

Selbsthilfe oder unterlassene Hilfeleistung? Die Flucht des Entwicklungsstaats aus der Fürsorgepflicht

Einleitung: Von der Partizipation zur Selbsthilfe

Partizipation und Selbsthilfe sind zu Schlüsselwörtern in der Entwicklungsdebatte geworden, über die in einem breiten politischen Spektrum, von der Weltbank bis hin zu Globalisierungskritikern, Konsens besteht. Dass die Armen aktive Subjekte des Entwicklungsprozesses sind, wird kaum noch bestritten. Partizipative Strategien, einst radikal und kontrovers, sind heute gängige Management-Theorie. Im Wesentlichen werden drei Gründe angeführt, aus denen Partizipation zum Erfolg von Armutsbekämpfung beiträgt: Die Armen selbst verfügen über wichtige *Informationen*, die den Experten fehlen; sie sind *kompetent*; und sie sind *verlässlich*. Dies gilt umso mehr, wenn Partizipation über bloßes Zuhören hinausgeht und den Zielgruppen eine aktive Rolle bei der Entscheidungsfindung eingeräumt wird. Dass sich Legitimität und Akzeptanz von Interventionen erhöht, ist ein willkommener Nebeneffekt. Ferner gilt Partizipation

- als Zweck an sich. Amartya Sen (besonders prägnant 1999) hat geschrieben, dass die *Freiheit* zur Auswahl aus verschiedenen Optionen den Kern von Entwicklung bildet und wesentliche Bedingung persönlichen Wohlergehens ist.
 - als Mittel zum Zweck verbesserter Qualität, Angemessenheit und Nachhaltigkeit. Das Schlüsselwort hier ist *Besitz*: Da die Armen an Entwurf und Durchführung von Maßnahmen beteiligt sind, werden sie sich (eher) für die Erhaltung der Errungenschaften verantwortlich fühlen.
 - als Mittel zur Effizienzerhöhung und Kostenreduzierung durch die Mobilisierung von Zeit, Anstrengungen und häufig Geldbeiträgen armer Gemeinwesen¹.
- Alle drei Begründungen, und besonders die letzte, beruhen auf der kühnen Unterstellung, die Armen verfügten über ungenutzte Ressourcen und Kapazitäten. Wenig Aufmerksamkeit gilt den Kosten und Mühen der Organisationsbildung, die ja eine unabdingbare Voraussetzung kollektiver Partizipation ist – wer außer einer repräsentativen Organisation könnte schließlich im Namen eines Gemeinwesens mitentscheiden?² Nur Praktiker können ermessen, wie viel Zeit und Geduld es ko-

stet, über wichtige gemeinsame Anliegen einen Konsens herzustellen, und Zeit ist eins der knappsten und kostbarsten Güter für arme Menschen und insbesondere Frauen. Kritiker behaupten schon lange, der Einspareffekt sei der Hauptgrund für die Popularität von Partizipation (z.B. Cleaver 1999; Mayo & Craig 1995, Smith 1998). In der Tat ist das Referenzsystem von Regierungen und Entwicklungsträgern – fester Zeitrahmen, greifbare Resultate, im voraus bekannte Erfolgsindikatoren – kaum dazu geeignet, den Zielgruppen realen Einfluss auf relevante Entscheidungen einzuräumen. In Indonesien beispielsweise wird *partisipasi* allgemein als Last im Sinne von staatlich verordneter Zwangsarbeit verstanden.

Selbsthilfe schließlich kann als Partizipation zum Quadrat verstanden werden. Die Armen haben ihre Reise aus Ausbeutung und Dependenz hin zur Autonomie vollendet, sie sind aus „Hilfempfängern“ und „Betroffenen“ zu eigenständigen Trägern der Entwicklung geworden. In diesem Prozess hat sich der Fokus von *Mangelzuständen* (deren Behebung erhebliche Umverteilung erfordert) zu *Hindernissen* (die beseitigt werden können, ohne dass Dritte Opfer bringen müssen) verschoben. Der berühmteste (für manche berüchtigtste) Protagonist dieser Denkweise, Hernando de Soto, hat erheblichen Einfluss auf internationale Entwicklungsinstitutionen, darunter die Weltbank, gewonnen. Auf oftmals wackliger empirischer Basis und mit wenig Respekt vor dem geistigen Eigentum anderer (Gilbert 2001) identifiziert de Soto staatliches Handeln als *Ursache* von (nicht als potentielle Abhilfe für) Armut. In „Der andere Pfad“ (1989; spanisch 1986) porträtiert er den ewigen Kampf der Armen gegen unkompetente und räuberische Regierungen. Sein neuestes Werk bietet nun nichts weniger als die Lösung des „Mysteriums des Kapitals“ (2000): Durch einfache Legalisierung von Vermögenswerten in Billionenhöhe, die sich angeblich im faktischen Besitz der Armen befinden, sollen alle Hindernisse beseitigt werden, die den Kapitalismus bisher daran hinderten, sein Füllhorn an Wohltaten über den nicht-westlichen Teil der Welt zu ergießen.

Die allgemeine Bewegung hin zur Selbsthilfe kann als unverfängliche Oberfläche des handfesten Versuchs verstanden werden, Umverteilung auf internationaler und innergesellschaftlicher Ebene zu diskreditieren. Ohne den positiven Gehalt des Selbsthilfeansatzes insgesamt in Frage stellen zu wollen, werden in diesem Artikel sowohl seine praktischen Voraussetzungen als auch seine ideologischen Grundannahmen kritisch beleuchtet. Funktioniert Selbsthilfe in allen armen Gemeinwesen und, noch problematischer, für alle Mitglieder solcher Gemeinwesen? Und ist es ihre Effizienz, oder doch die implizite Rechtfertigung von Ausgabenkürzungen, die sie bei Regierungen und Entwicklungsträgern so populär macht? Zur Beantwortung dieser Fragen wenden wir uns nach einer kurzen Darstellung der Selbsthilfe-Logik dem Prinzip der Kostendeckung zu, das, so argumentieren wir, mit Armutsbekämpfung unvereinbar ist. Der folgende

Abschnitt kritisiert die verbreitete Auffassung, *communities* seien homogene, solidarische Gemeinschaften, die in der Entwicklungspraxis immer aufs Neue zur Aneignung von Projekten durch lokale Eliten (als *elite capture* geläufig) führt. Schließlich machen wir deutlich, dass Armut das Ergebnis sozialer Machtstrukturen und politischer Entscheidungen ist; eine signifikante und nachhaltige Reduzierung ist also ohne konfliktreichen Wandel auf der Makroebene nicht zu haben. Unser substanzieller Schwerpunkt liegt auf städtischen Gemeinwesen und dort auf der Befriedigung von Grundbedürfnissen; wir glauben aber, dass unsere Ergebnisse auch für andere Formen der Gemeinwesenarbeit in Entwicklungsländern Gültigkeit haben.

Warum Hilfe zur Selbsthilfe?

Für arme Menschen ist Selbsthilfe natürlich nichts Neues, sondern hat schon immer ihren Alltag bestimmt. Sie sind Experten, was das Überleben unter ungünstigen Bedingungen und das Ausschöpfen knapper Ressourcen betrifft, und greifen dabei regelmäßig auf Institutionen gegenseitiger Unterstützung und Risikoteilung zurück. Die Logik der „Hilfe zur Selbsthilfe“ – Anerkennung und Stärkung solcher „traditioneller“ Institutionen – ist daher unmittelbar einleuchtend. In ihrem Überblicksartikel über erfolgreiche Programme zur Bekämpfung städtischer Armut fassen Anzorena u.a. (1998: 171ff.) diese Logik zusammen: Da die Initiativen in den Kapazitäten, Fertigkeiten und im Wissen der Gemeinwesen verwurzelt sind, wird es möglich, Abhängigkeiten zu reduzieren und lokale Kontrolle zu erhöhen, den Bedürfnissen der Menschen besser gerecht zu werden, Kosten zu reduzieren und die Kostendeckung zu verbessern. Kredit als nicht-distributivem Instrument der Kapitalverbreitung kommt besondere Bedeutung zu; hierdurch sollen Investitionen in Sanierung, Infrastruktur und produktive Unternehmen ermöglicht werden. Eine weitere Strategie – die allerdings in Sonntagsreden viel nachdrücklicher verfochten als in der Praxis umgesetzt wird – besteht in der Reform unrealistischer Mindeststandards und langwieriger bürokratischer Prozeduren, durch welche Kleinunternehmen in den Untergrund gezwungen werden. Die Diskriminierung des informellen Sektors erhöht die Transaktionskosten, verwehrt den Unternehmern den Schutz des Gesetzes und trägt so unmittelbar zur Perpetuierung der Armut bei; de Soto ist insoweit zuzustimmen.

Nirgendwo ist das Selbsthilfe-Potenzial so offensichtlich wie auf dem Gebiet des Wohnungsbaus. Es wird geschätzt, dass weltweit zwischen 25 und 70 % der Stadtbewohner in „irregulären“ Siedlungen leben, mit rasch wachsender Tendenz (Durand-Lasserve & Royston 2002: 3); in den Entwicklungsländern gelten 64 % des Wohnungsbestandes und bis zu 85 % der neu gebauten Wohnungen offiziell als illegal (UNCHS 1996: 200). Dass Wohnungsbau in Selbsthilfe (ge-

meinhin als *squatting* bezeichnet) der einzige Weg ist, den rapide wachsenden Bedarf an Unterkünften für die Masse der Bevölkerung zu decken – und somit eher eine Lösung als ein Problem –, wird in den letzten zwei Jahrzehnten zunehmend anerkannt. John Turners einflussreiches Buch „Housing by people“ (1976; in Deutschland unter dem irreführenden Titel „Verelendung durch Architektur“ erschienen) und die erste Habitat-Konferenz in Vancouver (ebenfalls 1976) waren Wendepunkte eines Paradigmenwechsels hin zu einem „befähigenden“ (*enabling*) Ansatz. Die neuere Literatur zum städtischen Wohnungsbau (z.B. die Beiträge in *Habitat International* 24 (2), 2000 und 28 (2), 2004; Durand-Lasserve and Royston, 2002) unterstreicht Turners frühe Feststellung, dass für breite Teile der Bevölkerung die Squatter-Siedlung die einzige „Architektur [ist], die funktioniert“ (1968). Berner stellt allerdings warnend fest, dass sich der Fortschritt bei der praktischen Umsetzung des neuen Paradigmas in sehr engen Grenzen hält (2003: 66). Entscheidend ist die Frage, ob „ordentliche Anleitung und Ermutigung“ (Abatena 1995: 5) anstelle eines Nettotransfers von Ressourcen zur Unterstützung ausreicht; und ob Entwicklungsstaaten und -träger überhaupt dazu in der Lage sind, adäquate Anleitung zu leisten.

Was zu Turners Zeiten visionär war, ist zumindest in der Rhetorik heute *Mainstream*: Slum-Abriss wird nicht mehr verteidigt, sondern berechtigterweise als „massive Räumung und Vertreibung“, die zu „Leid und Traumatisierung für die betroffenen Menschen“ führt, gebrandmarkt (Berner 2003: 67); von oben verordnete Programme haben „ebenso sehr zur Verschärfung des Problems wie zu seiner Lösung beigetragen“ (Aldrich & Sandhu 1995: 21); die „Mittel, Pläne, Designs und Baumaterialien“ der Armen gelten als „wesentlich besser an lokale Bedürfnisse, Einkommen, klimatische Verhältnisse und Ressourcen angepasst als die legalen Mindeststandards“ (Hardoy & Satterthwaite 1989: 16). Regierungshandeln war in den meisten Fällen unangemessen – inkompetent, an Partikularinteressen orientiert, quantitativ unzureichend und häufig brutal. Im Kontrast hierzu sind die Strategien der Armen phantasievoll und oft kosteneffizient. Einen Slum als Elendsviertel zu bezeichnen, der „menschliche Entwicklung unmöglich“ mache (so die offizielle Definition von UN-Habitat), wird einer vielfältigen und für viele Bewohner hoffnungsvollen Situation nicht gerecht; informelle Siedlungen als „Wohnungsbau in Selbsthilfe“ zu entproblematisieren, verdeckt den Blick auf Enge, Lärm und Gestank, auf Unterversorgung und Ausbeutung und vor allem auf die tägliche Unsicherheit, die der Eigeninitiative der Bewohner enge Grenzen setzt.

Armut, Autarkie und Kostendeckung

Die Anklage gegen Staat und Markt, bei der Versorgung der Masse der Bevölkerung mit Wohnraum und der Befriedigung ihrer Grundbedürfnisse systematisch

zu versagen, ist historisch wohlbegründet. In den 1970er Jahren bestand die vorherrschende Strategie im großflächigen Abriss von Slums. UN-Organisationen zufolge vernichteten damals Regierungen weit mehr Wohnraum, als sie (vorgeblich für ärmere Bevölkerungsgruppen) produzierten, und dies in einer Dekade, als die Stadtbevölkerung in den Entwicklungsländern um 70 % wuchs (Werlin 1999: 1524). Marktbasierte Lösungen, etwa durch gezielte Anreize zum Bau bezahlbarer Wohnungen, sind ebenfalls auf breiter Front fehlgeschlagen (Baken & van der Linden 1993; Jones 1996: 248). Partizipative Sanierung (*participatory upgrading*) gilt nun als bevorzugte Alternative zur Planierung, wenngleich letztere in den meisten Städten des Südens weiterhin zum Alltag gehört. Eine Politik der Sanierung ist offensichtlich effizienter (und humaner) als die des Abrisses und Neubaus. Zudem bietet sie den Vorteil, den immensen volkswirtschaftlichen Wert der informellen Siedlungen zu erhalten und auf die beträchtlichen Investitionen der Armen in ihre Unterkünfte – in der Regel sicherlich die größten, die sie in ihrem Leben aufgebracht haben – aufzubauen.

Dass der Konsens endet, wenn es um die Kosten für verbesserte Infrastruktur, Ver- und Entsorgungsleitungen, Kindergärten, Krankenstationen und renovierten Wohnhäusern geht, kann nicht überraschen. Mit an Reagan und Thatcher erinnernder Rhetorik betonen die Selbsthilfe-Protagonisten das Potenzial der Armen, ihr Leben und ihre Siedlungen aus eigener Kraft zu verbessern: „Je weniger Subventionen ein Programm zur Armutverringering benötigt, desto weniger wird es als Wohlfahrts- oder Wohltätigkeitsprogramm angesehen“ (Anzorena u.a.: 1998: 172). Almosen sind erniedrigend, so geht das Argument, also lasst uns die Selbstachtung der Armen erhöhen, indem wir ihnen „erlauben“, sich um sich selbst zu kümmern. Anzorena u.a. behaupten, ihre Modellprogramme hätten „in einigen (oder allen) Teilprojekten teilweise oder vollständige Kostendeckung“ erreicht (1998: 167). Siddiqui & Khan erklären stolz, das *Hyderabad Incremental Development Scheme* (Pakistan) finanziere sich „vollständig selbst, ohne irgendein Element der Subvention von Seiten der Regierung... Die Geschwindigkeit und Qualität der Verbesserungen beruht ausschließlich auf den Sparleistungen der Bewohner“ (1994: 281). „Programme, die funktionieren“, so argumentiert Werlin, „stellen durchweg hohe Ansprüche an die Teilnehmer... In Lusaka wurde Wasser an Gruppen von Haushalten geliefert mit der klaren Vereinbarung, dass bei Zahlungsverzug die ganze Gruppe von der Versorgung abgeschnitten wird“ (1999: 1530). Und was, wenn einige nicht zahlen können?

Aldrich & Sandhu zufolge war keiner der bisherigen Ansätze zur Wohnungsbaupolitik – von sozialem Wohnungsbau und Umsiedlung bis zu Sanierung, *sites-and-services* und Bau in Eigenregie – „substantiell genug, d.h. mit genügend Ressourcen und einem ausreichenden Zeithorizont ausgestattet, um die Wohnsituation armer Bevölkerungsgruppen signifikant zu verbessern“ (1995: 28; vgl. Berner 2003).

Das *Community Mortgage Programme* (CMP) zur Slumkonsolidierung in den Philippinen, ambitioniert als „urbane Landreform“ bezeichnet, ist nur scheinbar ein Gegenbeispiel. Es gilt zurecht weltweit als einer der systematischsten, umfassendsten und erfolgreichsten Versuche, die Eigeninitiative illegaler Siedler zu mobilisieren und ihre Situation zu verbessern (vgl. www.bestpractices.org)³. Die Strategie beruht auf der Erkenntnis, dass die Unsicherheit der Wohnsituation ein massives Investitionshemmnis darstellt; Menschen, die latent oder akut von Vertreibung bedroht sind, werden kaum in immobile Güter wie Wohnungen, Infrastruktur und Produktionsstätten investieren. Das CMP stellt den organisierten Bewohnern staatliche Kredite zur Verfügung und ermöglicht ihnen so den Kauf „ihrer“ Grundstücke; der Kaufpreis ist mit den Landbesitzern frei auszuhandeln. Die einzige Subvention besteht in einer Reduzierung des Kreditzinses auf ca. ein Drittel der Marktrate; bezeichnenderweise wird diese als „Gefahr für die Nachhaltigkeit“ scharf kritisiert (Lee 1995). Bis heute sind über eine Million Slumbewohner auf diese Weise zu Grundeigentümern geworden, und der erwartete Investitionsschub hat vielerorts zu sichtbaren Ergebnissen geführt.

Der Anschein des Triumphs des Selbsthilfe-Paradigmas hält jedoch einer genaueren Analyse seiner Vorbedingungen und Resultate nicht stand; weder ist das CMP ein nicht-distributives Programm, noch haben in erster Linie die Armen profitiert. Es konnte nur deshalb funktionieren, schreibt Berner, weil der am Markt erzielbare Landpreis durch illegale Besetzung der fraglichen Gebiete um ca. 80-85 % gemindert war (1997: 222f.). Die Nicht-Durchsetzung privater und öffentlicher Besitztitel kam einer faktischen Teilenteignung gleich, was zu erheblichem Widerstand der mächtigen Landbesitzer (und, verbunden mit Finanzierungsproblemen, zum Einfrieren des Programms) führte. Nur durch diese Enteignung wurde die Legalisierung für viele Bewohner erschwinglich. Aber eben nicht für alle; das CMP ignoriert wie so viele Programme die erhebliche soziale Differenzierung in armen Gemeinwesen (s. folgenden Abschnitt) und schließt in der Konsequenz einen erheblichen Anteil (üblicherweise ein Drittel bis die Hälfte) der Haushalte aus, die oft von ihren eigenen Nachbarn vertrieben werden (Berner 1997: 225). Den relativ geringen Subventionsanteil noch weiter zu kürzen, würde diesen Exklusions-Effekt offensichtlich nur weiter verschärfen.

Die gentrifizierende Wirkung von Sanierungsprogrammen kann nur durch gezielte Schaffung von Beschäftigung und Einkommen für die ärmsten Gruppen gemildert werden, die aber wiederum nicht kostendeckend vonstatten gehen kann. Schon Partizipation, so geben Pathirana & Sheng zu, „bringt zusätzliche Kosten mit sich, insbesondere Verwaltungskosten, und ist zeitaufwendig... Sie stellt keine Abkürzung auf dem Wege zur erfolgreichen Implementierung eines Projekts dar, sondern macht im Gegenteil zusätzliche Unterstützungsleistungen notwendig“ (1992: 13). Entwicklungsträger neigen dazu, Subventionen zu verdecken

und dem Dogma der Kostendeckung zu genügen, indem sie Personal- und Verwaltungskosten in ihren Projektbudgets unterschlagen.⁴ Die gleichzeitig beschworene Nachhaltigkeit des Interventionserfolgs tritt nach unserer Evaluationserfahrung nur dann ein, wenn die Zielgruppe von vornherein nicht arm war. Anzorena u.a. zählen einige der Hindernisse für erfolgreiche Kleinstgewerbeförderung auf: Die Nachfrage nach den einfachen Gütern und Dienstleistungen, die die Armen produzieren können, ist begrenzt, und in jeder nennenswerten Marktnische bildet sich rasch Konkurrenz durch kompetentere und kapitalstärkere Unternehmen (1998: 169). Zudem ist es ein Irrtum zu glauben, die Armen hätten beliebig viel Zeit für neue Aktivitäten zur Verfügung: „Gerade in den einkommensschwächsten Haushalten arbeiten alle Männer und Frauen [und oft auch die Kinder, d.A.] so viele Stunden am Tag, dass ihnen für die von ihnen erwarteten Beiträge zum Projekterfolg schlicht die Zeit fehlt“ (1998: 175). Subvention, im Entwicklungsdiskurs zum Schimpfwort geworden, stellt eine notwendige Bedingung dar, die vielzitierten „Ärmsten der Armen“ überhaupt zu erreichen. Folglich müssen sie aus Projekten und Programmen, die auf volle Kostendeckung zielen, ausgeschlossen werden, und dies geschieht auf erfindungsreiche Art und Weise, z.B. durch Selbstselektion bei Gruppenkrediten oder Konzentration auf „Arme mit Potenzial“ in der Kleingewerbeförderung.

Das Selbsthilfeparadigma läuft Gefahr, Überlebensstrategien der Armen angesichts ihrer Missachtung durch Regierungen zu einer *Verteidigung* solcher Missachtung umzudeuten. Marilyn Taylor weist auf einen bedeutsamen Unterschied hin, wenn sie fragt, wie man „die Energien der Menschen mobilisieren [könne], ohne sie auszubeuten und zu erschöpfen“ (1995: 108). Interessanterweise leben ja nicht einmal die Mittelklassen das „unabhängige“ Leben, dem hier das Wort geredet wird – tatsächlich kommen ihren Mitgliedern Subventionen weit überproportional zugute.⁵ Anzorena u.a. geben zu, dass es „unfair zu sein scheint, immer nach den kostengünstigsten Lösungen für arme Menschen zu suchen“, bestehen aber darauf, es gebe „gute Gründe, genau dies dennoch zu tun“ (1998: 171). In der Rhetorik der neuen Orthodoxie wird so der angeblich harte Realismus der erfahrenen Praktiker kontrastiert mit der Weichherzigkeit, dem Idealismus und der Naivität unbeirrter Anhänger wohlfahrtsstaatlicher Intervention. Dabei ist die extreme Version der Selbsthilfe-Ethik oft nicht einmal *praktikabel*. Frances Cleaver hat dies auf einfache Weise zum Ausdruck gebracht:

„Entwicklungspraktiker übertreffen einander darin, den Mythos aufrechtzuerhalten, Gemeinwesen seien zu beinahe jeder Leistung imstande, wenn sie nur auf geeignete Weise mobilisiert würden und ihre latenten, unbegrenzten Kapazitäten zur Entfaltung kommen könnten... Alle empirische Evidenz spricht jedoch dafür, dass ihre Entwicklung durch sehr reale strukturelle Zwänge und Ressourcenmängel verhindert wird, und dies umso mehr, je verzweifelter ihre Situation ist“ (Cleaver 1999: 604).

Gemeinwesen und Solidarität

Zur Verbesserung der Situation armer Gemeinwesen ist also ein Netto-Transfer von Ressourcen notwendig; ein solcher garantiert jedoch keineswegs, dass die Verbesserungen „den Armen“ zugute kommen. Der Begriff „community“, in der englischsprachigen Entwicklungsdiskussion allgegenwärtig, bleibt in sich hoch problematisch. Er vermischt administrative, räumliche und soziale Aspekte in oft ungeklärter Weise, er vereinfacht eine komplexe soziale Realität, und er ist eher hinderlich als nützlich bei der Analyse lokaler Machtssysteme. Wenn NGO-Aktivistinnen und Sozialwissenschaftler davon berichten, wie „ein Gemeinwesen“ versucht habe, die Regierung zu beeinflussen, einen Brunnen gebohrt, Geld geliehen, über eine Entwicklungsstrategie entschieden habe – über wen sprechen sie dann? Über *alle* Mitglieder oder nur die Mehrheit, nur die Hausbesitzer oder auch die Mieter, nur die Älteren, die Wohlhabenderen und Gebildeten, die Männer? Wird der Wille „des“ Gemeinwesens von einer Organisation und ihrer Führung repräsentiert, oder verfolgt letztere vor allem eigene Partikularinteressen?

Empirische Befunde legen eine sehr kritische Perspektive nahe. Die Verantwortlichen in der *Hyderabad Development Authority* fanden z.B. heraus, dass „selbsternannte Führer das schwerwiegendste Problem bei der Durchführung des *Incremental Development Scheme* darstellten“ (Siddiqui & Khan 1994: 285). Sogar gewählte Nachbarschafts-Vertreter nutzten ihre Position, um Grundstücke auf Kosten der rechtmäßigen Nutznießer an Dritte zu verschieben. Friedmann beschreibt das vorherrschende Verhaltensmuster unter Slum-Führern als „Wettbewerb um Patronage“, um vertikale Allianzen mit Politikern und Bürokraten, die ihnen unter den Bewohnern eine Schlüsselstellung verschaffen (1993: 29). „Die besondere Dynamik informeller Siedlungen“, bestätigen Botes & van Rendsburg, „begünstigt einen auf Patronage basierenden, autokratischen Führungsstil, der bestehende Ungleichheiten zementiert und verschärft“ (2000: 49; vgl. Nientied u.a. 1990: 45). Aber selbst wenn offene Korruption und Günstlingswirtschaft unterbunden werden können, profitieren lokale Machthaber, Eliten und Männer meist weit überproportional von Sanierungs- und anderen Hilfsprogrammen (Pathirana & Sheng 1992: 8). Dass sie diese Vorteile solidarisch mit ihren schwächeren Mitbewohnern teilen, ist eine nicht sehr realistische Annahme.

Es handelt sich aber keineswegs nur um eine Frage der technischen Umsetzung von Entwicklungsmaßnahmen. Oft gibt es strukturelle Hindernisse für eine Kooperation, die nicht auf „falschem Bewusstsein“, sondern auf realen Interessengegensätzen begründet sind. Die Einsicht in solche Gegensätze scheint in der ländlichen Entwicklungszusammenarbeit verbreiteter zu sein als im urbanen Bereich. So zog das *Bangladesh Rural Advancement Committee* aus dem Scheitern seiner Versuche, alle Gruppen in einem Dorf zu einer übergreifenden Organisation

zusammenzufassen, die Konsequenz und bildet nun separate Organisationen für Landbesitzer und Landlose sowie für Frauen. Auch bei Wassernutzungs-Programmen wird weithin berücksichtigt, dass flussaufwärts und -abwärts lebende Gruppen unterschiedliche Interessen haben (Korten 1983: 193). Ähnliche Probleme bestehen auch in städtischen Siedlungen, werden aber bei Interventionen immer noch regelmäßig ignoriert. Die Nutznießer des CMP müssen organisiert sein, da die Besitztitel nicht an Individuen, sondern an Organisationen übertragen werden, die nach dem *Grameen*-Prinzip auch als Kreditnehmer auftreten. Die Organisation wird so zum Synonym für das Gemeinwesen; indem sie allerdings „einem Kaufpreis zustimmt, der für den Landeigentümer akzeptabel [und damit zwangsläufig für viele Bewohner unbezahlbar, d.A.] ist, schließt sie freiwillig oder unfreiwillig einen erheblichen Teil ihrer Mitglieder aus“ (Berner 1997: 224). Das CMP deckt so ausgeprägte Ungleichheiten und Konflikte innerhalb der scheinbar homogenen Gruppe der städtischen Armen auf.

Das idyllische Bild des armen Gemeinwesens, das den Neopopulisten so ans Herz gewachsen ist, ist das Resultat einer (durchaus wohlmeinenden) Romanisierung durch Außenseiter. Vordergründige Homogenität, Harmonie und Solidarität verschleiern den Blick auf Komplexität, Interessengegensätze und Konflikte. Entwicklungsarbeit „von unten“ hat sich der Tatsache zu stellen, dass Marginalisierung und Ausbeutung auch innerhalb der Slums stattfinden. Nicht ausreichend ist es, Programme und Projekte für strukturell benachteiligte Gruppen zu *öffnen*; vielmehr müssen Regierungen und NGOs sich aktiv darum bemühen, Frauen, ethnische und religiöse Minderheiten, Behinderte, Mieter – kurz, die Ärmsten der Armen – einzubeziehen. „Partizipation ist nur dann nicht selektiv, wenn Entwicklungsarbeiter schweigende Interessen zum Sprechen bringen, anstatt immer nur einigen Führern und prominenten Figuren zuzuhören“ (Botes & van Rensburg 2000: 53).

Lokale Lösungen und Makrostrukturen

Ein Programm, etwa zur Slumsanierung, das Selbsthilfe und Förderung von außen exemplarisch und langfristig verbindet, ist uns trotz intensiver Recherche in *Best-Practices*-Datenbanken und anderswo nicht bekannt; es lässt sich jedoch aus Elementen vorhandener Ansätze konstruieren.

- Es müsste langfristig Rechtssicherheit für die Bewohner gewährleisten (wie das CMP durch Besitztitel, oder durch langfristige Pachtverträge) und so Investitionsstaus auflösen. Zumindest in Großstädten ist dies angesichts systematischen Marktversagens ohne Enteignungskomponente schwerlich vorstellbar (Berner & Korff 1995).

- Öffentliche Zuschüsse, etwa zum Bau lokaler Infrastruktur, sollten so weit wie möglich innerhalb des Gemeinwesens vergeben werden. Dies kann durch *Community Contracting* wie in Sri Lanka (Pathirana & Sheng 1992) oder durch Auflagen an private Firmen geschehen.
- Bei der Rekrutierung von Arbeitskräften für öffentliche Aufträge sind die Bedürftigsten zu bevorzugen. Dabei hat sich Selbstselektion (*self-targeting*) durch Löhne unterhalb des Marktniveaus als zuverlässigste Methode herausgestellt (vgl. allgemein Devereux 1999; kritisch für Südafrika Adato & Haddad 2002). Angesichts der unbestreitbaren Stärken des Selbsthilfeansatzes, aber auch der seit Ende der 1980er Jahre anhaltenden Kritik ist das Fehlen einer solchen Synthese erklärungsbedürftig. Plausibel erscheint einzig, dass keiner der dominanten Entwicklungsakteure ein solches Programm *will*. Internationalen und lokalen NGOs würde es den Verzicht auf ihre Nachhaltigkeitsillusionen sowie den Konflikt mit ihren Gewährleuten unter den Armen (die selbst meist nicht arm sind) zumuten; Regierungen hätten sich gegen den Widerstand gehätschelter Eliten auf ihre Fürsorge- und Umverteilungsfunktion zu besinnen. Eine Sichtweise, die ungenutzte Potentiale als Hauptursache von Armut identifiziert und Ungerechtigkeit ignoriert, bedeutet nichts weniger als eine Entpolitisierung des Entwicklungsbegriffs (vgl. Harriss 2001), auch wenn sie harmlos unter der Flagge von Effizienz und Pragmatismus daherkommt. Wir widersprechen emphatisch Siddique & Khan, die behaupten: „Das *Hyderabad Incremental Development Scheme* hat gezeigt, dass auch ohne Strukturwandel eine signifikante Verbesserung für die Armen möglich ist – ohne das ungleiche Verhältnis zwischen Regierung und Slumbewohnern zu verändern, sogar ohne irgendein politisches Programm zum Vorteil der Armen“ (1994: 289).⁶

Dass es möglich sein soll, die Armut zu bekämpfen und dabei die Machtverhältnisse zu ignorieren, die sie wesentlich verursachen, ist allerdings eine attraktive Annahme. Der scheinbar leichtere Weg erweist sich jedoch als Sackgasse, wenn sich unter dem Einfluss der Nutznießer bestehender Ungleichheit jedwede Transferleistung zu Brosamen reduziert; mit den Worten von Wirtschafts-Nobelpreisträger Amartya Sen: „Wohltaten, die ausschließlich den Armen [auf Kosten der Wohlhabenden, E.B.] zukommen sollen, erweisen sich meist als armselige Wohltaten“ (1995: 14). Eine Vielzahl von Forschungsergebnissen belegt, dass Wirtschaftswachstum ohne sozialstaatliche Umverteilung gesellschaftliche Disparitäten verstärkt und den Armen kaum oder gar nicht zugute kommt. In ihrem jüngsten Weltarmutsbericht konzidiert die Weltbank diese Tatsache, hält aber in beinahe zynischer Weise daran fest, Umverteilung gefährde in den meisten Ländern die politische Stabilität und führe zu gewaltsamen Konflikten (2000: 56f). Die Implikation – Unzufriedenheit Steuern zahlender Eliten sei für Regierungen in Entwicklungsländern destabilisierender als massenhaft verbreitete Armut – ist

durchaus realistisch, lässt aber für die Betroffenen nichts Gutes erwarten.⁷ Entschiedene und wirkungsvolle Unterstützung ist so die Ausnahme, und nicht einmal mit wohlwollender Neutralität ist regelmäßig zu rechnen – allzu eng sind die Netzwerke aus Korruption, Patronage und Günstlingswirtschaft, die Regierungen und ökonomische Eliten verbinden.

Aber auch vorhandener politischer Wille zur Armutsbekämpfung stößt oft an die Grenzen restriktiver Gesetzgebung, von den Auflagen internationaler Finanzinstitutionen ganz zu schweigen. Gleich vier formidable Hürden sind z.B. bei der oben skizzierten Legalisierung informeller (d.h. in Selbsthilfe entstandener) Siedlungen und ihrer Sanierung durch bezahlte Eigenleistung der Bewohner zu überwinden:

- Der rechtliche Status muss geklärt werden, und dabei ist nur ein Bruchteil des Marktpreises für Brachland zu erzielen (Berner 2003: 68), was eine Einigung mit Privateigentümern fast unmöglich macht. Aber auch Regierungen sehen sich zunehmendem Druck seitens Kreditgebern und Öffentlichkeit ausgesetzt, Vermögenswerte nicht zu „verschleudern“. Zudem sind häufig Bebauungspläne zu ändern, etwa von Erholungs- zu Wohnflächen.
- Vergleichsweise trivial ist die Reform der oft aus der Kolonialzeit übernommenen Bauvorschriften, deren Standards auch durch Sanierung nicht annähernd zu erreichen sind. Viele Regierungen scheuen allerdings den Gesichtsverlust, der mit dem Eingeständnis verbunden ist, auch in Zukunft ihren Bevölkerungen keine „moderne“ Wohnqualität bieten zu können.
- Nur in wenigen Ländern ist es legal möglich, Bauaufträge für lokale Infrastruktur ohne Ausschreibung an Bewohnerorganisationen zu vergeben und diese aus öffentlichen Mitteln zu bezahlen.
- Eine Beteiligung der Bewohner an den Kosten ist angesichts des gewaltigen Bedarfs und knapper Kassen unausweichlich, führt aber ebenso zwangsläufig zu mehr oder weniger ausgeprägter Gentrifizierung.

In anderen Fällen macht das bloße Ausmaß der Probleme eine Lösung durch Selbsthilfe undenkbar. Eine 1989 in Jakarta durchgeführte Untersuchung ergab z.B., dass 40 % der Bewohner von Grundwasser abhängig waren, die vorhandenen Quellen aber waren zu 92 % mit Fäkalien verseucht (Werlin 1999: 1525). Nur eine „ebenso mächtige wie humanistische Bürokratie“, so Werlin, kann sich solchen Aufgaben stellen, nur „eine starke Administration, die ‘Entwicklung von oben’ mit ‘Entwicklung von unten’ verbindet“ (1999: 1533). Mayo & Craig notieren in weniger apodiktischen Worten, dass „die Zivilgesellschaft nur dann eine positive Rolle spielen kann, wenn sie durch den öffentlichen Sektor unterstützt und mit Ressourcen ausgestattet wird“ (1995: 9). Selbsthilfe darf nicht „keine Hilfe“ bedeuten.

Das Grundübel liegt laut Hardoy & Satterthwaite darin, dass „Regierungen den städtischen Armen den Status als Bürger mit Rechten und legitimen Ansprüchen an den Staat verweigern“ (1989: 15). Um Rechte geht es also, nicht um

Geschenke, die den Armen jederzeit wieder entzogen werden können (Vandergeest 1991). Zu ihrer Durchsetzung ist die Überwindung von Machtlosigkeit und Ausgeliefertsein, im modernen Jargon als *empowerment* bezeichnet, unumgänglich. Konkret bedeutet dies, die Verhandlungsposition der Armen gegenüber Behörden, Arbeitgebern und anderen Institutionen zu stärken – gleichviel, ob letztere damit einverstanden sind oder nicht. Hierzu bedarf es der gezielten Unterstützung durch Verbündete innerhalb und außerhalb der Regierungen. Selbsthilfe ist in diesem Zusammenhang als Mittel zum Zweck des Machtzuwachses zu sehen, als eine Möglichkeit, Kräfte und Ressourcen zu bündeln und Selbstvertrauen zu gewinnen. Sie ist so der Beginn, nicht das Ende einer Bewegung gegen städtische Armut und kann keinesfalls entpolitisiert werden.

Schlussfolgerungen

Das unbestrittene Verdienst der Selbsthilfe-Debatte liegt darin, dass sie den Respekt vor den Fähigkeiten und der Kreativität der Armen gestärkt und den „Experten“ Bescheidenheit beigebracht hat. Die Beweislage zuungunsten von Blaupausen-Planung und Intervention von oben ist überwältigend, und eine wieder gestärkte Rolle des Staates im Entwicklungsprozess – der sich der entwicklungspolitische Mainstream zuzuwenden scheint – kommt nicht unbedingt den Armen zugute. Das umgekehrte Extrem jedoch, überzogenes Zutrauen in die latenten Fähigkeiten der Schwachen und Ausgeschlossenen, führt ebenso zuverlässig zum Scheitern. Die Idee, arme Gemeinwesen könnten sich aus eigener Kraft entwickeln, ist nicht nur unrealistisch, sondern politisch schädlich. Sie versperrt den Blick auf krasse Ungerechtigkeiten bei der Verteilung von Reichtum und Macht in der Gesamtgesellschaft, aber auch innerhalb der Gemeinwesen selbst. Auf diese Weise wird Forderungen nach angemessener Finanzierung für Sozialpolitik und Armutsbekämpfung der Boden entzogen; die unterschiedlichen Bedürfnisse der heterogenen Armen werden verwischt, und die der Ärmsten ignoriert; und schließlich wird den Opfern die Schuld an ihrer Misere zugeschoben, da sie sich ja selbst hätten helfen können.

Die Globalisierung der Wirtschaft liefert das neueste Argument, jedwede Umverteilung als Wohlfahrt und Almosen zu verdammen oder unter Sozialismusverdacht zu stellen. Damit ist unbefragt unterstellt, die gegenwärtige Verteilung des Reichtums sei unter Wettbewerbsgesichtspunkten optimal – angesichts von *rent-seeking* und Kapitalflucht in den meisten Entwicklungsländern eine gewagte Aussage. Die Machthaber, so hat es uns Gramsci gelehrt, behaupten ihre Position nicht nur durch Gewalt und Geld, sondern auch durch ideologische Hegemonie. In ihrer neoliberalen Version erweist jene den Armen vorgeblich Respekt, indem sie sie nicht als Opfer, sondern als Subjekte von Entwicklungsprozessen

darstellt; in dem neuerdings populären Sozialkapital-Paradigma erscheinen sie gar umstandslos als Unternehmer (zur Kritik z.B. Smith & Kulynych 2002). Dahinter lässt sich jedoch unschwer der Versuch erkennen, Forderungen nach Unterstützung insgesamt zu delegitimieren.

Das autonome Leben, das die Mittelklassen nicht zu führen in der Lage sind, ausgerechnet von den Armen zu erwarten, ist unrealistisch und grausam. Geradezu naiv ist es zudem, auf Solidarität und Kooperation in den Gemeinwesen zu bauen und Ungleichheit und Ausbeutung auszublenden; wer die Armen als homogene Gruppe betrachtet, trägt zur weiteren Marginalisierung der Bedürftigsten bei. Armut und Wohlstand sind zwei Seiten einer Medaille. Die Reichen können sich so wenig aus dem Leben der Armen zurückziehen wie umgekehrt – nachhaltige Lösungen erfordern entweder Partnerschaft oder Konfrontation. Selbsthilfensätze können und sollen komplementärer Teil von Strategien zur Bekämpfung von Ausbeutung und Marginalisierung sein; sie können solche Strategien jedoch keinesfalls ersetzen. Ob und wo sich die Armut verringert, ist eine Machtfrage. Wenn und wo Machthaber nichts zu fürchten haben, wenn sie die Bedürfnisse der Armen ignorieren, besteht die Wahrscheinlichkeit, dass sie dies auch tatsächlich tun.

Die Garantie eines menschenwürdigen Lebens für alle Bürger (natürlich nach lokalen Maßstäben), und die dazu notwendige Umverteilung, ist eine Fundamentalfunktion des modernen Staats. Er darf sich dieser Aufgabe schon aus ethischen Gründen nicht entziehen (Gasper 2004); er kann es ohnehin nur unter Preisgabe sozialer Integration und Stabilität und damit allgemeiner Prosperität und Sicherheit. Dies gilt auch und gerade für die ärmsten Länder, in denen Armut für die Betroffenen unmittelbar lebensbedrohlich ist. Klar ist, dass jene Staaten ihre Fürsorgepflicht ohne internationale Hilfe nur schwerlich erfüllen können; legitim und sogar geboten allerdings ist es, Regierungen durch entsprechende Konditionalitäten zur Erfüllung ihrer Pflicht zu zwingen. Ob die *Poverty Reduction Strategy Papers* der Weltbank Schritte in diese Richtung sind, bleibt abzuwarten. Wahrscheinlicher ist es, dass hier nach dem Desaster der Strukturanpassung eine weitere Chance vertan wird.

Anmerkungen

- 1 Für den in der Entwicklungspolitik ständig (und oft sehr unkritisch) verwendeten Begriff *community* gibt es leider keinen weniger holprigen deutschen Ausdruck. Im Übrigen haben wir uns im Interesse der Lesbarkeit einige Freiheiten bei der Übersetzung englischsprachiger Zitate genommen.
- 2 Dass in der Praxis auch die besten Organisationen kaum als repräsentativ für alle Bewohner gelten können, wird in einem späteren Abschnitt thematisiert.
- 3 Eine ausführliche Diskussion des CMP findet sich in Berner (1997), eine Aktualisierung in Berner (2003).
- 4 Selbst die Grameen-Bank gibt mittlerweile offen (aber selten öffentlich) zu, dass sie den Kredit für die Armen subventionieren muss und die Ärmsten dennoch nicht erreicht.

- 5 Trittbrettfahrerei durch die Mittelklassen verschärft dieses Ungleichgewicht. Wie Werlin feststellt: „In Jakarta werden nur etwa die Hälfte der Grundeigentumssteuer, 8 % der Abwasserabgaben und 1 % der Parkgebühren tatsächlich eingetrieben. Wenn es den Wohlhabenden gelingt, sich vor der Bezahlung von Dienstleistungen zu drücken, wie kann dann von den Armen etwas anderes erwartet werden?“ (1999: 1528)
- 6 Das Schicksal des Programms selbst widerlegt die Autoren: Wenige Jahre später wurde es unter dem Einfluss etablierter Interessengruppen beendet und ist seitdem in Pakistan nicht mehr repliziert worden.
- 7 Warum die Strukturanpassungsprogramme der Bank, die in den betroffenen Ländern auf fast einhellige Ablehnung stießen, eher durchsetzbar gewesen sein sollen, bleibt allerdings unerfindlich.

Literaturverzeichnis

- Abatena, Hailu (1995): „The significance of community self-help activities in promoting social development“. In: *Journal for Social Development in Africa*, Bd. 10, Nr. 1, S. 5-24.
- Adato, Michelle; Haddad, Lawrence (2002): „Targeting poverty through community-based public works programmes: Experience from South Africa“. In: *Journal of Development Studies*, Bd. 38, Nr. 3, S. 1-36.
- Aldrich, Brian C.; Sandhu, Ravinder (1995): „The global context of housing poverty“. In: Aldrich, Brian C.; Sandhu, Ravinder; Hg. (1995): *Housing the Urban Poor: Policy and Practice in Developing Countries*. London, S. 17-33.
- Anzorena, Jorge; Bolnick, Joel; Boonyabanha, Somsook; Cabannes, Yves; Hardoy, Ana; Hasan, Arif; Levy, Caren; Mitlin, Diana; Murphy, Denis; Patel, Sheela; Saborido, Marisol; Satterthwaite, David; Stein, Alfredo (1998): „Reducing urban poverty: some lessons from experience“. In: *Environment and Urbanization*, Bd. 10, Nr. 1, S. 167-186.
- Baken, Robert-Jan; Linden, Jan van der (1993): „Getting the incentives right: banking on the formal private sector“. In: *Third World Planning Review*, Bd. 15, Nr. 1, S. 1-22.
- Berner, Erhard (1997): „Armutsbekämpfung und die Bekämpfung der Ärmsten: Landtransferprogramme in philippinischen Städten“. In: *Internationales Asienforum*, Bd. 28, Nr. 2-3, S.211-228.
- Berner, Erhard (2003): „Alternativen zum un-sozialen Wohnungsbau? Reformversuche in Pakistan und den Philippinen“. In: *Internationales Asienforum*, Bd. 34, Nr. 1-2, S. 61-83.
- Berner, Erhard; Korff, Rüdiger (1995): „Globalization and local resistance: the creation of localities in Manila and Bangkok“. In: *International Journal of Urban and Regional Research*, Bd. 19, Nr. 2, S. 208-222.
- Botes, Lucius; Rensburg, Dingie van (2000): „Community participation in development: nine plagues and twelve commandments“. In: *Community Development Journal*, Bd. 35, Nr 1, S. 41-58.
- Cleaver, Frances (1999): „Paradoxes of participation: questioning participatory approaches to development“. In: *Journal of International Development*, Bd. 11, Nr. 4, S. 597-612.
- Devereux, Stephen (1999): „Targeting transfers: Innovative solutions to familiar problems“. In: *IDS Bulletin*, Bd. 30, Nr. 1, S. 61-74
- Durand-Lasserve, Alain; Royston, Lauren (2002): *Holding Their Ground: Secure Land Tenure for the Urban Poor in Developing Countries*. London.
- Friedmann, Stanley (1993): „The Elusive ‘Community’: The Dynamics of Negotiated Development“. Centre for Policy Studies (Social Contract Series, Nr. 28), Kapstadt.
- Gasper, Des (2004): *The Ethics of Development: From Economism to Human Development*. Edinburgh.
- Gilbert, Alan (2001): „On the mystery of capital and the myths of Hernado de Soto: what difference does legal tenure make?“ Beitrag zum ESF/N-AERUS Workshop *Coping with Informality and Illegality in Human Settlements in Developing Cities*, Leuven, 23.-26. Mai.

- Hardoy, Jorge E.; Satterthwaite, David (1989): *Squatter Citizen: Life in the Urban Third World*. London.
- Harriss, John (2001): *Depoliticizing Development: The World Bank and Social Capital*. New Delhi
- Jones, Gareth A. (1996): „The difference between truth and adequacy: (re)joining Baken, van der Linden and Malpezzi“. In: *Third World Planning Review*, Bd. 18, Nr. 2, S. 243-256.
- Korten, Frances F. (1983): „Community participation: a management perspective on obstacles and options“. In: Korten, David C.; Alfonso, Felipe B.; Hg. (1983): *Bureaucracy and the Poor: Closing the Gap*. West Hartford, S. 181-200.
- Lee, Michael (1995): „The Community Mortgage Program: an almost-successful alternative for some urban poor“. In: *Habitat International*, Bd. 19, Nr. 4, S. 529-546.
- Mayo, Marjorie; Craig, Gary (1995): „Community participation and empowerment: the human face of adjustment or tools for democratic transformation“. In: Craig, Gary; Mayo, Marjorie; Hg. (1995): *Community Empowerment: A Reader in Participation and Development*. London, S. 1-12.
- Nientied, Peter; Mhenni, Sadok Ben; Wit, Joop de (1990): „Community participation in low-income housing: potential and paradox“. In: *Community Development Journal*, Bd. 25, Nr. 1, S. 42-55.
- Pathirana, Vajira; Yap Kioe Sheng (1992): „The Community Contract System in Sri Lanka: an innovative approach for the delivery of basic services to the urban poor“. In: *Habitat International*, Bd. 16, Nr. 4, S. 3-14.
- Sen, Amartya (1995): „The political economy of targeting“. In: Walle, Dominique van de; Nead, Kimberly; Hg. (1995): *Public Spending and the Poor: Theory and Evidence*. Baltimore, S. 11-24.
- Sen, Amartya (1999): *Development as Freedom*. New York.
- Siddiqui, Tasneem A.; Khan, M. Azhar (1994): „The Incremental Development Scheme“. In: *Third World Planning Review*, Bd. 16, Nr. 3, S. 277-291.
- Smith, B.C. (1998): „Participation without power: subterfuge or development?“. In: *Community Development Journal*, Bd. 33, Nr. 3, S. 197-204.
- Smith, Stephen Samuel; Kulynych, Jessica (2002): „It may be social, but why is it capital? The social construction of social capital and the politics of language“. In: *Politics & Society*, Bd. 30, Nr. 1, S. 149-186.
- Soto, Hernando de (1989): *The Other Path*. London.
- Soto, Hernando de (2000): *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else*. New York.
- Taylor, Marilyn (1995): „Community work and the state: the changing context of UK practice“. In: Craig, Gary; Mayo, Marjorie; Hg. (1995): *Community Empowerment: A Reader in Participation and Development*. London, S. 99-111.
- Turner, John F.C. (1968): „The squatter settlement: an architecture that works“. In: *Architectural Design*, Bd. 38, Nr. 4, S. 357-360.
- Turner, John F.C. (1976): *Housing by People: Towards Autonomy in Building Environments*. London.
- UNCHS (United Nations Centre for Human Settlements) (1996): *An Urbanizing World: Global Report on Human Settlements 1996*, Oxford University Press, Oxford.
- Vandergeest, Peter (1991): „Gifts and rights: cautionary notes on community self-help in Thailand“. In: *Development and Change*, Bd. 22, Nr. 3, S. 421-443.
- Werlin, Herbert (1999): „The slum upgrading myth“. In: *Urban Studies*, Bd. 36, Nr. 9, S. 1523-1534.
- World Bank (2000): *World Development Report, 2000/01: Attacking Poverty*. Washington.

Anschrift der Autoren:

Erhard Berner
berner@iss.nl

Benedict Phillips
benedictphillips@hotmail.com