInnen. Für die stadträumliche residenzielle Differenzierung von Relevanz ist der Vergleich der Herkunft der Zugezogenen. Laut Einschätzungen der *Chief Promoter* des Projekts in Chikuwadi haben dort nur Menschen aus der näheren Wohnumgebung Wohnungen erworben oder angemietet. Im Projekt in Tardeo waren die InteressentInnen jedoch vor allem Außenstehende und aufgrund der wesentlich höheren Preise auch Geschäftsleute und Menschen, die die Wohnungen als Form der Altersvorsorge erwarben (Interview mit S. Jadhav, 16.04.2007; Interview mit Prof. Gughe, 14.04.2007).

Eine weitere Erkenntnis ergab sich aus der Analyse der verschiedenen sozialen Indikatoren für die

einzelnen Stadtteile. Der Vergleich der sozialen Entwicklung in den einzelnen Stadtteilen zeigt, dass die historischen Urbanisierungsmuster weiterhin Auswirkungen haben. Der lokale *Mumbai Human Development Index* (MCGM 2010a) weist für die Innenstadt und die Vororte entlang der Westküste höhere Indikatoren sozialer Entwicklung auf. Diese waren seit knapp 200 Jahren Wohnorte der gesellschaftlichen Eliten. Die Stadtteile mit den niedrigsten Werten des lokalen HDI sind jene, die einen hohen Anteil an Slum-Bevölkerung aufweisen. Aufgrund der historischen Besiedelungsdynamik sind dies mehrheitlich die innenstadtnahen Vororte auf *Salsette Island*, die in den ersten Jahrzehnten nach der Unabhängigkeit einen großen MigrantInnenzustrom erlebten. Viele der betreffenden Slums existieren bereits lange und weisen besonders hohe Bevölkerungsdichten auf, so etwa viele Siedlungen in Kurla (L Ward) und Bandra *East* (Ward H *East*). Im Vergleich zu anderen Stadtteilen, insbesondere der *Island City* und der küstennahen westlichen *Suburbs*, wurden hier, wie in Kapitel 4 dargestellt, *relativ* wenige SRS-Projekte umgesetzt.

Die entfernteren Vororte (mit Ausnahme des Ward S, der eine der höchsten Slumquoten aufweist) wiederum haben einen höheren Entwicklungsstand als die inneren *Suburbs* und einen geringeren Anteil an Slums²⁶². Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Besiedelung und Umwandlung in Wohnviertel hier erst später einsetzte. Sehr häufig wurden hier große Wohnprojekte für die *middle class* errichtet, die später entstanden als die Slums in den innenstadtnahen *Suburbs*. Eine neue Entwicklung sind die großen *Integrated Townships*, die aufgrund des hohen Flächenbedarfs in den entfernteren *Suburbs* angesiedelt werden und Angehörige *middle class* anziehen. Ähnlich verhält es sich mit den Teilen der Metropolitanregion jenseits der Stadtgrenzen²⁶³.

Die beiden Fallstudien haben ergeben, dass die Umsetzung und der Erfolg von SRS-Projekten von vielfältigen Faktoren abhängt (vgl. Mukhija 2002). Eine isolierte Betrachtung einzelner Projekte führt jedoch zur Logik des *best practice*-Modells, wie in Tardeo zu beobachten ist. Damit werden die strukturellen polit-ökonomischen Rahmenbedingungen ausgeklammert, in die solche Projekte eingebettet sind. Das wiederum erfüllt eine ideologische Funktion und zur Ausblendung der *common practice* als Abweichung vom Idealbild der *best practice*. Das vorgestellte Projekt in Tardeo kann gewissermaßen als Vorzeigeprojekt gesehen werden. Es sind Projekte wie dieses und andere, mit Unterstützung von NGOs umgesetzte Projekte, die medial und wissenschaftlich Aufmerksamkeit

262 Der Anteil der Slum-Bevölkerung ist einer der Berechnungsgrundlagen des Human Development Index für Mumbai, da Daten zu Einkommen in den lokalen HDI nur indirekt einfließen (MCGM 2010a).

263 So weist Thane an der Central Railway zwar einen vergleichsweise hohen Anteil an Slums auf, der mit etwas über 30 Prozent jedoch unter der Slumdichte Mumbais liegt. Die Region in der nordwestlichen Peripherie, also Mira-Bhayander und die Region Virar-Vasai sowie Navi Mumbai und die entfernteren Städte der Region haben einen noch viel geringeren Anteil an SlumbewohnerInnen. Das industrielle Zentrum Bhiwandi stellt hierbei eine Ausnahme dar (s. Kapitel 3),

erhalten²⁶⁴. Die Besonderheit des Projekts besteht in den besonders hohen Immobilienpreisen vor Ort, die dazu geführt haben, dass das Projekt trotz großer Schwierigkeiten wesentlich schneller und qualitativ vergleichsweise gut umgesetzt werden konnte. Die zu erwartenden Gewinne aus dem Verkauf der Wohnungen in den Luxuswohntürmen *The Imperial* bedingten, dass bauliche Veränderungen im *Slum Redevelopment*, wie etwa die Stabilisierung des Hanges oder die vergleichsweise teurere Bauweise mit 21/16 Stockwerken gegenüber den üblichen Bauhöhen, trotzdem möglich waren und das Gesamtprojekt profitabel blieb²⁶⁵.

Wie bereits in Kapitel 4 angesprochen, hat die Dynamik des Immobilienmarktes in der Frühphase des SRS dazu geführt, dass eine Verzögerung der Projektumsetzung den InvestorInnen durch steigende Immobilienpreise zugute kam, was durch die beiden Fallbeispiele bestätigt werden kann. Wenngleich die Verzögerungen nicht intendiert sein müssen (insbesondere im Fall des Projekts der S.D. Corporation, wo das Gerichtsverfahren einen Baustopp erzwungen hat), so haben sich die Verzögerungen in dieser Phase rasch steigender Immobilienpreise²⁶⁶ positiv auf die Profite der UnternehmerInnen ausgewirkt, während die BewohnerInnen mehrere Jahre länger in den Transitwohnungen oder im Slum selbst bleiben mussten. (Frontline, 29.09.2001; SD Corporation www.sdcorp.in, Zugriff am 12.08.2012).

264 Nach dem Wahlversprechen des Shiv Sena-Leaders Shiv Bal Thackeray im Jahr 1995, Mumbai 'slum frei' zu machen, folgte 14 Jahre später das sehr ähnliche Postulat des „Slum-free India“ durch Premierminister Manmohan Singh. Dieses Zukunftsszenario hat der Politiker angesichts der Ankündigung der *Rajiv Awas Yojana* (RAY) 2009 entworfen, die, 2011 implementiert, als indienweite Slumpolitik viele Elemente des Modells aus Maharashtra übernahm (The Hindu, 12.08.2012.).

265 Aufgrund des Urteils des *Bombay High Court* musste eine Entfernung zum Hang eingehalten werden und somit insgesamt höher gebaut werden. Die meisten SRS-Projekte weisen aufgrund der Baukosten eine wesentlich geringere Bauhöhe auf.

266 Der Anstieg war stadtteilbezogen unterschiedlich, in der Innenstadt volatiler, aber generell kann davon ausgegangen werden, dass die höchsten Wachstumsraten vor 2008/2009 auftraten. In der Zeit um 2010 wurde erstmals nach vielen Jahren von umfassenden Leerständen und Problemen beim Verkauf von Wohnungen berichtet (vgl. Kapitel 3).

6 Ergebnisse

„Wenn alle technischen Mittel der kapitalistischen Wirtschaft als Kräfte zur Herstellung von Trennungen begriffen werden müssen, handelt es sich im Fall der Urbanismus um die Erschließung ihrer allgemeinen Basis, um die Behandlung des für ihre Entfaltung geeigneten Bodens; um die Technik selbst der Trennung.“ (Debord 1999: §171, S. 70f.)

Die vorliegende Arbeit ging der Frage nach, ob das Wohnbauprogramm *Slum Rehabilitation Scheme* (SRS) im Kontext der sozioökonomischen Restrukturierung der Stadt und des damit zusammenhängenden Steigens der Immobilienpreise zu einer zunehmenden sozialräumlichen Spaltung im Sinne einer *Quartered* oder *Partitioned City* (vgl. Marcuse 1989, Marcuse/van Kempen, Hg., 2000, 2002) beitrage.

Ob dieses Wohnbauprogramm eher als inklusive Form der Stadtentwicklung interpretiert werden sollte (Anand/Rademacher 2011: 1751; vgl. MCGM 2005) oder aufgrund der Einbettung desselben in die politischen Ökonomie des Immobiliensektors eine verschärfte Exklusion und damit Tendenzen von Exklusion und Marginalisierung mit sich bringe, war die zweite forschungsleitende Frage.

Nach der Einführung des Programms kam es durch das Platzen der Immobilienblase 1995/96 zu Verzögerungen und zu einem schwachen Start des Programms. Die steigende Anzahl der Projekte ungefähr seit dem Jahr 2000 zeigt, dass das Programm mit den erneut steigenden Immobilienpreisen seitens der InvestorInnen und *Developer* erstmals auf breiteres Interesse stieß. Dies schlug sich auch quantitativ nieder, vor allem ab etwa 2005 stiegen die Zahl der Projektanträge und die Bautätigkeit im SRS stark an. War das SRS zuvor noch geographisch sehr selektiv umgesetzt, also auf jenen Slumarealen, die potentiell eine höhere Grundrente abwarfen, so war etwa ab diesem Zeitpunkt auch in den peripheren Stadtteilen eine zumindest kostendeckende und profitable Investition möglich geworden. Zugleich konnten in fast allen Teilen der Stadt selbst unter schwierigen Bedingungen, wie die beiden in Kapitel 5 präsentierten Fallstudien zeigten, Projekte erfolgreich umgesetzt werden. Unterschiedliche Hindernisse und Probleme im Verlauf der Projekte hatten allerdings zu Verzögerungen von mehreren Jahren bei der Umsetzung geführt.

Für die Mehrheit der BewohnerInnen der einzelnen Projekte brachte das *Slum Redevelopment* nach langer Wartezeit positive Veränderungen, vor allem in Gestalt die rechtliche Absicherung des Eigentumstitels auf ihre Wohnungen und hinsichtlich der sanitären Situation und damit der gesundheitlichen Lage.

Die Expansion des Finanz- und Kreditwesens und die spekulative Entwicklung auf dem Wohnungsmarkt, die sich seit etwa 2000 erneut feststellen lassen (siehe Kapitel 2 und 3) machten das

Slum Redevelopment zu einer erfolgreichen Strategie, die sich schließlich auch in der Quantität der Projekte niederschlug. Mit dem erneuten Boom am Immobilienmarkt und dem überproportionalen Anstieg von Landwerten in den Jahren nach 2000 wurden die Slumareale für InvestorInnen immer attraktiver. Damit steigt aber vor allem seit 2008 auch wieder die Gefahr eines künftigen Einbruchs der Immobilienpreise und entsprechend der absehbaren Konsequenzen für die verbliebenen Slums und die in Bau befindlichen Projekte.

Das Phänomen des *Displacement* als mögliche Folge von SRS-Projekten (siehe Kapitel 4) wurde untersucht, da es als ein wichtiger Faktor zur Einschätzung des Kriteriums der Inklusivität des Programms eingeschätzt wurde. Der Anteil von BewohnerInnen, die nach erfolgtem *Redevelopment* wieder ausziehen (und die *Rehabilitation*-Wohnung verkaufen oder vermieten) liegt nach verschiedenen Untersuchungen zwischen 10 und 30 Prozent, wobei die durchschnittliche Rate des „*Moving Out*“ bei etwa neun bis 15 Prozent liegt (Restrepo 2010: 643; Bhide et al. 2003). Aus dieser Perspektive betrachtet, ist das SRS aufgrund des *in situ-Redevelopment* und der Querfinanzierung über den Immobilienmarkt weitgehend als inklusive Strategie der Stadtentwicklung einzuschätzen, da die Restrukturierung und Auf- und Verwertung der Siedlung für die meisten der betroffenen Slum-BewohnerInnen keine räumliche Verdrängung mit sich brachte²⁶⁷. Anand und Rademacher (2011: 1767) kommen daher zu dem Schluss, dass die Politik der *Slum Rehabilitation* in Mumbai inklusiv sei.²⁶⁸ Unerwähnt bleibt dabei jedoch, dass das Ausmaß Wegzuges der Slum-BewohnerInnen in den Einzelprojekt stark variiert und die Ursachen dafür in den Untersuchungen unklar blieben.

Was in der bisherigen Forschung nur punktuell untersucht bzw. angesprochen wurde, waren Verdrängungsmechanismen, die bereits vor Beginn des formellen *Redevelopment*-Prozess einsetzen, etwa durch das „*buying out*“ vor Baubeginn oder durch Zwang (vgl. Bhide et.al. 2003: 61). Die Fallstudien in Kapitel 5 dieser Arbeit und die vorhandene Literatur haben in dieser Hinsicht nur episodenhafte, jedoch keine umfassenden Aussagen liefern können. Der Ausschluss vom Anspruch (*eligibility*) auf die Teilnahme am *Rehabilitation*-Projekt ist für die Slum-BewohnerInnen ein weiteres Kriterium der Exklusion, dessen Ausmaß bisher nicht umfassend geklärt wurde.²⁶⁹

Die Ausweitung des Blickfeldes auf die gesamte Wohnungspolitik in Mumbai bringt eine weitere Relativierung der Einschätzung des SRS als inklusive staatliche Maßnahme. Exemplarisch wurde in

267 Was in vielen Fällen einen Verlust von Arbeitsmöglichkeiten oder eine größere Distanz zu Arbeitsorten, einen schlechteren Zugang zu kommunaler Infrastruktur und den Verlust von gewachsenen sozialen Netzwerken bedeutet.

268 Zugleich verweisen sie aber darauf, dass die gesellschaftliche Ungleichheit in der Stadt sich damit allein nicht verändere. (ebd.)

269 In Kapitel 4 wurde dargelegt, dass die BewohnerInnen nachweisen mussten, bereits vor 1995 in den Slums gelebt zu haben. Das Datum des formelles Ausschlusskriterium, der 1.1.1995, wurde nach Einführung des SRS über 16 Jahre lang nicht angepasst (REF).

dieser Hinsicht die Umsiedlung von Slums durch die Stadtverwaltung in den vergangenen beiden Jahrzehnten diskutiert, wodurch gezeigt wurde, dass zumindest bis vor wenigen Jahren mehr Slum-BewohnerInnen *ex situ* (also in Form der *Resettlement*- und *Rehabilitation*-Projekte) eine Wohnung erhielten als *in situ* (vgl. Kapitel 3 und 4 sowie Anand/ Rademacher 2011: 1753).

Die Frage, ob das SRS zu einer verstärkten innerurbanen Differenzierung im Sinne einer *Partitioned City* (Marcuse/van Kempen 2002a: 3) führe, wurde auf mehreren Ebenen behandelt. Aufgrund der Datenlage konnten zu dieser Frage keine quantifizierbaren und allgemeingültigen Schlüsse gezogen oder kausale Zusammenhänge hergestellt werden. In der Analyse der polit-ökonomischen Transformation (siehe Kapitel 2) und der Dynamiken, die sich in sozialräumlicher Hinsicht in den letzten zwei Jahrzehnten abzeichneten, gekoppelt mit der kritischen Auseinandersetzung mit der Wohnungspolitik in Mumbai konnten aber grundlegende Veränderungen der städtischen Struktur nachgewiesen werden (siehe Kapitel 3). Die folgende Einordnung der Rolle des SRS in diesen Zusammenhang verstand sich als tentativ und wurde exemplarisch anhand der Beispiele zweier Stadtviertel abgehandelt.

Die beiden in den Fallstudien untersuchten Projekte befinden sich in zwei gänzlich unterschiedlichen Stadtteilen.

Stadträumlich besonders markant ist die Konzentration von Slum-BewohnerInnen und den Betroffenen von Umsiedlungen im Ward M *East*, in dem sich der Slum Chikwadi befindet. Der Stadtteil blieb über den gesamten Beobachtungszeitraum wenig attraktiv für das SRS, wie die Ausarbeitung der geographischen Selektivität des SRS in Kapitel 4 zeigte. In Mankhurd wurden trotz des hohen Anteils an Slum-Bevölkerung verhältnismäßig wenige SRS-Projekte umgesetzt; die wenigen Projekte, die umgesetzt werden konnten – wie das Projekt der Roma Banjara Tanda C.H.S. – waren von großen Schwierigkeiten und Verzögerungen betroffen (siehe Kapitel 5).

Bereits seit den 1980er-Jahren kam es aufgrund des städtischen Infrastrukturausbaus zu Umsiedlungen von SlumbewohnerInnen aus anderen Stadtteilen in den Ward M *East*. Eine räumlich differenzierte Analyse von TDR-Zertifikaten (siehe Kapitel 4, vgl. Nainan 2008) zeigte, dass zwischen 1991 und 2006 mehr als ein Drittel der gesamten Slum-TDR im Ward M *East* generiert wurde. Der überwiegende Teil davon finanzierte die Ansiedlung von Slum-BewohnerInnen in dem Stadtteil, während die von der Stadtverwaltung ausgeschütteten Baurechte für Bauvorhaben in den westlichen Vororten verwendet wurden.

Die Marginalisierung des Ward und dabei insbesondere der Stadtviertel Deonar und Mankhurd findet ihren Ausdruck in den Indikatoren sozialer Entwicklung, die 2010 erstmals auf der Ebene der

Stadtbezirke erhoben wurden (vgl. MCGM 2010a). In den Bereichen Bildung, Gesundheit und Beschäftigung wies der Ward M East dabei im Vergleich der 24 Wards die schlechtesten Werte auf. Damit ist für diesen Stadtteil gewissermaßen eine Tendenz zur *Ghettoisierung* im Sinne von Marcuse/van Kempen (200b: 256) zu beobachten.²⁷⁰

In jenen Stadtvierteln der *Island City* und der *Western Suburbs*, die in den vergangenen beiden Jahrzehnten von Prozessen der *Gentrification* geprägt waren, verlief die Verwertung von Slumarealen besonders erfolgreich. Exemplarisch wird hier der Stadtteil Tardeo kurz herausgegriffen, der im Zusammenhang der Fallstudie zum SRS-Projekt *The Imperial* in Kapitel 5 behandelt wurde. Tardeo liegt in zentraler Lage auf der *Island City*. Dieser Stadtteil erlebte seit Beginn der 1990er-Jahre einen enormen Aufwertungsprozess, der unter anderem durch ein Schwinden industrieller Beschäftigung und die Errichtung von Wohnbauten der *upper middle class* charakterisiert war. Die Indikatoren sozialer Entwicklung im Stadtbezirk (*Ward*) D, in dem sich Tardeo befindet, weisen im innerstädtischen Vergleich die besten Werte auf (siehe Kapitel 5). *The Imperial*, im Zuge des untersuchten SRS-Projektes errichtet, ist ein Wohnprojekt für die gesellschaftlichen Eliten Mumbais. Nicht nur in Tardeo, sondern auf der gesamten *Island City* (mit Ausnahme größerer Slums im Ward F North im Nordosten und dem Sonderfall Dharavi) wurden aufgrund der hohen Immobilienpreise verhältnismäßig viele *in situ*-Projekte umgesetzt, sodass absehbar ist, dass in den nächsten Jahren Slums von der *Island City* fast vollständig verschwunden sein werden. Das SRS ergänzt den laufenden Prozess der *Gentrification* durch eine neue Komponente, indem Bauland geschaffen wird, das lediglich für kommerzielle und residenzielle Nutzungen, die *upper middle class* oder Angehörige der wirtschaftlichen Elite erschwinglich ist.

Gleichzeitig erreichen die Eigentumswerte der *Rehabilitation*-Wohnungen auf der *Island City* so hohe Werte, dass eine starke Abwanderung der ursprünglichen BewohnerInnen aufgrund des potentiellen Erlöses in Zukunft möglich erscheint. Diese Unklarheit über mögliche Folgen ist Ausdruck der strukturellen Problematik des unzureichenden Wissens über informelle Eigentumsverhältnisse in Slums (und den auch zehn Jahre lang formell nicht verkäuflichen *rehab*-Wohnungen). Auch die untersuchten Fallstudien konnten in dieser Hinsicht keine eindeutigen Ergebnisse liefern, da der Prozess des Redevelopment im Untersuchungszeitraum noch im Gange war. Beide Fallstudien bestätigen die vorliegende Literatur dahingehend, dass der Prozess des *Slum Redevelopment* (wie andere Formen des *Slum Upgrading* – vgl. Desai/Loftus 2012) zu einem starken

²⁷⁰ Ob hier aufgrund der ökonomischen Veränderungen und der großen sozioökonomischen Differenzen eine ähnliche Tendenz wie die von Loic Wacquant in Frankreich und den USA beschriebene „*Advanced Marginality*“ (Wacquant 2008:229ff.) vorgängig ist, wäre im Rahmen künftiger Forschungsvorhaben zu beantworten.

Anstieg des Marktwertes der Wohneinheiten führt. Deren Niveau ist im Stadtraum entsprechend den differenziellen Immobilienpreisen im formellen Sektor stark ausdifferenziert. Das SRS führt somit zu einer Annäherung zwischen dem formellen Wohnungsmarkt und dem informellen Wohnungsmarkt.

Im Kontext einer strukturellen Verlagerung von Kapital in den sekundären Kapitalkreislauf stieg die Bedeutung des Immobiliensektor als Destination von Kapital weiter an. Wie die vorliegende Arbeit gezeigt hat, hat dies auch die informellen Immobilienmärkte in Slums beeinflusst.

Die staatliche Strategie des Umgangs mit Slums beruht einerseits auf dieser Verlagerung von Kapital. Andererseits war der Wohnungsmangel, also das Scheitern staatlicher Initiativen der (für die Subalternen und ArbeiterInnen leistbaren) Wohnbauprogramme in der Vergangenheit die Grundlage dafür, im Kontext von Monopolpreisen für Wohn- und Geschäftsflächen in Mumbai eine Strategie des Kapitaltransfers anzustreben.

Der zentrale Anreiz für InvestorInnen basiert auf der Regulation der Baudichten durch die Stadtplanung. Die Gegenleistung der staatlichen Institutionen für das Investment in *Slum Redevelopment* war das Zugestehen einer höheren Baudichte, die im Sinne der Marx'schen Grundrententheorie eine Differentialrente II auf Slumarealen schuf. Wie die vorliegende Arbeit dargelegt hat, ist jedoch hinsichtlich der Lagedifferenzen, also der Differentialrente I, die entsprechende Regulation seitens der Stadtverwaltung nur unzulänglich, was die stadträumliche Ausdifferenzierung des Programms erklärt. Damit wird auch deutlich, dass die Strategie des *Slum Upgrading* in der Peripherie der Agglomeration Mumbai und anderen Städten, die aufgrund wesentlich niedrigerer Monopolrenten im Wohnungssektor, beziehungsweise aufgrund peripherer Lage eine geringere Differentialrente I aufweisen, nicht umsetzbar ist (vgl. Kapitel 1; Desai/Loftus 2012: 9f).

Das im Theorieteil dargelegte Modell der *Quartered City* (Marcuse 1989) hat sich als Raster für die aktuelle städtischen Differenzierung in Mumbai nur sehr bedingt geeignet, wie Nijman (2010: 12) in Bezug auf die Anwendbarkeit der Konzept der *Ghettos* und *Enclaves* für die Slums Mumbais festgestellt hat. Die Arbeiten von Marcuse/van Kempen verweisen jedoch auf eine grundlegende Dynamik des Wandels, der auch auf Mumbai zutrifft: *Globalizing Cities* wiesen einerseits eine Tendenz zu einer verstärkten strukturellen räumlichen Teilung auf und andererseits „[t]he quarters of the city become *totalized*.“ (Marcuse/van Kempen 2000b: 250) Hinsichtlich der genannten Fallbeispiele ist auch für Mumbai eine Tendenz dahingehend zu beobachten, dass die beiden Pole der

sozialen Hierarchie sich räumlich zunehmend in marginalisierten Vierteln beziehungsweise in Enklaven der Reichen ausdrücken (vgl. Marcuse/van Kempen 200b: 251f.). In anderen Teilen der Stadt besteht weiterhin eine gewisse soziale Heterogenität und Durchlässigkeit, die in der amorphen Stadtstruktur in gewissem Ausmaß erhalten geblieben ist. Im Stadtzentrum und in den marginalisierten Teilen aber, insbesondere in den östlichen *Suburbs* findet hingegen eine totalisierende Trennung statt. Die Slumpolitik der Stadt Mumbai trägt dazu ebenso bei, wie die markt-vermittelten sozial-räumlichen Dynamiken wirtschaftlicher Entwicklung allgemein und des Wohnungsmarktes im Besonderen.

Es kommt zu einer verstärkten *Abschottung (walling)*, die in den vom Umfeld isolierten und infrastrukturell gut ausgestatteten *Suburban Townships* der *middle class* in Mumbai ihren deutlichsten Ausdruck findet, aber auf kleinstem räumlichen Maßstab bis hinunter auf die Ebene der einzelnen Wohnprojekte zu beobachten ist. Auch in Mumbai stehen so genannte *soft locations* (vgl. Marcuse/van Kempen 2000b: 257ff) im Brennpunkt sozialräumlicher Transformation, also Zonen, die einen besonders starken bzw. raschen Wandel in ihrer BewohnerInnen- und BenutzerInnenstruktur vollziehen. Die von Prozessen der *Gentrification* betroffenen Stadtteile nehmen dabei eine besondere Stellung ein. Hier vollzog sich der Wandel auch in morphologischer Hinsicht rascher als in anderen Teilen der Stadt. Das SRS kann im innerstädtischen Bereich und vermittelt über die TDR auch in einigen westlichen *Suburbs* als ein Katalysator dieser Entwicklungen betrachtet werden.

Marcuse und van Kempen (Marcuse/van Kempen 2000b: 261, 268) verweisen selbst auf den zentralen Unterschied der suburbanen/peripheren Stadtentwicklung in *Most of the World* und den Städten in Westeuropa und den USA, die sie untersucht haben: Während in letzteren die städtische Expansion eine Vorstadt der *middle class* hervorgebracht hat, die baulich von Einfamilienhäusern geprägt ist, siedeln sich in Mumbai vorwiegend die untere *middle class* und ärmere StadtbewohnerInnen bzw. MigrantInnen an den Rändern der Metropolitanregion in großen Wohnsiedlungen an.

Ausblick: Agenda und Szenarios künftiger Forschung

Aus wissenschaftskritischer Perspektive haben sich im Forschungsverlauf zu dieser Arbeit weitere Fragen ergeben, die sich als Forschungsagenden einer kritischen selbstreflexiven Stadtforschung und Entwicklungsforschung anbieten.

Für künftige Forschungsvorhaben zu *Slum Redevelopment* wäre die Untersuchung der bereits

differenzierten Besitzverhältnisse *innerhalb* der Slums in Mumbai (vor dem *Redevelopment*) von zentraler Bedeutung, um auch die im Prozess folgende Veränderung von Eigentumsverhältnissen und die Annäherung an die Niveaus im formellen Wohnungsmarkt erklären zu können. Abgesehen vom Gebrauchswert der jeweiligen Neuwohnung ist für die weitere Entwicklung der Stadt und die Lebensbedingungen auch die Entwicklung der Wohnungspreise der *Rehabilitation-Units* bedeutend.²⁷¹

In der vorhandenen Literatur zum Forschungsgegenstand (dem Slum Redevelopment Programm selbst, aber auch den anderen Arbeiten zu urbaner und sozialer Entwicklung in Mumbai) besteht ein *Übersetzungsproblem* zwischen globalen strukturellen Dynamiken polit-ökonomischer Entwicklung und lokalspezifischer städtischer Entwicklung, das auch für die vorliegende Arbeit ein Problem darstellte. Je spezifischer die Auseinandersetzung, wie etwa mit Fragen der Wohnungspolitik und der alltäglich gelebten urbanen Räume in den Slums, desto mehr schwindet ihre Vermittlung mit strukturellen und globalen Transformationsprozessen.

Im Kontext des Forschung zur urbanen Entwicklung in Mumbai ist eine unzureichende (bzw. in vielen Arbeiten völlig fehlende) Verknüpfung globaler und lokaler Veränderungen der sozialen und politischen Strukturen zu beobachten. Die Transformation von informellen Siedlungen wird zumeist als Folge (mehr oder weniger erfolgreicher) lokaler Politik dargestellt, ein Zusammenhang mit dem gesellschaftlichen Wandel in seiner Totalität wird kaum hergestellt. Die *policy*-orientierte Sozialforschung (vgl. Mukhija 2001a, 2001b, 2001c, 2001d; Bertaud/Brueckner 2003; Burra 2005; Patel 2001; Patel/d'Cruz/Burra 2002) untersucht zumeist einzelne Maßnahmen/Programme und kommt damit zu einem punktuellen Wissen; eine Auffassung von Wissenschaft, die Henri Lefebvre in seiner Betrachtung des Urbanismus kritisierte. Ziel von Lefebvres Kritik ist die Aufspaltung der urbanen Forschung in „Teilwissenschaften“, die es verhindere, größere gesellschaftliche Tendenzen verstehen, interpretieren und folglich auf sie reagieren zu können (Lefebvre 1976: 82, 145f.). Das Problem könnte mit Lefebvre in folgender Aufspaltung verortet werden:

„Two groups of questions and two orders of urgency have disguised the problems of the city and urban society: questions of housing and the 'habitat' (related to housing policy and architectural technologies) and those of industrial organization and global planning. The first from below, the

271 Vandana Desai und Alex Loftus (2012:2) haben kürzlich die Bedeutung einer Forschungsagenda unterstrichen, die eine aktualisierte Theorie der Grundrente und der Rolle des sekundären Kapitalkreislaufs für das *Slum Upgrading* unterstreicht und damit einen ähnlichen Zugang vorgeschlagen, wie in der vorliegenden Arbeit ansatzweise umgesetzt wurde. In dem jüngst erschienenen Artikel „Speculating on Slums: Infrastructural Fixes in Informal Housing in the Global South“ (Desai/Loftus 2012) schlagen sie Fallstudien zur Klärung der Fragen, die sich im Kontext der „Spekulation“¹ in und mit Slums eröffnen vor. (siehe Desai/Loftus 2012: 16)

second from above, have produced, hidden from attention, a rupture of the traditional morphology of cities, while the urbanization of society was taking place. Hence, a new contradiction adding to the other unresolved contradictions of existing society, aggravating them and giving them another meaning.“ (Lefebvre 1996b: 177)

Ein theoretischer Zugang, um dieser Problematik gerecht zu werden, könnte einerseits in einer Vertiefung der Auseinandersetzung mit der Vermittlung zwischen Akteurs- und Strukturlogik (vgl. Jäger/Novy o.J.:2ff.; Hamedinger 1998) liegen. Für die hier vorliegende Fragestellung wäre daher eine verstärkte Auseinandersetzung mit der in Kapitel 1 nur am Rande erwähnten Kritik an der strukturorientierten Urbanisierungstheorie David Harveys (vgl. Massey 1994; Logan und Molotch 1987) gewinnbringend gewesen, die einerseits die strukturellen Momente der urbanen Akkumulations- und Differenzierungsdynamik berücksichtigt, zugleich aber politische, gesellschaftliche kulturelle und andere Faktoren verstärkt in den Blick nimmt, um der spezifischen Form urbaner Entwicklung in Mumbai gerecht zu werden.

Lokal-räumliche Veränderungsprozesse müssen auch Prozesse auf anderen Ebenen berücksichtigen (van Kempen 2002:47). Eine Auseinandersetzung mit den Logiken unterschiedlicher Ebenen politökonomischer Prozesse könnte sich, etwa mit dem Ansatz der *Politics of Scale* (vgl. dazu etwa Brenner 2000: 361f.) sich hinsichtlich der Vermittlung der Logiken lokaler und globaler politischer Ökonomie als gewinnbringend erweisen. Dabei sei für den indischen Kontext darauf hingewiesen, dass bereits auf der lokalen Ebene unterschiedliche Logiken aufeinander treffen, wie Partha Chatterjee (2004: 34ff.) in seinen Arbeiten zur Politik der Subalternen betont.

Suburbane Entwicklungen beforschen

Die Expansion Mumbais erfolgt heute (analog zu vielen anderen Städten in *Most of the World*) primär jenseits formaler Stadtgrenzen. Die sozialwissenschaftliche Forschung ignoriert diese Entwicklung jedoch weitgehend und konzentriert sich auf innerstädtische Transformationen. Eine der Einsichten der vorliegenden Arbeit ist, dass die Transformation Mumbais nur durch eine stärkere Berücksichtigung der Peripherien dieser Stadtregion verstanden werden kann. Dazu bedarf es aber einer regen Forschungstätigkeit, um die Veränderung der Stadtregion von ihren Rändern her begreifen zu können. Während in der internationalen Debatte sogenannte *global city regions* eine gewisse Aufmerksamkeit erlangt haben (vgl. Scott [Hg.] 2002; Simmonds/Hack [Hg.] 2000; Lacquian 2005) wird in den betreffenden Arbeiten zu Mumbai die soziale, räumliche und historische Entwicklung der Ränder der Stadtregion kaum beachtet (eine Ausnahme bilden die Beiträge zu Mumbai in Segbers [Hg.] 2007). In der *Mumbai Metropolitan Region* blieb insbesondere die im

internationalen Kontext diskutierte und publizierte Forschung bisher stark auf das historische Zentrum der Stadt ausgerichtet. Die relevante empirische Forschung innerhalb der akademischen Stadtforschung zu den Peripherien der Stadtregion Mumbai fand bisher kaum Eingang in internationale Debatten bzw. Publikationen. Damit ist eine doppelte Marginalisierung festzustellen: Einerseits eine aufgrund der fortwirkenden postkolonialen akademischen Hierarchisierung, und andererseits eine aufgrund der marginalen Aufmerksamkeit für die urbanen „Ränder“ als Folge der großen Paradigmen in der Stadtforschung (vgl. Kapitel 1, insbesondere der Bezug auf Robinson 2002, 2006).

Die vorliegende Arbeit hat gezeigt, dass Mumbai nach insgesamt 20 Jahren *Slum Redevelopment* noch weit davon entfernt ist, „slumfrei“ zu werden – einem der großen Ziele der Stadtentwicklungsstrategie in Mumbai. Das Programm SRS machte in den letzten Jahren jedoch sichtlich Fortschritte und wird in den nächsten Jahren weiterhin in großem Maßstab zu einer baulichen Aufwertung von Slums führen. Zugleich hat sich gezeigt, dass der Fokus auf diese Strategie der städtischen Aufwertung allein unzureichend ist, die Ursachen sozialer Spaltung, Marginalisierung und Exklusion breiter Bevölkerungsschichten zu begreifen und diesen in weiterer Folge durch wissenschaftliche, politische und soziale Interventionen zu entgegenen.

Bibliographie

3iNetwork (Hg., 2008): Infrastructure Report 2008. New Delhi: Oxford University Press India.

Abbi, Rita (2009): Emergence of Navi Mumbai – A City of 21st Century. Housing Policy, Demand and Public - Private Partnership in Land Use. Paper Presented at the ISA Conference Glasgow: Housing Assets, Housing People, 2009. URL: http://www.gla.ac.uk/media/media_128517_en.pdf, Zugriff am 21.04.2012.

Acharya, Shankar (2004): India's Growth Prospects Revisited. In: *Economic and Political Weekly* 39 (41), 4537-4542.

Adarkar, Neera/Phatak, Vidyadhar K.(2005): Recycling Mill Land . Tumultuous Experience of Mumbai. In: *Economic and Political Weekly* 40 (51), 5365-5368.

Adarkar, Neera/Menon, Meena (2005): One Hundred Years, One Hundred Voices. Kolkata: Seagull.

Adorno, Theodor W. (1997[1962]): Zur Logik der Sozialwissenschaften. In: ders., Gesammelte Schriften Bd. 8 - Soziologische Schriften I. Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 547-565.

Afzulpurkar, D.K. (1995): Programme for the Rehabilitation of Slum and Hutment Dwellers in Brihan Mumbai. Government of Maharashtra, Mumbai.

Ahuja, Ravi/Brosius, Christiane (Hg., 2006): Mumbai – Delhi - Kolkata. Annäherungen an die Megastädte Indiens. Heidelberg: Draupadi.

Albuquerque, Teresa (1992): Bombay, A History. New Delhi: Rashna/Promilla.

Amin, Ash/Graham, Stephen (1997): The Ordinary City. In: *Transactions of the Institute of British Geographers* 22 (4), 411-429.

Amis, Philip/Kumar, Sashi (2000): Urban Economic Growth, Infrastructure and Poverty in India: Lessons from Visakhapatnam. In: *Environment and Urbanization* 12 (1), 185-196.

Anand, Nikhil (2005): Disconnecting Experience: Making World - Class Roads in Mumbai. Conference Paper for the Breslauer Symposium 'The Right to the City and the Politics of Space', University of California 2006, URL: <http://escholarship.org/uc/item/8r03s536>, Zugriff am 22.11.2012.

Anand, Nikhil/Rademacher, Anne (2011): Housing in the Urban Age: Inequality and Aspiration in Mumbai . In: *Antipode* 43 (5): 1748-1772.

Angel, Shlomo/ Boonyabancha , Somsook (1988): Land Sharing as an Alternative to Eviction – the Bangkok Experience. In: *Third World Planning Review* 10 (2), 107-127.

Appadurai, Arjun (2000): Grassroots Globalization and the Research Imagination. In: *Public Culture* 12 (1), 1-19.

Appadurai Arjun (2000b): Spectral Housing and Urban Cleansing: Notes on Millennial Mumbai. In: *Public Culture* 12 (4), 627-651.

Appadurai, Arjun (2001): Deep Democracy. Urban Governmentality and the Horizon of Politics. In: *Environment & Urbanization* 13 (2), 23-43.

Asian Development Bank – ADB (2007): Key Indicators 2007. Inequality in Asia. Manila: ADB.

Aufhauser, Elisabeth (2002): überBevölkerung - unterEntwicklung: Diskurse um Bevölkerungspolitik. In: Fischer, Karin/Parnreiter, Christof/Hanak, Irmtraud (Hg.): Internationale Entwicklung. Eine Einführung in Probleme, Mechanismen und Theorien. Frankfurt a.M.: Brandes & Apsel/Südwind, 116-127.

Baken, Robert-Jan/Swets, Peer (1999): Better a 'Hut' on the Ground than a Castle in the Air: Formal and Informal Housing Finance for the Urban Poor in India. In: Datta, Kavita/ Jones, Gareth A. (Hg.): Housing and Finance in Developing Countries, London: Routledge, 101-118.

Baker, Judy/Basu, Rakhi/Cropper, Maureen/Lall, Somik/Takeuchi, Akie (2005): Urban Poverty and Transport: The Case of Mumbai. World Bank Publications. World Bank Policy Research Working Paper 3693. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/8602/wps3693.pdf>, Zugriff am 24.06.2012.

Banerjee-Guha, Swapna/ Sita K./ Phadke, V.S.(1988): The Declining City-core of an Indian Metropolis: A Case Study of Bombay. Concept, New Delhi.

Banerjee-Guha, Swapna (1991): Who are the beneficiaries? Evaluation of a public housing project for the poor in New Bombay. In: Ekistics 58, 55-64.

Banerjee-Guha, Swapna (1994): Bombay Urban Development Project: A Solution for the Shelter Problem of the Urban Poor? In: Dutt, Ashok (Hg.): The Asian City. Processes of Development, Characteristics and Planning, Dordrecht: Kluwer, 327-336.

Banerjee-Guha, Swapna (2000): Ideology of Urban Restructuring in Mumbai: Serving the International Capitalist Agenda. Paper presented at the Taegu ICGG Conference 2000. URL: http://econgeog.misc.hit-u.ac.jp/icgg/intl_mtgs/SBGuha.pdf, Zugriff am 26.09.2007.

Banerjee-Guha, Swapna (2002): Shifting Cities: Urban Restructuring in Mumbai. In: *Economic and Political Weekly* 37 (2), 121-128.

Banerjee-Guha, Swapna (Hg.,2004): Space, Society and Geography. Rawat Publications: New Delhi.

Banerjee-Guha, Swapna (2006): Post - Modernism, Post - Fordism and Flexibilized Metropolis: Dialectical Images of Mumbai. In: Raju, Saraswati/Kumar, Satish M./Corbridge, Stuart (Hg.): Colonial and Post - Colonial Geographies of India, New Delhi: Sage India, 205-222.

Banerjee-Guha, Swapna (2008): Space Relations of Capital and Significance of New Economic Enclaves: SEZs in India. In: *Economic and Political Weekly* 43 (47), 51-59.

Bavadam, Lyla (2008): Hot Property. In: *Frontline* 25 (1), 04.01.2008.

Bavadam, Lyla (2009): Derailing Lives. In: *Frontline* 26 (18), 29.08.2009.

Behal, Rana P./Van der Linden, Marcel (Hg., 2006): Coolies, Capital and Colonialism: Studies in Indian Labor History. *International Review of Social History*, Supplement 14, Cambridge: Cambridge University Press.

Benjamin, Walter/Lacis, Asja (1978/[1925]): Naples. In: Demetz, Peter (Hg.): Walter Benjamin. Reflections. Essays, Aphorisms, Autobiographical Writings. New York: Harcourt Brace Jovanovich.

Berenschot, Ward (2011): On the Usefulness of Goondas in Indian Politics: 'Moneypower' and 'Musclepower'

in a Gujarati Locality, South Asia: *Journal of South Asian Studies*, 34(2), 255-275 .

Bertaud, Alain/Brueckner, Jan K. (2003): Real Estate Markets in Mumbai: A Case of Topographical Constraints Worsened by Public Policies, World Bank Working Paper.

Bertaud, Alain/Malpezzi, Stephen (2003): The Spatial Distribution of Population in 48 World Cities: Implications for Economies in Transition, Draft. URL: http://alain-bertaud.com/AB_Files/Spatial%20Distribution_of_Population%20in%2048_Cities.pdf, Zugriff am 23.11.2006.

Bhagat, R.B./Mundu, Grace B. (2008): Slum Conditions in Mumbai with Reference to the Access of Civic Amenities. In: *ENVIS Population and Environment Newsletter* 5(1). URL: http://www.iipsenvis.nic.in/Newsletters/vol5no1/Volume_5_No_1.htm, Zugriff am 12.01.2009.

Bhagat, R.B. (2004): Dynamics of Urban Population Growth by Size Class of Towns and Cities in India. In: *Demography India* 33(1): 47-60.

Bhanumurthy, N.R./Mitra, Arup (2004): Economic Growth, Poverty, and Inequality in Indian States in the Pre-reform and Reform Periods. In: *Asian Development Review* 21 (2), 79-99.

Bhattacharya, Arhendu (1981): Housing for the Urban Poor: A Case Study of Bombay. In:

In: Bhargava, Gopal (Hg.): *Urban Problems and Policy Perspectives*. South Asia Books, 139-162.

Bhide, Amita/Shajahan, P. K./ Shinde, Swati (2003): Utilisation of Slum Rehabilitation Scheme. A Study Conducted for the Slum Rehabilitation Authority, Mumbai, Vol. II. Mumbai: Tata Institute of Social Sciences.

Bhiwandi Nizampur City Municipal Corporation / BNCCMC (2012): City Sanitation Plan. URL: http://www.urbanindia.nic.in/programme/uwss/CSP/Draft_CSP/Bhiwandi_CSP.pdf, Zugriff am 06.05.2012.

Bhojani, Namas/Katiyar, Arun (1996): *Bombay: A Contemporary Account of Mumbai*, New Delhi: Harper Collins.

Bombay Metropolitan Region Planning Board (1973): *Regional Plan for Bombay Metropolitan Region*. Bombay: Bombay Metropolitan Region Planning Board.

Bombay Metropolitan Region Development Authority, BMRDA (1995): *Draft Regional Plan for Bombay Metropolitan Region, 1996–2011*. Mumbai: BMRDA & GoM.

Bourdieu, Pierre (1992): Ökonomisches, kulturelles und soziales Kapital. In Bourdieu, Pierre: *Schriften zu Politik und Kultur: Die verborgenen Mechanismen der Macht*. Hamburg: VSA, 49-79.

Breman, Jan/Shah, Parthiv (2004): *Working in the Mill No More*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Breman, Jan (2006): Slumlands (Review). In: *New Left Review* 40, 141-148.

Brenner, Neil (2000): The Urban Question as a Scale Question: Reflections on Henri Lefebvre, Urban Theory and the Politics of Scale . In: *International Journal of Urban and Regional Research* 24 (2), 361-378.

Bridge, Gary/Watson, Sophie (Hg., 2002): *Companion to the City*. London: Blackwell.

Bronger, Dirk (1993): Die Rolle der Metropole im Entwicklungsprozeß. Das Beispiel Bombay. In: Feldbauer,

- Peter/Stacher, Irene/u.a.(Hg.): Megastädte. Zur Rolle von Metropolen in der Weltgesellschaft. Wien 1993: 107-128.
- Bryman, Alan (2004): Social Research Methods. New York: Oxford University Press.
- Buckley, Robert M./Kalarickal, Jerry (2004): Shelter Strategies for the Urban Poor: Idiosyncratic and Successful, but Hardly Mysterious. World Bank Policy Research Working Paper 3427, Oct. 2004. URL: <http://econ.worldbank.org>, Zugriff am 25.09.2008.
- Burgess, Ernest W./McKenzie, Roderick D./Park, Robert E. (1968[1925]): The City: Suggestions for the Study of Human Nature in the Urban Environment. Chicago: University of Chicago Press.
- Burra, Sundar (2005): Towards a Pro-Poor Framework for Slum Upgrading in Mumbai, India. In: *Environment and Urbanization* 17 (1), 67-88.
- Butler, Tim/Robson, Gary (2003): London Calling: The Middle Classes and the Remaking of Inner London. Oxford: Berg.
- Butler, Tim (2006): Middle Class. In: Harrington, Austin et. al. (Hg.): Encyclopedia of Social Theory, London: Routledge, 363-364.
- Canfora, Luciano (2008): La Democrazia. Storia di un' Ideologia. Roma: Laterza.
- Cardoso, Fernando Henrique/Faletto, Enzo (1979): Dependency and Development in Latin América. Berkeley: University of California Press.
- Castells, Manuel (1989): Information Technology, the Restructuring of Capital-Labour-Relationships, and the Rise of the Dual City. In: Susser, I (Hg.): The Castells Reader on Cities and Social Theory. Oxford: Blackwell, 285-313.
- Castells, Manuel/Mollenkopf, John M. (Hg., 1991): Dual City. Restructuring New York. New York: Sage.
- Cassidy, Daniel (2006): 'S lom to Slum. In: Counterpunch, Sept. 4, 2006, URL: <http://www.counterpunch.org/cassidy09042006.html>, Zugriff am 02.03.2009.
- Census of India (2001a): Provisional Population Totals, India, Series –1, Registrar General and Census Commissioner, India.
- Census of India (2001b): Provisional Population Totals, Maharashtra, Series28, Director of Census Operations, Maharashtra.
- Census of India (2005): Census of India 2001. Slum Population Vol. 1. New Delhi: Office of the Registrar General & Census Commissioner.
- Center for Monitoring of the Indian Economy (CMIE, 1998): Prowess database. Mumbai: CMIE.
- Chakravorty, Sanjoy (2000): How Does Structural Reform Affect Regional Development? Resolving Contradictory Theory with Evidence from India. In: *Economic Geography* 76(4), 367-394.
- Chakravorty, Sanjoy (2005): Urban Development in the Global Periphery: The Consequences of Economic and Ideological Globalization. In: Bae, Chang-Hee, C./Richardson, Harry W. (Hg.): Globalization and Urban

Development. Berlin: Springer, 29-42.

Chandavarkar, Rajnarayan (1994): The Origins of Industrial Capitalism in India: Business Strategies and the Working Class in Bombay, 1900–1940. Delhi: Cambridge University Press.

Chandavarkar, Rajnarayan (1998): Imperial Power and Popular Politics: Class, Resistance and the State in India, 1850 - 1950. Cambridge: Cambridge University Press.

Chandrashekhar, C.P. (2008): Financial Liberalization and the New Dynamics of Growth in India, Paper of the Third World Network Group. URL: <http://www.twinside.org.sg/title2/ge/ge13.pdf>, Zugriff am 23.02.2012.

Chatterjee, Partha (1993): The Nation and its Fragments. Colonial and Postcolonial Histories. Princeton: Princeton University Press.

Chatterjee, Partha (2004): The Politics of the Governed. Delhi: Permanent Black.

CHF International (2007): The Use of Transfer of Development Rights and Additional Development Rights in Urban Services Upgrading – Lessons from Mumbai, India. Draft Paper for the 4th International Research Forum.

Clemens, Jürgen (1997): Bombay: Polarisierung in Indiens größter Stadt. In: *Der Bürger im Staat* 47 (2), 112-118.

Colliers International (2007): India Property Market Overview. Quarterly Research Report. Q 3/2007. URL: <http://colliers.com/Country/India/Research?lang=en>, Zugriff am 23.08.2008.

Comptroller and Auditor General of India (2011): Audit Report (Civil) for the State of Maharashtra, 2nd Report. URL: http://saiindia.gov.in/english/home/Our_Products/Audit_Report/Government_Wise/state_audit/recent_reports/Maharashtra/2011/Civil/Civil.html, Zugriff am 14.07.2012.

Das, P.K. (2003): Slums, The Continuing Struggle for Housing. In: Patel, Sujata/Masselos, Jim (Hg.): Bombay to Mumbai. City in Transition. New Delhi: Oxford University Press India. URL: <http://pkdas.com/published/Slums-the-continuing-struggle.pdf>, Zugriff am 24.04.2012.

D'Monte, Darryl (1998): Das Textilviertel von Bombay. In: *Stadtbauwelt* 48: 2636-2639.

D'Monte, Darryl (2002): Ripping the Fabric: The Decline of Mumbai and Its Mills. New Delhi: Oxford University Press India.

D'Souza, Conrad (2009): The Housing Finance Market in India. Presentation for the Workshop on Housing Finance in South Asia. URL: http://www.apuhf.info/Presentation/DSouza_HDFC-India_Presentation.pdf, Zugriff am 12.03.2012

David, M.D. (1996, Hg.): Urban Explosion of Mumbai: Restructuring of Growth. Mumbai: Himalaya.

Davis, Mike (2004): Planet of Slums. Urban Involution and the Informal Proletariat. In: *New Left Review* 26 (2), 5-34.

Davis, Mike (2006): Planet of Slums. London: Verso.

- Debord, Guy (1980): Einführung in die Kritik der städtischen Geographie. In: Rapport zur Konstruktion von Situationen und die Organisations- und Arbeitsbedingungen der Internationalen Situationistischen Tendenz u. a. Schriften, Hamburg: Edition Nautilus, 59-71.
- Debord, Guy (1999): Die Gesellschaft des Spektakels. Wien: Edition Revolutionsbräuhof.
- Desai, A.R./Pillai, Devadas, S. (1990): Slums and Urbanization. Second Edition. Bombay: Popular Prakashan.
- Desai, Padma Asit (2001): The Mumbai Urban Development Programme, Mumbai, India. In: *Third World Planning Review* 23 (2), 137-154.
- Desai, Shruti A. (2001/2006): Law relating to Slum in Maharashtra. Rules, Circulars & Notifications. 3rd Edition. Mumbai: Snow White.
- Desai, Vandana (1988): Dharavi, the largest Slum in Asia. Development of Low-income Urban Housing in India. In: *Habitat International* 12 (2), 67-74.
- Desai, Vandana (1995): Community Participation and Slum Housing: A Study of Bombay. New Delhi: Sage India.
- Desai, Vandana/Loftus, Alex (2012): Speculating on Slums. Infrastructural Fixes in Informal Housing in the Global South. In: *Antipode* (Early View, Online Published 27.9.2012, 1-20).
- Deshpande, Sudha/Deshpande, Lalit (1991): Problems of Urbanisation and Growth of Large Cities in a Developing Country: A Case Study of Bombay. Geneva: ILO, WEP Research Working Paper 177.
- Deshpande, Sudha/Deshpande, Lalit (2005): Real Estate Market in Mumbai – A Crawl to Convergence. In: Segbers, Klaus u.a. (Hg.), 127-142.
- Deutsche Bank Research (2006): Building up India – Outlook for India's Real Estate Market. URL: www.dbresearch.de, Zugriff am 13.09.2010.
- De Soto, Hernando (2000): The Mystery of Capital: Why Capitalism Succeeds in the West and Fails Everywhere Else. New York: Basic Books.
- Deutsche Bank Research (2008): Real Estate Investments in China and India: Big Returns in Big Countries? URL: www.dbresearch.de, Zugriff am 13.09.2010.
- de Wet, Chris (2001): Economic Development and Population Displacement: Can Everybody Win? In: *Economic and Political Weekly* 36 (50), 4637-4645.
- Dick, Howard W./Rimmer, Peter J. (1998): Beyond the Third World City: The New Urban Geography of South-East Asia. In: *Urban Studies* 35 (12), 2303-2321.
- Dossal, Mariam (1991): Imperial Designs and Indian Realities. The Planning of Bombay City, 1845 - 1875. New Delhi: Oxford University Press.
- Dossal, Mariam (2005): A Master Plan for the City: Looking at the Past. In: *Economic and Political Weekly* 40 (36), 3897-3900.
- Drakakis-Smith, David (1990): The Third World City. London/New York: Routledge.

- Drakakis-Smith, David (2000): *Third World Cities*. London/New York: Routledge.
- Dwivedi, Sharada/Mehrotra, Rahul (1995): *Bombay: The Cities Within*. Mumbai: India Book House.
- Ebner, Sarah (2006): *Marginale Siedlungen in Bangkok und Manila – Entstehung, Entwicklung, staatliche und nichtstaatliche Ansätze – eine vergleichende Analyse*. Diplomarbeit an der Universität Wien.
- Eckert, Julia (2003): Sundar Mumbai. In: *derivé* 13, September 2003.
- Edwards, Michael (2002): Property Markets and the Production of Inequality. In: Bridge/Watson (Hg., 2002), 599-608.
- Engels, Friedrich (1972): Die Lage der arbeitenden Klasse in England. In: MEW Bd. 2, Berlin: Dietz, 225-504.
- Engels, Friedrich (1981): Zur Wohnungsfrage. In: MEW Bd. 18, Berlin: Dietz, 213-287.
- Eyre, Alan L. (1990): The Shanty Towns of Central Bombay. In: *Urban Geography* 11 (2), 130-152.
- Falzon, Mark-Anthony (2004): Paragons of Lifestyle: Gated Communities and the Politics of Space in Bombay. In: *City & Society* 16 (2), 145-167.
- Feldbauer, Peter/Stacher, Irene/Husa, Karl/Pilz, Erich (Hg., 1997): *Mega-Cities. Die Metropolen des Südens zwischen Globalisierung und Fragmentierung*. Frankfurt a. M.: Brandes & Apsel.
- Ferguson, James (1990): *The Anti-Politics Machine: 'Development', Depoliticization, and Bureaucratic Power in Lesotho*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Ferguson, James (1999): *Expectations of Modernity: Myths and Meanings of Urban Life on the Zambian Copper Belt*. Berkeley: University of California Press.
- Fernandes, Leela (2004): The Politics of Forgetting: Class Politics, State Power and the Restructuring of Urban Space in India. In: *Urban Studies* 41 (12), 2415-2430.
- Fernandes, Leela (2006): *India's New Middle Class. Democratic Politics in an Era of Economic Reform*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Fischer, Karin/Parnreiter, Christof/Hanak, Irmtraud (Hg., 2002): *Internationale Entwicklung. Eine Einführung in Probleme, Mechanismen und Theorien*. Frankfurt a.M.: Brandes & Apsel/Südwind.
- Förster, Wolfgang/Kratschmann, Astrid/Gröger, Monika (2006): *Housing Glossary. Wohnungswesen*. 2. Auflage. Wien: Forschungsgesellschaft für Wohnen, Bauen und Planen.
- Foucault, Michel (2004a): *Geschichte der Gouvernementalität, Band 1: Sicherheit, Territorium, Bevölkerung*. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Foucault, Michel (2004b): *Geschichte der Gouvernementalität, Band 2: Geburt der Biopolitik*. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Frank, Andre Gunder (1978): *Dependent Accumulation and Underdevelopment*. New York: Monthly Review Press.
- Friedmann, John/Wolff, Goetz (1982): World City Formation. An Agenda for Research and Action. In:

Friedmann, John (1986): The World City Hypothesis. In: *Development and Change* 17(1), 69-83.

Fuchs, Martin (2006): Slum als Projekt: Dharavi und die Falle der Marginalisierung. In: Ahuja, Ravi/Brosius, Christiane (Hg.): Mumbai – Delhi – Kolkata. Annäherungen an die Megastädte Indiens. Heidelberg: Draupadi, 47-63.

Gandy, Matthew (2008): Landscapes of Disaster: Water, Modernity, and Urban Fragmentation in Mumbai. In: *Environment and Planning A* 40, 108-130.

Gangopadhyay, Partha /Nath, Shyam (2001): Deprivation and Incidence of Urban Public Services: A Tale of Three Cities. In: *Review of Urban and Regional Development Studies* 13 (3), 207-220.

Ghodke, Manju/Grover, Rashi/Kingsley, Thomas/Mahendra, A.(2006): Economic Growth of the Mumbai Metropolitan Region. URL: <http://www.visionmumbai.org/images/projects/economicgrowthofmmr.pdf>, Zugriff am 12.08.2012.

Ghorpade, Kedar R. (2005): Mumbai: Economic Restructuring by Default. In: Segbers, Klaus/Raiser, Simon/Volkman, Krister (Hg.): Public Problems – Private Solutions? Globalizing Cities in the South. Aldershot: Ashgate, 35-50.

Gilbert, Alan/ Gugler, Josef (1992): Cities, Poverty and Development. Urbanization in the Third World. New York: Oxford University Press.

Gilbert, Alan (Hg., 1996): The Mega-City in Latin America. Tokio: United Nations University Press.

Gill, Rajesh (1994): Slums as Urban Villages. Jaipur: Rawat.

Glass, Ruth (1964): London. Aspects of Change. London: MacGibbon and Kee.

Goenka, Debi/Patel, Gautam S. (2010): The Plane Truth. In: *Economic and Political Weekly* 45 (37), 19-25.

Gopakumar, Vandana (2001): An Evaluation of Slum Redevelopment Scheme in Mumbai. M. Planning (Housing) Thesis, Department of Housing, School of Planning and Architecture, New Delhi.

Goswami, Omkar (1990): Sickness and Growth of India's Textile Industry: Analysis and Policy Options. In: *Economic and Political Weekly* 25 (45), 2496-2501.

Gotham, Kevin F.(2003): The Secondary Circuit of Capital Reconsidered: Globalization and the U.S. Real Estate Sector. Paper presented at the Annual Meeting of the American Sociological Association, Atlanta, URL: http://www.allacademic.com/meta/p108192_index.html, Zugriff am 28.10.2009

Government of India (1988): Urban Poverty. Report of Working Group for National Commission on Urbanisation. New Delhi: Ministry of Urban Development.

Government of India (1996): India - National Report - Habitat. Ministry of Urban Development and Poverty Alleviation, New Delhi.

Government of India (2001): India Report on Urban Indicators- State of Indian Cities. New Delhi: Ministry of Urban Development and Poverty Alleviation.

- Government of India (2002): Economic Survey 2001 - 2002. New Delhi: Ministry of Finance, Economic Division.
- Government of India (2006): Report of the 11th Five Year Plan (2007 - 12) Working Group on Urban Housing with Focus on Slums. Planning Commission, Government of India. URL: <http://planningcommission.gov.in/plans/planrel/11thf.htm>, Zugriff am 11.11.2009.
- Government of Maharashtra (1971): The Maharashtra Slum Areas (Improvement and Redevelopment) Act, 1971, Bombay.
- Government of Maharashtra (1995): Programme for Reconstruction and Rehabilitation of Slum and Hutment Dwellers in Greater Mumbai: Afzulpurkar Committee Report, Mumbai.
- Government of Maharashtra, Directorate of Economics and Statistics (2008): Economic Survey of Maharashtra 2007 - 2008, URL: <http://mahades.maharashtra.gov.in/publication.do?pubCatId=ESM>, Zugriff am 13.02.2012.
- Government of Maharashtra, Urban Development Department (2008b): Modification to Development Control Regulations for Municipal Corporation's of Thane, Kalyan - Dombivli, Mira-Bhayander, Bhiwandi-Nizampur, [etc ...], No. TPS -1208/MMR/CR- 393 /08/UD-12. URL: <http://202.54.119.40/docs/sr-3.pdf>, Zugriff am 12.04.2012.
- Goyal, Jaya/Swaminathan, R. (Hg., 2006): Mumbai Vision 2015. Agenda For Urban Renewal. New Delhi/Mumbai: Observer Research Foundation/Macmillan India.
- Graham, Stephen/ Marvin, Simon (2001): Splintering Urbanism: Networked Infrastructures, Technological Mobilities and the Urban Condition. New York: Routledge.
- Gramsci, Antonio (1996): Selections from the Prison Notebooks. Hyderabad: Orient Longman.
- Grant, Richard/Nijman, Jan (2002): Globalization and the Corporate Geography of Cities in the Less-developed World. In: *Annals of the Association of American Geographers* 92, 320-340.
- Grant, Richard/Nijman, Jan (2004): The Re-scaling of Uneven Development in Ghana and India. In: *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie* 95, 467-481.
- Hamedinger, Alexander (1998): Raum, Struktur und Handlung als Kategorien der Entwicklungstheorie. Eine Auseinandersetzung mit Giddens, Foucault und Lefebvre. Frankfurt: Campus
- Hamnett, Chris (2003): Gentrification and the Middle-Class Remaking of Inner London, 1961-2001, In: *Urban Studies* 40, 2401-2426.
- Hansen, Thomas Blom (2001): Wages of Violence: Naming and Identity in Postcolonial Bombay. Princeton: Princeton University Press.
- Harloe, Michael/Marcuse, Peter/Smith, Neil (1992): Housing for People, Housing for Profits. In: Fainstein, Susan. S./Gordon, Ian/Harloe, Michael (Hg.): *Divided Cities*. New York & London in the Contemporary World. Oxford: Blackwell, 175-202.
- Harris, Andrew (2008): From London to Mumbai and Back Again: Gentrification and Public Policy in Comparative Perspective. In: *Urban Studies* 45 (12), 2407-2428.

- Harris, Andrew (2012): The Metonymic Urbanism of Twenty-First-Century Mumbai. In: *Urban Studies* 49 (13): 2955-2973.
- Harris, Nigel (1995): Bombay in a Global Economy. Structural Adjustment and the Role of Cities. In: *Cities* 13 (3), 175-184.
- Hart, Keith (1973): Informal Income Opportunities and Urban Employment in Ghana. In: *Journal of Modern African Studies* 11 (1), 61-89.
- Harvey, David (1973): *Social Justice and the City*. London: Arnold.
- Harvey, David (1982): *Limits to Capital*. Oxford: Basil Blackwell.
- Harvey, David (1985): *The Urbanization of Capital*. Oxford: Blackwell.
- Harvey, David (2003a): *Paris, Capital of Modernity*. New York: Routledge.
- Harvey, David (2003b): *The New Imperialism*. Oxford: Oxford University Press.
- Häußermann, Harmut/Siebel, Walter (2002): Die Mühen der Differenzierung. In: Löw, Martina(Hg.): *Differenzierungen des Städtischen*. Opladen: Leske und Budrich, 29-68.
- HDIL (2007): Housing Development and Infrastructure Limited. SEBI offer of 30,000 Shares. URL: http://www.moneycontrol.com/news_html_files/pdf/mar2007/hdildraft.pdf, Zugriff am 28.08.2008.
- Henderson, Vernon(2002): Urbanization in Developing Countries. In: *The World Bank Research Observer* 17 (1), 89-112. URL: <http://www.polsci.chula.ac.th/pitch/urbanmaids2010/henderson.pdf>, Zugriff am 22.01.2012.
- Holm, Andrej (2008): Vom umkämpften Raum zum umkämpften Begriff. Gentrification, neoliberale Stadtpolitik und Widerstand. In: *Analyse&Kritik* (AK) 526, 27.
- Husa, Karl/Parnreiter, Christof et.al. (Hg., , 1999): *Megastädte der Dritten Welt im Globalisierungsprozeß. Mexico City, Jakarta, Bombay. Vergleichende Fallstudien in ausgewählten Kulturkreisen. Abhandlungen zur Geographie und Raumentwicklung*, Bd. 6.
- Hust, Evelin/Mann, Michael (Hg., 2005): *Problems of Urbanization in South Asia: Governance and Public Response*. New Delhi: CSH-Manohar.
- India Brand Equity Foundation, IBEF (2008): *Maharashtra. Indian States: Economy and Business*. Report by Ernest & Young. URL: http://www.ibef.org/download/IBEF_MAHARASHTRA_300608.pdf, Zugriff am 27.01.2009.
- IBEF (2009): *Real Estate Industry News, Update June 2009*. URL: <http://www.ibef.org/industry/realstate.aspx>, Zugriff am 16.09.2009.
- IFC (International Finance Corporation, 2008): *India. Microfinance and Financial Sector Diagnostic Study, Final Report*. URL: [http://www.ifc.org/ifcext/mifa.nsf/AttachmentsByTitle/India_20090819.pdf/\\$FILE/India_20090819.pdf](http://www.ifc.org/ifcext/mifa.nsf/AttachmentsByTitle/India_20090819.pdf/$FILE/India_20090819.pdf), Zugriff am 23.03.2012.
- Jacobs, Jane (1964): *The Death and Life of Great American Cities*. Harmondsworth: Penguin.
- Jäger, Johannes/Novy, Andreas (o.J.): *Internationale Politische Ökonomie - Sozialwissenschaften*. URL:

<http://www.lateinamerika-studien.at/content/wirtschaft/ipo/pdf/sozialwissenschaften.pdf>, Zugriff am 17.08.2012.

Jäger, Johannes (2002): Eine regulationstheoretische Konzeptualisierung der Theorie der Bodenrente. Politökonomischer Entwicklungsprozeß und urbane Raumstruktur in Wien und Montevideo. Wien: Service-Fachverlag.

Jäger, Johannes (2006): Akkumulation und Wohnungspolitik. In: *Kurswechsel* 3/2006, 31-37.

Jameson, Frederic (1991): Postmodernism, or The Cultural Logic of Late Capitalism. London: Verso.

Jha, S.S. (1986): Structure of Urban Poverty: The Case of Mumbai Slums. Bombay: Prakashan.

Kapadia, K. (1996): Housing Rights of Urban Poor. Battle for Mumbai's Streets. In: *Economic and Political Weekly* 31 (24), 1436-1440.

Karn Kumar, Sunil/Shikura, Shigeo/Harada, Hideki (2003): Living Environment and Health of Urban Poor: A Study in Mumbai. In: *Economic and Political Weekly* 38 (34), 3575-3586.

Katznelson, Ira (1996): Social Justice, Liberalism and the City: Considerations on David Harvey, John Rawls and Karl Polanyi. In: Merrifield, Andy/Swyngedouw, Erik(Hg.): The Urbanization of Injustice. London: Lawrence & Wishart, 45-64.

Kaviraj, Sudipta(2000): Modernity and Politics in India. In: *Daedalus* 129 (1), 137-162.

Kaviraj, Sudipta (2001): In Search of Civil Society. In: Kaviraj/Khilnani (Hg.), 287-323.

Kaviraj, Sudipta/Khilnani, Sunil (Hg., 2001): Civil Society: History and Possibilities. Cambridge: Cambridge University Press.

Kerr, Ian J. (2006): On the Move: Circulating Labour in Pre-Colonial, Colonial, and Post-Colonial India. In: Behal/Van der Linden(Hg., 2006), 85-110.

King, Anthony D. (1976): Colonial Urban Development: Culture, Social Power, and Environment London/Boston: Routledge & K. Paul.

Kluge, Friedrich (1995): Etymologie der deutschen Sprache. 23. Auflage, bearbeitet von Seebold, Elmar. Berlin: de Gruyter.

Knox, Paul L./ Marston, Sallie A. (2001): Humangeographie. Hg. von Gebhardt, Hans/Meusbürger, Peter/Wastl-Walter, Doris. Heidelberg: Spektrum.

Kosambi, Meera(1980): Bombay and Poona. A Socio-Ecological Study of Two Indian Cities 1650-1900. Dissertation for Doctor's Degree, Dept. Of Sociology, University of Stockholm.

Kosambi, Meera (1986): Bombay in Transition: The Growth and Social Ecology of a Colonial City, 1880-1980. Stockholm: Almqvist & Wiksell International.

Kothari Miloon and Contractor Nasreen (1996): Planned Segregation: Riots, Evictions and Dispossession in Jogeshwari East, Mumbai/Bombay, India. Mumbai: Youth for Unity and Voluntary Action (YUVA).

Kumar, Anu (2005): Mumbai's Expendable Poor. In: *Economic and Political Weekly* 40 (6), 506-510.

- Kundu, Amitabh (2006): Trends and Patterns of Urbanization and their Economic Implications. In: India Infrastructure Report 2006. New Delhi: Oxford University Press, 27-41.
- Laquian, Aprodicio (2005): Beyond Metropolis: The Planning and Governance of Asia's Mega-Urban Regions. Washington D.C./Baltimore: Woodrow Wilson Center Press/The Johns Hopkins University Press.
- Lefebvre, Henri (1976): Die Revolution der Städte. Frankfurt a.M.: Syndikat.
- Lefebvre, Henri (1991): The Production of Space. Oxford: Blackwell.
- Lefebvre, Henri (1996a): Writings on Cities. Selected, translated and introduced by Eleonore Kofman and Elizabeth Lebas. Oxford: Blackwell.
- Lefebvre, Henri (1996b): Theses on the City, the Urban and Planning. In: Lefebvre (1996a), 177-181.
- Lefebvre, Henri (2008a): Critique of Everyday Life. Vol. I: Introduction. London: Verso.
- Lefebvre, Henri (2008b): Critique of Everyday Life. Vol. II: Foundations for a Sociology of the Everyday. London: Verso.
- Lefebvre, Henri (2008c): Critique of Everyday Life. Vol. III: From Modernity to Modernism. London: Verso.
- Lefebvre, Henri (2009a): State, Space, World. Selected Essays. Hg. von Neil Brenner und Stuart Elden. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Lefebvre, Henri (2009b [1968]): Le Droit à la Ville. 3. Auflage. Paris: Anthropos.
- Liases Foras (2006): Growth Pattern and Future Outlook of Real Estate in Mumbai Metropolitan Region. URL: <http://www.propertyscience.com/NewArrivals/Proposal-invest.pdf>, Zugriff am 18.11.2011.
- Lisa, John (2002): Gendered Assault-Women's Experience of Forced Eviction in Mumbai. Mumbai: YUVA.
- Logan, John/Molotch, Harvey (1987): Urban Fortunes: The Political Economy of Place. Berkeley: University of California Press.
- Löw, Martina (2001): Raumsoziologie. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Lueger, Manfred (2000): Grundlagen qualitativer Feldforschung. Wien: WUV.
- Mahadevia, Darshini/Narayanan, Harini (o. Jz.): Shangaing Mumbai – Politics of Evictions and Resistance in Slum Settlements. Ahmedabad: Center for Development Alternatives Working Papers No. 7. URL: www.cfda.ac.in, Zugriff am 18.01.2009.
- Mahadevia, Darshini (2004): Sustainable Urban Development in India: An Inclusive Perspective. In: Westendorff, David (Hg.): From Unsustainable to Inclusive Cities. Genf: UNRISD, 57-85. URL: <http://www.unrisd.org/unrisd/website/document.nsf/%28httpPublications%29/310EE53F78856956C1256F3C00392D1C?OpenDocument>, Zugriff am 23.02.2011
- Maharashtra Slum Areas (Improvement, Clearance and Redevelopment) Act(1971), As Amended by The Maharashtra Slum Areas (Improvement, Clearance and Redevelopment)(Amendment) Act, 2005, Mah, XXIV of 2005. In: Desai (Hg., 1996), 1-134.

- Marcuse, Peter (1989): Dual City: A Muddy Metaphor for a Quartered City. In: *International Journal of Urban and Regional Research* 13 (4), 697-708.
- Marcuse, Peter (1993): What's so New About Divided Cities? In: *International Journal of Urban and Regional Research* 17 (3), 355-365.
- Marcuse, Peter/van Kempen, Ronald (Hg., 2000): *Globalizing Cities: Is There a New Spatial Order?* London: Blackwell.
- Marcuse, Peter/van Kempen, Ronald (2000a): Introduction. In: Marcuse/van Kempen (Hg., 2000), 1-21.
- Marcuse, Peter/van Kempen, Ronald (2000b): Conclusion – A Changed Spatial Order. In: Marcuse/van Kempen (Hg., 2000), 249-275.
- Marcuse, Peter (2000): Cities in Quarters. In: Watson, Sophie/Bridge, Gary(Hg.): *A Companion to the City*. Oxford: Blackwell, 270-281.
- Marcuse, Peter/van Kempen, Ronald (Hg., 2002): *Of States and Cities: The Partitioning of Urban Space*. Oxford: Oxford University Press.
- Marcuse, Peter/van Kempen, Ronald (2002a): States, Cities, and the Partitioning of Urban Space. In: Marcuse/van Kempen (Hg., 2002), 3-10.
- Marcuse, Peter/van Kempen, Ronald (2002b): States, Cities, and the Partitioning of Urban Space: Conclusions. In: Marcuse, Peter/van Kempen, Ronald (Hg., 2002), 258-268.
- Marcuse, Peter (2002): The Divided City in History. In: Marcuse/van Kempen (Hg., 2002), 11-34.
- Marx, Karl (1959): *Theorien über den Mehrwert. Zweiter Teil*, MEW 26.2, Berlin (Ost): Dietz.
- Marx, Karl (1962): *Das Kapital. Kritik der politischen Ökonomie. Erster Band*, MEW, Band 23. Berlin(Ost): Dietz.
- Marx, Karl (1963): *Das Kapital. Kritik der politischen Ökonomie. Zweiter Band*, MEW, Band 24. Berlin(Ost): Dietz.
- Marx, Karl (1971): Kritik des Gothaer Programmentwurfs. Randglossen zum Programm der deutschen Arbeiterpartei. In: Marx, Karl/Engels, Friedrich (1971): *Ausgewählte Werke in sechs Bänden*, Band IV, Berlin: Dietz, 375-402.
- Marx, Karl (1983a): *Das Kapital. Kritik der politischen Ökonomie. Dritter Band*. MEW, Band 25. Berlin (Ost): Dietz.
- Marx, Karl (1983b): *Grundrisse der Kritik der politischen Ökonomie*. MEW Band 42.
- Masselos, Jim (1995): *Postmodern Bombay: Fractured Discourses*. In: Watson, Sophie/Gibson, Katherine (Hg.): *Postmodern Cities and Spaces*, Cambridge, MA: Blackwell, 199-215.
- Massey, Doreen (1984): *Spatial Divisions of Labour: Social Structures and the Geography of Production*. Basingstoke: Macmillan.

- Massey, Doreen (1994): *Space, Place, and Gender*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- McFarlane, Colin (2008a): Guest Editorial: Ordinary Urban Spaces: Between Postcolonialism and Development. In: *Environment and Planning A* 40, 6-14.
- McFarlane, Colin (2008b): Postcolonial Bombay: Decline of a Cosmopolitanism City? In: *Environment and Planning D* 26, 480-499.
- McKinsey/Bombay First (Hg., 2003): *Vision Mumbai: Transforming Mumbai into a World-Class City*. Mumbai: McKinsey/Bombay First.
- Mehrotra, Rahul/Dwivedi, Sharda (1995): *Bombay: The Cities Within*. Bombay: India Book House.....
- Mehrotra, Rahul/Rohtagi, Pauline/ Godrej, Pheroza (Hg., 1997): *Bombay to Mumbai: Changing Perspectives*, Mumbai: MARG Publications.
- Mehrotra, Rahul (1998): Bombay: Ein Ort, zwei Welten. In: *Stadtbauwelt* 48: 2614-2619.
- Mehrotra, Rahul (2003) : Architecture Will Not be the Spectacle of the City. Interview mit Rahul Mehrotra, In: *derivé* 13, 2003.
- Mehta, Suketu (2004): *Maximum City. Bombay Lost & Found*. New Delhi: Penguin Books India.
- Merrifield, Andy/Swyngedouw, Erik (Hg., 1996): *The Urbanization of Injustice*. London: Lawrence & Wishart.
- Mishra, Srijit/Panda, Manoj (2006): Growth and Poverty in Maharashtra. Mumbai: Indira Gandhi Institute of Development Research. URL: <http://econpapers.repec.org/paper/indigiwpp/2006-001.htm>, Zugriff am 03.12.2009.
- Mishra, Srijit (2006): Farmers' Suicides in Maharashtra. In: *Economic and Political Weekly* 41 (16), 1538-1545.
- Mistry, Rohinton (1996): *A Fine Balance*. London: Faber & Faber.
- Mitra, Subhankar (2005): SRS Schemes – Geography and Experience. Unveröffentlichte, School of Planning, CEPT, Aurangabad.
- Mohan, Rakesh/Shubhagato, Dasgupta (2004): Urban Development in India in the Twenty First Century. Policies for Accelerating Urban Growth. Paper presented at the 5th Annual Conference on Indian Economic Policy Reform. URL: <http://www.rakeshmohan.com/docs/SCID231.pdf>, Zugriff am 23.05.2007.
- Mohanty, B.B.(2005): „We are Like the Living Dead“: Farmer Suicides in Maharashtra, Western India. In: *Peasant Studies* 32 (2), 243-276.
- Mukherhi, Shekhar (1996): The Nature of Migration to Greater Bombay: The Need for Alternative Development Perspective. In: David (Hg., 1996), 26-54.
- Mukhija, Vinit/Sanyal Bishwapriya (2001a): Institutional Pluralism and Housing Delivery: A Case of Unforeseen Conflicts in Mumbai, India. In: *World Development* 29 (12), 2043-2057.
- Mukhija, Vinit (2001b): Enabling Slum Redevelopment in Mumbai: Policy Paradox in Practice. In: *Housing Studies* 16 (6), 791-806.

Mukhija, Vinit (2001c): Squatters as Developers? Slum Demolition and Redevelopment in Mumbai, India. Aldershot: Ashgate.

Mukhija, Vinit (2001d): Upgrading Housing Settlements in Developing Countries. The Impact of Existing Physical Conditions. In: *Cities* 18 (4), 213–222.

Mukhija, Vinit (2002): An Analytical Framework for Urban Upgrading: Property Rights, Property Values and Physical Attributes. In: *Habitat International* 26, 553-570.

Mumbai Metropolitan Region Development Authority (MMRDA, 1999²⁷²): Regional Plan for the Mumbai Metropolitan Region 1996-2005. URL: <http://www.regionalplan-mmrda.org/>, Zugriff am 09.04. 2012.

Mumbai Metropolitan Region Development Authority (MMRDA, 2003): Population and Employment Profile of Mumbai Metropolitan Region. URL: <http://mmrdamumbai.org/docs/Population%20and%20Employment%20profile%20of%20MMR.pdf>, Zugriff am 12.08.2012.

Mumbai Metropolitan Region Development Authority (MMRDA, 2006): Resettlement Implementation Plan For Santacruz-Chembur Link Road. Phase I, Vol. 1. Mumbai: MMRDA.

Municipal Corporation of Greater Mumbai (MCGM, 2005): City Development Plan for Mumbai, 2005-2025. URL: <http://www.mcgm.gov.in/irj/portal/anonymous/qlcdp>, Zugriff am 12.04.2012.

Municipal Corporation of Greater Mumbai, Urban Development Department (MCGM, 2006): Development Control Regulations 1991. Including Amendments up to 14th June, 2006. URL: http://www.mcgm.gov.in/irj/portalapps/com.mcgm.aaboutus_overview/docs/DC%20Regulation%201991.pdf, Zugriff am 16.03.2012.

Municipal Corporation of Greater Mumbai (MCGM, 2010a): Mumbai Human Development Report 2009. Oxford University Press: New Delhi.

Municipal Corporation of Greater Mumbai, MCGM, 2010b): Disaster Risk Management Master Plan 2010-2011, City Profile Mumbai. URL: <http://www.unisdr-apps.net/confluence/download/attachments/9994389/finalcityprofile.pdf>, Zugriff am 17.04.2012.

Municipal Corporation of Greater Mumbai, Urban Development Department (MCGM, 2012): Development Control Regulations 1991. Including Amendments up to 25th January, 2012. URL: http://www.mcgm.gov.in/irj/portalapps/com.mcgm.aaboutus_overview/docs/DC%20Regulation%201991.pdf, Zugriff am 16.03.2012.

Naik-Singru, Ramola (2007): Mumbai: Spatial Segregation in a 'Globalizing' City. In: Sandhu, Jasmeet/Sandhu, Ranvinder S. (Hg.): Globalizing Cities. Inequality and Segregation in Developing Countries. Jaipur: Rawat.

Nainan, Navtej (2008): Building Boomers and Fragmentation of Space in Mumbai. In: *Economic and Political Weekly* 43 (21), 29-34.

Nallathiga, Ramakrishna (2006): Utilising Transferable Development Rights in the City Development. An Experience of Mumbai. URL: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2037705, Zugriff am 12.08.2012.

Nangia, Sudesh (1988): Slums of Urban India. In: Costa, Frank u.a. (Hg.): Asian Urbanization: Problems and

272 kein Publikationsjahr, formal beschlossen am 01.12.1999,

Progress, 131-142.

National Institute of Urban Affairs (NIUA, 2008a): Appraisal of City Development Plan, Ulhasnagar. URL: http://niua.org/jnnurm/CDP%20Appraisal_Ulhasnagar_NIUA.pdf, Zugriff am 23.01.2010.

National Institute of Urban Affairs (NIUA, 2008b): Appraisal of City Development Plan, Mira-Bhayandar. URL: http://www.niua.org/jnnurm/CDP%20Appraisal_Mira%20Bhayandar_NIUA.pdf, Zugriff am 23.01.2010.

National Institute of Urban Affairs (NIUA, 2008c): Appraisal of City Development Plan, Navi Mumbai. URL: http://www.niua.org/jnnurm/CDP%20Appraisal_NAVI%20MUMBAI_NIUA.pdf, Zugriff am 23.01.2010.

National Institute of Urban Affairs (NIUA, 2008d): Appraisal of City Development Plan, Kalyan Dombivili. URL: http://www.niua.org/jnnurm/CDPAppraisal_Kalyan%20Dombivili_NIUA.pdf, Zugriff am 23.01.2010.

National Institute of Urban Affairs (NIUA, 2008e): Appraisal of City Development Plan, Ambernath. URL: http://www.niua.org/jnnurm/CDP%20Appraisal_Ambernath_NIUA.pdf, Zugriff am 23.01.2010.

National Institute of Urban Affairs (NIUA, 2008f): Appraisal of City Development Plan, Kulgaon-Badlapur. URL: http://www.niua.org/jnnurm/CDP%20Appraisal_Kulgaon%20-%20Badlapur_NIUA.pdf, Zugriff am 23.01.2010.

Nayyar, Deepak (2006): India's Unfinished Journey : Transforming Growth into Development. In: *Modern Asian Studies* 40 (3), 797–832.

Nijman, Jan (2000): Mumbai's Real Estate Market in the 1990s: Deregulation, Global Money and Casino Capitalism. *Economic and Political Weekly* 35 (7), 575-582.

Nijman, Jan (2002): The Effects of Economic Globalization on Land Use and Land Values in Mumbai. In: Grant, Richard/Short, John Rennie(Hg.): *Globalization and the Margins*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 150-169.

Nijman, Jan (2006): Mumbai's Mysterious Middle Class. In: *International Journal of Urban and Regional Research* 30 (4), 758-775.

Nijman, Jan(2008): Against the Odds: Slum Rehabilitation in Neoliberal Mumbai. In: *Cities* 25 (2), 73-85.

Nissel, Heinz (1997): Megastadt Bombay - Global City Mumbai. Urbanisierungstendenzen in Indien und die Spitzenposition Bombays im städtischen System. In: Husa, Karl/Pilz, Erich/Stacher, Irene (Hg.): *Mega-Cities. Die Metropolen des Südens zwischen Globalisierung und Fragmentierung*. Frankfurt am Main/Wien: Brandes und Apsel/Südwind 1997 (Historische Sozialkunde 12), 95-112.

Nissel, Heinz (1998): Bombay in Zeiten der Globalisierung. In: *Stadtbauwelt* 48: 2620-2629.

Nissel, Heinz (1999): Megastadtentwicklung, Globalisierung und Migration. Fallstudie Bombay. In: Husa/Wohlschlägl/Parnreiter et al. (Hg.): 347-432.

Nissel, Heinz (2004): Hafenstädte im Netzwerk britischer Weltherrschaft. In: Rothermund, Dietmar/Weigelin-Schwiedrzik, Susanne (Hg.): *Der Indische Ozean. Das afro-asiatische Mittelmeer als Kultur- und Wirtschaftsraum*. Wien: Promedia, 181-206.

Novy, Andreas (2002): Entwicklung gestalten. Gesellschaftsveränderung in der Einen Welt. GEG Band 5.

Frankfurt a.M.: Brandes & Apsel / Südwind.

O'Hare, Greg/ Abott, Dina/Barke, Michael (1998): A Review of Slum Housing Policies in Mumbai. In: *Cities* 15 (4), 269-283.

Pacione, Michael (Hg., 2001): *Urban Geography: A Global Perspective*. London: Routledge.

Pacione, Michael (2006): *Mumbai*. City Profile. In: *Cities* 23 (3), 229-238.

Panwalkar, V.G. and Pratima (1989): *Slum Upgradation. A Policy Alternative to Management of Spontaneous Settlements: Mumbai Experience*. New Delhi: IHSP Research Report No. 22, HSML.

Panwalkar, P. (1993): Die Slum-Ökonomie in Bombay-Dharavi (Indien). In: *Stadtforschung aktuell* 42, 227-237.

Parnreiter, Christof (2001): Mexico: The Making of a Global City? In: Saskia Sassen (Hg.): *Global Networks, Linked Cities*. London: Routledge, 145-182.

Parnreiter, Christof (2007): *Historische Geographien, verräumlichte Geschichte. Mexico City und das mexikanische Städtetz von der Industrialisierung bis zur Globalisierung*. Stuttgart: Franz Steiner.

Patel, Sheela (2001): Mumbai Sanitation Project. In: *Shelter. Cities without Slums. World Habitat Day Special Issue*. Vol. 4 (4).

Patel, Sheela/d'Cruz, Celine/Burra, Sundar (2002): Beyond Evictions in a Global City: People-managed Resettlement in Mumbai. In: *Environment & Urbanization* 14 (1), 159-172.

Patel, Shirish B.(2005): Housing Policies for Mumbai. In: *Economic and Political Weekly* 40 (33), 3669-3676.

Patel, Sujata/Thorner, Alice (Hg., 1995): *Bombay: Metaphor for Modern India*. Delhi: Oxford University Press India.

Patel, Sujata/Thorner, Alice (Hg., 1995): *Bombay: Mosaic of Modern Culture*. Delhi: Oxford University Press India.

Patel, Sujata/Masselos, Jim (Hg., 2003): *Bombay and Mumbai: The City in Transition*. Delhi: Oxford University Press India.

Patel, Sujata (2006): Bombay and Mumbai. Identities, Politics, and Populism. In: Patel, Sujata/DEb, Kushal (Hg.): *Urban Studies*. New Delhi: Oxford University Press, 249-273.

Patnaik, Utsa (2007): Poverty and Neo-Liberalism in India. URL:
<http://www.networkideas.org/featart/jan2007/Neo-Liberalism.pdf>, Zugriff am 29.12.2008.

Phadke, V. & Sita, K. (1986): Spatial Patterns of Urban Impact in a Metropolitan Region. A Case Study of Bombay. In: *Contributions to Indian Geography* 7, 147-157.

Phatak, Vidyadhar K. (1996): Shelter Strategy for Bombay. In: David (1996, Hg.), 180-198.

Phatak, Vidyadhar K. (2003): The use of Floor Space Index (FSI) in the Development of Land and Housing Markets in Mumbai. In: *The City* 1 (4).

Pimple, Minar/John, Lisa (1999): Security of Tenure: Experience of Mumbai. Paper presented in Conference on

Tenure Security Policies in South African, Brazilian, Indian and Sub-Saharan African Cities: A Comparative Analysis. 27-28. Juli, Johannesburg.

Prabhu, Chandrashekhar (2006): Revitalisation for Mumbai XXXXI: Revitalisation of Mumbai-Task Force for what? In: *MEDC Monthly Economic Digest* 07/2006.

Prakash, Gyan (2002): The Urban Turn. In: Sundaram, Ravi u.a. (Hg.): *Sarai Reader 2: The Cities of Everyday Life*, Delhi: Centre for the Study of Developing Societies/Waag Society for Old and New Media, 2-7.

Prakash, Gyan (2010): *Mumbai Fables. A History of an Enchanted City*. Princeton: Princeton University Press.

Reserve Bank of India (2008): Annual Report 2008. URL: <http://www.rbi.org.in/scripts/AnnualReportPublications.aspx>, Zugriff am 14.04.2009.

Risbud, Neelima (2003): The Case of Mumbai, India. Understanding Slums: Case Studies for the UN Habitat Report on Human Settlements (UN-Habitat, 2003). URL: www.ucl.ac.uk/dpu-projects/Global_Report/pdfs/Mumbai.pdf, Zugriff am 12.04.2012.

Restrepo Cadavid, Paula (2010): Moving In-Selling Out: The Outcomes of Slum Rehabilitation in Mumbai. CERN Working Paper 2010-06, URL: <http://ideas.repec.org/p/hal/journal/hal-00490648.html>, Zugriff am 23.06.2012.

Robinson, Jennifer (2002): Global and World Cities. A View From Off the Map. In: *International Journal of Urban and Regional Research* 26 (3): 531-554.

Robinson, Jennifer (2004): In the Tracks of Comparative Urbanism: Difference, Urban Modernity and the Primitive. In: *Urban Geography* 25, 709-723.

Robinson, Jennifer (2006): *Ordinary Cities: Between Modernity and Development*. New York: Routledge.

Rothermund, Dietmar (1995): Die Industrialisierung Indiens im 19. und 20. Jahrhundert. In: Feldbauer, Peter u.a. (Hg.): *Industrialisierung. Entwicklungsprozesse in Afrika, Asien und Lateinamerika*. Wien: Brandes & Apsel / Südwind, 101-116.

Rushdie, Salman (2006[1981]): *Midnight's Children*. London: Vintage.

Saglio, Marie-Caroline (2001): Mumbai - Mutations Spatiales d'une Métropole en Expansion. In: *Mappemonde* 62 (2/2001), 26-31.

Sainath, Palagummi (1996): *Everybody Loves a Good Drought. Stories from India's Poorest Districts*. New Delhi: Penguin Books India.

Sarin, Madhu (1982): *Urban Planning in the Third World. The Chandigarh Experience*. London: Mansell.

Sassen, Saskia (1997): *Metropolen des Weltmarkts. Die neue Rolle der Global Cities*. Frankfurt a. M.: Campus.

Sassen, Saskia (2001a): Global City. Einführung in ein Konzept und seine Geschichte. In: *Peripherie* 81/82, 10-31.

Sassen, Saskia (2003): Strategic Site/New Frontier. In: Borsdorf, Axel/Parnreiter, Christof (Hg.): *International Research on Metropolises. Milestones and Frontiers*. Wien: Österreichische Akademie der Wissenschaften.

- SATHI (Support for Advocacy and Training into Health Initiatives, 2008): A Report on Health Inequities in Maharashtra. URL: <http://www.sathicehat.org/uploads/EquityWatch/him.pdf>, Zugriff am 29.09.2010.
- Savage, Mike (2000): Class Analysis and Social Transformation. Milton Keynes: Open University Press.
- Scott, Allen J. (Hg., 2002): Global City-Regions: Trends, Theory, Policy. Oxford: Oxford University Press.
- Seabrook Jeremy (1987): Life and Labour in a Bombay Slum. London: Quartet Books.
- Segbers, Klaus/ Raiser, Simon/Volkmann, Krister(Hg., 2005): Public Problems - Private Solutions? Globalizing Cities in the South. Aldershot: Ashgate.
- Segbers, Klaus (Hg., 2007): The Making of Global City Regions: Johannesburg, Mumbai/Bombay, São Paulo, and Shanghai. Baltimore: John Hopkins University Press.
- Segbers, Klaus/Raiser, Simon/Volkmann, Krister (Hg., 2005): Public Problems-Private Solutions ? Globalizing Cities in the South. Aldershot: Ashgate.
- Sekhar, Sita/Bidarkar Smita (1999): Municipal Budgets in India. Comparison Across Five Cities. In: *Economic and Political Weekly* 34 (20), 1202-1208.
- Sen, Abhijit/Himanchu (2004): Poverty and Inequality in India-I. In: *Economic and Political Weekly* 39 (38), 4247-4263.
- Sen, Amartya (1994): Population: Delusion and Reality. URL: http://www.uwmc.uwc.edu/geography/malthus/sen_NYR.htm, Zugriff am 22. 01. 2008.
- Shaban, Abdul (2008): Ghettoisation, Crime and Punishment in Mumbai. In: *Economic and Political Weekly* 42(23), 68-73.
- Sharma, Kalpana (2000): Rediscovering Dharavi. Stories from Asia's Largest Slum. New Delhi: Penguin Books India.
- Sharma, R.N. / Narender, A. (1996): Policies and Strategies for Slum Improvement and Renewal-The Bombay Experience. In: David, M. D. (Hg., 1996), 200-223.
- Shaw, Annapurna (1994): Urban Growth and Landuse Conflicts: The Case of New Bombay. In: *Bulletin of Concerned Asian Scholars* 26 (3), 33-44.
- Shaw, Annapurna (1995): Satellite Town Development in Asia: The Case of New Bombay, India. In: *Urban Geography* 16 (3), 254-271.
- Shaw, Annapurna (1999a): The Planning and Development of New Bombay. In: *Modern Asian Studies* 33 (4), 951-988.
- Shaw, Annapurna (1999b): Emerging Patterns of Urban Growth in India. In: *Economic and Political Weekly* 34 (16/17), 969-978.
- Shaw, Annapurna (2003): Planning and Local Economies in Navi Mumbai: Processes of Growth and Governance. In: *Urban Geography* 24 (1), 2-15.
- Shaw, Annapurna (2004): Making of Navi Mumbai. New Delhi: Orient Longman.

- Shivam, Alpna/Karuppannan, Sadasivam (2002): Role of State and Market in Housing Delivery for Low-Income Groups in India. In: *Journal of Housing and the Built Environment* 17, 69-88.
- Shivji, Issa G. (2002): From Liberation to Liberalization. Intellectual discourses at the University of Dar es Salaam, Tanzania. In: *Journal für Entwicklungspolitik* 2002 (2), 281-294.
- Short, John R. (2004): Global Metropolitan. Globalizing Cities in a Capitalist World. London/New York: Routledge.
- Sibley, David (1995): Geographies of Exclusion. New York: Routledge.
- Simmonds, Roger/ Hack, Gary (Hg., 2000): Global City Regions: Their Emerging Forms. London/New York: Routledge.
- Singh, D.P. (2006): Slum Population in Mumbai: Part I. In: Indian Institute of Population Studies (IIPS, Hg.): Population-ENVIS 3 (1).
- Singh, D.P. (2010): Employment Situation in Mumbai. An Analysis. Paper for the Global Labour Conference Berlin, 14.-16.09.2010, URL: [http://www.global-labour-university.org/fileadmin/GLU_conference_2010/papers/44. Employment situation in Mumbai An analysis.pdf](http://www.global-labour-university.org/fileadmin/GLU_conference_2010/papers/44_Employment_situation_in_Mumbai_An_analysis.pdf), Zugriff am 13.04.2012.
- Singh, Gurbir (1986): Bombay Slums face Operation Demolition. In: *Economic and Political Weekly* 21 (16), 684-687.
- Singh, Gurbir / Das, P.K. (1995): Building Castles in the Air - Housing Scheme for Mumbais' Slum Dwellers. In: *Economic and Political Weekly* 30 (40), 2477-2481.
- Singh, Simpreet (2006): On Repealing the Urban Land Ceiling Act. In: *Economic and Political Weekly* 41 (8), 698-699.
- Sita, K./Phadke, V.S. (1988): Bombay the Mega City. In: Dube K.K. /Singh, A.K. (Hg.): Urban Environment in India. New Delhi.
- Sita, K. / Sharma, R.N. (Hg., 2001): Issues in Urban Development: A Case of Navi Mumbai. Jaipur: Rawat.
- Slater, Tom (2009): Missing Marcuse. On Gentrification and Displacement. In: *City* 13 (2-3), 292-311.
- Smith, Michael Peter (2001): Transnational Urbanism. Cambridge, MA: Blackwell.
- Smith, Neil (1987): Gentrification and the rent gap. In: *Annals of the Association of American Geographers* 77, 462-465.
- Smith, Neil (1990): Uneven Development. Basil Blackwell.
- Smith, Neil (1996): The New Urban Frontier. Gentrification and the Revanchist City. New York/London: Routledge.
- Smith, Neil (2002): New Globalism, New Urbanism: Gentrification as Global Urban Strategy. In: *Antipode* 34, 427-450.

- Soja, Ed (1989): Postmodern Geographies. The Reassertion of Space in Critical Social Theory. London: Verso.
- Soja, Ed (2000): Postmetropolis. Critical Studies of Cities and Regions. Oxford: Wiley-Blackwell.
- Solar Foundation / EFI (2006): Employment Generation in Post-Globalization Era in Greater Mumbai. Mumbai: EFI / Solar Foundation, URL: http://planningcommission.nic.in/reports/sereport/ser/stdy_empgen.pdf, Zugriff am 12.03.2012.
- Somaiya, Medha (2004): Politics of Slum Rehabilitation Policy in Mumbai. Unveröffentlichte PhD-Arbeit, Mumbai: Department of Political Sciences, University of Mumbai.
- Soman, Mangesh (2006): The Dynamics of Socio-Economic Environment in Mumbai. In: *The City Magazine* 1 (1), 9-13.
- SPARC (1985): We, the Invisible: A Census of Pavement Dwellers, Bombay: SPARC.
- Spivak, Chakravorty Gayatri (2008): Can the Subaltern Speak? Postkolonialität und subalterne Artikulation. Wien: Turia+Kant.
- Sridhar, Kala S.(2007): Density Gradients and Their Determinants: Evidence from India. In: *Regional Science and Urban Economics* 37, 314–344.
- Sridharan, N./van Dijk, Tara (2009): Profiles of an ‘Urbanized Society’? Slums, Gauthans, and ‘Lifestyle City’ in Kalyan-Dombivli, India. Paper prepared for the 4th International Conference of the International Forum on Urbanism 2009, Amsterdam/Delft.
- Srivastava S./ Mukherji, D. (2005): Emerging Cityscapes and Environmental Issues. In: *Economic and Political Weekly* 40 (36), 3905-3909.
- Staszak, Jean-François (2008): Other/otherness. In: Kitchin, Rob/Thrift, Nigel (Hg.): International Encyclopedia of Human Geography, Oxford: Elsevier.
- Stokes, Charles (1962): A Theory of Slums. In: *Land Economics* 38 (3), 187-197.
- Strobel, R. (1997): Bombay, Delhi, Bangalore-drei indische Metropolen im Zeichen wirtschaftlicher Liberalisierung. In: Feldbauer, Peter u.a. (Hg.), 69-93.
- Subramanian, Lakshmi(1996): Indigenous Capital and Imperial Expansion: Bombay, Surat and the West Coast, Delhi: Oxford University Press.
- Sundaram, P.S.A. (1989): Bombay: Can it House its Millions? A New Approach to Solving the Housing Problems of Third World Cities. Clarion: New Delhi.
- Sundaram, S.K.G. (2000): Organisations Working for the Unorganised Labour: The Case of Mumbai. New Delhi: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Swaminathan, Mathura (1995): Aspects of Urban Poverty in Bombay. In: *Environment and Urbanization* 7 (1), 133-143.
- Thane Municipal Corporation(2006): Thane City Development Plan. URL: <http://jnnurm.nic.in/nurmudweb/toolkit/thane.htm>, Zugriff am 29.03.2010

- Tindall, Gillian (1982): *City of Gold: The Biography of Bombay*. New Delhi: Penguin Books India.
- Tata Institute of Social Sciences (TISS, 2003): → s. Bhide u.a. (2003).
- Taylor, Peter J. (2003): *World City Network. A Global Urban Analysis*. London: Routledge.
- Tiwari, Piyush/Parikh, Kirit/ Parikh, Jyoti (1999): Effective Housing Demand in Mumbai (Bombay) Metropolitan Region. In: *Urban Studies* 36 (10), 1783-1810.
- Turner, John F.C. (1967). Barriers and Channels for Housing Development in Modernizing Countries. In: *Journal of the American Institute of Planners* 33 (3), 167-181.
- Turner, John F.C. (1968). Housing Priorities, Settlement Patterns and Urban Development in Modernizing Countries. In: *Journal of the American Institute of Planners* 24 (6), 354-363.
- Turner, John F.C. (1976). *Housing by People: Towards Autonomy in Building Environments*. New York: Pantheon.
- United Nations (1986): *Population Growth and Policies in Mega-Cities: Bombay*. Population Policy Paper No. 6. New York.
- UN Habitat (2003): *The Challenge of Slums: Global Report on Human Settlements 2003*. London: Earthscan/UN Habitat.
- UN Habitat(2006): *State of the World's Cities 2006*. London: Earthscan /UN Habitat.
- USAID(2007): *Prospects for Economic Growth and Workforce Development in the Mumbai Metropolitan Region*. URL: http://www.usaid.gov/in/Pdfs/prospect_EG_WD_mumbai.pdf, Zugriff am 17.11. 2008.
- van Kempen, Ronald (2002): The Academic Formulations: Explanations for the Partitioned City. In: Marcuse/van Kempen (Hg., 2002), 35-56.
- van Naersen, Ton (2001): Global Cities in der Dritten Welt. In: *Peripherie* 81/82, 32-52.
- Vaquier, Damien (2010): The Impact of Slum Resettlement on Urban Integration in Mumbai. The Case of the Chandivali Project. New Delhi: Centre de Sciences Humaines, Occasional Paper 26. URL: www.csh-delhi.com/ops.php?idop=26, Zugriff am 13.08.2012.
- Vira, Bhaskar/Vira, S. (2005): *Governing India's Urban Environment: Problems, Policies and Politics*. In: Hust/Mann (Hg., 2005).
- Wacquant, Loïc (1998): Drei irreführende Prämissen bei der Untersuchung der amerikanischen Ghettos. In: Heitmeyer, Wilhelm/Dollase, Rainer/Backes, Otto (Hg.): *Die Krise der Städte. Analysen zu den Folgen desintegrativer Stadtentwicklung für das ethnisch-kulturelle Zusammenleben*. Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 194-210.
- Wacquant, Loïc (2006): Das Janusgesicht des Ghettos. Zur Konstruktion eines soziologischen Konzepts. In: *Das Janusgesicht des Ghettos und andere Essays*, Basel: Birkhäuser, 128-143.
- Wacquant, Loïc (2008): *Urban Outcasts. A Comparative Analysis of Advanced Marginality*. Cambridge/Malden: Polity.

- Wallerstein, Immanuel (1974): *The Modern World-System I: Capitalist Agriculture and the Origins of the European World-Economy in the Sixteenth Century*. New York: Academic Press.
- Wallerstein, Immanuel (Hg., 1996): *Die Sozialwissenschaften öffnen: Ein Bericht der Gulbenkian Kommission zur Neustrukturierung der Sozialwissenschaften*. Frankfurt a.M.: Campus.
- Wallerstein, Immanuel (2001): *Unthinking Social Science. The Limits of Nineteenth-Century Paradigms*. Philadelphia: Temple University Press.
- Wamser, Johannes (2000): Bombay (Mumbai) - Räumliche Transformation und Disparitäten in der Wirtschaftshauptstadt Indiens. In: *Geographie und Schule* 23, Nr. 129, 11-14.
- Wamser, J. (2002): Mumbai - Standort für deutsche Firmen? Analyse und Bewertung der indischen Megastadt Bombay als 'globales' Investitionsziel deutscher Firmen. Materialien zur Raumordnung, Band 60. Bochum.
- Warning, C. (1994): Partizipation bei Maßnahmen der Wohnungsversorgung. Erfahrungen aus den Slums von Bombay. Saarbrücken (Sozialwissenschaftliche Studien zu internationalen Problemen 190).
- Weinstein, Liza (2008): Mumbai's Development Mafias. In: *International Journal of Urban and Regional Research* 32 (1), 22-39.
- Whitehead, Judy/More, Nitin (2007): Revanchism in Mumbai? Political Economy of Rent Gaps and Urban Restructuring in a Global City. In: *Economic and Political Weekly* 42 (25), 2428-2434.
- Vora, P.P. (o. Jz.): Indian Housing Finance System. URL: http://www.housingfinance.org/uploads/Publicationsmanager/Asia_IndianHousingFinanceSystem.pdf, Zugriff am 12.03.2012.
- Wirth, Louis (1969 [1928]): *The Ghetto*. Chicago: University of Chicago Press.
- Wissen, Markus (2001): Global Cities, urbane Regime und Regulation. Zur Debatte über städtische Transformationsprozesse. In: *Peripherie* 81/82, 76-94.
- Wolf, Eric (1997 [1982]): *Europe and the People Without History*. Berkeley: University of California Press.
- Wolf, Winfried (2009): *Sieben Krisen - ein Crash*. Wien: Promedia.
- Wolfe, Patrick (1997): History and Imperialism. A Century of Theory, from Marx to Postcolonialism. In: *The American Historical Review* 102(2), 388-420.
- World Bank (2009): *World Development Report 2009. Reshaping Economic Geography*. Washington D.C.
- YUVA, Youth for Unity and Voluntary Action (1996): *Planned Segregation - Riots, Evictions and Dispossession in Jogeshwari East. A Report*. Mumbai: YUVA.
- YUVA / Montgomery Watson Consultants, India (2001): *Final Report for Slum Sanitation Undertaken for Mumbai Sewerage Disposal Project (MSDP)*, Mumbai.
- Zérah, Marie-Hélène (2008): Splintering Urbanism in Mumbai: Contrasting Trends in a Multilayered Society. In: *Geoforum* 39 (6), 1922-1932.

Verwendete Tageszeitungen, Zeitschriften und Onlineressourcen

Accommodation Times (Zeitschrift aus Mumbai, erscheint 14-tägig)

Arch+ 185, ("Indischer Inselurbanismus", Nov. 2007)

Business Standard (Tageszeitung, Mumbai Edition)

Census of India (URL: www.censusindia.gov.in)

Economic Times (ET), (Tageszeitung, Mumbai Edition)

DNA (Daily News & Analysis, Tageszeitung, Mumbai)

Economic and Political Weekly (EPW, Wochenzeitung)

Frontline (erscheint 14-tägig)

Hindustan Times (HT), Mumbai Edition

Indian Express (IE, Tageszeitung, Mumbai Edition)

Moneycontrol (Online-Zeitschrift, URL: www.moneycontrol.com)

Outlook Mumbai (Stadtzeitung, erscheint wöchentlich).

Tehelka (Zeitschrift)

The Times of India, TOI (Tageszeitung, Mumbai Edition)

The Hindu (Tageszeitung, Chennai)

I Anhang

i *Liste der Interviews*

Dr. Uma Adusumilli, Chief of Planning Department, Mumbai Metropolitan Regional Development Authority (MMRDA), Interview am 20.2.2007

Prof. Amita Bhide, School of Social Work, Tata Institute of Social Sciences (TISS) - Mumbai; Interview am 24.03.2007

Iqbal Singh Chahal, Verantwortlicher für das Dharavi Redevelopment Project, Interview am 27.02.2007

Gopal Chiplunkar, *Civil Engineer* bei der MCGM für die Vergabe von TDR; Gespräch am 05.03.2007 und E-mailkommunikation

C. Choudhury, Journalistin der HT, Gespräch am 28.03.2007.

P.K. Das, P.K. Das & Associates, Architekt und Aktivist, Mumbai. Interview am 30.01.2007 sowie mehrere pers. Gespräche 2007-2008.

Chandra Deshpande, Maharashtra Economic Development Council (MEDC), Interview am 26.02.2007

Manju Ghodke, Mitarbeiterin von Larsen & Tombro mit den Kerngeschäften Hoch- und Tiefbau, Baufinanzierung. Mitglie Liste der Interviews.....200d der "Task Force Mumbai", Interview am 09.02.2007.

Prof. Gughe, Chief Promoter des SRS-Projekts New Jaiphal Wadi C.H.S. // The Imperial der SD Corporation in Tardeo, Interview am 14.04.2007

Shankar Jhadav, Chief Promoter des SRS-Projekts *Roma Banjara Tanda C.H.S.*, Chikkuwadi, Mankhurd; Interview am 16.04.2007

Lina Jhoshi, Direktorin der NGO Apnalaya, Lotus Colony, Govandi; Interview am 05.04.2007

Vijay Laal, Geschäftsführer des Bauunternehmens Aakash Developers; als Auftragnehmer am Bau von SRS-Projekten beteiligt, Gespräch am 23.03.2007

K. Patel und *A. Kothari*, Mangalmurti Developers, SRS-Projekts *Roma Banjara Tanda C.H.S.*, Chikkuwadi, Mankhurd; Interview am 16.04.2007.

N.K. Pratapan, *Pestom Sagar Citizen Forum*, *Tilak Nagar*, Gespräch am 12.12.2006

Prof. *R.N. Sharma*, Professor für Urban Sociology, *Tata Institute of Social Sciences (Tiss)*, Mumbai; Interview am 23.03.2007.

Shweta Tambe, Aktivistin des *Committee for the Right to Housing (CRH)*, Gespräch am 23.03.2007.

Josef Tragler, Director der NGO Slum Rehabilitation Society; Interview am 05.01.2007

Maju Varghese, Program Coordinator bei YUVA (Youth for Unity and Voluntary Action); Email - Interview am 08.02.2012.

Savio Viegas, Anwalt, Legal Advisor der NGO *SRS*; Interview am 14.1.2007, Gespräche zwischen Nov. 2006 und März 2008.

ii Abkürzungsverzeichnis

BJP	<i>Bharatiya Janata Part</i> , größte hindunationalistische Partei in Indien
BKC	<i>Bandra-Kurla-Complex</i> (Verwaltungs- und <i>Business-District</i> zwischen Stadtteilen Bandra und Kurla)
BMC	<i>Brihan Mumbai Municipal Corporation/ Brihanmumbai Mahanagar Palika</i>
CBD	<i>Central Business District</i>
DCR	<i>Development Control Regulations</i>
ET	<i>Economic Times</i> (Tageszeitung, Mumbai)
FAR	<i>Floor Area Ratio</i> (Verhältnis der Wohn-/Nutzfläche zur Gesamtfläche eines Grundstücks, = FSI)
FDI	<i>Foreign Direct Investments</i> (ausländische Direktinvestitionen)
FSI	<i>Floor Space Index</i> (= FAR)
GoI	<i>Government of India</i> (Regierung der Indischen Union)
GoM	<i>Government of Maharashtra</i> (Regierung des Bundesstaats Maharashtra)
IE	<i>Indian Express</i> (Tageszeitung, Mumbai)
INR	<i>Indian Rupees</i> , Indische Rupien
HT	<i>Hindustan Times</i> (Tageszeitung, Mumbai)
HUDCO	<i>Housing and Urban Development Corporation of India</i>
MHADA	<i>Maharashtra Housing and Area Development Authority</i>
MMR	<i>Mumbai Metropolitan Region</i>
MMRDA	<i>Mumbai Metropolitan Region Development Authority</i>
MUIP	<i>Mumbai Urban Infrastructure Program</i>
MUTP	<i>Mumbai Urban Transport Program</i>
NCP	<i>Nationalist Congress Party</i> (Congress-I-Abspaltung, vor allem in Maharashtra aktiv und erfolgreich)
NEP	<i>New Economic Policy</i>
NSS	<i>National Sample Survey</i>
NGO	<i>Non-Governmental Organization</i>
RBI	<i>Reserve Bank of India</i>
SDP	<i>State Domestic Product</i>
SEZ	<i>Special Economic Zone</i> (Freihandelszone)
SPARC	<i>Society for the Promotion of Area Ressource Centres, NGO in Mumbai</i>
SRA	<i>Slum Rehabilitation Authority</i> , * 1995
SRD	<i>Slum Redevelopment Scheme</i> , *1991
SRS	<i>Slum Rehabilitation Scheme</i> , *1995
SUP	<i>Slum Upgradation Programme</i> , *1985
TDR	<i>Transferable Development Rights</i>
TOI	<i>Times of India</i> (Tageszeitung, Mumbai)
ULCRA	<i>Urban Land Ceilings (and Regulation) Act</i>

iii Abstract (Deutsch)

Im Jahr 1995 trat im indischen Bundesstaat Maharashtra ein *Slum Redevelopment*-Programm in Kraft, das zu einem Abriss und der Neubebauung der Slums Mumbais führen sollte. Finanziert wird dieses Programm durch ein Modell des *land sharing*, also einer Querfinanzierung durch den Bau zusätzlicher privaten Wohnungsbau am selben Areal beziehungsweise die Vergabe von Entwicklungsrechten für andere Bauprojekte an die InvestorInnen.

In der vorliegenden Diplomarbeit werden die sozial-räumlichen Konsequenzen dieses *Slum Rehabilitation Scheme (SRS)* dahingehend analysiert, ob sie eine 'inklusive' Stadtentwicklung fördert oder - vermittelt über die Abhängigkeit vom privaten Immobilienmarkt - zum strukturellen Ausschluss eines Teils der SlumbewohnerInnen und einer verstärkten sozialräumlichen Differenzierung im Stadtraum im Sinne einer *Partitioned City* (Marcuse/Van Kempen 2000a, 2000b) beiträgt.

Im Mittelpunkt der Untersuchung steht der Einfluss der Landpreise auf die Umsetzung des *Slum Redevelopment*. Die unterschiedlichen Preise in verschiedenen peripheren oder zentralen Lagen führen zu einer räumlichen Differenzierung des SRS-Programms. Da das Programm teilweise über die Vergabe von *Transferable Development Rights (TDR)* finanziert wird, also zusätzlicher Baurechte, die zur dichteren Verbauung in anderen Stadtteilen eingesetzt werden, wird über dieses Instrument die Spaltung der Stadt in wohlhabende und sozial benachteiligte Viertel intensiviert (vgl. Nainan 2008).

Auf theoretischer Ebene wird das an die Grundrententheorie bei Marx orientierte Modell der urbanen Grundrente zur Reinterpretation dieser Stadtentwicklungsstrategie herangezogen (vgl. Jäger 2002; Desai/Loftus 2012). Zudem werden die Wohnungspolitik und der Immobilienmarkt in einen Zusammenhang mit der der polit-ökonomischen Entwicklung der letzten drei Jahrzehnte gesetzt und entlang der kritischen Theorie kapitalistischer Urbanisierung (vgl. Harvey 1985) interpretiert.

Als Quellen dienen vorwiegend Forschungsarbeiten und -publikationen, behördliche Daten sowie ExpertInneninterviews. Ergänzend bieten zwei Fallstudien auf Grundlage von Interviews, *Field Visits* Einblick in die spezifischen Ausgangsbedingungen und Problematiken einzelner *Slum Redevelopment*-Projekte. Durch eine sozial-räumliche Kontextanalyse werden Prozess und Folgen der Einzelprojekte in und für das sozial-räumliche Umfeld im jeweiligen Stadtteil interpretiert.

In 1995, the Government of Maharashtra, India, introduced a *Slum Rehabilitation Scheme (SRS)* for the city of Mumbai in order to redevelop slum structures and substitute them with regular buildings. This scheme is providing new houses for the slum population *in situ* based on the land sharing – approach, in which the projects are financed through a cross-subsidy generated by construction and sale of additional residential buildings on the (former) slum area, or additional development rights for investors usable elsewhere in the city respectively.

The present work analyses the socio-spatial impact of the *Slum Rehabilitation Scheme* in order to clarify the question whether this program either contributes to a more inclusive form of urban development or - based on its dependence on the private real estate market - leads to an increased socio-spatial differentiation in the city, as can be observed in many globalizing cities, as elaborated in the work on the 'partitioned city' (cf. Marcuse/van Kempen 2000a, 2000b).

Emphasis is given to the impact of differential real estate values on the performance of the SRS, as different land values and real estate prices are likely to create different success and outcomes of the scheme in different parts of the city. The programme is partially financed by *Transferable Development Rights* (TDR) as well, which allow additional construction on other plot in cases where construction *in situ* is limited by density or problematic physical conditions. By the use of TDR, which create a secondary market in construction and real estate development, the programme implicates a tendency towards deepened partitioning of the urban space into wealthy central quarters and marginalised peripheral quarters of Mumbai.

The thesis relies on the examination and re-interpretation of the existing literature, as well as analysis of administrative data sets and interviews with experts and professionals. Additionally, two case studies based on interviews and field visits show the particular circumstances and conditions of particular slum redevelopment projects and allow to embed their performance and outcomes into the specific socio-spatial context in the respective neighbourhood and quarter of the city of Mumbai. On a theoretical level, the present work is drawing on the theory of urban land rent, through which a new interpretation of this strategy of urban development can be proposed. The local politics of housing and the dynamics of the real estate market are linked to the transformation of the political economy of Mumbai and India in the last three decades in order to avoid a view of this programme as either an isolated social housing policy or simply as a real estate business strategy unconnected to broader social forces and dynamics.

v Curriculum Vitae – Bernhard Wernitznig

Persönliche Daten, Schulbildung

geboren am 17. 02.1981 in Villach (Ö)

1991-1995 1991-1995 Gymnasium Peraustraße Villach

1995-2000 HTL für Telekommunikation/Elektronik in Klagenfurt (Ö)

Berufl. Erfahrungen

seit 2002 Tätig im Sozialbereich in Wien mit den Schwerpunkten:
Gemeinwesenarbeit und Konfliktarbeit; Arbeit mit den Zielgruppen Obdachlose und Haftentlassene

2001-12 Ehrenamtliche Mitarbeit in Interessensvertretungen:
Beratungstätigkeit (ÖH- Bundesvertretung), Studierendenvertretung (Internationale Entwicklung, Uni Wien), Betriebsrat (Wohnservice Wien), Vorstandsmitglied im Verein "MieterInneninitiative", Wien

2000/01 Zivildienst bei der Haftentlassenenhilfe, Klagenfurt

Sprachen

Deutsch, Englisch, Italienisch	In Wort und Schrift
Spanisch, Französisch, Hindi	Grundkenntnisse

Studium

2007/08 Zwei weitere Aufenthalte in Mumbai, Indien, u.a. Mitarbeit bei der *5th International Conference of Critical Geography, ICCG* am *Tata Institute of Social Sciences*, Deonar, Mumbai

2006/7 Studien- und Forschungsaufenthalt in Mumbai - Mumbai University, Chair of Urban Economics (Prof. Abhay Pethe);
- *N. Mudaliar Award* for the presentation „*Gentrification and Urban Restructuring in Vienna*“, XIV. Annual Conference of the Bombay Geographical Society

2004-2010 Tutor am Projekt Institut Internationale Entwicklung, Universität Wien:
Transdisziplinäre Entwicklungsforschung: Raum und Entwicklung;
Wissenschaftstheorie; Geschichte der Nord-Süd-Beziehungen;;

2003/2004 Auslandsstudium in Neapel, Italien, an der Università degli Studi di Napoli / L'Orientale

2002 Indiv. Diplomstudium *Internationale Entwicklung*, Universität Wien

2001 Studium der Politikwissenschaft, Universität Wien

Interessenschwerpunkte

Kritik der Politischen Ökonomie, Entwicklungsforschung
Stadtentwicklung mit Fokus auf Metropolen in *Most of the World*
Rechtsextremismus-/Nationalismusforschung; Zeitgeschichte
Kosmopolitische Populärkultur
Kulinarischer Materialismus

