

„Mission Sauberes Indien“

Autoritäre Modernisierung und das Menschenrecht auf sanitäre Versorgung



Stark verschmutzter Abwasserkanal in Chennai

Indien versucht seit 2014 einen „großen Sprung“ nach vorne in der sanitären Versorgung der ländlichen und städtischen Armutsbevölkerung vor allem durch den Bau von gut 100 Millionen privater Toiletten. Der nachhaltigen Umsetzung stehen jedoch vor allem Mängel in der Versorgung der Haushalte mit Wasser und die fehlende Infrastruktur der sicheren Entsorgung der Fäkalien im Wege.

„Sanitation is more important than independence“ (Gandhi, 2. November 1919).¹ Der Ausspruch des Mahatma zeigt, unter welchem Druck der postkoloniale Staat in Indien seit der Unabhängigkeit stand, ein hygienisches, ein „sauberes“ Indien zu schaffen, das den Ansprüchen an einen modernen zivilisierten Nationalstaat Genüge tun kann (Chakrabarty 1992). Seit den neunziger Jahren lösen immer umfangreichere Regierungsprogramme einander ab, die sanitären Verhältnisse in den Städten, aber auch mit Nachdruck auf dem Lande zu heben. Die Anstrengungen des Staates, „von oben“ rituelle Reinheitsgebote und moderne Volkshygiene vor allem durch den Zugang zu „Toiletten für alle“ mit einander zu verbinden, sind Teil der autoritären Modernisierung der Regierung Modi. Sicherlich spielen auch Aspekte der Scham und der Menschenwürde eine Rolle, die in den Programmen etwa für die körperlichen Bedürfnisse von Frauen und Mädchen (aber auch für ihre Sicherheit) geltend gemacht werden. Ein *verfassungsmäßiges* Recht auf sanitäre Versorgung in Indien wird vom obersten Gericht allgemein aus dem „Recht auf Leben“ abgeleitet (Cullet et al. 2019). In der Praxis spielt

die Wahrnehmung eines solchen Rechts auf sanitäre Versorgung, dem von der UNO der Status eines Menschenrechtes eingeräumt wird², jedoch kaum eine Rolle. Der Staat tritt als disziplinierende Instanz auf, die die unhygienische Verschmutzung des öffentlichen Raums durch die vor allem auf dem Land noch weit verbreitete Praxis von *open defecation* (OD), svw. „Darmmentleerung im Freien“, beenden will. Den Anforderungen an ein individuelles reinliches Verhalten entspricht jedoch die vorhandene Infrastruktur von Wasserentsorgung und Kläranlagen in keiner Weise. Maßgebend für Fortschritte in der sanitären Versorgung ist die Senkung der für Indien gut belegten Krankheitsbelastungen durch Verunreinigungen der Umwelt mit menschlichen Fäkalien. Diese zeigt sich deutlich an der auffälligen Belastung von Kindern mit Durchfallerkrankungen (Spears et al. 2013). Die sich hieraus ergebende Unterernährung von Millionen von indischen Kindern ist ein zentrales Glied im Kreislauf der Armut (Wienold 2019). So starben in Indien im Jahr 2017 ca. 706.000 Kinder unter fünf Jahren an Untergewicht (ca. zwei Drittel aller Sterbefälle in dieser Altersgruppe) (Watts 2019).

Die „Mission Sauberes Indien“

Mit Antritt der hindu-nationalistischen Regierung im Oktober 2014 verkündete Premier Modi die *Swachh Bharat Mission* (SBM), die „Mission Sauberes Indien“, an deren Ende im Jahr 2019 zum 150. Geburtstag von Gandhi ganz Indien als *open defecation free* (ODF) erklärt werden sollte. Modi versucht damit das Erbe Gandhis anzutreten. Im Rahmen der „Mission“ wurden unterstützt durch finanziellen Anreize des Staates nach offiziellen Statistiken innerhalb von vier Jahren ca. 100 Millionen private Toiletten in ca. 600.000 Dörfern und ca. 6 Millionen in Städten errichtet. So konnte Modi am 2. Oktober 2019 verkünden, dass unter seiner Führung 93,3 Prozent der indischen Landbevölkerung nunmehr „Zugang“ zu Toiletten erhalten hätten, die in 96,7 Prozent der Fälle „regelmäßig“ genutzt würden.³ Gegenüber dem Jahr 2015 bedeutet dies ein Rückgang von ODF um 30 Prozentpunkte. In den mit Unterstützung der Regierung errichteten Toiletten, so heißt es, könnten die Exkremente hundertprozentig „sicher“ entsorgt werden.



Privat errichtete Haustoilette, Chimbal Har, Distrikt Kangra 2020

Statistisches Blendwerk?

Modi beruft sich bei seiner Botschaft auf den *National Annual Rural Sanitation Survey 2018/19* (NARSS), der in 6.136 Dörfern in 32 Bundesstaaten bzw. Bundesterritorien 92.040 Haushalte auf ihre Ausstattung mit bzw. ihren Zugang zu sanitären Einrichtungen und deren Nutzung befragt hatte (GoI 2019: 61). Gegen die Befunde der Erhebung werden jedoch ernsthafte Vorbehalte angemeldet. Diese verweisen vor allem auf den starken öffentlichen Druck, auf Strafandrohungen und Zwangsmaßnahmen, die in den Dörfern auf Haushalte ausgeübt wurden, eine eigene Toilette zu errichten (Despande & Kapur 2018). Der hohe Erfolgsdruck dürfte sich auch auf das überwiegend männliche Untersuchungspersonal von NARSS ausgewirkt haben (Reuters World News, 17.5.2019).⁴ Den offiziellen Zahlen widersprechen vielfach Berichte aus einzelnen Orten und Regionen über Toiletten, die nur auf dem Papier existieren, gravierende Funktionsmängel und große Lücken in veralteten Listen von Unterstützungsberechtigten. Die Ergebnisse von NARSS werden auch von renommierten Organen und Institutionen wie *The Lancet* (Raman

& Muralidharan 2019) oder dem *Center of Science and Environment* (CSE) in Delhi in Frage gestellt.

Offenkundig sind die Differenzen zwischen NARSS und einer wissenschaftlichen Untersuchung in vier bevölkerungsreichen Bundesstaaten Nordindiens Bihar, Uttar Pradesh, Rajasthan und Madhya Pradesh, die besonders stark durch mangelnde hygienischen Verhältnisse vorbelastet waren und in denen die „Mission“ bereits als abgeschlossen galt. Die Untersuchung des *Research Institutes for Compassionate Economics* (RICE) vom Januar 2019 (Gupta et al. 2020) erfasste in einer repräsentativen Stichprobe ca. 10.000 Personen in 120 Dörfern. Die Studie ergab einen Anteil von 44 Prozent an den Einwohner*innen über 2 Jahren, die Ende 2018 noch OD praktizierten. In den 70 Prozent der Haushalte, die eine Toilette besaßen, verrichteten 23 Prozent ihr „Geschäft“ weiterhin im Freien. Zum gleichen Ergebnis kommt eine Untersuchung in Rajasthan, das im März 2018 zu ODF erklärt wurde. Hiernach wurden in den 55 Prozent der Haushalte, die über eine Toilette verfügten, diese in 40 Prozent der Fälle nicht oder nur unregelmäßig genutzt (Exum et al. 2020).

Für die Hygiene fehlt das Wasser

Das eklatante Auseinanderfallen des Vorhandenseins einer privaten, haushaltseigenen Toilette und ihrer regelmäßigen Nutzung durch die Haushaltsmitglieder liegt weniger an „lieben Gewohnheiten“, sondern ergibt sich aus der eingeschränkten Nutzbarkeit, die u.a. mit dem gesteigerten Wasserverbrauch für die Spülung der neuen Toiletten zusammenhängt (Exum et al. 2020: 7). Wasser kommt auf dem Lande nur in wenigen Häusern „aus der Leitung“. Von etwa 170 Millionen Haushalten in ländlichen Regionen verfügten im August 2019 nur etwa 18 Prozent über einen häuslichen Leitungsanschluss, aus dem häufig nur wenige Liter pro Tag fließen. Überwiegend stammt Wasser von öffentlichen Zapfstellen, Handpumpen, aus Brunnen oder Auffangbecken. Die Wasserversorgung durch das Netz gilt als unzuverlässig, irregulär und Haushaltsbedürfnissen von täglich 40 bis 60 Litern nicht angemessen. Besonders in der Zeit vor dem Monsun von März bis Ende Juni ist das Wasser äußerst knapp und die Frauen in den Haushalten benötigen oft täglich fünf bis sechs Stunden und mehr um Wasser für Menschen (und Tiere) herbeizuschaffen.

Welche Priorität kann die Wassernutzung für Toiletten bei knapper Wasserversorgung neben Trinken, Kochen, Waschen und Tierhaltung beanspruchen? Für die Spülung einer neuen Toilette nach Gebrauch und die persönliche Reinigung werden etwa 10 bis 14 Liter benötigt, während die Reinigung nach einer Entleerung im Freien oder auf einer einfachen Latrine nicht mehr als ein bis drei Liter erfordert. Bei vier bis fünf Personen im Haus verlangen die Toiletten täglich etwa 60 Liter Wasser. Bei Wassermangel gehen die meisten Haushaltsmitglieder daher (notgedrungen) für ihre „Geschäfte“ wieder ins Freie, an Feld- und Straßenränder oder in die ausgetrockneten Flussläufe.⁵ In Zeiten des Wassermangels bleiben auch die Toiletten in Schulen und *Anganwadi* (Kindertagesstätten) geschlossen. Die Kinder und Jugendlichen werden nach Hause geschickt oder gehen aufs Feld. In den wasserarmen Gebieten von Rajasthan, Madhya Pradesh oder Maharashtra bleiben die Toiletten bis zu einem halben Jahr ungenutzt. Aus Wassermangel werden Toiletten in vielen Haushalten nur in Notfällen oder in der Nacht aufgesucht.

Nach dem Willen der Regierung sollen durch das *Nal se Jal*-Programm alle ländlichen Haushalte im Jahr 2024 an das Wassernetz angeschlossen sein. Allerdings ist der Anteil des Wasserbudgets an den Regierungsausgaben von 2009 bis 2018 von 0,8 Prozent auf 0,2 Prozent gesunken. Der Anteil für Trinkwasser sank von 87 auf 31 Prozent.⁶

Wohin mit der Scheiße?

Die Konstruktion von bis zu 110 Millionen neuer Toiletten, viele davon privat finanziert, verschärft das auf dem Land (wie bereits in der Stadt) drängende Problem der Entsorgung von Fäkalien. Nach den Daten von NARSS sind nur knapp 30 Prozent der neuen Toiletten, wie von der Regierung empfohlen, mit zwei gemauerten Sickergruben ausgestattet, von denen jeweils eine nach einer Ruhezeit von etwa drei Jahren gefahrlos entleert und ihr Inhalt etwa zur Düngung von Feldern verwendet werden kann. Die meisten Haushalte (ca. 50 Prozent) haben sich jedoch für einen einzigen, je nach finanziellem Vermögen, auch großem Tank, oder eine einzige, auch größere Grube entschieden, in der die Fäkalien sich nicht zersetzen. Da es keine Anschlüsse an eine Kanalisation gibt, müssen Gruben manuell bzw. zugängliche Tanks mechanisch gereinigt werden. In der Präferenz für große Gruben/Tanks kommt die deutliche Abneigung vieler, vor allem hinduistischer Haushalte gegen eine auf sie selbst entfallende Reinigung zum Ausdruck. Nach einer aktuellen Untersuchung des *Centre for Policy Research* (Delhi) in ausgewählten Bundesstaaten haben auch nach Jahren Haushalte mit Tanks diese nur in 25 Prozent und Haushalte mit Gruben diese nur in 15 Prozent der Fälle leeren lassen (Bhol et al. 2019a: 32). Hinter diesen „abgrundtief niedrigen Zahlen“ verbergen sich die großen Lücken in der sanitären Infrastruktur und eine Verleugnung der Entsorgungsprobleme durch die Haushalte. Wohin mit den Exkrementen? Wohin mit den austretenden Abwässern? Hier nähert sich die Situation auf dem Lande, vor allem in größeren, dichtbesiedelten Dörfern, in denen etwa 500 Millionen Inder*innen leben, rapide den Verhältnissen in den Städten, in denen 60 bis 80 Prozent der Schlämme und Abwasser aus Toiletten ungeklärt in Wasserläufen oder auf offenen Feldern landen (The Hindu Business Line, 5.2.2019; Prasad & Ray 2018). Und wer übernimmt die Arbeiten der Säuberung? Verlässt man sich weiterhin auf die gut zwei Millionen Latrinearbeiter*innen? Die manuelle Entsorgung von (flüssigen) Fäkalien wurde 2013 für verfassungswidrig erklärt, ohne jedoch damit beseitigt zu sein. So berichteten etwa 25 Prozent der Haushalte, die

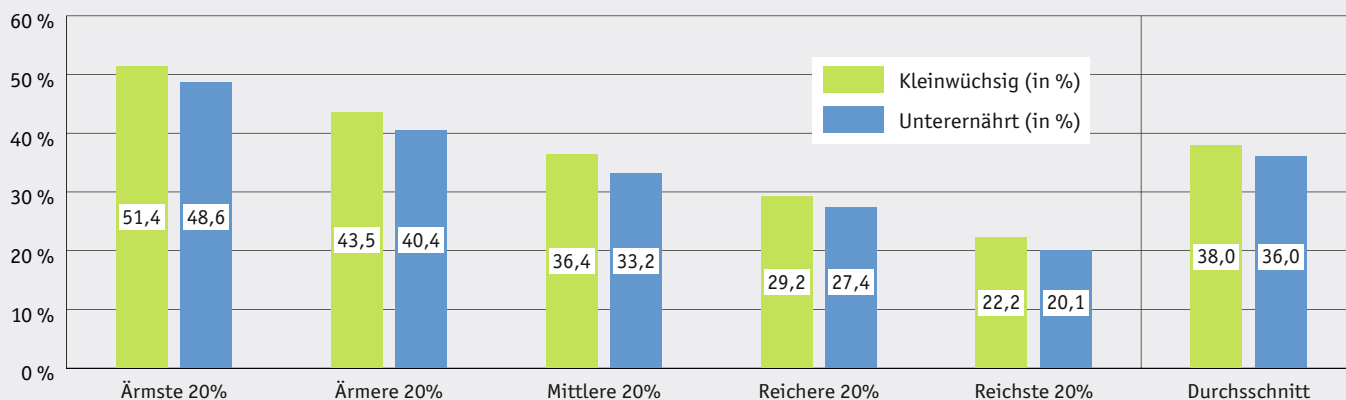
ihre Gruben/Tanks geleert hatten, manuelle Latrinereiniger*innen damit beauftragt zu haben. Nach der manuellen Säuberung bzw. einer mechanischen Absaugung durch private Unternehmungen werden die Schlämme angesichts fehlender öffentlicher Aufbereitungsanlagen oder Flächen ungehindert und hoch konzentriert im „Freien“ entsorgt (Bhol et al. 2019b).

Eine „sanitäre Ruinenlandschaft“?

Die offensichtlich vorschnelle Erklärung von einzelnen Dörfern und Distrikten und ab Oktober 2019 von ganz Indien als *Open Defecation Free* birgt die Gefahr, weitere Anstrengungen um eine dauerhafte Verbesserung hygienischer Praktiken zu hemmen. Noch nicht ausgezahlte Gelder der SBM werden zurückgehalten, die Haushalte mit Reparaturen ihrer Toiletten allein gelassen und die unvollständigen Listen von Haushalten „unterhalb der Armutsgrenze“, die von SBM begünstigt werden sollten, nicht korrigiert und dem nachwachsenden Bedarf angepasst. Die offenkundigen Lücken in der Nachhaltigkeit der bisherigen Bemühungen legt Befürchtungen einer „sanitären Ruinenlandschaft“ nahe, wie sie sich in Berichten über unvollständige Toilettenbauten, bereits kollabierte Toiletten oder Toiletten, die nur auf dem Papier stehen, bereits abzeichnet.

Indien lag im Jahr 2019, zeitgleich mit der Verkündung des Erfolgs der „Mission Sauberes Indien“, auf Rang 103 unter 117 Ländern des *Global Hunger Index*. Zum wichtigsten Faktor des Index gehört die Unterernährung von Kindern, die eine zentrale Ursache in den mangelhaften hygienischen Bedingungen, vor allem der Kontaminierung des Wassers durch Fäkalien hat. Als ein Indikator der Unterernährung gilt Kleinwüchsigkeit, die nach dem *Comprehensive National Nutrition Survey* (CNNS) etwa 38 Prozent der indischen Kinder unter fünf Jahren aufweisen (s. Grafik). Eine 2017 im Auftrag der Regierung durchgeführte Vergleichsuntersuchung zwischen als ODF erklärten Gemeinden und solchen, die diesen Status nicht hatten, ergab für die Prävalenz von Kleinwüchsigkeit bei unter fünf jährigen Kindern eine Differenz von 33 Prozent zu 39 Prozent (GoI 2017). Indien liegt damit auch in den ODF-Regionen noch weit über den Werten für China (5,2 Prozent) oder Brasilien (8,0 Prozent). Erst bei einer rigorosen flächendeckenden, funktionierenden sanitären Versorgung ist mit einer deutlichen und nachhaltigen Senkung der Zeichen von Unterernährung zu rechnen (Rah et al. 2015).⁷ Wie NARSS zu entnehmen ist, fanden sich 2018/19 nur in

Kleinwüchsigkeit und Unterernährung von Kindern unter fünf Jahren 2015/16



Quelle: Jose et al. 2018 (nach dem National Family and Household Survey 4)

etwa 1 Prozent der zu ODF erklärten Gemeinden öffentliche Toiletten. Besucher von Märkten, Behörden oder Reisende bleiben auf den „Busch“ verwiesen. Ähnliches gilt für Schulen und *Anganwadis*, deren Toiletten nur eingeschränkt nutzbar und zugänglich sind.⁸

Toiletten: ein privates oder öffentliches Gut?

Die Regierung ist sich anscheinend der geringen Nachhaltigkeit ihrer bisherigen Anstrengungen bewusst und kündigte im Oktober 2019 die Fortsetzung von SBM als „SBM Plus“ an, die sich bis 2029 um Bewahrung der Errungenschaften des „Sauberen Indiens“ bemühen soll. Akzente sollen auf der Nutzung der Toiletten liegen, jedoch auch auf ihrer Instandhaltung, die nur von einer Minderheit von Haushalten aus eigenen Mitteln getragen werden kann. Angekündigt ist auch die Entwicklung von Strategien zur Menstruations-Hygiene in den Schulen, da viele Mädchen auf Grund mangelnder Einrichtungen dem Unterricht fernbleiben. Weiterhin sieht der Staat den Einzelnen bzw. den privaten Haushalt als den Verantwortlichen für Bau und Instandhaltung von Toiletten, auch dann, wenn sie nicht die materiellen Mittel hierfür besitzen. An Stelle eines *Rechts* auf angemessene und würdige sanitäre Einrichtungen setzt der neoliberale Staat auf eine individualisierte *Pflicht* zur Hygiene. In diesem Sinn zielte die „Mission“ in den Dörfern durch organisierte öffentliche Beschämung auf die Einzelnen, die morgendlich beim Gang „in die Büsche“ angetroffen wurden. Dabei werden die Grundsätze einer kommunalen und partizipativen Veränderung von hygienischen Praktiken, wie sie etwa im Konzept von *Community-led Total Sanitation* (CLTS) erarbeitet wurden (Mehta & Movik 2011), übergangen.

Auch eine privat genutzte Toilette als „privates Gut“ bedarf eines hygienischen Umfelds und einer Infrastruktur der Wasserversorgung und der

Entsorgung als „öffentliches Gut“, durch das allein das *Menschenrecht auf sanitäre Sicherheit* gewährleistet wird (Srivastav 2020). Hier liegt das Versagen des indischen Staates, der sich statt auf die Abfallentsorgung auf den Toilettenbau konzentrierte. Ein ebenso großes Versagen dürfte darin liegen, das seit 2013 geltende Verbot der manuellen Latrinereinigung nicht konsequent umzusetzen und bisher die Millionen von Frauen und Männern aus den verachteten Kasten bei ihrer gefährlichen Arbeit im Stich zu lassen (Sakhtivel et al. 2020; Darokar 2020). Ob die aktuell, ohne Absprache mit den Betroffenen geplante Ergänzung des Gesetzes von 2013 Abhilfe bringt, bleibt abzuwarten.

Quellen:

- Bhol, A. et al. 2019: Perceptions: Understanding On-Site Sanitation System Choices in Large Dense Villages in India. DOI: 10.13140/RG.2.2.17176.55040
 Coffey, D. et al. 2017: Understanding Open Defecation in Rural India. Untouchability, Pollution, and Latrine Pits, EPW, Vol LII, No 1, 59-66
 Culler P. et al. (Hg.) 2019: The Right to Sanitation in India. Critical Perspectives, New Delhi
 GoI (Government of India) Ministry of Drinking Water and Sanitation 2017: Review of health data in selected ODF and non-ODF districts under the SBM (Report of Findings)
 GoI (Government of India) Ministry of Drinking Water and Sanitation 2019: National Rural Annual Sanitation Survey (NARSS) Round-2 (2018-19) National Report
 Gupta, A. et al. 2020: Revisiting Open Defecation. Evidence from a Panel Survey in Rural North India, 2014-2018, EPW, Vol LV, No 21, 55-63
 Srivastav, N. 2020: Access to Latrines. A Public or Private Good? EPW, Vol LV, No 10, 24-26

Eine vollständige Literaturliste kann beim Verfasser (wienold@uni-muenster.de) abgerufen werden.

- 1 <http://www.mkgandhi.org/articles/gandhian-thoughts-about-cleanliness.html>
- 2 Vgl. die Resolution 70/169 der UNO-Vollversammlung aus dem Jahr 2015.
- 3 Nicht zu Modis Erfolgsmeldung wollte allerdings passen, dass in der Woche zuvor zwei Dalit-Kinder, 10 und 12 Jahre alt, auf einer Straße in Shivpuri, Madhya Pradesh, durch zwei hochkastige Männer erschlagen wurden, weil sie am Straßenrand ihre Notdurft verrichteten. Ihr Dorf war im April 2018 als ODF erklärt worden. Ihre Familie hatte jedoch keinen Zugang zu einer Toilette (Millennium Post 26.9.2019, <http://www.millenniumpost.in/full-page-pdf/epaper/delhi/2019-09-26/delhi-26-sept-2019/2770>).
- 4 NARSS diente auch als Nachweis gegenüber der Weltbank als Geldgeber für SBM.
- 5 Jain et al. (2020) plädieren dafür, die Skepsis der Dörfler*innen gegenüber den „Toiletten der Regierung“ nicht mit einer „Präferenz“ für OD zu verwechseln (grundlegen auch Coffey et al. 2017).
- 6 Vgl. <https://www.indiawaterportal.org/articles/nal-se-jal-hit-or-miss>
 Zu befürchten ist, dass es dem Nal-se Jal-Programm so gehen wird wie dem 2015 von Modi zur Chefsache erklärten Namami Ganga-Programm zur Reinigung des Ganges bis 2019. Vor dem Monsun 2019 war der Ganges an 37 von 43 Prüfstellen weiterhin schwer bis sehr schwer verschmutzt und 80 Prozent der veranschlagten Mittel waren nicht ausgegeben.
- 7 Wie auch NARSS zu entnehmen ist, werden die Fäkalien von Kleinkindern in vielen Fällen nicht über die Toiletten im Haushalt, sondern im „Freien“ entsorgt.
- 8 Nach dem *Annual Status of Education Report 2018* (ASER) verfügten in 596 von 619 Distrikten nur zwei Drittel aller Schulen über eine getrennte, funktionierende Toilette für Mädchen.



Mobile öffentliche Toiletten für das religiöse Fest Simhastha in Ujjain

FIAN Deutschland e.V.
 Gottesweg 104
 50939 Köln

Köln, November 2020
 Autor: Hanns Wienold
 Redaktion: Gertrud Falk
 Layout: Silvia Bodemer

FIAN, das FoodFirst Informations- und Aktions-Netzwerk, ist die Internationale Menschenrechtsorganisation für das Recht auf Nahrung.



Die Verursacher des Hungers benennen
 Den Hungernden Gehör verschaffen
 Gemeinsam die Verantwortlichen zur Rechenschaft ziehen

www.fian.de
info@fian.de
 Tel.: 0221-47449110

Gefördert durch ENGAGEMENT GLOBAL
 mit finanzieller Unterstützung des BMZ



Bundesministerium für
 wirtschaftliche Zusammenarbeit
 und Entwicklung

Gefördert durch die Stiftung Umwelt und
 Entwicklung Nordrhein-Westfalen



STIFTUNG UMWELT
 UND ENTWICKLUNG
 NORDRHEIN-WESTFALEN

Gefördert durch:



mit Mitteln des
 Kirchlichen
 Entwicklungsdienstes