

Die ASEAN-Staaten und die Europäische Union
Kambodscha: Vom (un)freien Textilhandel mit der EU
Philippinen: EU-Kommissar untersucht politische Morde

südostasien

März 2007



Der fremde Freund

Südostasien
und Europa

Wohnst Du schon?

Boarding Houses im Großraum Ho Chi Minh City – Eine Antwort auf die Wohnbedürfnisse von Arbeitsmigranten

Der Großraum Ho Chi Minh City ist der Hauptmotor des wirtschaftlichen Aufschwungs in Vietnam. Die Entstehung von Industriegebieten zieht dabei Arbeitsmigranten im großen Stil aus ländlichen Provinzen an. Auf der Suche nach günstigem Wohnraum finden sie häufig Unterkunft in so genannten Boarding Houses

Michael Waibel & Andreas Gravert

M. Waibel [mwaibel@gwdg.de], Uni Göttingen, Mitglied im BMBF-Forschungskonsortium »The Balance of Urban Growth and Redevelopment in Ho Chi Minh City – Sustainable Housing Policies for Megacities of Tomorrow«

A. Gravert [agrave@gwdg.de], Uni Göttingen, befasst sich mit der Frage, wie man adäquaten Wohnraum für die große Zahl von Niedrigeinkommensbeziehern in Ho Chi Minh City organisieren kann.

Im April 2006 begann die EU, Strafzölle auf die Einfuhr von Schuhen aus Vietnam (und China) zu erheben und begründete dies mit Dumpingvorwürfen. Diese Entscheidung löste heftige Diskussionen aus, wobei der EU etwa vorgeworfen wurde, mit diesem Entschluss nur die europäischen Schuhproduzenten vor unliebsamen Importen schützen zu wollen, während die EU Vietnam der Subventionierung seiner lokalen Schuhindustrie beschuldigte.

Zentrum der vietnamesischen Schuhproduktion ist die Metropole Ho Chi Minh City und die angrenzenden Provinzen. Diese Region erlebte im ersten Quartal 2006 eine der größten Streikwellen der jüngeren vietnamesischen Geschichte. Zehntausende Arbeiter legten vorübergehend ihre Arbeit nieder, um für höhere Löhne zu protestieren. In den dort ansässigen großen Industriezonen arbeiten überwiegend Migranten, unter ihnen viele Frauen, aus ländlichen Gebieten. Trotz der harten Arbeit in den Fabriken reichen ihre Löhne oft nur für die Befriedigung grundlegender Bedürfnisse aus. Somit sind die Streiks nicht nur Ausdruck schlechter Lohn- und Arbeitsbedingungen, sondern auch der schlechten Lebensumstände, denen die Arbeiter ausgesetzt sind. Der wichtigste Faktor dabei sind die prekären Wohnverhältnisse in den so genannten Boarding Houses, in denen die meisten der Arbeitsmigranten Unterkunft

finden. Dabei handelt es sich um häufig als überbeuert geltende kleine Mietwohneinheiten, in denen sich die Bewohner jeweils zu mehreren Personen ein Zimmer teilen.

Hintergrund: Wirtschaftsboom, Polarisierung und Fragmentierung

Die Strategie der exportorientierten Industrialisierung im Zuge der seit Mitte der 1980er Jahre eingeleiteten Politik der Erneuerung (Doi Moi) hat den über zehn Millionen Einwohner zählenden Großraum Ho Chi Minh City (HCMC) mit circa 30 Prozent Anteil am Bruttoinlandsprodukt zum größten Wachstumsmotor der vietnamesischen Volkswirtschaft gemacht. Hier sind mit Abstand die höchsten Pro-Kopf-Einkommen des Landes anzutreffen. Hier herrscht gleichzeitig der größte Migrationsdruck aus den ländlichen Gebieten Vietnams.

Allerdings ist im Großraum HCMC auch die soziale Polarisierung am stärksten ausgeprägt. Nirgendwo sonst in Vietnam ist die Schere zwischen arm und reich so groß. Dies hängt auch mit dem Wohnungsmarkt zusammen. Die Preise für Land gemessen am Einkommen in Vietnam gehören zu den höchsten der Welt, so dass ein Großteil der Stadtbewohner keine Chance hat, adäquaten Wohnraum zu erwerben. Dies zeigt sich auch in einem zunehmend räumlich fragmentierten Stadtbild. So haben zumeist internationale Investoren Gated Communities oder komplett neue Stadtteile mit integrierter kohärenter Funktionalität errichtet, die jedoch ausschließlich auf den Bedarf und die Zahlungsfähigkeit der wachsenden Mittel- und Oberschichten abzielen. Diese zumeist im suburbanen Raum geschaffenen Wohlstandsinseln wirken wie räumlich isolierte Implantate im Stadtfüge. Somit steht dem derzeitigen Angebot des formellen Wohnungsmarktes ein unzureichender Bedarf



Bewohner von Boarding Houses im Distrikt 12 von Ho Chi Minh City

Foto: M. Waibel

an preiswertem Wohnraum für die unteren Einkommensgruppen gegenüber.

Im Stadtzentrum sind die Bodenpreise am höchsten, so dass durch Tertiärisierung und die nachholende Entwicklung eines Central Business Distriktes westlichen Musters zunehmend Wohnraum durch Geschäftsflächen ersetzt wird. Insbesondere die Bewohner innerstädtischer Slums und Squatter-Siedlungen, vor allem entlang der zahlreichen Kanäle, wurden in den letzten Jahren verdrängt, weil der Boden für die Stadt zu wertvoll geworden ist, um diesen Siedlern ohne Besitztitel zu überlassen oder weil sie Opfer von infrastrukturellen Maßnahmen wie zum Beispiel Kanalsanierungen oder Straßenbau wurden. Seit Jahren verzeichnen die innerstädtischen

Distrikte von HCMC deshalb einen Rückgang der Bevölkerung. Neben der Verdrängung der ärmeren Bewohner durch die genannten Sanierungsprojekte sinkt die Einwohnerzahl der Innenstadt zudem durch den freiwilligen Wegzug der reicheren Bewohner in die neu erschlossenen Wohlstandinseln. Damit hat sich auch die Zielrichtung der Migranten aus ländlichen Gebieten innerhalb des Stadtraums verlagert: Waren in den 1990er Jahren noch die innenstadtnahen Bereiche der Hauptzuzugsraum der Zuwanderer, weil sie sich dort Erwerbsmöglichkeiten im informellen Sektor versprochen, kanalisieren sich seit einigen Jahren die Migrationsströme zunehmend in die suburbanen Gebiete und in die umliegenden Provinzen. Mittlerweile sind die großen Industriegürtel im Umland der Metropole die erste Anlaufstation für die meist ungelerten Migranten auf der Suche nach Arbeit. Dort konzentrieren sich demzufolge auch die ausländischen Direktinvestitionen transnationaler Unternehmen im verarbeitenden Gewerbe. Die an die Metropole angrenzenden Provinzen Dong Nai, Binh Duong oder Bia Ria-Vung Tau erhalten etwa in jüngster Zeit sogar mehr ausländische Direktinvestitionen als HCMC. Im Umland der Metropole wurden großflächige Industriezonen erschlossen, wodurch zahlreiche Arbeitsplätze für ungelerte Arbeitskräfte etwa in der Schuh- und Bekleidungsindustrie entstanden sind. Insgesamt finden in den Industriezonen HCMCs und denen der umliegenden Provinzen circa zwei Millionen Arbeiter Beschäftigung. In den großen, abgeschotteten und infrastrukturell gut erschlossenen Zonen werden arbeitsintensive Produktionen steuerlich begünstigt für den Export abgewickelt. Sie gleichen den entsprechenden Zonen etwa in China, Tai-

wan und Bangladesch oder denen Mittelamerikas und werden in der Literatur deshalb als so genannte globalisierte Orte bezeichnet.

Als Folge dieser Entwicklung haben die suburbanen Distrikte der Metropole und die umliegenden Provinzen aufgrund des Zuzugs von Migranten aus ländlichen Gebieten in den letzten Jahren sehr hohe Bevölkerungszuwächse zu verzeichnen. Die Hauptmotivation für die Land-Stadt Migration ist, wie in vergleichbaren Entwicklungsländern, die Hoffnung auf Verbesserung der ökonomischen Situation. Das Gehalt der Fabrikarbeiter von ungefähr 50 Euro im Monat ist ein Vielfaches dessen, was sie in ihren ländlichen Herkunftsgebieten verdienen können. Der Vietnam Migration Survey 2004 wies immerhin nach, dass 80 Prozent der Zuwanderer eine Einkommensverbesserung als Folge der Migration feststellen konnten. Dennoch ist der Einkommensunterschied zwischen Migranten und Nicht-Migranten in HCMC der höchste von ganz Vietnam.

Charakteristika von Boarding Houses

Die Arbeitsmigranten finden zumeist Unterkunft in sogenannten Boarding Houses. Unter Boarding House wird in Vietnam in der Regel ein Komplex aus mehreren Mieteinheiten verstanden, die aus jeweils einem Raum bestehen. Die Größe der Boarding Houses kann sehr stark variieren: Es existieren verbreitet kleine Strukturen, bei denen nur drei bis fünf Wohneinheiten aneinander gereiht sind (s. Foto). Diese werden häufig von ansässigen Familien direkt neben ihrem privaten Wohngebäude errichtet. Daneben gibt es sehr oft in unmittelbarer Nähe zu größeren Industriezonen riesige Komplexe, bei denen 60 und mehr Wohneinheiten einen ganzen Wohnblock in Reihenhausform ergeben. Eine Einheit bzw. ein Raum ist zumeist zwischen zwölf und 16 Quadratmeter groß und wenn überhaupt, dann sehr rudimentär ausgestattet; Küche und Toilette befinden sich in der Regel außerhalb. Um die Wohnfläche zu erhöhen, wird oft ein Zwischengeschoss eingebaut, welches hauptsächlich zum Schlafen und als Stauraum genutzt wird. Gewöhnlich teilen sich zwei bis fünf Migranten eine solche Ein-Raum-Einheit. Oft legen sie ihre Arbeitsschichten so, dass ein Mitbewohner tagsüber ar-



Wohnraum einer Kleinfamilie

Foto: M. Waibel

beitet und der andere nachts, so dass die Bewohner vorübergehend die Wohnung für sich haben. Unter Migranten in HCMC ist das Wohnen in Boarding Houses sehr verbreitet; mehr als 80 Prozent von ihnen mieten ihren Wohnraum von privaten Anbietern (GSO UNFPA 2005: 22).

Befragungsergebnisse

Im Rahmen eines BMBF-Forschungsprojektes (siehe Kasten) wurde eine Befragung am nördlichen Stadtrand von HCMC unter anderem bei Bewohnern von Boarding Houses durchgeführt. Der Distrikt, in dem die Befragung durchgeführt wurde, weist semi-urbanen bzw. semi-ruralen Charakter auf und ist durch ungesteuerte Siedlungsentwicklung sowie ein Gemenge von großen und kleineren Industrieanlagen neben informellem Gewerbe und städtischer Landwirtschaft gekennzeichnet. Dieser circa 52 Quadratkilometer große Distrikt hatte vor allem aufgrund von Zuwanderung zwischen 1999 und 2005 mit einem Plus von 77 Prozent das größte Bevölkerungswachstum von ganz HCMC zu verzeichnen. Die Bevölkerungszahl liegt heute bei 300.000 Einwohnern. Bei der Befragung wurden insgesamt 151 Niedrigeinkommenshaushalte mit 620 Haushaltsmitgliedern befragt, davon 51 Haushalte mit 156 Mitgliedern, die in Boarding Houses Unterkunft gefunden haben.

86 Prozent der interviewten Boarding House-Bewohner sind erst in den letzten sechs Jahren nach HCMC gezogen und 98 Prozent haben Migranten-Status. Das heißt, dass sie entweder gar keine offizielle Genehmigung für ihren Aufenthalt haben (88 Prozent) oder im Besitz einer nur vorübergehenden und sehr eingeschränkten Aufenthaltsgenehmigung sind (zehn Prozent). Sie können somit (offiziell) kein Land besitzen und ihre Kinder haben nur begrenzten Zugang zu Schulausbildung. Die Befragten haben ein Durchschnittsalter von 26 Jahren. Der hohe Anteil von Frauen (68 Prozent) an den Befragten lässt sich damit erklären, dass in den Industriezonen – wie in anderen derartigen Zonen weltweit auch – mehr Frauen als Männer arbeiten, weil diese als zuverlässiger, arbeitsamer und gefügiger gelten (Nguyen-Vo 2006: 271). Durchschnittlich teilen sich drei Bewohner knapp 18 Quadratmeter Wohnfläche innerhalb einer Boarding House-Einheit. Die Gesamtmiete beträgt umgerechnet circa 23 Euro pro Monat, inklusive Strom und Wasser.

Die relativ hohen Mieten sind angesichts der einfachen Bauweise kaum nachzuvollziehen. Durch die einfache Architektur und die tropischen Bedingungen sind die Einheiten häufig stickig und heiß; wenn die Bewohner anwesend sind, werden deswegen meist die Türen aufgelassen. Klimaanlage sind nicht vorhanden und wären für die Bewohner auch nicht zu bezahlen. Die Wände sind sehr dünn gemauert, von

Privatsphäre kann also keine Rede sein, vor allem angesichts der größeren Wohngemeinschaften, die sich denselben Raum teilen. Abwasser und Fäkalien werden in eine Klärgrube entsorgt, die Trinkwasserversorgung erfolgt über Brunnen. Oft werden sanitäre Einrichtungen von mehreren Wohneinheiten geteilt. Bemerkenswert ist auch die Müllproblematik mit der Boarding Houses offenbar zu kämpfen haben. Der Müll stapelt sich vor den Häusern, und sofern Freiflächen vorhanden sind, werden diese nicht instand gehalten und sind von Müll übersät (s. Foto). Insgesamt ist die Hygiene in der Regel unzureichend und birgt gesundheitliche Risiken.

Die Arbeiter müssen also neben den harten Arbeitsbedingungen bei geringer Entlohnung, für die die Industrieunternehmen wie zum Beispiel Textil- und Schuhfabriken bekannt sind, auch unzureichende Wohnverhältnisse auf sich nehmen. Der fast völlige Wegfall der Privatsphäre, nicht nur bei der Arbeit, sondern auch zu Hause, zusammen mit den anderen Mängeln der Boarding Houses, bedeutet die Nicht-Gewährung des Grundrechtes auf adäquate Wohnbedingungen. Von einem angemessenen Ausgleich zu der Fabrikarbeit, die die Bewohner leisten müssen, kann keine Rede sein. Folglich sind sie gesundheitlichen Risiken ausgesetzt, die bei einem Besuch der größeren Wohnquartiere offensichtlich werden. Viele interviewte Arbeiter wirkten abgekämpft und gesundheitlich angeschlagen. Drogenmissbrauch und Prostitution sind verbreitete Problematiken im Umfeld der Industriezonen, welche bereits von den vietnamesischen Medien aufgegriffen wurden.

Die Interviews ergaben, dass die Arbeiter ihre Wohnsituation in den Boarding Houses als vorübergehend ansehen und sie deshalb die unzureichenden Wohnbedingungen überwiegend akzeptieren. Sie haben häufig das Ziel langfristig Geld zu sparen, eventuell um später Wohneigentum erwerben zu können und vor diesem Hintergrund nehmen sie die schlechten Wohnverhältnisse in Kauf.

Nichtsdestotrotz haben sie Wünsche und Anliegen bezüglich ihrer Wohnsituation. Die Bewohner wünschen sich vor allem mehr Privatsphäre und Sicherheit sowie bessere Wohninfrastruktur, etwa verbesserte Sanitäranlagen. Des Weiteren spielen für sie eine größere Wohnfläche, eine angenehme Nachbarschaft sowie das Vorhandensein von Grünflächen eine Rolle. Das wichtigste Anliegen für die Bewohner ist jedoch die Erlangung eines Aufenthaltsstatus, der, neben anderen wichtigen Rechten, das Erwerben von Grundeigentum möglich macht.

Boarding Houses – Eine tragfähige Lösung?

Eine pauschale Bewertung, ob Boarding Houses eine tragfähige Lösung zur Befriedigung der Wohnbedürfnisse von Arbeitsmigranten darstellen, er-



Typische Typologie einer kleineren Boarding-House-Einheit im Distrikt 12 von Ho Chi Minh City

Foto: M. Waibel

scheint schwierig. De facto sind diese Wohneinheiten für die Zuwanderer aus den ländlichen Gebieten angesichts der exorbitanten Wohnungsmarktpreise sowie aufgrund ihres unsicheren legalen Aufenthaltsstatus in der Regel die einzige vorhandene Möglichkeit, überhaupt Zugang zu Wohnraum zu erhalten. Somit erfüllen diese eine wichtige flexible Funktion in der Wohnraumversorgung der schnell wachsenden Metropolregion HCMC. Offenbar werden die Boarding Houses von den Migranten trotz der geringen Wohnfläche, die nur wenig Privatsphäre erlaubt, als zumindest temporäre Wohnform und als erster Wohnstandort nach erfolgter Zuwanderung akzeptiert. Zudem ermöglicht das Wohnen in Boarding Houses das Ansparen wenn auch oft nur geringer Summen. Ebenso tragen insbesondere die oft von Familien errichteten kleineren Einheiten nicht unbeträchtlich zu dem Einkommen der ortsansässigen Bevölkerung bei. Sofern Müllentsorgung und ein guter Zustand sanitärer Anlagen, zu deren Pflege vor allem ein Maß an Eigenverantwortung der Bewohner gehört, gegeben sind, kann der Wohnraum oft als relativ lebenswert bezeichnet werden. Der große Vorteil von kleineren Wohnstrukturen ist vor allem, dass die Arbeitsmigranten räumlich und sozial nicht abgeschottet unter sich bleiben, sondern die Möglichkeit haben, sich in ein bestehendes Wohngebiet zu integrieren.

Demgegenüber weisen die sich häufig in unmittelbarer Nähe zu den Industriezonen befindenden sozial monostrukturierten Großeinheiten in der Regel unzureichende hygienische Bedingungen auf und erlauben den Vermietern eine übermäßige Bereicherung durch die Mieteinnahmen.

Rolle des Staates?

Auch die Rolle des Staates, der sich im Zuge des Transformationsprozesses weitgehend aus seiner Rolle als Versorger von Wohnraum zurückgezogen und nahezu alles den Marktkräften überlassen hat, bleibt zu diskutieren. Ansätze, die Industriezonenbetreiber wie etwa in China stärker in die Wohnraumversorgung einzubinden, sind bislang in Vietnam ebenso gescheitert wie die flächenhafte Umsetzung des 2006 in Kraft getretenen Social Housing Law, welche als eine spezifische Zielgruppe Industriezonenarbeiter ausdrücklich benennt. Verordnungen, die den Mietpreis für Boarding House Einheiten deckeln würden, können de facto nicht umgesetzt werden, da die meisten Boarding Houses die existierende Baugesetzgebung verletzen und diese mit einer solchen Verordnung quasi legalisiert würden. Eine auch vergleichsweise ohne größeren Aufwand umzusetzende Maßnahme wäre die Aufwertung des Aufenthaltsstatus der Migranten, welche diesen ermöglichen würde, legal Wohneigentum und Landrechte zu erwerben. Gleichzeitig würde diese Maßnahme die längst überfällige Anerkennung des unverzichtbaren Beitrages der Arbeitsmigranten zur Prosperität des südlichen Vietnams ausdrücken.

Um das Anrecht der Arbeitsmigranten auf adäquaten Wohnraum sicherzustellen, erscheint die Durchsetzung von baulichen Mindeststandards und ein Mindestmaß an Ausstattung im Hinblick auf technische Infrastruktur unabdingbar. Dies wird jedoch mit Sicherheit zu einer Verteuerung des angebotenen Wohnraums führen und könnte weitere Streikwellen nach sich ziehen, wenn nicht zugleich die Löhne in den Industriezonen deutlich erhöht werden. Der vietnamesische Staat befindet sich hier allerdings in einem Entwicklungsdilemma. Einerseits steht er in der Verantwortung, Mindestlöhne zu gewährleisten, die die Befriedigung wesentlicher Grundbedürfnisse sicherstellen, andererseits ist der Staat mit seiner Politik der exportorientierten Industrialisierung vor allem aufgrund der geringen Lohnkosten als Investitionsstandort transnationaler Unternehmen bislang so erfolgreich. Eine Erhöhung der Mindestlöhne würde demnach die Gefahr bergen, dass die Unternehmen ihr Kapital abziehen und kostengünstigere globalisierte Orte zur Produktion wählen. Andererseits könnte eine Erhöhung der Mindestlöhne die EU zur Aufhebung der Strafzölle bewegen, da damit den Dumpingvorwürfen die Grundlage entzogen würde.

Für eine Entwicklung nachhaltiger Lösungsstrategien zum Umgang mit Boarding Houses ist aus Sicht der Autoren weiterer Forschungsbedarf notwendig. Differenzierte und integrierte Ansätze, die mögliche Maßnahmen zur Einkommenssteigerung über die Entwicklung von Mikrokreditsystemen mit einschließen, erscheinen dabei besonders viel versprechend.

Das Forschungsprojekt **Balance of Urban Growth and Redevelopment (BMBF)**

Das BMBF hat ein Forschungsprogramm für eine nachhaltige Entwicklung der Megastädte von morgen initiiert. In einer ersten Phase werden bis 2007 Forschungen in 16 Städten weltweit gefördert. Vor dem Hintergrund der globalen Verstädterung ist aus der Sicht des BMBF die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung der sich bildenden megaurbanen Regionen in den Entwicklungsländern auch im Interesse der deutschen Außenpolitik. Vietnam ist mit dem Projekt *The Balance of Urban Growth and Redevelopment in HCMC – Sustainable Housing Policies for Megacities of Tomorrow* in dem BMBF-Programm vertreten.

Ziel des Projektes ist es, durch städtebaulich integrierte räumliche Ansätze die Wohnsituation von unteren Einkommensschichten zu verbessern. Dabei soll eine Balance zwischen Stadterneuerung und Stadterweiterung gesucht werden. Das Forschungsteam setzt sich aus sechs so genannten Action-Fields mit Partnern von mehreren deutschen Hochschulen und Instituten zusammen. Die Konsortialführung liegt bei der BTU Cottbus, außerdem sind die HCU Hamburg, die Georg-August Universität Göttingen, das IRS Erkner und das Büro Stadt.Land.Fluss in Berlin beteiligt. Die vietnamesischen Partner sind das Planungsamt von HCMC, die Universität für Architektur, das kommunale Institut für Wirtschaftsforschung, die Geographische Fakultät der Universität für Sozial- und Geisteswissenschaften, die NGO ENDA sowie die Regionalplanungsbehörde für die HCMC Metropolitan Region.

Die Autoren befassen sich im Rahmen dieses Projektes vor allem mit sozio-ökonomischen Ansätzen, um die Wohnraumversorgung für Niedrigeinkommensbezieher zu verbessern.

Literatur

- Bose, Michael (2007): Regionale Strategien für eine nachhaltige Wohnungspolitik in Ho Chi Minh City, Vietnam. In: *Pacific News* Nr. 27. S. 11-13
- GOS, General Statistical Office of Vietnam/UNPF, United Nations Population Fund (2005): *The 2004 Vietnam Migration Survey: Major Findings*. Hanoi
- GSO, General Statistical Office of Vietnam (2006): *Statistical Yearbook 2005*. Socialist Republic of Vietnam. Statistical Publishing House, Hanoi
- Nguyen-Vo, Thu-Huong (2006): *The Body Wager: Materialist resignification of Vietnamese women workers*. In: *Gender Place and Culture*, Vol. 13, No. 3, Juni 2006. Seiten 267-281
- Waibel, Michael (2005): *Sturm auf Vietnams Metropolen? Auswirkungen der Land-Stadt Migration auf die Siedlungs- und Wohnstrukturen*. In: *Südostasien*, Nr. 3/2005, Jg. 21. pp. 12-14
- Waibel, Michael (2006): *The Production of Urban Space in Vietnam's Metropolis in the course of Transition: Internationalization, Polarization and Newly Emerging Lifestyles in Vietnamese Society*. In: *TRIALOG – A Journal for Planning and Building in the Third World*, No. 89, 2/2006, pp. 43-48