

A.D. MDLXII

Università degli Studi di Sassari
Dipartimento di Architettura e Pianificazione
Dottorato di Ricerca in
“Progetto Ambientale dello Spazio”
XX Ciclo a. a. 2007/2008

titolo:

Favelas – Neue Wege in der Slumsanierung
(*Favelas – nuove strategie di recupero*)

dottoranda: Ayla von Wintzingerode
relatore: Prof. Aldo Lino
coordinatore: Prof. Giovanni Maciocco

Università degli Studi di Sassari

Dipartimento di Architettura e Pianificazione

Dottorato di Ricerca

“Progetto Ambientale dello Spazio”

XX Ciclo a. a. 2007/2008

dottoranda: Ayla Irene Charlotte Freiin von Wintzingerode

titolo:

Favelas – Nuove Strategie di recupero / **Favelas – Neue Wege der Slumsanierung**

relatore: Prof. Aldo Lino

coordinatore: Prof. Giovanni Maciocco

INHALTSVERZEICHNIS

EINLEITUNG	3
1. KAPITEL – DIE FAVELA	8
1.1 DEFINITIONEN	9
1.2 DIE DRINGLICHE NOTWENDIGKEIT DES HANDELNS	15
1.3 ENTSTEHUNG UND ENTWICKLUNG DER FAVELA	27
2. KAPITEL – STADTSANIERUNG IN GEBIETEN URBANER ARMUT (Fallstudien)	31
2.1 KOMMUNALE PROGRAMME (unter Förderung der Interamerikanischer Entwicklungsbank)	33
2.1.1 Rio de Janeiro / <i>Favela Bairro</i>	
2.1.2 São Paulo / <i>Guarapiranga</i>	
2.2 STRATEGIEN AUF NATIONALER EBENE : <i>o estatuto da cidade</i>	72
2.2.1 Entstehungsgeschichte	
2.2.2 Inhalt des Stadtstatuts	
2.3 PROGRAMME NACH VERABSCHIEDUNG DES STADTSTATUTS	76
São Paulo: Paraisópolis	
2.4 PAC (PROGRAMM ZUR BESCHLEUNIGUNG DES WACHSTUMS) Sanierungsmaßnahmen unter nationaler Leitung	100
Rio de Janeiro	
3. KAPITEL – EINE KRITISCHE BETRACHTUNG	115
SCHLUSSFOLGERUNGEN	141
LITERATUR	
ANHANG	

EINLEITUNG

“La ricerca dell’architettura, come tutta la ricerca scientifica attuale, può diventare un vero servizio per tutti, oppure coltivare il miraggio di un ambiente sempre ‘migliore’, riservato a una frazione sempre più piccola della popolazione mondiale.” [Die Architekturforschung, wie die gesamte wissenschaftliche Arbeit heute, kann einen wirklichen Dienst für alle darstellen oder die Illusion einer immer ‘besseren’ Umwelt kultivieren, die einem immer kleineren Anteil der Weltbevölkerung vorbehalten ist.] Mit diesem Satz beendete Leonardo Benevolo 1975 den letzten Band seiner „storia della città“¹. Das „la situazione di oggi“ [die heutige Situation] betitelte Kapitel befasst sich mit der immer größer werdenden Diskrepanz zwischen einer reichen Minderheit und einer armen Mehrheit in den kontinuierlich wachsenden Städten außerhalb Europas. Begleitet von Bildmaterial und zeichnerischen Analysen der Armensiedlungen in Lima (Peru) und Caracas (Venezuela), warnt der Autor explizit davor, dass das Architekturverständnis der meisten Architekten gekoppelt mit der Bevölkerungsentwicklung droht, eine immer perfektere, immer funktionellere, immer schönere Welt für einen immer kleineren Anteil der Menschheit zu schaffen. Benevolo weist darauf hin, wie sich durch mangelnde Anerkennung der Existenz spontan und ohne offizielle Planung entstandener Armenviertel sowie die mangelnde Bearbeitung derselbigen als reguläre Bestandteile der Stadt, zwei unterschiedliche Lebensbereiche entwickeln: die „città regolarizzata“ [die regulierte Stadt] und die „città irregolare“ [die irreguläre Stadt]. Er geht sogar soweit, die Exklusion der irregulären Stadt und ihrer Bewohner als „strumento (...) indispensabile alla stabilità del sistema sociale“ [notwendiges Instrument für die Stabilität des sozialen Systems] zu denunzieren, also als funktionstüchtiges Mittel, um einen status quo aufrecht zu

¹ BENEVOLO, LEONARDO, *La storia della città*, 1° ed., Bari, Laterza, 1975, pp. 976-1006

Sämtliche Übersetzungen in dieser Arbeit stammen – soweit nicht anders gekennzeichnet – von der Verfasserin.

erhalten, der den wenigen an politischen Entscheidungen Beteiligten einen annehmbaren Lebensstandard garantiert. Des Weiteren geht Benevolo darauf ein, dass die Ausgrenzung des in den selbst konstruierten Armenvierteln lebenden Teils der Bevölkerung auch heißt, auf die wirtschaftliche Ausnutzung der spontan geleisteten Arbeit der Betroffenen als Entwicklungspotential zu verzichten (“in questo modo si rinuncia a utilizzare il lavoro spontaneo degli interessati”) [auf diese Art verzichtet man darauf, von der spontanen Arbeit der Betroffenen Gebrauch zu machen].²

Erschreckenderweise ist dieses Kapitel der ersten Ausgabe der „storia della città“ heute, mehr als 30 Jahre später, noch fast so aktuell wie 1975. Das heißt, Benevolos Schlussfolgerungen wurden lange Zeit von denjenigen, die den beschriebenen Problemen als Entscheidungsträger gegenüber standen, gar nicht erst berücksichtigt.

Als im Zuge der Redemokratisierung Ende der 80er Jahre des 20. Jahrhunderts in Brasilien per Volksbegehren das so genannte „direito a cidade“³ [das Recht auf die Stadt] gefordert wird und als Mitte der 90er Jahre in Städten wie Rio de Janeiro

² Auch der englische Architekt John Turner weist in seinem damals bahnbrechenden Buch „Housing by People“ (1976) auf das Potential der selbsterrichteten Siedlungen der armen Bevölkerungsschichten hin. Seinem Ansatz, dass die informellen Ansiedlungen nicht als *Problem* sondern als *Lösungsansatz* zu verstehen sein, wird häufig kolonialistische Überheblichkeit vorgeworfen insofern er in gewissen Sinne den Staat aus seiner Verpflichtung zur Schaffung adäquaten Wohnraums frei zu sprechen und seine Pflichten auf die bloße Installation der notwendigen Infrastrukturen zu reduzieren scheint. (TURNER, John, *Housing by People*, 1976)

³ *direito a cidade*: Das Recht eines jeden darauf, in die Stadt ziehen, dort zu wohnen und vollwertiger Stadtbürger werden zu können. Dies bezieht besonders auf die Bevölkerungsteile mit sehr geringem Einkommen, denen es häufig infolge ihrer finanziellen Mittel nicht möglich ist, adäquaten Wohnraum zu finden und die somit sowohl physisch als auch sozial in die gesetzliche Grauzone der informellen Siedlungen gedrängt werden.

Der Begriff des „Rechts auf Stadt“ wurde ursprünglich von Henri Lefebvre in seinem gleichnamigen Buch von 1967 geprägt und in den 1980er Jahren von der brasilianischen Stadtreformbewegung aufgegriffen. Lefebvre versteht das Recht auf Stadt als ein Recht auf das städtische Leben und gestaltet das Problemfeld damit weit komplexer als die auf die Schaffung adäquaten Wohnraums fixierten Ansätze früherer Reformbewegungen

großmaßstäbliche Programme zur Slumsanierung⁴ entwickelt werden, scheint es jedoch, als sei der von Benevolo gelegte Faden dort wieder aufgenommen worden. In der Zwischenzeit ist die Situation in vielen Schwellen- und Entwicklungsländern infolge rapider globaler Verstädterung und dem daraus resultierenden Heranwachsen der so genannten Megastädte vermutlich jedoch noch dramatischer als es sich Leonardo Benevolo ausgemalt hätte.

Heute lebt rund die Hälfte der Weltbevölkerung in Städten, wobei laut der Studie der UN Habitat mehr als ein Drittel der Stadtbewohner in Slums wohnen. In den industriell am geringsten entwickelten Ländern Afrikas steigt der Anteil der in Elendsvierteln lebenden Stadtbevölkerung sogar auf über 70 Prozent an, wobei der Zuwachs der städtischen Bevölkerung vor allem auf diese Viertel konzentriert.⁵

Es entsteht so ein immer größeres soziales, urbanes und das ökologische Umfeld betreffendes Problem, welches in seiner Unkontrollierbarkeit nicht nur das Gleichgewicht innerhalb eines Staates, sondern auch das internationale Gleichgewicht erheblich beeinträchtigen kann. Des Weiteren besteht zu bedenken, dass auf diese Weise namenlose Generationen um Generationen an Orten aufwachsen, wo allgemeine Konventionen und schriftlich niedergelegte Gesetze von denen der Rauschgiftkartelle ersetzt werden, Orte an denen die Abwesenheit des Staates von alternativen Ordnungssystemen ausgefüllt wird⁶; Orte also, die in keiner

Weise das demokratische Selbstverständnis und Verantwortungsgefühl ihrer Bürger fördern können, geschweige denn ihnen gesicherten Zugang zu Bildung und damit zur Möglichkeit der wirtschaftlichen Verbesserung gewährleisten können. Abgesehen von den aus dem erschwerten Zugang zu Bildung, der übermäßigen und unkontrollierten Wohndichte, des Nichtvorhandenseins von Zukunftsperspektiven und der vollkommenen Abwesenheit des Staates resultierenden sozialen Konflikten, gehen von den Elendsvierteln dieser Welt ebenfalls signifikante ökologische Probleme aus. Zu nennen wären die häufig unzureichende oder nicht vorhandene Abwasserentsorgung innerhalb dieser Ansiedlungen, Konstruktionen auf ökologisch wertvollen Geländen⁷ oder auf von Erdbeben oder Überschwemmungen gefährdeten Terrain, das fortschreitende Abholzen wertvoller Baumbestände, die nahezu vollständige Abwesenheit von Grünflächen, Bäumen oder Parks innerhalb der Elendssiedlung, die mangelnde Müllentsorgung oder die Nähe zu kontaminierenden Industrieanlagen oder Müllkippen.⁸

Den Statistiken des Brasilianischen Ministeriums für Stadtplanung (Ministério

(in: ZALUAR, ALBA / ALVITO, MARCOS (org.), *Um século de Favela*, Rio de Janeiro, Editora FGV, 2006, p. 233-276) auf die komplexen Regeln ein, die trotz der Nichtbeachtung städtischen und öffentlichen Rechts sowie der weitgehenden Abwesenheit der Staatsgewalt in den meisten informellen Siedlungen das Zusammenleben steuern und die vom Staat gelassenen Leere ausfüllen. Zu nennen sind hier insbesondere die ungeschriebenen Gesetze der mit dem Rauschgifthandel in Verbindung stehenden verbrecherischen Gruppierungen und deren Konterpart der christlichen Sekten.

⁷ Im Fall von Brasilien wären da beispielsweise die unzähligen Favela-Ansiedlungen rund um die für São Paulo lebensnotwendigen Wasserreservoirs im Süden der Metropole oder die beständig in die mata atlântica (die für die Küsten Brasiliens typische Form Subtropischen Regenwaldes) wachsenden Favelas auf den Hügeln Rio de Janeiro zu nennen. Es handelt sich hierbei um Flächen, die von der regulären Stadt ausgespart wurden und gerade weil sie als nicht-bebaubare Naturschutzgebiete gelten hauptsächlich der unkontrollierten Bebauung durch informelle Ansiedlungen anheim fallen.

⁸ DAVIS, MIKE, *L'ecologia degli slum*, in: *Planet of Slum*, Milano, Feltrinelli, 2006, p.113-136

⁴ Im Portugiesischen spricht man üblicherweise von der „urbanização“ einer Favela, um den Prozess der Einführung grundlegender Infrastrukturen und einer allgemeinen städtebaulichen Aufwertung zu beschreiben. Obwohl der Begriff „urbanização“ im Bezug auf Favelas, der *Urbanisierung*, des *Stadt-Werdens* also, ungleich aussagekräftiger als das im deutschen Sprachgebrauch benutzte Wort „Sanierung“ ist, wurde aus Gründen der Kohärenz mit anderen deutschsprachigen Texten in dieser Arbeit trotzdem für den Begriff der Sanierung optiert.

⁵ UN-HABITAT, *The Challenge of the Slums: Global Report on Human Settlements 2003*, United Nations Human Settlements Programme, London, UN-Habitat, 2003, p.XXIV-XXXIV

⁶ Elisabeth Leeds geht in *“Cocaina e poderes paralelos na periferia urbana brasileira-ameaças à democratização em nível local”*

das Cidades) zu Folge⁹ gibt es in 48% aller Brasilianischen Städte sowie in jeder der sechszwanzig Städte mit mehr als 500.000 Einwohnern das Phänomen informeller Siedlungen.

Anders als andere Länder hat die brasilianische Regierung begonnen, ein Problem von globaler Ausdehnung in seiner spezifisch brasilianischen Ausprägung sowohl auf lokaler als auch auf nationaler Ebene strukturiert anzugehen.¹⁰ Unter dem Gesichtspunkt der fortschreitenden Urbanisierung des Planeten, kommt Brasilien, dessen Bevölkerung bereits zu über 80% in Städten wohnt, damit die Rolle einer Art „Zukunftslaboratoriums“¹¹

Ausgangspunkt dieser Arbeit war die Annahme, dass einige in Brasilien seit den 90er Jahren des vergangenen Jahrhunderts auf kommunaler und nationaler Ebene angewandte, neue und beständig weiterentwickelte Sanierungsstrategien für städtische Elendssiedlungen in der Lage gewesen sind, der urbanen Segregation erfolgreich entgegen zu wirken. Erklärtes Ziel dieser Sanierungsansätze ist es, informell entstandene Ansiedlungen unter Wahrung ihres urbanen und sozialen Potentials mittels präziser baulicher, sozialer und wirtschaftlicher Eingriffe sowie einer veränderten Rechtsprechung zu vollwertigen

Bestandteilen der Stadt¹² und ihre Bewohner damit zu vollwertigen Bürgern zu machen. Der Entwurf des öffentlichen Stadtraums sowohl im abstrakten Sinne einer demokratischen Diskussionsplattform als auch im konkreten dreidimensionalen, physischen Sinne nimmt hierbei eine entscheidende Rolle ein, da an eben jenem Raum im Kontext jenseits gesetzlicher Grundlagen und Standards gebauter Siedlungen in jeder Hinsicht Mangel besteht. Der öffentliche Raum wird in der vorliegenden Arbeit also einerseits als Instrument verstanden, welches bei der Sanierung von Gebieten urbaner Armut konkret zum Einsatz gebracht wurde, und kann daher andererseits heute, so die zweite Annahme der vorliegenden Arbeit, als Indikator herangezogen werden für den Grad an Inklusion, die erfolgte Öffnung der ehemals stark gegenüber der Stadt segregierten Gebiete und den Grad des *Stadtbürger-Sein* seiner Bewohner. Demzufolge gilt es zu ermitteln, ob sich die Qualität und allgemeine Zugänglichkeit des öffentlichen Raumes in von Sanierungsmaßnahmen bearbeiteten Gebieten denen der regulär geplanten und gebauten Stadt angenähert haben, um zu bewerten, in wie fern es in einigen brasilianischen Großstädten tatsächlich gelungen ist, beziehungsweise gelingen kann, informell entstandene Siedlungen nachträglich in die

⁹ für statistische Daten siehe: www.ibge.gov.br / www.polis.org.br / www.cidades.gov.br, in 48% aller brasilianischen Städte gibt es informelle Ansiedlungen / Favelas, jedoch sind Städte mit mehr als 20.000 Einwohnern deutlich stärker von diesem Phänomen betroffen.

¹⁰ KOLL-SCHRETZENMAYR, MARTINA, *O Brasil é o país do futuro*, in: DISP no. 147 Planning in Brazil, Zürich, 2001, S.6

¹¹ Beim Begriff des Zukunftslaboratoriums handelt es sich um eine vom Architekten Jorge Mário Jáuregui geprägte Bezeichnung. (u.a. in: aa.vv., *Favela Metropolis, Berichte und Projekte aus Rio de Janeiro und São Paulo*, Hrg: Elisabeth Blum, Peter Neitzke, Birkhäuser-Verlag Basel e Bauverlag Gütersloh, 2004, S.75-101) Die europäischen Städte mit ihren über Jahrhunderte entwickelten baulichen und gesellschaftlichen Formen, können für neue Stadtentwicklungen ganz anderer Dimension und Schnelligkeit kaum noch als Modell herangezogen werden, während Brasilien mit seiner bereits nahezu abgeschlossene Urbanisierung im Kontext der neuen großen Ballungsräume etwa so als soziologisch – sozioökonomisches Laboratorium verstanden kann wie es einst das Chicago der 30er Jahre für Robert Ezra Park war.

¹² Zum Beispiel: „Este é o objetivo do Favela-Bairro: transformar antigas favelas em parte integrante da cidade.“ [*Dies ist das Ziel von Favela-Bairro: Lang bestehende Favelas in einen festen Bestandteil der Stadt zu transformieren.*] „A idéia básica do Favela-Bairro foi (...) fazer dessas comunidades autênticos bairros da cidade. Fazer da favela, bairro.“ [*Die Grundidee von Favela-Bairro war (...) aus diesen Ansiedlungen wirkliche Stadtviertel zu machen*] (PREFEITURA DO RIO / Rio de Janeiro City Administration, *Favela-Bairro - dez anos integrando a cidade*, Rio de Janeiro, 2003, p.11 / p.13) oder “The integrated city is not a bonus to the populations previously outcast from the urban environment, but constitutes their vested right” [Die ganzheitliche Stadt ist kein Bonus für die ehemals aus der städtischen Umwelt ausgeschlossenen Bevölkerungen, sondern stellt ein ihr zustehendes Recht dar] (MAGALHÃES, SÉRGIO FERRAZ DE in: FRANÇA, ELISABETE (coord.), *Guarapiranga - Urban and environmental rehabilitation in the city of São Paulo*, São Paulo, Marcos Carrilho Arquitetos, 2000, p.15)

so genannte „reguläre Stadt“ zu integrieren¹³ und ihre Bewohner damit als im sozialen und juristischen Sinne vollständige Bürger der Stadt anzuerkennen.

Anhand von Fallstudien verschiedener Sanierungsprogramme, überregionaler Planungsgesetze und regionaler Umsetzungen derselbigen wird der Umgang mit dem öffentlichen Raum untersucht und untereinander verglichen.

Die Fallstudien konkreter Sanierungsmaßnahmen konzentrieren sich auf die beiden Zentren São Paulo und Rio de Janeiro, da sie in ihrer Form als mehrfache Millionenstädte¹⁴ repräsentativ für das sich besonders in den durch die rapide Urbanisierung der Weltbevölkerung bildenden „Megacities“ manifestierende Problem der informellen Elendssiedlungen stehen. Laut den Daten des brasilianischen Statistikinstituts¹⁵ befindet sich nahezu die Hälfte aller Elendssiedlungen innerhalb der Ballungszentren der beiden genannten Städte. Rio de Janeiro, die einstige Hauptstadt Brasiliens und vor dem industriellen Aufstieg São Paulos wichtigstes brasilianisches Handelszentrum, gilt innerhalb Brasiliens als der Geburtsort des Phänomens der innerstädtischen Favelas. Überdies besteht Dank wichtiger universitärer Zentren eine der Arbeit an den Fallstudien zuträgliche Nähe zwischen

Forschungsanstalt und Forschungsobjekt sowie ein große Konzentration an spezialisierten Bibliotheken, Administratoren und Entwurfsverfassern.

Im Übrigen stellen die beiden Städte von ihrer Prägung her sicherlich die europäischsten Städte Brasiliens dar und boten sich insofern der Verfasserin dieser Arbeit als leichter zugängliche Forschungsobjekte an.

Es bleibt jedoch zu erwähnen, dass es in zahlreichen anderen Städten Brasiliens, häufig auch kleineren Unterzentren, ebenfalls wichtige Sanierungsbemühungen gibt und gegeben hat. Häufig waren es gerade Orte wie Santo André, Porto Alegre oder Belo Horizonte, an denen kleinere Pionierprojekte durchgeführt wurden, die dann als Grundlage der in dieser Arbeit besprochenen Fallbeispiele dienten.

Bevor im Folgenden die neueren Strategien der Stadtsanierung in Gebieten urbaner Armut referiert werden, soll zunächst ein komprimierter Überblick über die wesentlichen Schlüsselbegriffe, die historische Entwicklung der Entstehung der Favelas und der staatlichen Interventionen und Baugesetzgebung gegeben werden

¹³ Weite Teile der regulär geplanten Stadt stellen sich allerdings aufgrund starker Privatisierung des öffentlichen Raumes oder aufgrund von exzessivem Sicherheitsdenken ebenfalls als fragmentarische Räume von ungewisser Qualität und restriktiver Zugänglichkeit dar und kehren damit der Vorstellung von Stadt im Sinne eines gemeinschaftlich genutzten Raumes zu Gunsten individueller Bedürfnisse den Rücken. (vergl.: CALDEIRA, TERESA PIRES DO RIO, *City of Walls: Crime, Segregation and Citizenship in São Paulo*, University of California Press, Berkeley, 2000)

¹⁴ São Paulo ist mit etwa 11 Millionen Einwohner (19,62 Millionen im Ballungsraum / *região metropolitana* São Paulo, IBGE 2008) die größte Stadt Brasiliens und Südamerikas während Rio de Janeiro etwas mehr als 6 Millionen Einwohner (11,81 Millionen im Ballungsraum / *região metropolitana* Rio de Janeiro, IBGE 2008) die zweitgrößte Stadt Brasiliens darstellt.

¹⁵ IBGE = *Instituto Brasileiro de geografia e estatística* (Brasilianisches Institut für Statistik und Geographie) www.ibge.gov.br

1. KAPITEL – DIE FAVELA

Die europäische Erfahrung mit Elendsvierteln des Zeitalters der ersten Industrialisierung lassen sich trotz der Ähnlichkeit der akuten Lebensbedingungen ihrer Einwohner am unteren Existenzminimum nicht ohne weiteres auf die Favelas Brasiliens übertragen, da es sich um ein in seiner räumlichen Erscheinung (Selbstbau statt heruntergekommener Mietkasernen oder Arbeitersiedlungen), seiner politischen Herleitbarkeit (Ausschluss statt inadäquater Ausbeutung) und seiner sozialen Hintergründe (Kolonialstaat, Sklaverei) unterschiedlich strukturiertes Phänomen handelt.

Da sich die heutigen Elendsgebiete in Entwicklungsländern oder Schwellenländern wie Brasilien nur sehr partiell mit denen Europas vergleichen lassen, bemüht sich das folgende Kapitel darum, zum besseren Verständnis das Bild einer dem hiesigen Leser weitgehend fremde Form von Stadt zu entwerfen.

1.1 Definitionen

Um über die Bemühungen der Brasilianischen Behörden um weit reichende Stadtsanierung in den Gebieten urbaner Armut sprechen zu können, bedarf es zunächst der genaueren Definition einiger Kernbegriffe dieser Arbeit.

Dabei besteht nicht der Anspruch, universell gültige, einem Wörterbucheintrag gleichende Begriffserklärung aufzustellen, sondern lediglich zu vermitteln, in welchem Sinne Worte wie *Favela*, *informell* oder *irregulär* in diesem Text benutzt werden.

Während im europäischen Sprachgebrauch das Wort „Favela“ eine Bezeichnung für spontan gewachsene städtische Armensiedlungen in Lateinamerika darstellt, wird der Begriff „Slum“ allgemeine für Gebiete extremer urbaner Armut benutzt. Wie Mike Davis in seinem Buch „Planet of Slums“ zusammenfasst, beinhalten letztere sowohl formell, also unter Einhaltung der gültigen Gesetzgebung, errichtete Gebäude

wie auch informell besetzte Gebiete und Flüchtlingslager.¹ Auch der „*Global Report on Human Settlements*“ des Habitat Programms der Vereinten Nationen macht deutlich wie weit gefasst der Begriff *Slum* ist² und weist auf die Vielzahl spezifischer Namen die diesen Gebieten in den verschiedenen Ländern gegeben werden hin. Ebenso variieren die konkreten Kriterien zur Einstufung eines bewohnten Stadtgebiets als Slum oder Elendsiedlung je nach Land, Stadtverwaltung, statistischem Amt oder Forschungsinstitution³. Zusammenfassend

¹ siehe: „una tipologia degli slum“ in: DAVIS, MIKE, *Il pianeta degli slum*, Milano, Feltrinelli, 2006, p.30-34

² „Today the catch-all term ‘slum’ is loose and deprecatory. It has many connotations and meanings and is banned from many of the more sensitive, politically correct and academically rigorous lexicons. It can also vary considerably in what it describes in different parts of the world, or even in different parts of the same city. (...) Terms such as slum, shanty, squatter settlement, informal housing and low-income community are used somewhat interchangeably by agencies and authorities. The coverage of settlement types is even more complex when one considers the variety of equivalent words in other languages and geographical regions.“ [Heutzutage wird der weit gefasste Begriff ‘Slum’ locker und mitunter abwertend verwendet. Er hat viele Konnotationen und Bedeutungen und ist aus vielen einfühlsameren, politisch korrekten und akademisch rigorosen Lexika verbannt worden. Seine Bedeutung variiert ebenfalls von Land zu Land und mitunter sogar von Stadtteil zu Stadtteil. (...) Begriffe wie Slum, shanty, squatter settlement, informelles Wohngebiet und low-income community werden von Behörden und anderen Autoritäten relativ austauschbar benutzt. Die Beschreibung von armen Siedlungsformen wird umso komplexer, wenn man auch die Anzahl äquivalenter Worte in anderen Sprachen oder Regionen in Betracht zieht.] (UN-HABITAT, *The Challenge of the Slums: Global Report on Human Settlements 2003*, United Nations Human Settlements Programme, London, UN-Habitat, 2003, p.9)

³ Jacinta Prunty macht zudem deutlich, wie sehr die Klassifizierung eines Gebiets als Slum von der jeweiligen Epoche und der Beschaffenheit der das Gebiet umgebenden Stadt abhängig ist: „*The definition of ‘slums’ therefore is continually open to revision, for it rests on social values and judgements as to what constitutes an unacceptable and intolerable degree of hardship, and these vary both historically and geographically.*“ [Die Definition von ‘Slums’ ist einer kontinuierlichen Revision ausgesetzt, da es auf sozialen Werten und Bewertungen bezüglich dessen, was ein inakzeptables und unerträgliches Maß an Entbehrung darstellt, aufbaut und diese sowohl historischen als auch geografischen Veränderungen unterworfen sind.] (PRUNTY, JACINTA, *Dublin Slums 1800-1925. A Study in Urban Geography*, Dublin, Irish Academic Press, 1998, p. 4)

ergeben sich etwa die folgenden Charakteristika⁴:

- Mangelhafte Grundversorgung (sanitäre Anlagen, Trinkwasser, Kanalisation, Elektrizität, Straßenbeleuchtung, befestigten Straßen, Niederschlagswasserentsorgung)
- Behausungen, die in Materialität, Schutz vor klimatischen Einflüssen und Permanenz nicht dem Standard der sie umgebenden Stadt entsprechen, oder illegale und dem Wohnzwecke nicht adäquate Gebäude
- Hohe Wohndichte und Überbelegung (mehr als drei Personen pro Raum)
- Gesundheitsschädliche Wohnbedingungen, risikoreiche Wohnlagen
- Informelle Ansiedlungen oder mangelnde Sicherung des privaten Besitze über eine Eigentumsgarantie zum Schutz vor Vertreibung oder Zwangsräumung
- Armut und soziale Exklusion
- Vielerorts wird zudem eine Mindestzahl an Behausungen der Ansiedlung festgelegt, um von einem Slum sprechen zu können.

Für die spezifische Definition von Slums in Brasilien bestehen unterschiedliche Richtwerte: die des Ministeriums für Stadtplanung⁵, die der einzelnen Kommunen

⁴ UN-HABITAT, *The Challenge of the Slums: Global Report on Human Settlements 2003*, United Nations Human Settlements Programme, London, UN-Habitat, 2003, p.11; Die Verfasser weisen jedoch in ihren Fallstudien auch auf Stadtverwaltungen wie beispielsweise Neapel hin, in denen es trotz dieser Kriterien entsprechender Wohngebiete schlicht gar keine offizielle Definition für Slums gibt und das Problem als solches weder benannt noch behandelt wird. (p.197, 220-221)

⁵ Das brasilianische Ministerium für Stadtplanung gibt in seinen Richtlinien beispielsweise folgende Definition inadäquaten städtischen Wohnraums (nicht anzuwenden auf ländliche Siedlungen):

„Como inadeguados são classificados os domicílios com carência de infraestrutura, com adensamento excessivo de moradores, com problemas de natureza fundiária, em alto grau de depreciação ou sem unidade sanitária domiciliar exclusiva. São considerados domicílios carentes de infra-estrutura todos os que não dispõem de ao menos um

oder die des brasilianischen Statistikinstitut (IBGE). Die Abweichungen der Definitionen untereinander haben in erster Linie Auswirkungen auf die statistischen Erfassungen des Phänomens, weniger auf die notwendigen Gegenmaßnahmen.

Während in den Slums des Europas der industriellen Revolution vor allem heruntergekommene, verwahrloste städtische Mietsgebäude eine wichtige Rolle spielten⁶, liegt in Brasilien das Gewicht besonders auf den informell errichteten innerstädtischen oder peripheren Ansiedlungen.⁷

dos seguintes serviços básicos: iluminação elétrica, rede geral de abastecimento de água com canalização interna, rede geral de esgotamento sanitário ou fossa séptica e coleta de lixo. O adensamento excessivo ocorre quando o domicílio apresenta um número médio de moradores superior a três por dormitório.(...) A inadequação fundiária refere-se aos casos em que pelo menos um dos moradores do domicílio tem a propriedade da moradia, mas não possui a propriedade, total ou parcial, do terreno ou a fração ideal de terreno (no caso de apartamento) em que ela se localiza. (...)“ [Die Klassifizierung inadäquat betrifft Behausungen mit mangelhafter Infrastruktur, mit exzessiver Bewohnerdichte, mit auf den Besitzstand bezogenen Problemen, mit hochgradig verfallenen oder nicht vorhandenen wohnungseigenen sanitären Zelle. Unter mangelhafter Infrastruktur versteht man hierbei all diejenigen, die nicht mindestens über folgende Basisfunktionen verfügen: elektrisches Licht, Grundstücksentwässerung, Entwässerungsanlage für Brauchwasser und Sickergrube sowie Müllentsorgung. Von exzessiver Bewohnerdichte wird gesprochen, wenn in der Behausung der Mittelwert von drei Personen pro Schlafzimmer überschritten wird. (...) Der Terminus des inadäquaten Besitzstandes bezieht sich auf Fälle, in denen mindestens ein Bewohner zwar die Behausung besitzt, aber nicht der offizielle Eigentümer des entsprechenden Grundstücks oder des seine Wohnung betreffenden Teilstücks des Grundstücks ist. (...)] in: MINISTÉRIO DAS CIDADES/ FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, *Déficit habitacional no Brasil 2005*, Fundação João Pinheiro - Centro de Estatística e Informações, Belo Horizonte, 2006

⁶ vergl.: HALL, PETER, *The City of Dreadful Night*, in : Hall, Peter, *Cities of Tomorrow*, 3^o ed., Blackwell Publishing, Oxford 2003, p.14-47, PRUNTY, JACINTA, *Dublin Slums 1800-1925. A Study in Urban Geography*, Dublin, Irish Academic Press, 1998, p. 2, 338

⁷ Vergl.: *The city of dreadful night*, in: HALL, PETER, *Cities of Tomorrow*, third edition, Blackwell Publishing, Oxford 2003 PRUNTY, JACINTA, *Dublin Slums 1800-1925. A Study in Urban Geography*, Dublin, Irish Academic Press, 1998

UN-HABITAT, *The Challenge of the Slums: Global Report on Human Settlements 2003*, United Nations Human Settlements Programme, London, UN-Habitat, 2003, S.62-63

Die Brasilianische Forschung unterscheidet üblicherweise die folgenden Formen städtischer Elendsgebiete⁸:

Die „*cortiços*“ sind die älteste Form von Wohnungen für die arme Bevölkerung in den Städten Brasiliens. Es handelt sich um innerstädtische Wohnhäuser, die in eine Unmenge separat vermietbarer Zimmer unterteilt wurden. Jeder einzelne der um einen Gemeinschaftshof gelegenen Räume wird meist von einer ganzen Familie bewohnt.

Bad und Küche sind im Hof (*cortijo*) gelegen und werden von allen Parteien gemeinschaftlich genutzt. Obwohl die Besitzer der Gebäude offiziell registriert sind, bleibt das Mietverhältnis mit den Bewohnern fast immer informell insofern es keinen Vertrag gibt. Die Wohnsituation liegt in ihrem Standard weit unter dem „offizieller“ Wohnungen während die Mietpreise pro Quadratmeter Wohnfläche häufig an das Niveau eleganter, zentral gelegener Luxusapartments heranreichen. Die Vermieter spekulieren dabei mit dem dringenden Bedürfnis ihrer Mieter nach einer nah am innerstädtischen Arbeitsplatz beziehungsweise an der innerstädtischen Erwerbsquelle gelegenen Wohnung⁹. Diese Form des Slums entspricht durchaus denen der sich industrialisierenden Städten Europas im 19. Jahrhundert, ihr kommt aber im heutigen Kontext Brasiliens wegen der während des gesamten 20. Jahrhunderts

betriebenen Abrisse der *cortiços* im Zuge von Stadtumbaumaßnahmen weit weniger Bedeutung zu als den anderen, hier beschriebenen Formen von Slums.¹⁰ Eine Sonderform der *cortiços* bilden diejenigen, welche innerhalb informeller Siedlungen durch den Anbau einer Reihe Einzelräume und eines Bads entstehen und normalerweise die Ärmsten der Armen aufnehmen.¹¹



Beispiel eines typischen doppelseitigen *cortijo* in São Paulo, historische Aufnahme (aus: Bonduki 1998, S.60)

Als *Condomínios favelados* werden Wohnblöcke des sozialen Wohnungsbaus bezeichnet, in denen infolge von Verwahrlosung den spontanen Siedlungen / Favelas ähnliche hygienische, soziale und räumliche Zustände entstanden sind. Hierbei kommt es oft zu An- oder Umbauten oder es entstehen Barackensiedlungen, die zwischen den Wohnblöcken errichtet werden. Häufig handelt es sich um weit vom Stadtzentrum entfernte Wohnblöcke¹², die zur Unterbringung der von Abrissmaßnahmen betroffenen ehemaligen Favelabewohnern errichtet wurden. Im Falle

⁸ siehe auch: UN-HABITAT, The Challenge of the Slums: Global Report on Human Settlements 2003, United Nations Human Settlements Programme, London, UN-Habitat, 2003, p.8-12 / 225-226

Tipos de irregularidade e procedimento para enfrentá-las, in: MINISTÉRIO DAS CIDADES, *Regularização da Terra e Moradia*, Brasília, 2003

PASTERNAK TASCHNER, SUZANA, Squatter Settlements and Slums in Brazil: twenty years of Research and Policy, in: ALDRICH, BRIAN C. E SANDHU, RANVINDERS, Housing the Urban Poor. Policy and Practice in Developing Countries, London and New Jersey, Zed Books, 1995

⁹ die Wohneinheiten der innerhalb der informellen Siedlungen oder *cortiços* sind trotz der hohen Quadratmetermieten infolge ihrer minimalen Größe die billigsten verfügbaren Wohnräume (siehe auch „*Affittuari invisibili*“ p.43-46 e „*Profitti di povertà*“ p.79-80, in: DAVIS, MIKE, *Il pianeta degli slum*, Milano, Feltrinelli, 2006)

¹⁰ Siehe beispielsweise: Sanierungsprogramme der Stadt São Paulo (portal.prefeitura.sp.gov.br/secretarias/habitacao/programas/0001)

¹¹ PASTERNAK TASCHNER, SUZANA, *Squatter Settlements and Slums in Brazil*, in: ALDRICH, BRIAN C. E SANDHU, RANVINDERS, *Housing the Urban Poor. Policy and Practice in Developing Countries*, London, Zed Books, 1995, p.198

¹² BAUMANN BURGOS, MARCELO, *Dos Parques proletários ao Favela Bairro*, in: ZALUAR, ALBA E ALVITO, MARCOS (org.), *Um século de Favela*, Rio de Janeiro, Editora FGV., 2006, p.34 ff



Beispiel eines *condominho favelado* hervorgegangen aus einem Eingriff im Rahmen des Cingapura Programms in der Favela Nova Jaguaré (SP) (Foto der Verfasserin)



Das an den Ideen Le Corbusiers orientierte Pedregulho Gebäude des Architekten Afonso Reidy in Rio de Janeiro gilt heute als *condominho favelado* (Foto der Verfasserin)

des *Cingapura* Programms in São Paulo¹³ wurden diese Wohnblöcke zwar meist direkt am Ort des Abriss errichtet, um nachbarschaftliche Gemeinschaften nicht auseinander zu reißen, jedoch konnten mangelnde Instandhaltung, das Fehlen eines effizienten Begleitprogramms und die völlige Abwesenheit der Wohnungen zugeordneter sozialer Dienste, kultureller Einrichtungen, öffentlicher Räume im Sinne von der Gemeinschaft zuträglichen Orten sowie die unkontrollierbare Situation der Untervermietungen auch hier keine langfristige Verbesserung der Wohnqualität garantieren.

¹³ Cingapura: ein unter Paolo Maluf durchgeführtes Slumsanierungsprogramm, das großflächigen Abriss von im Eigenbau entstandenen Hüttsiedlungen und die Errichtung neuer 4-5geschossiger Wohnblöcke an Ort und Stelle vorsah. Damit sollte eine Entwurzelung der Betroffenen bezüglich ihres angestammten Wohnstandorts in der Stadt und ihres sozialen Umfelds vermieden werden. vergl: BONDUKI, NABIL, *Habitar São Paulo - reflexões sobre a gestão urbana*, São Paulo, Estação Liberdade, 2000, S.113-114

Als *favela*, *comunidade* oder *morro* (Rio de Janeiro) werden informelle Siedlungen bezeichnet, die aus schleichenden oder organisierten Besetzungen (*invasões*) privaten oder öffentlichen Landes hervorgegangen sind, auf dem je nach Bedarf und ohne vorherige Planung in Eigenbauweise Behausungen errichtet wurden sind. Diese Siedlungen haben zu Beginn meist keinerlei Infrastruktur, erhalten jedoch unter Umständen bei fortschreitender Konsolidierung eine Grundversorgung an Strom, Wasser und Abwasserkanälen. Grundsätzlich kann zwischen zentral und peripher gelegenen *Favelas* unterschieden werden. Besonders in Rio de Janeiro liegen infolge der charakteristischen Geographie der Stadt viele Favelas sehr zentral auf den vom regulären Städtebau ausgesparten, ehemals bewaldeten Hügeln (daher hier der Name „*morros*“ = Hügel). Nichtsdestotrotz findet sich das Phänomen informell errichteter Hüttsiedlungen, die

schrittweise zu konsolidierten, mehrgeschossigen in Betonskelettbauweise und Ziegeln errichteten Vierteln heranwachsen, über die gesamte Stadtfläche verteilt. Die informellen Siedlungen lassen sich unter diversen Kriterien zu verschiedenen Unterkategorien zusammenfassen: Zum Beispiel im Sinne ihrer Größe oder ihrer Typologien. Diese Klassifizierungen sind besonders bei statistischen Erhebungen und bei der Auswahl von Interventionsgebieten relevant.¹⁴

Solange zu Beginn der Besetzung noch wenige Hütten bestehen und keine Konsolidierung stattgefunden hat, spricht man meist schlicht von „*invasões*“ [Invasionen], um diese Ansiedlungen auf Teilstücken ungenutzten Grund und Bodens häufig entlang von Bahngleisen, am Rande von Parks, unter Brücken oder Viadukten zu bezeichnen.¹⁵

Um die stigmatisierende Konnotation abzulegen und um beispielsweise nach durchgeführten Sanierungsmaßnahmen einen veränderten Status anzeigende Bezeichnung zu finden, werden Favelas im Alltag häufig als „*comunidade*“ [Gemeinschaft] bezeichnet beziehungsweise bezeichnen die Einwohner ihre Siedlung selbst so. In dieser

Arbeit werden die Begriffe „*Favela*“ oder „*informelle (An-)Siedlung*“ bevorzugt, da die deutsche Übersetzung von *comunidade* mit *Gemeinschaft* zu schemenhaft ist.



Favela Paraisópolis in São Paulo (Foto der Verfasserin)



Beispiel eines *loteamento irregular*, zu erkennen die trotz Selbstbau der Wohneinheiten eingehaltene regelmäßige Parzellierung und Straßenführung (Quelle SeHab, São Paulo)

„*Loteamentos irregulares*“ sind meist periphere Gebiete, die von ihren rechtmäßigen Besitzern parzelliert, verkauft und ohne kommunale Zustimmung oder Planung urbanisiert wurden. Dies hat zur Folge, dass die so entstehenden Siedlungen zwar im Gegensatz zu den meisten Favelas augenscheinlich einer klaren räumlichen Ordnung folgen (der Ordnung des problemlosen rasterartigen Parzellierens und Verkaufens), meistens aber kaum über zureichende Infrastrukturen verfügen. Auch in den *loteamentos irregulares* entstehen fast alle Häuser schrittweise im Selbstbau und unterscheiden sich in Material und Qualität kaum von denen einer konsolidierten Favela,

¹⁴ Das Programm Favela Bairro z.B. konzentrierte sich zunächst auf mittelgroße Favelas (zwischen 500 und 3500 Familien pro Siedlung) und bemühte sich dann in der ersten Phase, jede der drei nach Baugrund klassifizierten Typologien (am Hang, in der Ebene und in Überschwemmungsgebieten) zu bearbeiten. (siehe u.a.: CONDE, LUIZ PAULO / MAGALHÃES, SÉRGIO, *Favela-Bairro: uma outra história da cidade do Rio de Janeiro*, ViverCidade, 2004, p.82). Andere Ansätze sind beispielsweise die Klassifizierung nach Lage (peripher oder zentral, im Naturschutzgebiet oder auf kontaminierten Gelände, auf privatem oder öffentlichen Boden usw.) nach Größe, nach Grad der Konsolidierung oder nach dem Maß an Selbstverwaltung.

¹⁵ Wie Suzana Pasternak Taschner in ihrem Artikel *São Paulo e suas favelas* (TASCHNER, SUZANA PASTERNAK in: PÓS - revista do programa de pós-graduação em arquitetura e urbanismo da FAUUSP, no.19, São Paulo, 2006, p.176-197) deutlich macht, sind in der statistischen Erfassung der Favelabevölkerung solche Unterschiede in der Bezeichnung verschiedener informeller Ansiedlungen von großer Bedeutung insofern sie dem Zensus und damit dem Staat einen gewissen Spielraum statistischer Darstellung und Interpretation des sozialen Gefüges geben.

während die Hausbesitzer jedoch häufig über eine Besitzurkunde des Baugrundstücks verfügen.

Der Großteil der Slums in Brasilien entsteht im Unterschied zum Europa im Zeitalter der Industrialisierung oder denen von Jane Jacobs in „*The Death and Life of Great American Cities*“¹⁶ beschriebenen Elendsgebieten Nordamerikas nicht aus als „*dull*“ [schwerfällig/trübe] zu bezeichnenden Situationen, starker Monofunktionalität oder mangelnder Durchmischung einzelner Stadtviertel. Im Vergleich zu der schleichenden Verelendung bestehender Viertel oder Wohnblocks, spielt die ungleich schnellere Dynamik der Neugründungen von Slums in Form von besetzten Favelagebieten oder irregulären Landunterteilungen eine weitaus wichtigere Rolle.

Diese Arbeit widmet sich insbesondere den Sanierungsmaßnahmen in Bezug auf Slums, denen eine Besetzung fremden Grund und Bodens vorausgegangen ist (Favelas). Eine klare Abgrenzung ist allerdings nicht immer möglich, da die hier beschriebenen Formen städtischer Elendsgebieten häufig ineinander übergehen oder Mischformen entwickeln. Die Situation der in *Favelas* lebenden Bevölkerung gilt insofern als besonders prekär als ihr Verbleib in denen von ihnen errichteten Gebäuden in keiner Weise gesetzlich geschützt oder geregelt ist. Bis vor wenigen Jahren waren diese Siedlungen auf offiziellen Stadtkarten und in denen die Stadtplanung regelnden Gesetzen nicht existent.

¹⁶ vergl. JACOBS, JANE, *The Death and Life of Great American Cities*, New York, Vintage Books - Random House, 1992 (1^o ed. New York, Random House, 1961), „*It is easy to see where new slums are spontaneously forming today, and how dull, dark and undiverse are the streets in which they typically form.(...)The reasons for slum formation, and the process by which it happens, have changed surprisingly little over the decades.*“ [Es ist einfach zu erkennen, wo sich Slums heute spontan formen und wie trübe, dunkel und undurchmischt die Straßen sind, in welchen sie entstehen. (...) Die Gründe für die Entstehung von Slums und der Prozess unter welchem dies geschieht haben sich über die Jahrzehnte erstaunlich wenig verändert.] p. 274-275

Die drei Adjektive *irregulär*, *informell* und *illegal* werden von verschiedenen Autoren beinahe als Synonyme bei der Beschreibung der auf nicht rechtmäßige Besetzung oder Urbanisierung fußenden Ansiedlungen benutzt.¹⁷

Allen drei Adjektiven gemein ist, dass sie ihre Bedeutung aus der Beschreibung dessen, was sie nicht sind gewinnen: nicht regulär, nicht formell und nicht legal. Es handelt sich somit um Orte, an denen die offiziellen, auf verabschiedeten Schriften und Konventionen beruhenden Regeln, Formen und Gesetze der Stadt nicht gelten. Von regellosen, formlosen oder gar gesetzlosen Orten zu sprechen wäre allerdings unkorrekt. Ähnlich wie beispielsweise im verzweigten Gassengewirr Venedigs, lassen sich durchaus Regeln und wiederkehrende Formenschemata in der Bausubstanz der Favelas herausarbeiten.¹⁸ Ebenso bestimmen innerhalb vieler Favelasiedlungen, ähnlich des von Antonio Pigliaru¹⁹ für die Dorfgemeinschaften der Barbagia analysierten Gesetzeskodex, ungeschriebene aber nichtsdestotrotz in jedem Sinne wirksame Gesetze das tägliche Leben.

Es gilt grundsätzlich zwischen der urbanistischen und der juristischen Irregularität zu unterscheiden. Die juristische Irregularität bezieht sich auf die Kohärenz der Eigentumsverhältnisse des Grund und Bodens und der darauf befindlichen Häuser, sowie der Frage nach der Einhaltung des geltenden Verkaufs- und Vertragsrecht bei den durchgeführten Parzellierungen der Grundstücke.²⁰

¹⁷ AA.VV., *Holding their Ground*, Hrg.: Durand-Lasserve, Alain / Roysten, Lauren, London, Earthscan 2002, S.4

¹⁸ vergleiche hierzu BRILLEMBOURG, ALFREDO / KLUMPER, HUBERT, *Das Informelle in: informal city - Caracas case*, a cura di: Alfredo Brillembourg, Kristin Freireiss e Hubert Klumper, München, München, Prestel Verlag, 2005, p.298

¹⁹ PIGLIARU, ANTONIO, *La Vendetta Barbaricina come ordinamento giuridico*, 1^oed. Milano, 1957

²⁰ Im Fall von Besetzungen privaten Bodens handelt es sich also um Häuser, die zwar im Besitz einer Person sind, im juristischen Sinne in Ermangelung einer Registrierung aber nicht als verkaufbares Eigentum gelten. Zudem gehört der

Unter urbanistischen, städtebaulichen Grundsätzen irregulär gelten Häuser oder Gebiete, die in ihrer Dichte, ihrem Grad der Überbauung, der Größe der Grundstücke oder anderen von Flächennutzungs- oder Bebauungsplänen angelegten Maßstäben nicht den Regeln derselbigen entsprechen.²¹

1.2 Die dringliche Notwendigkeit des Handelns

Juristische Bedeutung

Die rechtliche Situation der Favelas ist ähnlich wie die ehemals weißen Flecken auf den Plänen der Stadtverwaltung von einem profunden Mangel an Definition und der daraus resultierenden sozialen Unsicherheit und Verletzbarkeit geprägt. Zum einen werden die Favelas immer wieder in engen Zusammenhang mit dem Rauschgifthandel gebracht. Statistisch betrachtet handelt es sich nur um einen sehr geringen Anteil der Bewohner, die direkt, sei es als Dealer, Wachposten oder Transporteure, am kriminellen Rauschgifthandel beteiligt sind.²² Jedoch ist das Phänomen in der Lage, sowohl räumlich als auch rechtlich die gesamte Siedlung in Besitz zu nehmen. Die räumliche Konstellation der Favelas dient dabei als ideale Trutzburg, da sie zum einen sowohl über zahlreiche Verstecke verfügt und für Außenstehende und die Polizei nur

Grund und Boden, auf dem sie sich befinden einer fremden Person. Man kann ein Haus besitzen, solange man aber nicht sein rechtmäßiger Eigentümer ist, kann es rechtlich nicht als Garantie oder Kapital anerkannt werden.

²¹ Beispielsweise war es den Planungsbehörden lange gar nicht möglich, offizielle Sanierungsprogramme bezüglich der Favelas zu entwickeln, da diese jenseits der für Wohngebiete als Grundlage geltenden Kennnummern lagen.

²² Zaluar / Alvito, 1998

mäßig durchschaubar ist²³ sowie zum anderen meist nur über wenige, gut kontrollierbare Zugänge verfügt. Zum Schutz ihrer Vormacht Stellung sind die Drogenkartelle auf die Loyalität der Bewohner angewiesen. Diese wird erreicht durch eine Mischung aus inoffiziellen Gesetzen, die mit massiver Gewaltandrohung durchgesetzt werden und vermeintlichen finanziellen Großzügigkeiten.²⁴ Es handelt sich keineswegs um einen gesetzlosen Raum, sondern vielmehr um ein Gebiet, in dem ein ungeschriebenes Gesetz herrscht, welches harte körperliche Strafen bis zur Tötung vorsieht. Die verschiedenen Formen der Rache für vermeintlichen Ungehorsam oder mangelnde Loyalität sind allen bekannt und müssen zum Schutz des eigenen Lebens befolgt werden.²⁵ Sowohl in Rio de Janeiro als auch in São Paulo gibt es jeweils drei große Drogenkartelle.²⁶ die in beständigem Krieg um das Territorium der Favelas stehen, so dass auch der Kontakt zwischen Bewohnern unterschiedlicher Favelas stark von dem jeweils in ihrem Gebiet herrschenden Drogenkartell geprägt ist. Die Polizei unterscheidet sich in ihren Vorgehensweisen, sofern sie in die Gebiete

²³ Viele Straßen lassen sich beispielsweise nicht einmal auf einem Luftfoto ausmachen, da sie häufig komplett überbaut sind.

²⁴ HART, KLAUS, *Würde ich die Realität so schildern, wie sie ist, könnte man das hier gar nicht publizieren - Vom Alltag in brasilianischen Favelas*, in: AA.VV., *Favela Metropolis, Berichte und Projekte aus Rio de Janeiro und São Paulo*, Hrg: Elisabeth Blum, Peter Neitzke, Birkhäuser-Verlag Basel e Bauverlag Gütersloh, 2004

LEEDS, ELISABETH, *Cocaína e Poderes Paralelos na Periferia Urbana Brasileira*, in: ZALUAR, ALBA & ALVITO, MARCOS (org.), *Um século de Favela*, Rio de Janeiro, Editora FGV., 2006

²⁵ Anders als in dem von Antonio Pigliaru (PIGLIARU, ANTONIO, *La Vendetta Barbaricina come ordinamento giuridico*, 1^oed. Milano, 1957) beschriebenen ungeschriebenen Gesetz der Rache in der Barbagia, ist eine persönliche Rache einer Einzelperson nach durch jemand anderen erfolgter Beleidigung aber nicht möglich. Der Befehl zur Ausübung eines Racheaktes bleibt ein Privileg des jeweiligen lokalen Anführers des Drogenkartells. Gemein bleibt, der auf dem Begriff der Rache basierende ungeschriebene Charakter der herrschenden Regeln.

²⁶ HILBIG, SVEN, *Kommandos, Freunde und Drogenhandel*, in: Lateinamerika Nachrichten, 370/April 2005

HOPPE, RALF, *Das Gewaltlabor*, in: Der Spiegel, No. 40/2006, p. 64-70

der Favelas vordringt, meist kaum von den Methoden der Drogenkartelle.²⁷



Kriegszustand in Paraisópolis, SP (Quelle : Folha)

Überdies hat der Krieg der Drogenkartelle und der damit verbundenen Gewaltverbrechen zu einer extremen Stigmatisierung der Favelas von Seiten der Bewohner der umliegenden Stadt geführt. Das heißt, dass der Drogenhandel auch in Siedlungen, in denen er weniger direkt mit Waffengewalt in den Vordergrund tritt, indirekt eine segregierende Kraft auswirkt.²⁸ Die sich in den 1980er Jahren ausbreitende weltweite Drogenhandel hatte in Brasilien von dem im Zuge der Re-Demokratisierung erfolgten Verringerung staatlich-militärischer Präsenz profitieren können. Zudem hatte die Diktatur den Großteil der Bürgerbewegungen zerschlagen, so dass die Rauschgifthändler in den Favelas nicht nur ein ausgezeichnetes Versteck sondern auch eine infolge eines totalen Mangels an innerer Organisation und staatlicher Repräsentanz leicht manipulierbare Gesellschaft. Dies ist einer der Gründe dafür, dass die

Rauschgiftkriminalität sich vor allem in den Favelas so konsolidieren konnte.²⁹

Die rechtliche Situation der Favela-Bewohner weicht nicht nur hinsichtlich der innerhalb der Favela herrschenden zivilen Rechte stark von denen der offiziellen schriftlich niedergelegten Gesetzgebung des Staates ab, auch die rechtliche Definition ihres Besitzes³⁰ ist von extremer Unsicherheit geprägt.

Im baulichen Geflecht der Favelas ergibt sich die Situation von Personen, die sich unter Aufwand all ihnen zur Verfügung stehender Mittel ein Haus gebaut oder gekauft haben, als Hausangestellte, Bauarbeiter, Schuhputzer oder Lebensmittelverkäufer am Funktionieren großer Metropolen massiv beteiligt sind und dennoch kein Dokument besitzen, das sie als Eigentümer ihres Hauses ausweist oder ihrem Haus irgendeinen finanziellen Wert zuschreibt. In den meisten Fällen haben die Bewohner nicht einmal eine über den lokalen Beinamen der Gasse hinausgehende Adresse, die es ihnen ermöglicht hätte ein Bankkonto zu eröffnen oder an einer Ausschreibung eines Arbeitsplatzes in der regulären Wirtschaft teilzunehmen. Zu Zeiten der Politik großräumiger Favela-Abrisse, hätte es praktisch täglich passieren können, dass sich die Stadtverwaltung zu einem Abriss entschied. Ohne eine offizielle Besitzurkunde oder auch nur die offizielle Registrierung der Häuser, war eine eventuelle Entschädigung für den Abriss in Form neuer Sozialwohnungen am Stadtrand wiederholt Verhandlungssache, nicht etwa ein Recht, auf das sich die Geschädigten berufen konnten. Die Situation des vom „guten Willen“ der zuständigen Behörden abhängig Seins, schuf in Brasilien ein ausgeprägtes System klientelistischer

²⁷ LEEDS, ELISABETH, op. cit.,

Bildreiche Schilderungen siehe: NEUWRITH, ROBERT, *Shadow Cities. A Billion Squatters - a new urban World*, New York, Routledge 2005, S.253 ff.; PADRILHA, JOSÉ [Regie], *Tropa de Elite*, Brasilien 2007; LUND, KÁTIA / SALLES, JOÃO MOREIRA [Regie], *Notícias de uma guerra particular*, Brasilien 1999

²⁸ BAUMANN BURGOS, MARCELO, *Dos Parques proletários ao Favela Bairro*, in: ZALUAR, ALBA E ALVITO, MARCOS (org.), *Um século de Favela*, Rio de Janeiro, Editora FGV., 2006 (5°ed.), p.44

²⁹ (BAUMANN BURGOS, MARCELO, *Dos Parques proletários ao Favela Bairro*, in: ZALUAR, ALBA E ALVITO, MARCOS (org.), *Um século de Favela*, Rio de Janeiro, Editora FGV., 2006

³⁰ Rechtlich ist zwischen Besitz, der tatsächlichen Herrschaft über eine Sache, und dem Eigentum, der rechtlichen Zuordnung einer Sache, zu unterscheiden.

Abhängigkeiten³¹, bei dem beispielsweise der Tausch von Wählerstimmen gegen urbane Verbesserungsmaßnahmen eine übliche Praxis waren. Die Diskrepanz zwischen dem zum Zwecke der Ausübung der Wahlpflicht Registrierten Stadtbürger³² und seines Lebens in einer rechtlich vollkommen unklare Situation macht deutlich, dass diese Personen in ihrem Stadtbürger-Sein extrem beschnitten sind. Es ergab sich so die Situation eines offiziell demokratischen Staates, auf dessen Gebiet Millionen „unvollständiger Staatsbürger“ leben. Die für größere Städte obligatorischen Masterpläne verpflichten heute dazu, ein speziell auf die Behandlung der Eigentumsfrage in informellen Siedlungen zugeschnittenes Paket regulierenden Maßnahmen zu verabschieden, wodurch sowohl den Hausbesitzern innerhalb der Favela als auch den rechtmäßigen Besitzern des besetzten Grund und Bodens präzise Rechte zukommen. Das konkrete Inkrafttreten dieser die Eigentumsverhältnisse regulierenden Gesetze hängt aber einerseits von der Gestaltung des Masterplanes und andererseits von der Durchführung der darin vorgesehenen Maßnahmen ab und liegt somit in der Verantwortung der Kommunen.³³

Anders als die Problematik der Rauschgiftkonflikte, die eindeutig zu den kriminellen Aktivitäten zu rechnen sind, entziehen sich die baulichen und wirtschaftlichen Aktivitäten der Bewohner der Favelas schlicht den Gesetzen. Der Bau eines Hauses oder der Verkauf von Getränkebüchsen sind keine kriminellen Handlungen, sie werden aber „in einem

Kontext, in dem diese Aktivitäten reglementiert sind, jenseits des Schemas der Regeln durchgeführt“.³⁴

Räumliche Bedeutung

Auf im Internet frei zugänglichen Plattformen für Luftaufnahmen, lassen sich die Favelas innerhalb der großen Städte Brasiliens auch für unerfahrenen Augen sofort ausmachen, da es besonders ihre extreme Dichte und Kleinteiligkeit der Bebauung und die dem Straßenverlauf der regulären Stadt nicht folgende Disposition der Gebäude ist, die sie räumlich von der restlichen Stadt unterscheiden. Von historischen Stadtzentren mit ebenfalls dichter Bebauung und unregelmäßigem Straßenverlauf unterscheiden sich die Favela-Siedlungen auf den Luftaufnahmen durch eine andersartige Farbigkeit, die auf die Bedachungen mit Zementfaserplatten oder schlicht dem rohen Beton der Deckenplatte im Gegensatz zu den Dachziegeln der historischen Stadtviertel zurück zu führen ist.

Die Entstehung der Favelas aus schleichenden oder organisierten Landbesetzungen hat eine unregelmäßigen Linien folgende Bebauung zur Folge, da sie nicht aus einer Planung mit anschließender Parzellierung hervorgegangen ist, sondern die direkte Übersetzung des Grundbedürfnisses nach Schutz vor Regen, Sonne, Ratten, Wind, den Blicken der anderen oder feindlich gesinnter Dritter darstellt.³⁵ Im Zuge einer dann fortschreitenden Verbesserung und Erweiterung der zunächst locker gestreuten Behausungen, kommt es zu einem immer dichteren Gefüge privater Wohneinheiten. Dieser Prozess führt schließlich zu der

³¹ ROLNIK, RAQUEL/ FERNANDES, EDÉSIO, *Law and Urban Change in Brazil*, in: AA.VV., *Illegal Cities: Law and Urban Change in Developing Countries*, Hrg.: Fernandes / Varley, London, Zed Books Ltd, 1998, p 141-156

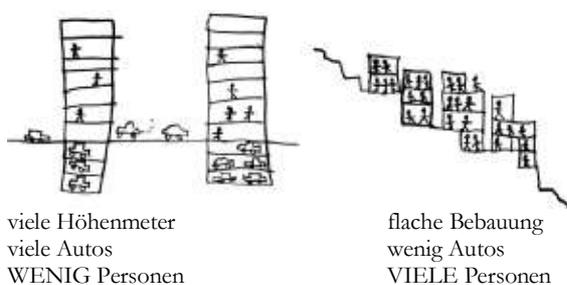
³² In Brasilien herrscht *Wahlpflicht*, dass heißt, dass besonders die an den Wählerstimmen interessierten Politiker stets auf eine möglichst umfassende Registrierung der Bevölkerung auch der ansonsten ausgegrenzten Gebiete drängen.

³³ ROLNIK, RAQUEL, *Planning and the right to the city – Implementing the city statute in Brazil*

³⁴ SASSEN, SASKIA, *Perchè le città sono importanti*, in: aa.vv., *Città- architettura e società: Biennale di Venezia, 10a Mostra Internazionale di Architettura*, catalogo a cura di: Richard Burdett, Venezia, Marsilio Editori spa, 2006, p.43

³⁵ Grundbedürfnis nach Schutz und Sicherheit: MASLOW, ABRAHAM *A Theory of Human Motivation*, in: *Psychological Review* (1943)

maximalen Überbauung alles zur Verfügung stehenden Grund und Bodens mit Ausnahme einiger zur minimalen Erschließung notwendigen Straßen und Gassen, wobei viele Wohnungen nur zu Fuß erschlossen werden können und kleinere Stichgassen häufig von Hauseinheiten tunnelartig umschlossen werden. Der Bevölkerungsdruck immer neu in die Stadt drängender oder sozial innerhalb der Stadt absteigender Bevölkerungsschichten lässt mit zunehmender Konsolidierung der Baustrukturen immer mehr öffentlichen Raum verschwinden und führt zu einer maximalen Privatisierung des Grund und Bodens. Infolge einer mangelnden Möglichkeit der Abschirmung, führt diese extreme Wohndichte jedoch keinesfalls zu einer Privatisierung des Privatlebens beziehungsweise des häuslichen Ambientes. Im Vergleich zu den städtischen Wohngebieten der Mittelklasse – besonders in São Paulo – zeichnen sich die Favelas durch eine relativ niedrige Beabauung mit hoher Bewohndichte und geringer Kraftfahrzeugverbreitung pro Quadratmeter Stadtfläche aus, während die typischen Mittelklassewohngebiete der vergangenen Jahre meist von hoher Bebauung mit großen bis enormen Gesamtwohnflächen pro Wohneinheit, vielen Privatkraftfahrzeugen³⁶ und einer geringen Bewohnerzahl pro Quadratmeter Stadtfläche geprägt sind.



³⁶ Besonders in São Paulos innenstädtischen Gebieten hat ein nach Nummernschildern und Wochentagen alternierendes Fahrverbot, im Gegensatz zu seiner auf eine Verbesserung der Luftqualität ausgelegten Intention, zu einer Vermehrung der Privatwagen geführt, da viele Bewohner sich einen Zweitwagen mit entsprechendem Nummernschild zulegte, um an allen Wochentagen mit dem Auto fahren zu können.

In vielen Favelas bestehen neben den engen Erschließungsadern nur wenige öffentliche Räume. Eine Ausnahme bilden meist ein Fußballplatz sowie mancherorts eventuelle Hallen für Feste, der Sitz der Bewohnervertretung oder von christlichen Sekten errichtete halböffentliche Versammlungsräume.

Die Gewährleistung von ausreichender Belichtung, Belüftung und Entwässerung sowohl der Behausungen als auch der Erschließungen ist im baulichen Gefüge der Favelas einzig durch eventuelle nachbarliche Absprachen geregelt und führt daher häufig zu bauhygienisch bedenklichen Situationen.

Entlang größerer Erschließungsstraßen jedoch, sowie in den alteingesessenen Bereichen der Favela, entsprechen die meisten Wohnungen und Häuser einem Standard, der ihrer späteren Regulierung im Rahmen von Sanierungsprogrammen vereinfacht. Infolge der Privatisierung der Stromversorgung kam es zu einer von marktwirtschaftlichen Interessen angetriebenen Ausweitung des offiziellen Stromnetzes auf fast alle Favelas auch wenn in vielen Fällen die improvisierte Verteilung der Stromlinien dabei nicht behoben wurde. Ähnliches gilt für die Wasserversorgung.³⁷



³⁷ TASCHNER, SUZANA PASTERNAK, *Desenhando os espaços da pobreza*, Habilitationsschrift an der FAU USP, São Paulo, 2001, p.76-77



Das Treppenpodest als Bolzplatz (Foto der Autorin)

Das System der schrittweisen Verfeinerung der Häuser führt aber dazu, dass es in fast allen Favelas Teilgebiete mit von Neuzugezogenen errichteten in Bezug auf Bausicherheit und Hygienestandards stark prekären Gebäuden gibt.

Kennzeichnend für alle Gebäude ist Mehrfachnutzung aller zur Verfügung stehenden Räume und Flächen. Dies gilt sowohl für die innere Aufteilung der Wohnungen als auch für eventuelle Dächer und Terrassen, die immer auch ein gewisses Kapital innerhalb des informellen Immobilienmarktes darstellen, da sie als neue Baufläche weiterverkauft werden können.³⁸ Das sukzessive Ineinanderwachsen der Häuser zieht zudem erhebliche statische Probleme nach sich, da aus Not und Eile heraus häufig weder hinreichende Fundamente bestehen, noch

adäquate Baumaterialien verwendet werden oder Hauseinheiten sich gegeneinander abstützen ohne dabei statisch unabhängige Systeme zu bilden, was in manchen Fällen wie auch die mangelnde hygienische Situation zu akuter Gefährdung von Leib und Leben führen kann.

In seinem Text über *Geistige Gesundheit und Städteplanung*³⁹ geht Bruno Bettelheim explizit auf die Rolle des öffentlichen Raumes in Slums ein. Das Dilemma bestehe, so Bettelheim, darin, dass es in einer Situation extremer wohnlicher Dichte keinen oder kaum dem Wohngebiet zugehörigen öffentlichen Raum gebe, der sowohl als Kontakt- und Spielraum für die kindliche Entwicklung von extremer Bedeutung als auch als Ausgleichsraum zu den beengten Wohnverhältnissen in Form eines

³⁸ ANGÉLIL, MARC M., *Slums, urbane Segregation*, in: *architese*, Bd. 35 (2005), Heft 4, p. 32-37

³⁹ BETTELHEIM, BRUNO, *Geistige Gesundheit und Städteplanung*, in: *Erziehung zum Überleben, zur Psychologie der Extremsituation*, Deutscher Taschenbuch Verlag, München, 1982

Rückzugsorts dringend nötig sei. Das Fehlen dieses Kontaktraums geht entweder in zu Elendsgebieten gewordenen Gebieten des sozialen Wohnungsbau darauf zurück, dass er nicht oder nicht hinreichend mit eingeplant wurde, oder in spontan entstandenen Slums durch die maximale private Überbauung aller zur Verfügung stehender Flächen verschwunden ist. Der Prozess einer gesunden, auf spielerischen Erfahrungen fußenden Inbesitznahme seiner Umwelt, so Bettelheim, sei folglich gestört, so dass letztere als feindlich empfunden werde. Die private Wohnsituation sei nicht in der Lage, diesen Eindruck aufzufangen, da sie bestimmt sei durch mangelnde Abgrenzbarkeit, und damit Nähe zu Gewalt oder anderen traumatisierend wirkenden Erfahrungen, sowie den ungewissen Fortbestand der Behausung selbst.⁴⁰

Es gilt aber auch den Raum der Favela in Bezug auf den Stadtraum, in dem sie sich befinden zu betrachten. Hier nämlich gewinnt die Tatsache der dicht gedrängten, verwinkelten, keiner stadtplanerischen Logik folgenden Baustruktur eine fundamentale Bedeutung. Wenn man es unter Jane Jacobs Gesichtspunkt des destruktiven Potentials das klar von einander abgegrenzte, massiv auf eine Nutzung eingeschränkte (in diesem Falle Wohnen) Gebiete innerhalb der Stadt entwickeln können⁴¹, betrachtet, könnte die Grenze zwischen der Favela und den sie umgebenden Gebieten nicht drastischer ausfallen. Häufig handelt es sich infolge der dichten Bebauung um regelrechte Schlupflöcher, die als Zugang zum Gebiet mancher Favelas dienen.⁴²

⁴⁰ Im Falle eines Slums wie den Favelas: Bedrohung durch Abriss, Einsturz oder unter Umständen auch durch Naturgewalten wie Erdbeben oder Überschwemmungen.

⁴¹ JACOBS, JANE, *The Death and Life of Great American Cities*, New York, Vintage Books - Random House, 1992, S.257-269

⁴² Beispiel: Einziger Zugang nach Jacarezinho (im Norden Rio de Janeiro gelegene zweit größte Favela der Stadt) von der Hauptstraße, der Avenida Dom Helder Câmara, aus ist eine schmale Brückenunterführung. In andere Favelas gelangt man nur über steile Stiegen oder schlammige, unbeleuchtete Wege.

Zu dem von Jacobs beschrieben abweisenden Eindruck des Sackgassenartigen Übergangs zu einem anderen Nutzungsgebiet, sind es die engen und in ihrer Straßenführung verwirrenden Erschließungsadern, die das Eindringen oder auch die freundschaftliche Kontaktaufnahme Fremder weitgehend verhindern. Trotzdem gibt es zahlreiche Favelas, die aus zunächst regulären Wohngebieten hervorgegangen sind und die deshalb über eine oder mehrere breite Straßen verfügen, die in das Gebiet der Favela vordringen.⁴³ Aufgrund der infolge jahrzehntelang ausgebliebener öffentlicher Investitionen, zeigen diese Straßen aber nichtsdestotrotz ein solches Maß an Degradation, dass sie kaum in der Lage sind, der starke räumliche Abgrenzung zwischen Favela und regulärer Stadt entgegen zu wirken.⁴⁴ In vielen Fällen kommt es zu Situationen wo arm und reich räumlich ganz nah beieinander wohnen, sozialräumlich aber nicht weiter von einander getrennt sein könnten.⁴⁵

Die in den letzten Jahrzehnten immer einflussreicher gewordener Rauschgiftkriminalität hat sich gerade diesen physischen Aspekt der Favelas zu nutze gemacht und viele von ihnen zu regelrechten Befestigungsanlagen mit Panzersperren und Schießscharten ausgebaut hat.

Es sind damit zwei Formen der Segregation bezüglich der Favelas auszumachen. Die

⁴³ Bsp.: Morro de São Carlos und Morro de Formiga in Rio de Janeiro, Paraisópolis in São Paulo

⁴⁴ In den Peripherien der brasilianischen Städte im allgemeinen Kontext von Degradation und Armut hingegen verschwimmen die Übergänge zwischen regulären und irregulären Stadtteilen häufig bis zur Unkenntlichkeit.

⁴⁵ Die brasilianische Hauptstadt Brasília bietet hier eine Ausnahme insofern dort ein System von Satellitenstädten und öffentlichem Transport entwickelt wurde, um die physische Distanz zwischen arm und reich zu wahren.

Hall, Peter, *Cities of Tomorrow*, third edition, Blackwell Publishing, Oxford 2003, p. 233

Pasternak Taschner, Suzana, *Squatter Settlements and Slums in Brazil: twenty years of Research and Policy*, in: Aldrich, Brian C. e Sandhu, Ranvinders, *Housing the Urban Poor. Policy and Practice in Developing Countries*, London and New Jersey, Zed Books, 1995, p.191

induzierte Segregation armer Bevölkerungsschichten, die vom offiziellen Immobilienmarkt und damit dem Zugriff auf offiziell bewohnbare Räume in der Stadt ausgeschlossen werden und sich deshalb auf häufig auf zur Bebauung nicht geeignetes, von der städtischen Infrastrukturversorgung ausgeschlossenes oder in anderer Form benachteiligtes Gelände zurückziehen müssen, womit es innerhalb der Stadt zu der für die residentielle Segregation typische ungleiche Verteilung der Wohnstandorte nach sozioökonomischen Gesichtspunkten kommt. Da es sich bei einem Großteil der einkommensschwachen Bevölkerung in Brasiliens Millionenstädten um Zuwanderer aus den armen ländlichen Gebieten des Nordostens handelt, besteht neben der relativen sozioökonomischen Homogenität der Favela-Bewohner auch eine Ähnlichkeit der soziokulturellen Merkmale. Anders als bei der auf sozialen, ökonomischen oder kulturellen Gemeinsamkeiten fußenden Selbstsegregation der Oberschicht in den *gated communities*,⁴⁶ handelt es sich bei der Bildung von Favelas in erster Linie also um einen von außen auferlegten Ausschluss.

Erst mit Beginn des Einfallens der Drogendealer kann von einer bewussten und selbst voran getriebenen, der der Oberschicht nicht unähnlichen Segregation gesprochen werden, diese geht aber nicht von einem Wunsch der Gemeinschaft als Ganzes aus, sondern findet ihre Begründung in den wirtschaftlichen (kriminellen) Interessen einer kleinen Gruppe der Gemeinschaft. Diese Form der Segregation konnte jedoch auf der bereits bestehenden räumliche und sozialen Segregation aufbauen und sie zu ihrem Nutzen mittels konkret physischer Maßnahmen wie dem Errichten von Mauern oder zur Schau tragen von Waffen sowie dem Aufbau eines autoritären Regelwerks weiter ausbauen.

⁴⁶ CALDEIRA, TERESA PIRES DO RIO, *City of Walls: Crime, Segregation and Citizenship in São Paulo*, University of California Press, Berkeley, 2000, p. 248 und SOUZA, MARCELO LOPES de, *Urbanização e desenvolvimento no Brasil atual*, São Paulo, 1996, p. 53 ff.

Aber Favelas sind nicht nur von den so eben besprochenen befestigten Grenzen gegenüber der Stadt geprägt. Häufig gibt es auch noch eine andere, weiche und beständig wachsende Front. In den Fällen der so genannten *morros* (Hügeln) von Rio de Janeiro sind dies die bewaldeten Ränder des atlantischen Waldes, welche vielerorts unter dem Expansionsdruck der Favelas immer weiter zurückgedrängt wird.

In gewissem Maße lassen sich aber auch positive Aspekte der räumlichen Konstellation der Favelas ausmachen. Zum einen sind da die innerstädtischen Favelas von Rio de Janeiro die infolge ihrer exponierten Lage häufig über eine beeindruckende Aussicht über die Stadt verfügen.⁴⁷ Überdies stellt die infolge enger Straßen und niedriger Einkommen geringe Anzahl von Autos durchaus ein Potential für die Nutzung des öffentlichen Raumes dar.⁴⁸

Die reguläre Stadt in Form ihrer Verwaltung reagierte über Jahrzehnte mit einer Mischung aus Aggressivität und stillem Ignorieren auf das Problem der Favelas, so dass bis zum Anfang der 1990er Jahre weiße oder in den euphemistischeren Varianten grüne, Flecken offizielle Landkarten zierten, wo eigentlich tausende von Menschen wohnten.

⁴⁷ Schon Le Corbusier geriet über diese Wohnlage ins Schwärmen als er in den 1920er Jahren Rio de Janeiro besuchte. Heute gibt es zahlreiche Touristikunternehmen, die sich in Rio de Janeiro darauf spezialisiert haben, Touristen entweder in Jeeps oder mit privaten Kleinbussen durch küstennahe Favelas der Südzone zu fahren. Da die Gewinne mit diesen Touren aber häufig außerhalb der Favela gemacht werden, hat die lokale Bevölkerung kaum einen sozialen oder finanziellen Nutzen. (vergl.: VALLADARES, L., *A invenção da Favela - do mito de origem a favela.com*, Rio de Janeiro, FGV, 2005)

⁴⁸ Richard Sennett stellt in seinem Buch *The Fall of Public Man* (Sennett, Richard, *Il declino dell'uomo pubblico*, Milano, Mondadori, 2006) den Zusammenhang zwischen dem zu einem bloßen Durchgangsort verkommenen öffentlichen Raumes und dem immer weiter fortschreitenden Rückzug auf das Private dar. In den Favelas macht aber gerade der beengte private Raum, diesen Rückzug schwer, so dass potentielle öffentliche Räume, sofern sie denn mit Hilfe von Sanierungsmaßnahmen geschaffen werden können, davon im Sinne Sennett enorm profitieren könnten

Soziale und bildungsspezifische Bedeutung der Favelas

Die konkrete soziale Situation der Bewohner einer Favela lässt sich nur schwer beurteilen, da sich die direkte Kontaktaufnahme durch Außenstehende (wie Besuchern und Journalisten etc.⁴⁹) problematisch gestaltet. Hingegen lässt sich die räumliche oder ökologische Situation durch einfache Ortstermine beobachten und dadurch beschreiben.

Aufgrund der spezifischen, unzugänglichen Strukturen (sowohl räumlicher als auch gesellschaftlicher Art) der Favela, sind Besucher nahezu immer auf die Hilfe einer Kontaktperson angewiesen, um sich innerhalb des Viertels zu bewegen.⁵⁰ Dabei handelt es sich üblicherweise um Vertreter der Favela-Selbstverwaltung oder so genannten „*agentes comunitários*“ (Bewohnervertreter), die speziell für die Verständigung zwischen Behörden und Bewohnern qualifiziert wurden. Der Besucher hat somit immer den Kontakt zu einer aufgrund ihrer Stellung oder ihres Engagements exponierten Person, die sich – so kann vermutet werden – vom Gros der Favela-Bewohner bereits dadurch unterscheidet, dass sie sich gesellschaftspolitisch interessiert und das Bestreben hat, ihre Umwelt zu gestalten, Lösungswege zu suchen oder Veränderung aktiv herbeizuführen. Darüber hinaus kann eine differenzierte Sicht auf die

herrschenden hierarchischen Strukturen, ein Bewusstsein für das Machtgefälle zwischen den Angehörigen von Drogenkartellen und der Durchschnittsbevölkerung innerhalb des Bezirks bei diesen als Kontaktperson agierenden Bewohnern angenommen werden.

Es besteht demnach bei jeder Form der Beschreibung beobachtbarer Verhältnisse immer auch die Aufgabe⁵¹, das Beobachtete sowohl vor der eigenen Subjektivität zu berücksichtigen, sowie – in diesem spezifischen vorliegenden Fall – auch vor dem Hintergrund der Subjektivität der Kontaktperson.

Zur Situation vor Ort: Evident ist, dass der Unterversorgung mit Bildungseinrichtungen wie Schulen, Kindergärten und Bibliotheken und dem Mangel an kulturellen Angeboten wie Kinos, Theater oder Musikstätten, eine Vielzahl von Fußballfeldern gegenübersteht, die fast flächendeckend in den Favelas verfügbar sind. Viele ehemalige Profifußballer stammen aus Favelas⁵². Heute hingegen wird die einstmals wichtige Rolle des Fußballs als Vehikel, der Armut zu entkommen, in der Regel vom Anreiz des Geldverdienens durch den Einstieg ins einschlägige Drogengeschäfts abgelöst.

Das Klischee des kreativen hoffnungsvollen Favelado und seines Erfolgs im internationalen Fußball wurde von einer berausenden Realität eingeholt. Auf dem formellen Arbeitssektor haben Bewohner einer Favela keine Zukunft. Verheißende Versionen – als Alternative zur Karriere innerhalb krimineller Organisationen – werden allenfalls noch von christlichen Sekten verbreitet. Beide Institutionen bieten in der Abwesenheit des Staates ein festes Regelwerk⁵³. Überdies führt die soziale

⁴⁹ GLÜSING, JENS, *Mit Baggern gegen Revolver?*, in : Spiegel special, no.4, Hamburg, Juni/ 2008, S.60

HART KLAUS, *Würde ich die Realität so schildern, wie sie ist, könnte man das gar nicht publizieren – vom Alltag in brasilianischen Favelas*, in: AA.VV., *Favela Metropolis, Berichte und Projekte aus Rio de Janeiro und São Paulo*, Hrg: Elisabeth Blum, Peter Neitzke, Birkhäuser-Verlag Basel e Bauverlag Gütersloh, 2004, S.151

⁵⁰ Viele Favelas könnte man (zu den meisten Zeitpunkten) auch ohne Kontaktperson betreten, jedoch machen die spezifischen räumlichen Gegebenheiten, eine unbefangene Bewegung im Stadtraum meist unmöglich, ohne dass der Besucher im einzelnen in der Lage wäre zu beurteilen, ob es sich um ein von Medienberichten geschürtes Angstgefühl handelt oder ob es reelle Gefahren gibt.

⁵¹ DEVEREUX, GEORGES, *Angst und Methoden in den Verhaltenswissenschaften*, Frankfurt a.M., Suhrkamp, 1984

⁵² Zu erinnern ist hier an Fußballlegenden wie Pele oder Romario.

⁵³ LEEDS, ELISABETH, *Cocaína e Poderes Paralelos na Periferia Urbana Brasileira*, in ZALUAR, ALBA & ALVITO, MARCOS

Separation, Hoffnungslosigkeit⁵⁴ und gesellschaftliche Diskriminierung, in Zusammenhang mit unbefriedigten Bedürfnissen nach Anerkennung und eigenmächtiger Versorgung durch kollektive Zugehörigkeit in Form formeller Erwerbstätigkeit zu einer erhöhten Bereitschaft, sich an fremde Autoritäten zu binden.⁵⁵ Formelle Arbeit gilt zudem als gesundheits- und persönlichkeitsförderlich⁵⁶. Durch den Wegfall von Erwerbstätigkeit kann die Sehnsucht nach Strenge und Gesetze entstehen, um – wie Bettelheim⁵⁷ es nennt – einem Persönlichkeitszerfall entgegenzuwirken. Die psychischen Qualitäten der Hoffnung und des Stolzes dienen demnach der Kompensation, um das entstandene intrapersonale Ungleichgewicht auszubalancieren. Sowohl die organisierte Kriminalität als auch religiöse Sekten haben aufgrund ihrer strukturellen Gegebenheiten und charakteristischen Zielinteressen die Möglichkeit, insbesondere desillusionierte Personen an sich zu binden, sie bieten neben einer Beschäftigung zur Bestreitung des Lebensunterhaltes im weitesten Sinne auch Hoffnung sowie die Befriedigung von Sehnsüchten und Stolz⁵⁸. Das Anbieten einer Vision, einer Gruppe zur Identifikation und das transformieren von Zielen zu einer Mission finden sich seither als Methoden und Motivatoren klassischer Führungstheorien⁵⁹. Vor diesem

Hintergrund ist nicht nur der Zulauf, sondern darüber hinaus auch die einflussreiche Stellung dieser Institutionen innerhalb der Favelas erklärbar.

Ein weiterer Aspekt, der bei jeder Projektgestaltung und Planung von Maßnahmenpaketen beleuchtet werden sollte, ist die Abhängigkeit der brasilianischen Volkswirtschaft von den zahlreichen inoffiziellen Dienstleistungsbereichen, die sich innerhalb der Favelas etabliert haben. Gleichwohl besteht auch im Bereich der privaten Haushalte eine große Nachfrage nach dem tertiären Sektor der Armenviertel. So findet der brasilianische Mittelstand seine Hausangestellten, Autowäscher und viele andere Arbeitnehmer im Niedriglohnbereich auf jenem inoffiziellen Arbeitsmarkt der Favelas.

Hier zeigen sich auch heute noch ein konservatives Klassendenken und der absolute Mangel an gesellschaftlicher Emanzipation, der sich in einer sozioökonomischen Fragmentierung manifestiert. Die Schwierigkeit, Menschen zur aktiven Mitgestaltung ihrer Lebensumstände zu bewegen, kann damit begründet werden, dass die „Gewohnheit (...) vor der Wahrnehmung unzumutbarer Bedingungen (schützt)“^{60 61}. So trägt die Favela zu einer Art stabil-flexiblen Ausbalancierung der wirtschaftlichen, kulturellen und sozialen Lage der Stadt eben genau durch ihre Separation bei.

(org.), *Um século de Favela*, Rio de Janeiro, Editora FGV, 2006, p235

⁵⁴ HART KLAUS, in: AA.VV., *Favela Metropolis, Berichte und Projekte aus Rio de Janeiro und São Paulo*, Hrg: Elisabeth Blum, Peter Neitzke, Birkhäuser-Verlag Basel e Bauverlag Gütersloh, 2004, S.167

⁵⁵ VOLMERS, BIRGIT, *Arbeit als psychoanalytisch-sozialpsychologisches Forschungsfeld – konzeptionelle Schlussfolgerungen*, In: LEITHÄUSER, T & VOLMERS, B. (Hrsg.), *Psychoanalyse in der Sozialforschung*, Opladen, Westdt. Verlag, 1988

⁵⁶ ULRICH, EBERHARD, *Arbeitspsychologie*, Stuttgart, Schäffer Pöschel Verlag 1988

⁵⁷ BETTELHEIM, BRUNO, *Geistige Gesundheit und Städteplanung, in: Erziehung zum Überleben, zur Psychologie der Extremsituation*, Deutscher Taschenbuch Verlag, München, 1982, S.240

⁵⁸ PERLMAN, JANICE, *Myth of Marginality: Urban Poverty and Politics: Poverty and Politics in Rio De Janeiro*, University of California Press, Berkeley, 1976

⁵⁹ NEUBERGER, OSWALD, *Führen und führen lassen*. Stuttgart: Lucius & Lucius, 2002

⁶⁰ VOLMERS, BIRGIT, *Arbeit als erlebte Wirklichkeit*, 1990 Psychosozial 13 Jg. Heft III (Nr. 43) p. 89

⁶¹ Solange aber das Bewusstsein für dehumanisierende Verhältnisse auf beiden Seiten der Segregationsmauern fehlt, kann nicht davon ausgegangen werden, dass sich das Denken oder Handeln ändert.

Umwelttechnische und Sanitäre Bedeutung

Die ökologische Tragweite des Phänomens der Favelas geht in erster Linie auf die Dynamik des innerstädtischen Immobilienmarktes zurück. Viele der von Favelas informell mit Behausungen bebauten Gebiete der Stadt blieben nur deshalb bis zu dieser Besetzung unbebaut, da sie von ihren rechtmäßigen Besitzern als immobilientechnisch wertlos angesehen wurden. Dies ist häufig der Fall von explizit von der Stadt als Umweltschutz- oder Grünflächengebiete ausgeschrieben Grundstücken⁶² oder für den Bau als ungeeignet gekennzeichneten Flussbetten, Steilhängen oder Gebieten des Oberflächenwasserabflusses.⁶³

Durch diese Dynamik kommt es auch zu der für Rio de Janeiro Innenstadtypische Form der Favelas auf den landschaftlich prägnanten Hügeln sowie den das Stadtgebiet São Paulos kennzeichnenden Besetzung von Flusstälern⁶⁴ und die damit einhergehende Charakteristik der weit hin sichtbaren Slums in Rio und der relativ versteckten Slums in São Paulo.

In vielen Fällen wurden diese Flächen sogar von ihren ehemaligen Besitzern der Stadt als öffentliches Land überlassen.

Überdies sind diese vom Immobilienmarkt verschmähten und daher von informeller Besetzung betroffenen Grundstücke wie Wälder, Schutzgebiete der so genannten *mananciais* (Quellgebiete), Flussufer oder Mangrovensümpfe in vielen Fällen ökologisch für das Wohlbefinden der ganzen Stadt oder des ganzen Landes ausschlaggebend Territorien.⁶⁵

⁶² wie beispielsweise in São Paulo die die Wasserreservoirs von Guarapiranga und Billings umgebenden Hänge oder innerstädtische Waldgebiete auf den Hügeln von Rio de Janeiro

⁶³ TASCHNER, SUZANA PASTERNAK, *Desenhando os espaços da pobreza*, Habilitationsschrift an der FAU USP, São Paulo, 2001, S.66

⁶⁴ idem, S.83

⁶⁵ DENALDI, ROSANA, *Políticas de Urbanização de Favelas: evolução e impasses*, Doktorarbeit FAU USP, São Paulo, 2003, S.2

In Fällen wie der massiven Besetzung der Zuflussgebiete der Wasserreservoirs durch Gebäude ohne reguläre Abwasserentsorgung im Süden São Paulos, kommt es nicht nur zur Einschränkungen des umwelttechnischen Wohlbefindens der Stadtbürger, sondern zu einer richtiggehenden Bedrohung der Trinkwasserversorgung einer Millionenstadt. Zum einen macht dies planerisches Eingreifen dringend notwendig, zum anderen ist auch im Zuge der aktuellen verbesserten Gesetzgebung und den daraus entstandenen in dieser Arbeit vorgestellten kommunalen Praktiken der Umgang mit Behausungen in explizit von der Bebauung ausgeschlossen Gebieten des Wasserschutzes problematisch. Denn die anderswo praktizierten Techniken der multifaktoriellen Sanierung der vorhandenen Strukturen können hier nicht greifen, so dass das Problem verstärkt auf die effiziente Kontrolle der Flächennutzung durch die städtischen Vertretungen sowie die Produktion sozialen Wohnungsbau verschoben wird.⁶⁶

De Weiteren ergeben sich auch konkrete Gefahren für Leib und Leben der die informellen Besetzungen durchführenden Bevölkerung, da die zum Gewinn von Baufläche im Zuge der Besetzungen durchgeführten Abholzungen von Waldbeständen auch die akute Gefährdung durch Erdbeben nach sich zieht, während die unkontrollierte Bebauung von Flusssenkungen eine akute Gefahr von Überschwemmungen erzeugt.

Über die Jahre kam es jedoch auch zu kleinere sanitäre und infrastrukturelle Verbesserungen im Zuge verschiedener auch punktueller Eingriffe durch die Stadtverwaltungen. Kanalarbeiten und Befestigungen von Berghängen waren schon

⁶⁶ Für eine ausführliche Diskussion der Möglichkeiten der Intervention und des Wasserschutzes in Quellgebieten siehe: REFINETTI MARTINS, MARIA LUCIA [LABHAB FAUUSP], *Moradia e Mananciais – Tensão e diálogo na metrópole*, FAU USP / FAPESP, São Paulo, 2006

allein aus Gründen der öffentlichen Sicherheit auch der regulären Stadt notwendig.

Während Strom⁶⁷ und Wasserversorgung weit verbreitet sind, stellt besonders die Abwasserentsorgung weiterhin ein erhebliches Problem dar.⁶⁸ Die Müllentsorgung hingegen ist zwar grundsätzlich in den meisten Favelas von Seiten der Stadt mit dem Aufstellen großer Sammelcontainer an den für Lastwagen zugänglichen Straßen geregelt, die fußläufigen Sammeldienste von den verschiedensten Orten der Siedlung bis zum Container und die umwelttechnische Sensibilisierung der Bewohner hängen aber stark von der inneren Organisation der Bewohnerverbände ab.

Neben ökonomischen Interessen im Rahmen des Immobilienmarktes, war es vor allem die sanitäre Situation, die zu Verboten und Abrissen der innerstädtischen Armensiedlungen wie den Cortiços geführt hatte, was dann wiederum den Grundstein für die Entwicklung der Favelas legte. Nach Entstehen der ersten informellen Ansiedlungen zu Beginn des 20. Jahrhunderts durchgeführte Maßnahmen von Seiten der Stadtverwaltungen zielten ebenfalls auf die Verbesserung der hygienischen Situation (und damit auf die Reproduktion billiger aber möglichst gesunder Arbeitskräfte)⁶⁹.



unregulierte Kanalisation (Foto der Verfasserin)

⁶⁷ Die Stromversorgung wurde in den 80er Jahren privatisiert, was zu einer von Profitsteigerungen getriebenen massiven Ausweitung des offiziellen Stromnetzes auch in die Favelas führte.

⁶⁸ TASCHNER, SUZANA PASTERNAK, *Desenbando os espaços da pobreza*, Habilitationsschrift an der FAU USP, São Paulo, 2001, S.76-77

⁶⁹ Vgl. ähnliche Überlegungen hinsichtlich der europäischen Elendsquartiere:

HALL, PETER, *Cities of Tomorrow*, third edition, Blackwell Publishing, Oxford 2003, p.34-35

Doch Inhalt diese Interventionen war zu meist der Abriss und die Umsiedlung der Betroffenen, womit das Problem lediglich aus Augenweite gerückt nicht aber gelöst wurde.

Der Siedlungsdruck auf zu Bebauung unter ökologisch-geologischen Gesichtspunkten immer ungeeigneteren Gebieten wurde damit sogar erhöht.

Die gedrängte Bebauung, die in Ermangelung eines offiziellen infrastrukturellen Netzes auf improvisierte Leitungen basierende Versorgung mit Trinkwasser und Abwasserkanälen sowie die Abwesenheit einer Kontrolle der Baustandards führen in vielen Fällen zu hygienisch prekären und die Gesundheit seiner Bewohner gefährdende Situation wie beispielsweise dem Mangel an Belichtungs- und Belüftungsmöglichkeiten, Baufeuchtigkeit infolge nicht vorhandener Abdichtungen der Außenwände, fehlende Entsorgung der Abwässer und den mit diesen Phänomenen einhergehende Verbreitung von Ungeziefer und Ratten.

Auch die gesundheitliche Unterversorgung der Favelas hat die Stadt als Ganzes betreffende Auswirkungen in Form von erhöhten Kosten und direkten Bedrohungen. Besonders die Bekämpfung des Denguefiebers gestaltet sich infolge der mangelhaften hygienischen Situation und der infolge sozialer Ausgrenzung mangelhaften pädagogischen Erreichbarkeit seiner Bewohner extrem schwer und stellt damit nicht nur eine Bedrohung der lokalen Bevölkerung sondern großflächiger Stadtgebiete dar.

Mediale Bedeutung der Favelas

Medial betrachtet haben besonders in den vergangenen Jahren Bilder aus den Favelas auch ein breites nicht-brasilianisches und nicht-fachspezifisches Publikum erreicht, so dass oft schon von einer Modeerscheinung

gesprochen wird, die unter all der damit einhergehenden Banalisierung versucht, die sozialen Konflikte Brasiliens geradezu wie ein folkloristisches Kapital einzusetzen.⁷⁰ Filme wie „City of God“ oder die mehrteiligen Fernsehserie „City of men“ zeigen dabei ein beängstigendes Niveau an Gewalt, Armut, Korruption und sozialer Ausgrenzung und schwanken zwischen der pessimistischen Darstellung eines ausweglosen Zustandes und den begrenzten Möglichkeiten von Veränderungen in kleinstem Maßstabe. Der Staat, die Stadtverwaltung oder Nichtregierungsorganisationen erscheinen, wenn überhaupt, als Karikaturen oder Bedrohungen⁷¹. In gewisser Weise wird so das Klischee des kreativen *favelado* vermittelt, dem es Dank Eigeninitiative, Durchhaltevermögen und Zusammenarbeit mit einigen Mitgliedern seiner Gemeinde gelingt zu überleben und seine eigene Situation zu verbessern, während von der formellen Stadt keine Hilfe und kein Interesse kommt.

In dem jüngst preisgekrönten Film „Tropa de Elite“ hingegen wird der gesamte Polizeiapparat sowie das System der Nichtregierungsorganisationen als durchweg korruptionsfördernd und die Bekämpfung des Drogenhandels als zwecklos – da gesellschaftlich auf breiter Ebene getragen – dargestellt.

⁷⁰ LUND, KÁTIA [regista] e Meirelles, Fernando [regista], *City of God*, Brasilien 2002; siehe auch: LUND, KÁTIA [regista] e Meirelles, Fernando [regista], *City of Men*, [mehrteilige Fernsehserie], Brasilien 2002/2003/2008; LUND, KÁTIA [regista], Episode *Bilu e João* in: *All the invisible children*, 2005; ZIMBALIST, JEFF [regista] e MOCHARY, MATT [regista], *Favela Rising*, USA 2005, PADILHA, JOSÉ, *Tropa de Elite*, Brasilien 2007; LUND, KÁTIA e SALLES, JOÃO MOREIRA [regista], *Noticias de uma guerra particular*, Brasilien 1999, HOOD, GAVIN, *Tsotsie*, UK/Südafrika 2005

⁷¹ Der Besuch beim Staatspräsidenten, für welchen Laranjinha und Acerola eine weite Busreise nach Brasília unternehmen, endet mit der einfachen Unerreichbarkeit desselbigen. Die NGO, bei der Laranjinhas Mutter arbeitet, hat ihren Sitz in einer Art Hochsicherheitsfestung. In weiten Teilen des Films „City of God“ wird die Polizei wie eine der vielen, provozierenden und um Einfluß und Profit kämpfenden Gangs dargestellt.

Doch neben dem Film als Massenmedium können insbesondere den Print- und elektronischen Medien eine gewichtige Bedeutung zugeschrieben werden. Durch den drastischen Anstieg der Darstellung von Gewalt in Medien wurde eine breite gesellschaftspolitische Kontroverse losgetreten⁷². Gleichzeitig sind die Massenmedien zunehmend in den Fokus der öffentlichen Wahrnehmung und der politischen Einflüsse gerückt.

Mediengestalter sprechen davon, dass das Geschehen einen Nachrichtenwert haben muss. Dieser Wert definiert sich im Zeitalter des Neoliberalismus über die Nachfrage. Die Nachfrage wiederum spiegelt sich in Einschaltquoten und Verkaufszahlen wider. Medienunternehmen jeglicher Couleur sind daran interessiert, ihre Nachrichten zu verkaufen.

Darstellungen von Gewaltverbrechen haben hier aufgrund ihrer gesellschaftlichen Tragweite eine besondere Bedeutung. Neugierde, Sensationslust, Faszination, das Bedienen von Klischees und vieles mehr zählen hier zu den erklärenden Faktoren, warum Gewalt verherrlichende Darstellungen in Massenmedien keinen Sättigungsgrad zu erreichen scheinen.

Bilder bilden das Bewusstsein. Entsprechend tragen Gewaltdarstellungen zur Wahrnehmung der Gesellschaft bei. Dieses Faktum birgt ein enormes Potenzial der Medien, eine gesellschaftliche Ausgrenzung zu potenzieren. Denn Berichterstattung erreicht nicht nur den Einzelnen, sondern die Gesellschaft, sie prägt nicht nur die Wahrnehmung der Gesellschaft, sondern reziprok die Gesellschaftswahrnehmung.

Gewaltdarstellungen in den Medien können vor diesem Hintergrund oftmals weniger in

⁷² Fokus dieser Betrachtung ist allerdings eher die Frage der Auswirkung dieser Darstellung auf das menschliche Verhalten, bspw. im Sinne vom „Lernen am Modell“ BANDURA, ALBERT, *Lernen am Modell – Ansätze zur einer sozial-kognitiven Lerntheorie*, 1976, Stuttgart: Klett-Cotta

ihrer Funktion der bebilderten oder beschriebenen Nachricht verstanden werden, als das sie zum Selbstzweck einer Ästhetisierung der Oberfläche geraten.

1.2 Entstehung und Entwicklung der Favelas

Entgegen ihrer ungeplanten Anmutung, sind die Gründe der Entstehung der so genannten Elendsgebiete Brasiliens in konkrete Stadtplanungsentscheidungen zu finden. Die ungeplanten Gebiete sind also Produkt der Planung, einer verfehlten Planung.⁷³

Der „Kontext profunder sozialer und territorialer Ungleichheit“⁷⁴ sowie die Konzentration des Besitzes in den Händen einer relativ kleinen Bevölkerungsgruppe⁷⁵ ist ein grundlegender Charakterzug Lateinamerikas und speziell des aus Kolonialisierung und Sklavenhandel hervorgegangenen Brasiliens.⁷⁶

Wie Raquel Rolnik in ihrem Buch „*A Cidade e a Lei*“ [Die Stadt und das Gesetz, São Paulo 1997] am Beispiel der Stadtplanungsgeschichte São Paulos deutlich macht, zogen zu Beginn der Urbanisierung Brasiliens die sozialen Unterschiede jedoch keine räumliche oder urbane Segregation nach sich. Lange Zeit teilten sich die Mitglieder verschiedener sozialer Klassen nicht nur den Stadtraum sondern auch die

⁷³ ROLNIK, RAQUEL, *A cidade e a lei*, São Paulo, Livros Studio Nobel, 1999, S.14

FERNANDES, EDÉSIO / ROLNIK RAQUEL, *Law and Urban Change in Brazil*, in : AA.VV., *Illegal Cities: Law and Urban Change in Developing Countries*, Hrg.: Fernandes / Varley, London, Zed Books Ltd, 1998

⁷⁴ ministério das cidades, 2006

⁷⁵ DAVIS, MIKE, *Il pianeta degli slum*, Milano, Feltrinelli, 2006, p.142-143

⁷⁶ „(...) die Last des Erbes der Versklavung ist ein entscheidendes Problem. Die Sklavenhaltung hat eine Tradition der Akzeptanz enormer Ungleichheiten erzeugt...“ (SOUZA, MARCELO LOPES DE, *Mudar a Cidade - Uma Introdução Crítica ao Planejamento e à Gestão Urbanos*, Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 2006, 4^{ed.}, p.529)

Behausungen, denn die Hautfarbe allein war bereits eine unumstößliche soziale Grenze, so dass es keiner weiteren Abgrenzung bedurfte, um die jedem Bewohner zustehenden Rechte deutlich zu machen. Die portugiesische Kolonialisierung wird häufig als eine Zeit nahezu nicht vorhandener städtischer Planung beschrieben⁷⁷, da es nicht zu einer der Bebauung vorausgehenden Parzellierung in Form eines rechtwinkligen Straßenrasters kam wie dies besonders bei den durch die Spanier in Südamerika errichteten Städten der Fall war.⁷⁸ Sérgio Buarque Holanda beschreibt die Portugiesen im Hinblick auf ihre Praktiken bei der Urbanisierung des Landes als „*seminadoras*“ (die, metaphorisch gesprochen, Saatgut auf dem zu besetzenden Boden ausstreuen, *seminar* = säen) und stellt ihnen die Spanier als „*ladrilladores*“ (die mit dem immer gleichen Raster eines Fliesenmosaiks arbeiten, *ladrilla* = Wand- oder Bodenfliese) gegenüber.⁷⁹ Die portugiesischen Kolonialstädte hatten zwar als Zentrum einen rechtwinkligen Platz mit den wichtigsten öffentlichen Funktionen, wuchsen aber jenseits dieser präzisen Grenze relativ den natürlichen Gegebenheiten folgend. Auch die Okkupation von Grund und Boden ist in der portugiesischen Kolonie zunächst lediglich von knappen unbürokratischen Regeln gekennzeichnet: Das so genannte „*seismaria*“ System⁸⁰ regelte den Besitz von Land ausschließlich über seine effektiv vollzogene Benutzung. Wer Land be-saß, indem er sich darauf niederließ und dort arbeitet, galt automatisch und ohne weitere schriftliche Erklärungen als dessen Eigentümer. Dieses Recht verfiel mit der

⁷⁷ Die militärischen Anlagen hingegen waren durchaus präzise und zeckbestimmt geplant.

⁷⁸ Siehe: MARTINS, CARLOS, *City and Landscape in the Construction of Brazil*, in: AA.VV., *cruelty & utopia. Cities and Landscapes of Latin America*, a cura di: JEAN-FRANÇOIS LEJEUNE, New York, Princeton Architectural Press, 2005

⁷⁹ HOLANDA, SÉRGIO BUARQUE, *Raízes do Brasil*, São Paulo, Companhia das Letras, 2002, S. 95 ff

⁸⁰ ROLNIK, RAQUEL, *A cidade e a lei*, São Paulo, Livros Studio Nobel, 1999, S.20ff

Aufgabe der Bewirtschaftung und Bewohnung.⁸¹

Erst im Zuge der brasilianischen Unabhängigkeit von Portugal (1822) kam es schließlich zu einer Änderung des Besitzrechts, wobei der Akt der amtlichen Registrierung den des Okkupierens ersetzte.⁸² Diese Loslösung des Begriffs des Eigentums von dem des Besitzes legt in Brasilien den Grundstein für die Land-Spekulation⁸³, da Land zu einer veräußerbaren Ware geworden war.

Mit der schrittweisen Aufgabe der Sklaverei⁸⁴ gewannen Grund und Boden als Kapital an Bedeutung. Der sich infolge des boomenden Kaffeehandels entwickelnde Reichtum (einiger weniger), die einsetzende Land-Stadt-Migration und die von der brasilianischen Regierung geförderte europäische Immigration führten zu einer urbanen Expansion und machten planerische Eingriffe notwendig. Dabei orientierten sich Städte wie Rio de Janeiro vor allem am europäischen Model von Paris. Planer wie Pereira Passos⁸⁵ leiteten mit den Bemühungen um ein neues repräsentativeres, hygienisch kontrolliertes Stadtbild die endgültige Segregation innerhalb des städtischen Raumes ein. Die

⁸¹ Das heutige Okkupieren ungenutzten städtischen Bodens lässt in seiner Logik der Direktheit an diese frühe Urbanisierung denken.

⁸² ROLNIK, RAQUEL, 1999 op.cit. S.22-23

FERNANDES, EDÉSIO / ROLNIK RAQUEL, 1998, op. Cit.

⁸³ „A única forma legal de posse da terra passou a ser a compra devidamente registrada. Foram duas as implicações imediatas dessa mudança: a absolutização da propriedade (...) e sua monetarização.“ [Der Kauf und die beiderseitige Registrierung wurden zur wurden der einzige legale Weg zum Landbesitz. Dies hatte zwei immediate Auswirkungen: die Alleinherrschaft des Besitzes und Kapitalisierung.] ROLNIK, RAQUEL, *A cidade e a lei*, São Paulo, Livros Studio Nobel, 1999, S.23

⁸⁴ Die Abkehr von der Sklaverei war in Brasilien ein Prozess, der 1853 mit dem Verbot der Neueinfuhr von Sklaven begann und erst 1888 mit der offiziellen Befreiung vollendet wurde.

⁸⁵ In den Jahren zwischen 1904 und 1906 wurden unter der Leitung des damaligen Bürgermeisters Pereira Passos etwa 550 alte Gebäude abgerissen und beschleunigten damit die Dynamik der ersten Besetzungen der Hügel mit Hüttensiedlungen. (PASTERNAK TASCHNER, SUZANA, 1995, op. cit.)

innerstädtische Errichtung breiter Boulevards, der Abriss und das Verbot der innerstädtischen Armenwohnungen der *cortiços*⁸⁶ und die planerische Festschreibung durchgründer, lockerer Bebauung auf großen Grundstücken (Villenviertel) für die das Zentrum umgebenden Gebiete, drängten die ärmere Bevölkerung zunehmend aus der Stadt und dem regulären Immobilienmarkt.⁸⁷ Als innenstadtnahe Alternative zu den peripheren Arbeitersiedlungen, begann besonders in Rio de Janeiro die Besetzung der auf Grund ihrer komplexen Geographie vom offiziellen Straßenraster ausgesparten Hügel mit im Selbstbau und mit ärmlichen Materialien errichteten Hütten.⁸⁸ Da Rio de Janeiro zunächst noch die Hauptstadt Brasiliens war, konzentrierten sich hier auch die wirtschaftlichen Aktivitäten des Landes sowie seine wirtschaftlichen Konflikte zwischen Arm und Reich, doch das Phänomen der Favelas breitet sich mit fortschreitender Industrialisierung auf das gesamte Land aus..

Die von der Stadtplanung immer wieder in städtische die Peripherie verbannten Projekte des sozialen Wohnungsbaus, konnten der massiven Frage nach innerstädtischen Wohnraum wenig entgegenstellen. Gesetze wie das jahrelange Einfrieren der Mieten im sozialen Wohnungsbau waren sogar kontraproduktiv,

⁸⁶ ROLNIK, RAQUEL, 1999 op.cit. S.35 ff

⁸⁷ Die arme Bevölkerung bestand in erster Linie aus ehemaligen Sklaven, aber auch aus den rudimentären sozialen und wirtschaftlichen Verhältnisse auf dem Land entflohenen Personen europäischen Ursprungs.

⁸⁸ PASTERNAK TASCHNER, SUZANA, *Squatter Settlements and Slums in Brazil: twenty years of Research and Policy*, in: ALDRICH, BRIAN C. E SANDHU, RANVINDERS, *Housing the Urban Poor. Policy and Practice in Developing Countries*, London, Zed Books, 1995, S.187

⁸⁹ Die zunächst aus Mangel an Wohnraum 1897 als Notlösung gebilligte und sich später konsolidierte Besetzung des Morro da Providência in Rio de Janeiro durch aus dem Krieg heimkehrende Soldaten, wird üblicherweise als die erste innerstädtische informelle Siedlung größeren Maßstabs genannt. In Bezug auf eine dort vorhandene Baumart nannten die Bewohner den Hügel selbst „Morro da Favela“, was dazu führte, dass sich *Favela* als Bezeichnung für das aufkommende Phänomen der Landokkupationen durch weitgehend mittellose Bevölkerungsteile allgemein durchsetzte.

da sie jegliches Investitionsinteresse an Wohnungsneubauten ersterben ließen.⁹⁰ Die Bewegung der modernen Architektur, die in Europa mit der Frage des Existenzminimums und der Perfektionierung der Arbeiterwohnung befasst war, wendete sich in Brasilien in erster Linie der Errichtung repräsentativer öffentlicher Gebäude oder Licht durchfluteter Privatvillen zu.⁹¹ Besonders der Bau der neuen Hauptstadt des Landes ist hierfür emblematisch. In Brasília wird das Problem des Wohnraums für die ärmere Bevölkerung schlicht in von der Stadt weit entfernte Satellitenstädte verbannt.⁹²

Ein ähnlicher Ansatz im Bezug auf den Umgang mit bereits bestehenden Favelas führte in den 1960er Jahren zu deren innerstädtischen Abriss und einer Umsiedlung ihrer Einwohner in weit vor der Stadt gelegene, eigens zu diesem Zwecke errichtete Siedlungen. Die Finanzierung dieser Projekte ging in weiten Teilen auf Gelder zurück, die der US-Amerikanische Staat in Lateinamerikanische Länder investierte, da in dortigen Armensiedlungen das gefährliche Potential politischer Instabilität gesehen wurde und ein ähnliche Entwicklung wie in Kuba verhindert werden sollte.⁹³

Während der Zeit der Militärdiktatur war der brasilianische Staat im Hinblick auf einen angestrebten wirtschaftlichen Aufschwung stark, um ausländische Investitionen in Form großer Infrastrukturen bemüht – dies verstärkte das Problem der Favelas jedoch in

⁹⁰ BONDUKI, NABIL, *Origens da habitação social no Brasil - Arquitetura Moderna, Lei do Inquilinato e Difusão da Casa Propria*, São Paulo, Estação Liberdade, 2004

⁹¹ Engagierte Projekte wie der die Ideen Le Corbusiers auf die Tropen ummodellierende Wohnblock *Pedregulho* des Architekten Affonso Reidy in Rio de Janeiro blieben die Ausnahme oder scheiterten an der Korruption der für die Verteilung der Wohnungen zuständigen Behörden.

⁹² HALL, PETER, *Cities of Tomorrow*, third edition, Blackwell Publishing, Oxford 2003

⁹³ PASTERNAK TASCHNER, SUZANA, *Squatter Settlements and Slums in Brazil: twenty years of Research and Policy*, in: ALDRICH, BRIAN C. E SANDHU, RANVINDERS, *Housing the Urban Poor. Policy and Practice in Developing Countries*, London, Zed Books, 1995, S.204-205

zweierlei Hinsicht. Zum einem entwickelten alle Städte Masterpläne, die auf den Anschluss an das so entstehende Netz aus interstädtischen Infrastrukturen und Fortschrittsglauben ausgerichtet waren und sich auch wegen der mangelnden lokalen Unabhängigkeit vom stark zentralistisch organisierten Staat⁹⁴ wenig um die tiefer werdende Spaltung zwischen Arm und Reich kümmerten. Die von diesen Masterpläne betriebene Planung im Sinne der Zonierung der Städte verstärkte die Immobilienspekulation und damit den Druck auf die ärmere Bevölkerung zusätzlich.⁹⁵ Zum anderen war es gerade die verbesserte Anbindung der Städte, die es immer mehr Menschen möglich macht in der Hoffnung auf die Verbesserung ihres Lebensstandards in die Stadt zu ziehen, was seinerseits in einer Vergrößerung des Wohnungsdefizits mündete.⁹⁶

Maßnahmen des Abrisses riesiger Favela-Gebiete (*remoção*) zu Gunsten neuerer Stadtentwicklungen und Phasen der Tolerierung mit punktuellen staatlichen Verbesserungsmaßnahmen lösten einander ab und der Mangel einer offiziellen gesetzlichen Regelung etablierte eine profunde klientelistische Abhängigkeit der Favela Bewohner von den Gefälligkeiten oder Zugeständnissen der politischen Führungsschicht.⁹⁷

⁹⁴ Dessen Entscheidungen in der willentlich gebauten Segregation Brasílias gefällt wurden.

⁹⁵ Am Beispiel São Paulos dargestellt in: ROLNIK, RAQUEL, São Paulo, *São Paulo*, Publifolha, 2001, S. 48ff

⁹⁶ "However, evidence suggests that despite the enormous potential of cities to bring about prosperity, the wealth generated by cities does not automatically lead to poverty reduction; on the contrary, in many cities, inequalities between the rich and the poor have grown" [Trotzdem scheint alles dafür zu sprechen, dass trotz des enormen Potentials der Städte, Wohlstand und Reichtum zu erzeugen, der so erzeugte Wohlstand nicht automatisch zur Verringerung von Armut führt; im Gegenteil haben in vielen Städten die Ungleichheiten zwischen Arm und Reich noch zugenommen.] UN-HABITAT, *The Challenge of the Slums: Global Report on Human Settlements 2003*, United Nations Human Settlements Programme, London, UN-Habitat, 2003 S.

⁹⁷ FERNANDES, EDÉSIO / ROLNIK RAQUEL, *Law and Urban Change in Brazil*, in : AA.VV., *Illegal Cities: Law and Urban Change in Developing Countries*, Hrg.: Fernandes / Varley, London, Zed Books Ltd, 1998

Rolnik und Fernandes machen deutlich, dass es überdies vor allem die Natur der elitärer Entscheidungsfindungen und des zentralisierten Staatsapparats waren, die verhinderten, dass lokale Ansätze oder generell formulierte Gesetzesabsichten den ungleich verteilten Chancen auf Anteilnahme an Wohlstand, Lern- und Innovationsmöglichkeiten, Wirtschaftswachstum und Fortschritt etwas entgegen zu setzen vermochten.⁹⁸

Obwohl die Urbanisierung in Brasilien inzwischen nahezu abgeschlossen ist (>80%) haben die Deindustrialisierung, die allgemeine Schuldenkrise Südamerikas in 1980er Jahren, die finanzielle Krise der 1990er Jahre, die Sättigung des formellen Arbeitsmarktes und eine erhöhte Geburtenrate in den Gebieten urbaner Armut den demografischen Druck auf die Favelas nur wenig zurückgehen lassen.⁹⁹ Diese Entwicklungen sind wie bereits gezeigt wurde für die Stadt als Ganzes von Bedeutung und machen deutlich, dass es abgesehen von Slumsanierungen, wie sie in der vorliegenden Arbeit vorgestellt werden, auch zu effizienten Programmen für die Errichtung sozialen Wohnungsbaus kommen muss, um das über Jahrzehnte (wenn nicht Jahrhunderte) angestaute Wohnungsdefizit zu bekämpfen.

Die nach dem Ende der Militärdiktatur erfolgte Redemokratisierung und die neue Verfassung von 1988 haben die Regierungsstrukturen Brasiliens entscheidend dezentralisiert und mit dem Artikel 183 des Eigentumserwerbs durch Ersitzungsrecht eine Möglichkeit geschaffen, auch den einkommensschwachen Bevölkerungsteilen legalen Zugang zu städtischem Grund und Boden zu eröffnen.

⁹⁸ FERNANDES, EDÉSIO / ROLNIK RAQUEL, 1998, op. Cit. S.144

⁹⁹ PASTERNAK TASCHNER, SUZANA, *São Paulo e suas favelas*, in : PÓS - revista do programa de pósgraduação em arquitetura e urbanismo da FAUUSP, no.19, São Paulo, 2006, p.176-197

2. KAPITEL - STADTSANIERUNG IN GEBIETEN URBANER ARMUT (Fallstudien)

Im folgenden Kapitel sollen anhand einiger Fallbeispiele die neuern brasilianischen Tendenzen bei der Armutsbekämpfung im Allgemeinen und der Slumsanierung im Sinne einer dem zunehmenden Grad an Fragmentation und Segregation heutiger Städte entgegenwirkenden Stadtvision im speziellen vorgestellt werden.

Dabei wird mit einem auf kommunaler Ebene durchgeführten Programm in Rio de Janeiro begonnen: *Favela Bairro* war infolge massiver Subventionierung durch die Interamerikanische Entwicklungsbank zum einen in Lage, durch Publikationen einen internationalen Bekanntheitsgrad zu erreichen, was ihm häufig den Ruf¹ einbrachte, in erster Linie im Sinne eines *strategic planning* auf der Suche nach einer geschickten Marketingstrategie für eine Stadt gewesen zu sein. Zum anderen haben aber diese Bemühungen um internationale Aufmerksamkeit, unabhängig von ihren Beweggründen, zu einer breiteren Diskussion des Themas der urbanen Inklusion in den großen Städten Lateinamerikas geführt und stellen damit den Einstiegspunkt der vorliegenden Arbeit dar. Des Weiteren wird die gesetzliche Grundlage, das so genannte *Stadtstatut*, vorgestellt, die es ermöglicht hat, in kommunalen Programmen zunächst erprobte Strategien zu strukturalisieren und damit auch als ein Recht auf Inklusion einklagbar zu machen. Dies wird am Beispiel eines weitem kommunalen auf den eben genannten juristischen Grundlagen fußenden Sanierungsprogramms erläutert, während das abschließende Fallbeispiel den Versuch zeigt, vorbei am kommunalen Maßstab direkt mit nationalen Mittel an für strategisch erachteten Punkten des Landes eingreifen zu können.

Die konkrete Aufgabe der Verbesserung der Behausungsqualität ist immer wieder auch Inhalt von mehr oder weniger groß angelegten Forschungsstudien oder

¹ MARICATO, ERMÍNIA / VAINER, CARLOS / ARANTES, OTÍLIA, *A cidade do pensamento único - Desmanchando consensos*, Petrópolis, RJ, Editora Vozes, 2000

Hilfsaktionen. Oft handelt es sich dabei um von Universitäten, der Kirche oder Stiftungen begleitete Entwürfe für Behelfsbehausungen, kostengünstige Minimalwohneinheiten oder offenen Strukturen der Basisversorgung, die anschließend von den Bewohnern je nach Bedarf fertig gestellt werden können. In einigen Fällen werden die so erarbeiteten Projekte auch in Form von Nichtregierungsorganisationen (NGO) oder Vereinen in die staatlich oder kommunal gesteuerten Sanierungsprogramme eingebunden.²

Die vorliegende Arbeit befasst sich jedoch aus drei Gründen nicht weiterführend mit ihnen:

Erstens waren es die staatlich-kommunalen Interventionen einer „ausschließenden, autoritären und räuberischen städtischen Ordnung“³, aus denen die Ausgrenzung weiter Teile der Bevölkerung ursprünglich hervorgegangen ist. Sie werden es auch sein, die in einer von der globalisierten Wirtschaft geprägten Gesellschaft den negativen Auswirkungen derselbigen entgegensteuern können, um eine nachhaltige Verteilung der Gewinne zu gewährleisten.

Zweitens können private oder halböffentliche Initiativen zwar auf eine begrenzte Gruppe bezogen durchaus zu evidenten Verbesserungen der Lebenssituation und der sozialverantwortlichen Einbindung ihrer

² Ähnliches gilt für andere Formen der grassroot-Bewegungen, von privater Hand finanzierte Projekte oder sich selbst tragende Vereine wie das über die Landesgrenzen hinaus bekannte Musikprojekt des Afro Reggae (zur Entschung des Afro Reggae Projekts siehe: ZIMBALIST, JEFF [Regie] / MOCHARY, MATT [Regie], *Favela Rising*, USA 2005): auch sie werden zuweilen als sozialpädagogische Komponente in Sanierungsprogramme eingebunden und stellen nicht selten einen wichtigen Teil des urbanen Selbstverständnisses der Favelabewohner dar.

³ Der Stadtstatut sei eine Hilfe zur „*transformation of cities in the direction of overcoming an exclusionary, patrimonialist, and predatory urban order*“ [Transformation der Städte in Richtung einer Abkehr von der ausschließenden, autoritären und räuberischen städtischen Ordnung], in: ROLNIK, RAQUEL / SAULE JR, NELSON (coord.), *The Statute of the City - new tools for assuring the right to the city in Brasil*, Brasília, Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, CAIXA 2001, p. 34

Mitglieder führen oder mit dazu beitragen, eine umfassendere staatliche Intervention einzufordern oder zu unterstützen. Sie sind aber nie Ausdruck der Rechte des Einzelnen auf politische, ökonomische und soziale Inklusion, auf die gleichberechtigte Teilhabe an den Werten der Stadt, solange sie nicht Teil einer übergeordneten Stadtpolitik sind. Solange Interventionen an Privatgelder gekoppelte Ausnahmen sind und nicht offizielle Politik, ändert sich an der klientelistischen Abhängigkeit gesellschaftlich Ausgeschlossener von den Geldgebern der Sanierungsmaßnahmen nichts.⁴ (Es gilt allerdings zu beachten, dass in Brasilien auch Nichtregierungsorganisationen wie zum Beispiel das *Instituto Pólis*⁵ tätig sind, deren Aktivitäten in Zusammenhang mit der Urbanisierung / Sanierung von Wohngebieten urbaner Armut in keiner Weise auf Einzelinterventionen fokussieren sondern sich vielmehr für die Stärkung und Definition zivilen und urbanen Rechts einsetzen sowie über die Jahre hinweg einen

⁴ Zur Rolle von Nichtregierungsorganisationen und Stiftungen in der Slumsanierung siehe auch „*Imperialismo morbido*“ in: DAVIS, MIKE, *Il pianeta degli slum*, Milano, Feltrinelli, 2006, p.73-77. In den Strategien der Weltbank oder anderer potenter Geldgeber in ihrer Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen, die Vermittlerrolle lokaler Regierungen praktisch zu umgehen, sieht Mike Davis eine Art des weichgespülten Imperialismus, dessen Aktionsverteilung den Gesetzen des traditionellen Klientelismus folgt und nicht in der Lage ist, mehr als punktuelle Erfolge zu verbuchen ohne dabei je die Mehrzahl der Bedürftigen zu erreichen. In seiner harschen Kritik bemerkt Mike Davis des weiteren, dass es in zunehmenden Maße die Nichtregierungsorganisationen sind, die von der vermeintlich Partizipation fördernden Politik der Weltbank profitieren und nicht die Bevölkerung der Entwicklungsgebiete selbst.

Eine Gegenposition zu den von Mike Davis gezeichneten Bild der meisten Nichtregierungsorganisationen als Träger relativ undemokratischer Werte stellt der Jorge Eduardo S. Durão in seinem Artikel „CPI das ONGs: iniciativa com defeito de nascimento“ dar. Er plädiert für mehr staatliche Förderung und ein transparenteres Verhältnis zwischen Staat und Nichtregierungsorganisationen aus. Im Übrigen macht er auf die Sonderrolle aufmerksam, die Nichtregierungsorganisationen einnehmen sollten, die sich explizit politisch stark machen gegen soziale Benachteiligungen und das soziale Ausgrenzung fördernde aktuelle Wirtschaftsmodell. (DURÃO, JORGE EDUARDO S., *CPI das ONGs: iniciativa com defeito de nascimento*, in: le monde diplomatique Brasil, nr.5 / Dezember 2007, p.26-27)

⁵ www.polis.org.br

entscheidenden Anteil an der Forschung auf diesem Gebiet geleistet haben.)

Drittens handelt es sich bei der Beschäftigung mit dem Existenzminimum oder der Schaffung einer funktionstüchtigen Behausung mit minimalen Mitteln zwar um eine für Architekten attraktive Fingerübung, die zur Linderung einer Notlage bei trägt ohne jedoch in der Lage zu sein an denen sie hervorrufenden tief greifenden ökonomischen Missständen etwas zu ändern oder auf die Beziehung des Hilfsempfängers zu der ihn umgebenden Stadt Einfluss zu nehmen. Überdies gibt es eine ganze Kategorie Arbeiten, die versuchen, mit neu entwickelten Materialien wie beispielsweise recycelter Plastik oder speziellen Containersystemen erschwinglichen Wohnraum zu erzeugen.⁶ Doch stehen gerade experimentelle Materialien in vielen Fällen im krassen Gegensatz zu den an von Werbung, Fernsehen und Stadtraum propagierten Standards der Mittelklasse orientierten Wünschen der Bewohner armer Stadtgebiete.⁷

2.1 Kommunale Programme unter Förderung der Interamerikanischen Entwicklungsbank

Bei denen in diesem Abschnitt vorgestellten Fallbeispielen handelt es sich um einige Sanierungsinterventionen, die Teil groß angelegter kommunaler Programme in Rio de Janeiro und São Paulo waren oder sind. Diese Programme bezeichneten zum Zeitpunkt ihrer Entstehung den Übergang

⁶ Erschwingliche und einen gewissen Grundkomfort bietende Containersiedlungen hat man auch in Deutschland beispielsweise für Russlanddeutsche Einwanderer gebaut. Zu einem integrativen Teil der Städte wo sie standen oder stehen sind sie bis heute nicht geworden.

⁷ Zum Leidwesen der Architekten stehen vermutlich experimentelle Materialien und neue Wohnkonzepte fast überall in der Stadt im krassen Gegensatz zu den Wünschen ihrer Bewohner.

von punktuellen und funktional begrenzten Eingriffen hin zu Sanierungsmaßnahmen, die bemüht waren Strategien (nicht Entwürfe) zu entwickeln, die sich auf verschiedenen Baugebiete anwenden ließen und die das Thema der Slumsanierung als ein eindeutig auch architektonisch-räumliches Problem verstehen.

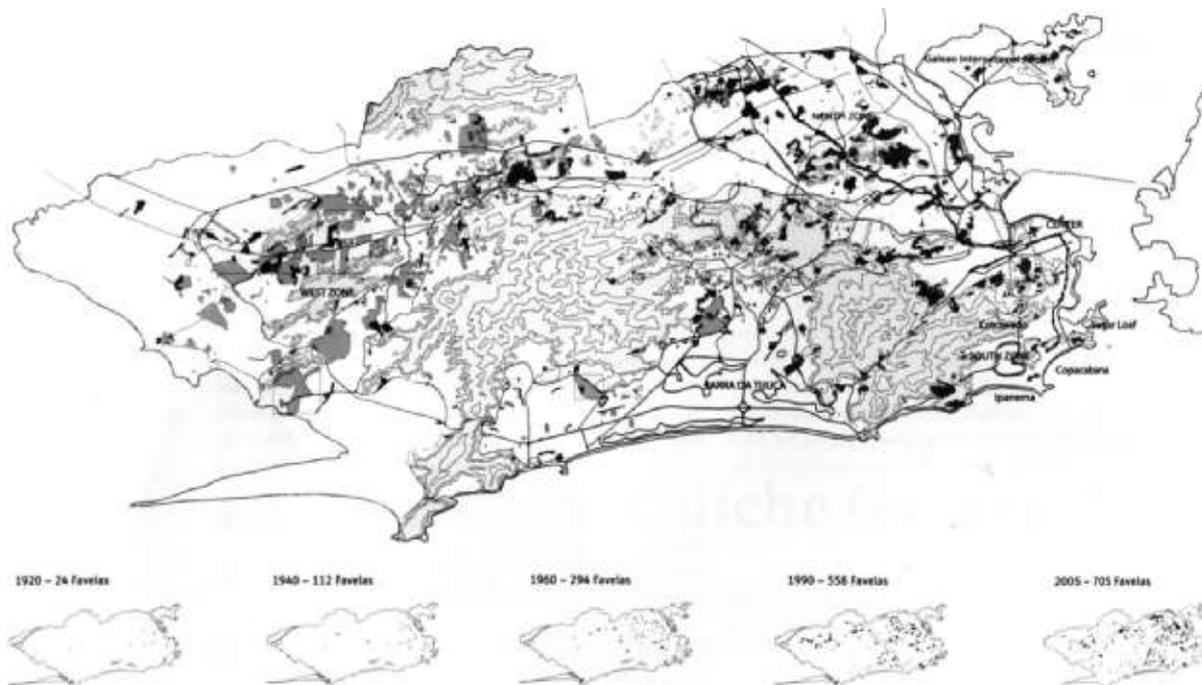
Überdies wurden bei beiden im Folgenden vorgestellten Programmen erstmals interdisziplinäre Projektgruppen zusammengestellt, anstatt, wie zuvor üblich, Einzelprobleme in von einander isolierten Arbeiten anzugehen⁸ und die zu realisierenden Projekte mittels Entwurfswettbewerbe ermittelt.

2.1.1

Favela Bairro, Rio de Janeiro

Anders als in anderen Städten sind in Rio de Janeiro die Favelas ein infolge der lokalen Geographie für jeden sichtbares Phänomen.

Mit ihrem Masterplan (*Plano Diretor Estratégico*) von 1992 hatte die Stadt Rio de Janeiro versucht, denen in der brasilianischen Verfassung von 1988 niedergelegten Prinzipien der Inklusion aller Einwohner einer Stadt in deren Entwicklung (Art. 182) Rechnung zu tragen und niedergelegt, dass es auch im Hinblick auf die Favela zu einer Integration kommen müsse, sowohl im ganz direkten kartografischen Sinne,⁹



Favelas (schwarz) und *Loteamentos irregulares*(grau) im Stadtgebiet von Rio de Janeiro
(Quelle: Bauwelt 48/2007)

⁸ Im Falle von Favela Bairro war es beispielsweise Pflicht, dass die Projektgruppe neben dem leitenden Architekten auch einen auf Sanitäreanlagen spezialisierten Ingenieur sowie einen Soziologen oder Anthropologen enthielten. In vielen Fällen wurden noch weitere Berufsgruppen in die Entwurfsteams eingebunden..

⁹ Bisher waren die Favelas in den meisten Fällen schlicht weiße oder grüne Flecken auf den städtischen Planungsgrundlagen gewesen, da sie als illegal definiert nicht als Teil der offiziellen Stadt galten

also auch im gesellschaftlich kulturellen Sinne der nachbarschaftlichen Beziehungen der Stadtviertel unter einander. Mit der Nennung und Definition dessen, was als Favela zu verstehen ist und der Einführung der so genannten AEIS (*áreas de especial interesse social*)¹⁰, die es ermöglichen die Wohnungsfrage betreffende Gebiete dringlichen Handlungsbedarfs zumindest vorübergehend von den allgemein verankerten städtebaulichen Richtlinien wie Grad der Überbauung oder Wohndichte auszuklammern, war die gesetzliche Grundlage geschaffen, um das Problem der Favelas mit städtebaulichen Mittel angehen zu können.

Mangelnder Druck der direkt Interessierten¹¹ ließ jedoch zwei Jahre verstreichen, ehe die Stadt einen auf den Prinzipien des kurz zuvor für die städtebauliche Sanierung degradierter oder peripherer Stadtviertel der regulären Stadt durchgeführten Wettbewerbs *Rio Cidade* im März 1994 einen erneuten Wettbewerb ausschrieb, *Favela Bairro* („Favela Stadtviertel“), der Architekten verpflichtend gemeinsam mit anderen Spezialisten¹² darum bat, Methoden zu entwickeln, um in kohärenter und strukturierter Weise ein über den gesamten Stadtraum verteiltes Problem angehen zu können. Dabei wurde zur Illustration der vorgeschlagenen Methoden um die exemplarische Bearbeitung eines Gebiets gebeten. Ziel des Wettbewerbs war es, eine Liste mit Facharbeitsgruppen zusammen zu stellen, die fürderhin als direkte Ansprechpartner für die Erstellung von Entwürfen im Rahmen des *Favela Bairro* Programms herangezogen werden konnten.¹³

¹⁰ [Spezialgebiete von sozialem Interesse]

¹¹ Baumann Burgos in: Zaluar, Alba e Alvito, Marcos (org.), Um século de Favela, Rio de Janeiro, Editora FGV., 2006, S.49

¹² Soziologen oder Psychologen, Designer, Ingenieure, Geologen

¹³ Dies erklärt, weshalb sich in den Veröffentlichungen über die Arbeiten des Favela Bairro Programms immer wieder dieselben Namen der Entwurfsverfasser finden. Vergl. hierzu: Conde, Luiz Paulo / Magalhães, Sérgio,

Bei jeder Intervention im Rahmen der Favela Bairro Projekte wird vom bearbeitenden Entwurfsteam zunächst eine Art spezifischer Masterplan für das Gebiet erbracht, in dem generelle Ziele genannt und Strategien zu ihrer Erlangung aufgezeigt werden. Um die Chancen auf eine erfolgreiche Sanierung und damit den Zuspruch der Bevölkerung (der Wähler) zu erhöhen, hatte man sich zunächst entschlossen nur in mittelgroßen (500-2.500 Familien), konsolidierten Favelas, die bereits von vorangegangenen kommunalen Aktionen wie dem *mutirão* Selbsthilfe Programmen¹⁴ profitiert hatten.

Da es Favela Bairro, wie bereits sein Name deutlich macht, in erster Linie um die Integration der Favelas in die reguläre Stadt geht, konzentrierte es sich in seinen Anstrengungen in erster Linie auf die öffentliche Dienste und Räume¹⁵. Es wird angestrebt, die Entwurfsgebiete mit einer funktionstüchtigen Infrastruktur (Wasserversorgung, Müllabfuhr, Straßenbeleuchtung, Postverteilung) auszustatten, sie räumlich unter den Aspekten eines sich der Stadt öffnenden Gebiets neu zu ordnen (Zugänge schaffen, Erschließung der Favela selbst und aller ihrer Teile, Sicherung von Risikogebieten) und soziale Dienstleistungen zu etablieren (Kindergärten, Schulen, Beratungsstellen).

Neue Wohngebäude sollen nur dann errichtet werden, wenn es infolge der Sicherung von Risikogebieten wie Steilhängen, Müllkippen oder Flussläufen zum notwendigen Abriss bestehender Bauhausungen gekommen ist.

Favela-Bairro: uma outra história da cidade do Rio de Janeiro, ViverCidade, 2004, S.147ff

¹⁴ RIO DE JANEIRO CITY ADMINISTRATION, *From removal to the Urban Cell - The urban-social development of Rio de Janeiro slums*, Rio de Janeiro, 2003

¹⁵ PAMUK, AYSE / CAVALLIERI, FERNANDO, *Das Favela-Bairro-Programm*, in : AA.VV., *Favela Metropolis, Berichte und Projekte aus Rio de Janeiro und São Paulo*, Hrg: Elisabeth Blum, Peter Neitzke, Birkhäuser-Verlag Basel & Bauverlag Gütersloh, 2004

Die Legalisierung der Eigentumsverhältnisse war zwar ein erklärtes Ziel des Programms, konnte aber letztlich nur schwer verwirklicht werden, da rechtliche Mittel wie das *Estatuto da Cidade*¹⁶ noch nicht bestanden beziehungsweise noch nicht bestanden als der gültige Masterplan verabschiedet wurde.

Die Interamerikanischen Entwicklungsbank beschloss das Programm großzügig zu fördern, hatte aber dadurch beispielsweise auch Einfluss auf die von Favela Bairro als Prioritäten gesetzten Interventionen. Häufig wird dem Ansatz von Favela Bairro vorgeworfen, sich auf öffentliche Strukturen und Einrichtungen zu konzentrieren, er sei im Hinblick auf die Förderwürdigkeit gewählt worden und gehe im Prinzip an der Hauptursache des Entstehens von Favelas, nämlich dem Mangel an Wohnraum vorbei. Dies, obwohl es doch gerade das Amt für Wohnungsbau sei, welches unter Koordination mit anderen zuständigen Behörden die organisatorische Hoheit hinsichtlich der Favela Bairros habe.

Rosana Denaldi schreibt in den vom brasilianischen Ministerium für Städtebau herausgegebenen Leitfäden Favela Bairro sei *„...nur deshalb möglich, da es eine massive externe Finanzierung von Seiten der Interamerikanischen Entwicklungsbank gab und weil städtebauliche Maßstäbe verwandt wurden, welche die Zahl der Abrisse so gering wie möglich hielten. Auch wenn auf diese Weise in vielen Projekten die Frage der adäquaten Wohnsituationen nicht behandelt wurde.“*¹⁷ Ein weiterer wiederkehrender

Vorwurf ist der Mangel an Partizipation der Bewohner der Sanierungsgebiete sowohl in Form einer transparenten Informationspolitik als auch bezüglich der direkten Teilnahme an Entscheidungen. Ramirez, Fiori und Riley¹⁸ machen deutlich, dass *Favela Bairro* zwar versucht, mittels architektonischer Eingriffe, sowie der Institutionalisierung von öffentlichen Diensten auf der einen Seite zwar starke Zeichen der regulären Stadt in die Favela zu tragen, auf der anderen Seite aber selbst als Institution (und also als Zeichen der regulären Stadt) nicht in der Lage ist, während des Projektlaufs die Bewohner der Gebiete als eigenverantwortliche Entscheidungsträger in einen demokratischen Prozess einzubinden. Dies führe, so die Autoren weiter, notwendigerweise zu Problemen wie der mangelhaften Akzeptanz oder einer problematischen Instandhaltung der Arbeiten.

Die Kritiken an der Arbeitsweise und den Ergebnissen von Favela Bairro sind weit verbreitet und mitunter gerechtfertigt. Nichtsdestotrotz kommt Favela Bairro die Funktion eines Pionierprogramms, mit all seinen in der Natur eines Vorreiters liegenden Problemen. Die Stadtverwaltung von Rio de Janeiro hat zu einem Zeitpunkt, als die rechtliche Grundlage dafür noch nicht existierte (vor der Verabschiedung des Stadtstatuts) versucht, die Beziehung zwischen der regulären Stadt und den irregulären Siedlungen in großem Maßstab (nämlich als ein die gesamte Stadt betreffendes Programm) in einer Stadt der traditionell großen sozialen Gegensätze¹⁹ zum Thema der Stadtpolitik zu machen.

¹⁶ Stadtstatut, Gesetz Nr. 10.257 von 2001 stellt Kommunen eine Reihe städtischer Instrumente in dieser Hinsicht zur Verfügung.

¹⁷ *“Favela Bairro só foi possível porque houve grande injeção de recursos externos, do BID, e porque se adotaram parâmetros de urbanização que reduziram ou máximo o número de remoções. Mesmo que, dessa forma, em muitos projetos a condição de moradia adequada não fosse alcançada.”* (DENALDI, ROSANA, Estratégias de Enfrentamento de Problema: Favela, in: SECRETARIA NACIONAL DE HABITAÇÃO / MINISTÉRIO DAS CIDADES, Política Habitacional e a Integração Urbana de

Assesamento precários: Parâmetros conceituais, Técnicos e Metodológicos, Brasília, 2007, p.69)

¹⁸ FIORI, JORGE / RILEY, LIZ / RAMIREZ, RONALDO, Physical Upgrading and Social Integration in of Rio de Janeiro: the Case of Favela Bairro, in: DISP no. 147 Planning in Brazil, Zürich 2001, p. 48 - 60

¹⁹ RIBEIRO, LUIZ CESAR DE QUEIROZ / TELLES, EDWARD, *Rio de Janeiro: Emerging Dualization in Historically Unequal City*, in: AA.VV., *Globalizing Cities: A New Spatial Order?*, Hrg: Marcuse, Peter e van Kempen, Ronald, Massachusetts, Blackwell Publishers, 2000, p. 78-94

Damit wird zum einen das soziale Potential von Stadtpolitik unterstrichen, zum anderen werden die Verantwortungen deutlich gemacht, die eine Gesellschaft zu tragen hat, welche nicht von diesem Instrument Gebrauch macht.²⁰

Im Laufe des *Favela Bairro* Programms, welches nach wie vor existiert und zur Anwendung gebracht wird, haben sich zwei Unterprogramme entwickelt, die nach demselben Prinzip funktionieren und von denselben Behörden koordiniert werden, allerdings jeweils eine andere „Zielgruppe“ von Favelas ansprechen: *Bairrinho* („Stadtviertelchen“) für kleine Favela zwischen 100 und 500 Familien und „*Grandes Favelas*“. Darüber hinaus gibt es eine Reihe von Zusatzprogrammen, die je nach der spezifischen Situation einer zu sanierenden Favela dazu geschaltet werden können und sich beispielsweise auf die Umsiedlung aus Risikogebieten spezialisiert haben (*Morar Sem Risco* – Wohnen ohne Risiko) oder die Regulierung illegal parzellierten Landes vorantreiben (*Morar Legal* – Rechtmäßig Wohnen).

Célula Urbana hingegen ist ein dem Bürgermeister direkt unterstelltes Referat zur Entwicklung soziokultureller Projekte im städtischen Raum. Hierbei handelt es sich um eine von festgelegten Vorgehensweisen und Praktiken weitestgehend befreite Einrichtung, die sich frei an andere Projekte koppeln und ihre Arbeitsweise experimentell wählen kann. In einigen Fällen kam es zur Zusammenarbeit mit den Projekten von Favela Bairro oder seinen Unterprojekten.



im Rahmen von Favela Bairro geförderte Kleinmanufaktur
(Foto der Verfasserin)



Rio de Janeiro: Stadt der traditionell großen sozialen
Gegensätze
(Foto der Verfasserin)

²⁰ Ramirez, Ronaldo, *Il programma Favela Bairro a Rio de Janeiro*, in: AA.VV., *La città inclusiva*, Hrg.: Marcello Balbo, Milano, FrancoAngeli, 2002, S.44

Favela Bairro/ Rio de Janeiro
Fernão Cardim



Lage des Untersuchungsgebiets in der Stadt / Rio de Janeiro

Fläche: 4,5 ha
Einwohnerzahl: 3.418¹

Entwurfsverfasser: P.A.A. – J.M. Jáuregui

Komponenten der Sanierungsmaßnahmen:

Befestigung des offenen Kanals, Abriss der dort im Risikogebiet befindlichen Häuser, Neubau von 22 neuen Wohneinheiten, Errichtung von Kiosken für lokale Händler, Eingangsplatz, Platzgestaltung im Inneren der Siedlung, Verbesserung zweier bestehender Sportfelder, 1 neues Sportfeld, Einrichtung und Fortbestand eines Pouso (Posto de Orientação Urbanística e Social / Büro für urbanistische und soziale Beratung), Förderung kleinerer lokaler Betriebe der Textilverarbeitung, Verbesserungen zur Infrastruktur (Abwasser, Öffentliche Beleuchtung, Oberflächenwasserentsorgung, fußläufige Erschließung)

¹ Quelle: CONDE, LUIZ PAULO / MAGALHÃES, SÉRGIO, *Favela-Bairro: uma outra história da cidade do Rio de Janeiro*, ViverCidade, 2004



Auf dem Luftbild sind die direkten Begrenzungen des Gebiets durch die aufgeständerte Linie der Stadtautobahn im Norden und Westen, ein Industriegelände sowie ein Shopping Center im Osten, die Verkehrsachse der Av. Dom Helder Camara im Südwesten erkennbar. Es handelt sich um eine auf flachem Gelände gelegene Siedlung, die von einem ehemals unbefestigten Kanal durchzogen war, welcher ein gravierendes sanitäres Problem für die lokale Bevölkerung darstellte. Abgesehen von Häusern längs des Kanals, gab es bereits vor den Sanierungsarbeiten einen hohen Grad an Konsolidierung der Siedlung.²

Luftaufnahmen zur Lage des Untersuchungsgebiets in der Stadt / Rio de Janeiro (Quelle: Google Earth, 2008)



Links: Luftbild vor den Sanierungsarbeiten, Rechts: Analyseskizze des Entwurfsverfassers zur Bestimmung lokaler Potentiale (Quelle: CONDE / MAGALHÃES, 2004)

² FIORI, JORGE / RILEY, LIZ / RAMIREZ, RONALDO, *Urban Poverty Alleviation Through Environmental Upgrading in Rio de Janeiro: Favela Bairro*, Development Planning Unit, University College London, March 2000



Lageplan der Entwurfskomponenten (Quelle: Jorge Mário Jáuregui)

Sichtbar sind:

Der zu einer doppelläufigen Strasse aufgeweitete Kanal als zentrale Erschließungsachse der Siedlung und begrünten Straßen, Platzaufweitungen an verschiedenen Stellen der Siedlung, neue Wohnungsbauten für umgesiedelte Bewohner, Sportplätze, Verkaufseinheiten



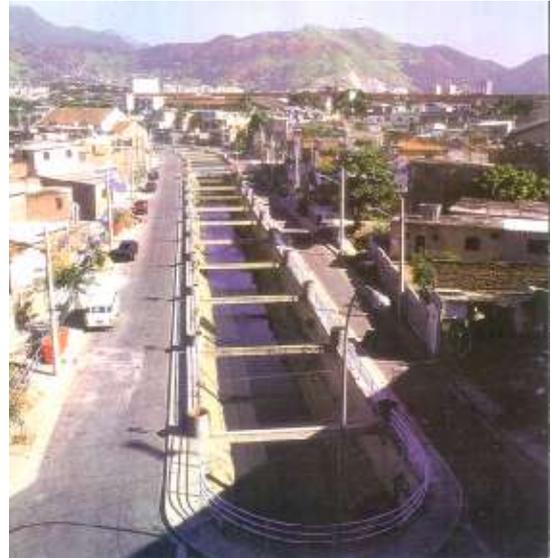
Luftbild Untersuchungsgebiet ,von SO gesehen (Quelle: Jorge Mário Jáuregui)



Luftbild Untersuchungsgebiet ,von SO gesehen (Quelle: CONDE / MAGALHÃES, 2004)



Unbefestigter Kanal vor den Arbeiten (Quelle: Jorge Mário Jáuregui)



Zentrale Erschließungsachse mit befestigtem Kanal (Quelle: Jorge Mário Jáuregui)



Verkaufseinheiten zur Einkommenserzeugung am zur Stadt hin geöffneten Eingangplatz (Foto der Verfasserin, 2007)



Zentrale Erschließungsachse mit befestigtem Kanal, heutiger Zustand, Begrünung und Außenanlagen leiden zum Teil an mangelnder Instandhaltung (Foto der Verfasserin, 2007)



Neubildung stark prekärer Okkupationen am Rande der Siedlung (Foto der Verfasserin, 2007)



Wohneinheiten für von Abrissen Betroffenen, Zustand nach der Fertigstellung (Quelle: Jorge Mário Jáuregui)

Erreichte Ergebnisse:

- gute Zugänglichkeit auch für Außenstehende
- sichtbare Öffnung zur Stadt
- Vermeidung des bedrohlichen „Sackgassengefühls“³ durch komplette Einsehbarkeit und Kontinuität der zentralen Erschließungsachse
- Aktivierung lokaler Kleinbetriebe und Einkommensförderungen Bestandteil des Projekts
- Extreme sanitäre Verbesserung durch befestigte Kanalisation
- Feste Etablierung des *Pouso* (*Posto de Orientação Urbanística e Social* / Büro für urbanistische und soziale Beratung), wodurch Beratungen hinsichtlich Umbaumaßnahmen, Mülltrennung, Regulierung der Eigentumsverhältnisse und sozialer Probleme gesichert sind

Kritische Aspekte / Verfehlte Zielsetzungen:

- Nichteinrichtung des Amtes für Arbeits- und Einkommensvermittlung, Freigabe des dafür vorgesehenen Gebiets für erneute unkontrollierte stark prekäre Okkupationen
- Unzureichende Einkommensförderungen⁴
- Keine Kohärenz der der Bevölkerung vorgestellten Sanierungspläne mit den effektiv durchgeführten Arbeiten⁵
- Vernachlässigung und geringe Nutzung des im Siedlungsinernen gelegenen Platzes (nicht nachvollziehbarer Gestaltungskriterien, ungünstige Lage)
- Trotz Verringerung des Problems der Rauschgiftkriminalität, gibt es weiterhin Strassen, in den nicht ohne weiteres fotografiert werden darf und wo bekanntermaßen Drogen vertrieben werden

Literaturverweise:

CONDE, LUIZ PAULO / MAGALHÃES, SÉRGIO, *Favela-Bairro: uma outra história da cidade do Rio de Janeiro*, ViverCidade, 2004

FIORI, JORGE / RILEY, LIZ / RAMIREZ, RONALDO, *Urban Poverty Alleviation Through Environmental Upgrading in Rio de Janeiro: Favela Bairro*, Development Planning Unit, University College London, March 2000

AA.VV., *Favela Metropolis, Berichte und Projekte aus Rio de Janeiro und São Paulo*, Hrg: Elisabeth Blum, Peter Neitzke, Birkhäuser-Verlag Basel e Bauverlag Gütersloh, 2004

³ Jacobs, Jane, *The Death and Life of Great American Cities*, New York, Vintage Books - Random House, 1992, S.257 ff

⁴ FIORI, JORGE / RILEY, LIZ / RAMIREZ, RONALDO, *Urban Poverty Alleviation Through Environmental Upgrading in Rio de Janeiro: Favela Bairro*, Development Planning Unit, University College London, March 2000

⁵ FIORI, JORGE / RILEY, LIZ / RAMIREZ, RONALDO, 2000

Favela Bairro/ Rio de Janeiro
Morro da Formiga



Lage des Untersuchungsgebiets in der Stadt / Rio de Janeiro

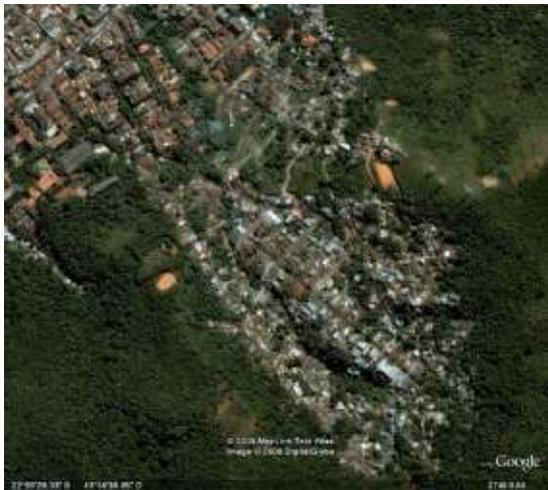
Fläche: 22,9 ha
Einwohnerzahl: 5.801¹

Entwurfsverfasser: Plan- Planejamento Integrado

Komponenten der Sanierungsmaßnahmen:

Verbesserungen zur Infrastruktur (Abwasser, Öffentliche Beleuchtung, Oberflächenwasserentsorgung, fußläufige Erschließung), Verbesserung der Erschließung auch mit Autos und Kleinbussen, Abriss einiger Häuser im Naturschutzgebiet des Tijuca Waldes, Umsiedlungen innerhalb der Favela selbst sowie Neubau von 39 Wohneinheiten, Begrenzung des bebaubaren Gebiets zum Wald hin, Aufforstung, Säuberung des Flusslaufes, Befestigung erdbebengefährdeter Hänge und Wege, Kindergarten, Organisation der Müllentsorgung, Verbesserungen einiger bereits bestehender Dienste wie beispielsweise ein kleines Ärztehaus.

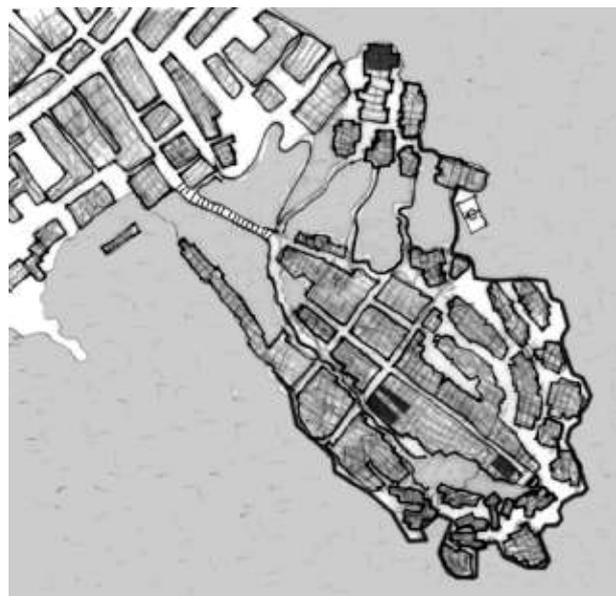
¹ Quelle: CONDE, LUIZ PAULO / MAGALHÃES, SÉRGIO, *Favela-Bairro: uma outra história da cidade do Rio de Janeiro*, ViverCidade, 2004



Auf den Luftaufnahmen deutlich zu erkennen: die exponierte Lage des Morro da Formiga an einem Hang des Naherholungsgebiets des Tijuca Waldes (Waldgebiet unterhalb der Christus-Statue des Corcovado). Diese Lage stellt einerseits das räumliche Potential der Ansiedlung dar, ist andererseits aber auch Sinnbild der Gefahr, die von einer unkontrollierten Urbanisierung ausgeht. Während der Sanierungsmaßnahmen kam es unter anderem zum Abriss zahlreicher im Waldgebiet befindlicher Häuser, der Umsiedlung ihrer Bewohner in bereits bestehende Häuser im Inneren der Siedlung, einer massiven von Bewohnern durchgeführten Wiederaufforstungskampagne unter Leitung der Stadtverwaltung sowie zur Errichtung einer die Ansiedlung umgebenden Mauer. Letztere dient als Schutz vor neuerlichen Okkupationen des Waldgebiets, welches von auf lokaler Basis organisierten Hilfsarbeitern kontrolliert wird.

Luftaufnahmen zur Lage des Untersuchungsgebiets in der Stadt / Rio de Janeiro (Quelle: Google Earth, 2008)

Die Favela des Morro da Formiga ging aus einem ehemals regulären Stadtviertel hervor und ist eine der ältesten Favelas von Rio de Janeiro (1911). Die ursprüngliche geradlinige Straßenführung und Parzellierung lassen sich entlang der NW-SO Achse der Ansiedlung noch erkennen. Aufgrund der peripheren (und damit unkontrollierten) Lage entwickelte sich an den Rändern aber schnell eine informelle Ausweitung des Viertels bis auf die gegenüberliegende Seite des tiefen Flussbetts auf der südwestlichen Seite der Ansiedlung. Von der regulären Stadt aus bestehen nur zwei Zugänge zur Siedlung: Eine steile Treppe historischen Datums sowie die zunächst gewundene und dann gradlinig steile Haupteinfahrachse, auf der auch Autos und die Kleinbusse des informellen öffentlichen Nahverkehrs verkehren. Im Rahmen der Sanierungsmaßnahmen wurde das befestigte Straßennetz bis zum Sportplatz ausgeweitet. Weite Teile der Siedlung bleiben aber ausschließlich zu Fuß auf kleinen betonierten Pfaden erreichbar.



Lageplan (Zeichnung: Marcello Congiu)



Blick auf den oberen Teil der Siedlung. Zu erkennen: neue Straßen für die motorisierte Erschließung, Befestigung Erdrutsch gefährdeter Hänge (Quelle: CONDE / MAGALHÃES, 2004 : 131)



Im Rahmen der Sanierungsmaßnahmen durchgeführte Befestigungen der Wege entlang des Flussverlaufs, Säuberung desselbigen von Unrat und gefährlichen Konstruktionen. Der Fluss gehört heute zu einem der räumlichen Hauptanreize des Gebiets und ist mit Verantwortlich für die starke Identifikation der lokalen Bevölkerung mit ihrem Wohnstandort (Foto der Verfasserin, 2007)



casa do artista [Haus des Künstlers],
(Foto der Verfasserin, 2007)



Fußläufiger Zugang zu der Siedlung (Foto der Verfasserin, 2007)



Ein von einer lokal ansässigen Nichtregierungsorganisation nach Abschluss der Arbeiten von Favela Bairro vorangetriebenes Sanierungsprojekt für den Flusslauf, in welchem einzelne identitätsstiftende Aspekte der Siedlung herausgearbeitet werden sollen (Quelle: ONG Novo Horizonte, Tijuca)

Erreichte Ergebnisse:

- Allgemeiner optischer Eindruck kommt praktisch einem normalen Bergdorf gleich,
- Institutionalisierung von Müllentsorgung und Waldschutzpatrouille durch Mobilisierung der Bevölkerung
- Institutionalisierung von Müllentsorgung und Waldschutzpatrouille durch Mobilisierung der Bevölkerung,
- Technische Infrastruktur auf normalem städtischem Standard, Verbesserung der inneren Erschließung,
- Identifikation der Bevölkerung mit ihrer Siedlung konnte noch weiter ausgebaut werden,
- Versorgung sämtlicher Kinder mit einem Kindergartenplatz

Kritische Aspekte / Verfehlte Zielsetzungen:

- Keine Kohärenz der der Bevölkerung vorgestellten Sanierungspläne mit den effektiv durchgeführten Arbeiten²
- Trotz gut funktionierender Quartiersmobilisation und einer starken Favelaselbstverwaltung (mit internationalen Kontakten zu Entwurfsverfassern für weiterführende Arbeiten), konnte die Drogenkriminalität nicht nachhaltig eingedämmt werden
- Infolge geografischer Gegebenheiten keine Möglichkeit zur stärkeren Öffnung gegenüber der Stadt

Literaturverweise:

CONDE, LUIZ PAULO / MAGALHÃES, SÉRGIO, *Favela-Bairro: uma outra história da cidade do Rio de Janeiro*, ViverCidade, 2004

FIORI, JORGE / RILEY, LIZ / RAMIREZ, RONALDO, *Urban Poverty Alleviation Through Environmental Upgrading in Rio de Janeiro: Favela Bairro*, Development Planning Unit, University College London, March 2000

² FIORI, JORGE / RILEY, LIZ / RAMIREZ, RONALDO, *Urban Poverty Alleviation Through Environmental Upgrading in Rio de Janeiro: Favela Bairro*, Development Planning Unit, University College London, March 2000

Favela Bairro (*Grandes Favelas / Celula Urbana*)/ Rio de Janeiro **Jacarezinho**



Lage des Untersuchungsgebiets in der Stadt / Rio de Janeiro

Fläche: 35 ha
Einwohnerzahl: ca. 50.000¹

Entwurfsverfasser: Prodec Constructora
Celula Urbana
in Zusammenarbeit mit der
Stiftung Bauhaus Dessau

Komponenten der Sanierungsmaßnahmen (Favela Bairro):

Verbesserungen zur Infrastruktur (Abwasser, Öffentliche Beleuchtung, Oberflächenwasserentsorgung, fußläufige Erschließung), Verbesserung der Erschließung auch mit Autos und Kleinbussen durch Aufweiten zahlreicher Strassen, Organisation der Müllentsorgung, Kindergärten, 5 Sportplätze unterschiedlicher Größe an den Rändern des Gebiets um eine eventuelle gemeinsame Nutzung mit umliegenden Gebieten zu ermöglichen, 8 Platzaufweitungen an verschiedenen Stellen der Siedlung mit Stadtmöblierung, 906 neue Wohneinheiten für umgesiedelte Bewohner (außerhalb der Favela gelegen), Zahlreiche Verkaufskioske

Komponenten der Sanierungsmaßnahmen (Celula Urbana):

Entkernen eines Siedlungsblock als Pilotprojekt für die schrittweise Rationalisierung der vorhandenen Wohnbebauung hinsichtlich der sanitären und hygienischen Situation (unter Vermeidung des kompletten Abrisses und mit dezidiertem Umsiedlungssystem innerhalb der Ansiedlung), Platzaufweitung, Pilotprojekt für ein Gemeindezentrum, Masterplan für weiterführende Verknüpfung mit dem jenseits der Bahnlinie gelegenen Schulbau.

¹ Quelle: CONDE, LUIZ PAULO / MAGALHÃES, SÉRGIO, *Favela-Bairro: uma outra história da cidade do Rio de Janeiro*, ViverCidade, 2004

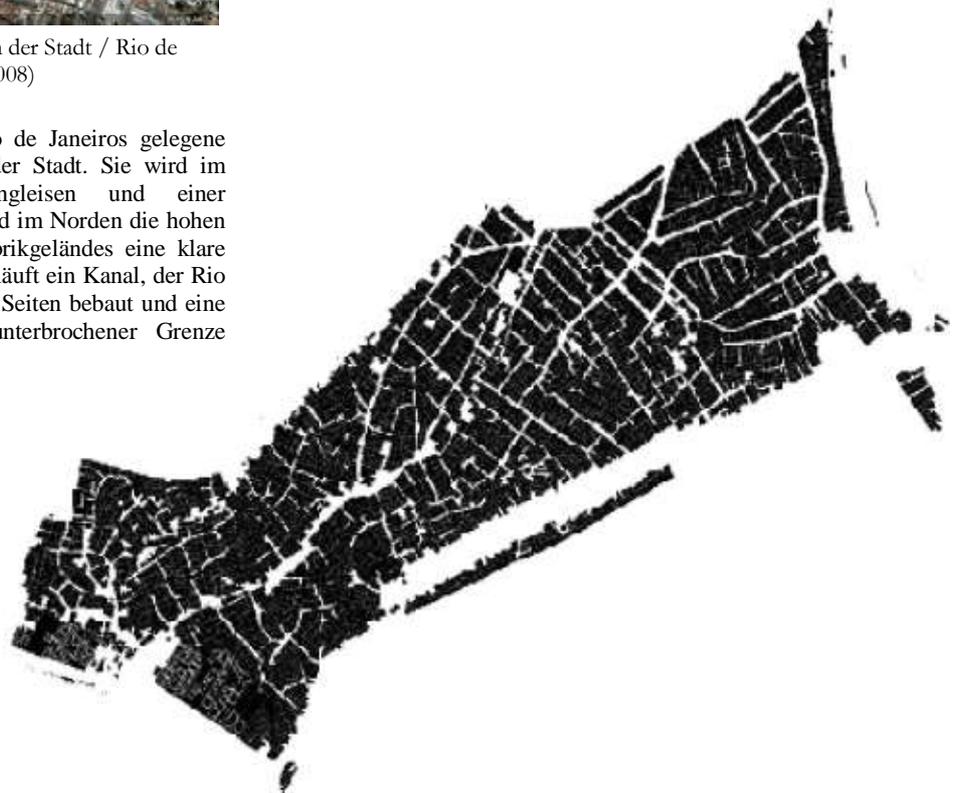


Lage des Untersuchungsgebiets in der Stadt / Rio de Janeiro (Quelle: Google Earth, 2008)

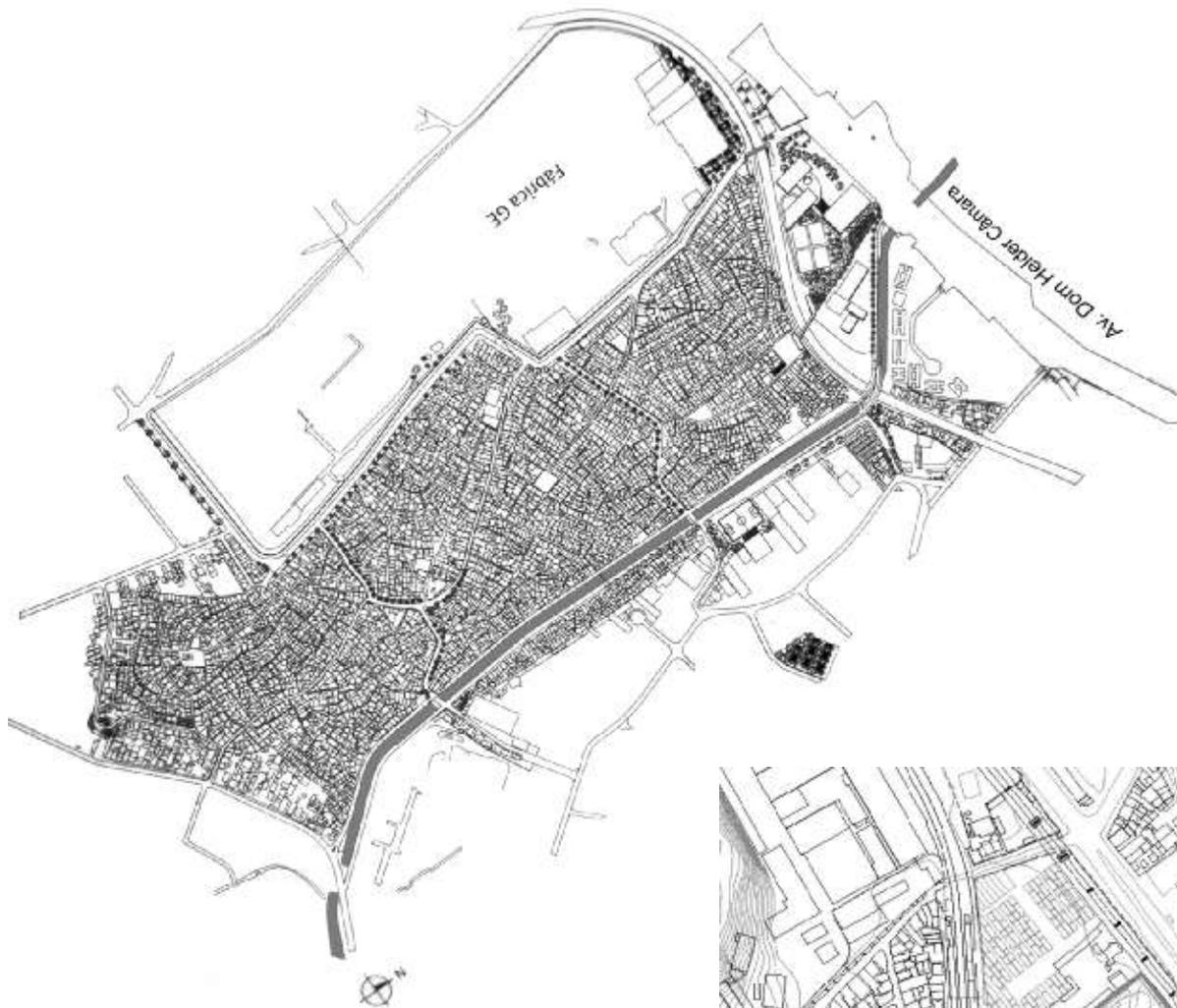
Jacarezinho ist im Norden Rio de Janeiros gelegene und die zweit größte Favela der Stadt. Sie wird im Osten begrenzt von Bahngleisen und einer aufgeständerten Strasse, während im Norden die hohen Mauern eines ehemaligen Fabrikgeländes eine klare Genze markieren. Im Süden verläuft ein Kanal, der Rio Jacaré, der teilweise auf beiden Seiten bebaut und eine nur von wenigen Brücken unterbrochener Grenze darstellt.

Jacarezinho befindet sich in unmittelbarer Nähe zur ebenfalls für die Gewalttätigkeit seiner Rauschgiftkriminalität bekannten Favela Siedlungen Manguinhos. Einziger Zugang nach Jacarezinho von der Hauptstrasse, der Avenida Dom Helder Câmara, aus ist eine schmale Brückenunterführung. Ein weiterer Zugang ins Gebiet befindet sich im am südöstlichen Zipfel der Siedlung. Alle weitere Erschließung erfolgt sowohl über die rechts und links vom Kanal gelegenen Strassen als auch über die im Norden entlang des ehemaligen Fabrikgeländes gelegenen und im Zuge von Favela Bairro stark auf geweitete Straße.

Das Gebiet war bereits vor Favela Bairro mehrfach Objekt von Sanierungsmaßnahmen wie der Kanalsation des Rio Jacaré und der Installation verschiedener Infrastrukturen



Schwarzplan Untersuchungsgebiet (Quelle : Bauhaus Stiftung Dessau)



Lageplan *Favela Bairro/Grandes Favelas* und *Celula Urbana* Interventionen in Jacarezinho

Sichtbar sind:
die aufgeweiteten und begrünter Straßen
(Begrünung bisher nicht durchgeführt),
Platzaufweitungen an verschiedenen Stellen der Siedlung,
neue Wohnbauten für umgesiedelte Bewohner
(außerhalb der Favela gelegen),
Sportplätze,
gemeinsam mit der Stiftung Bauhaus
Dessau errichtetes Gemeindezentrum;
Bahnübergänge (nicht realisiert)



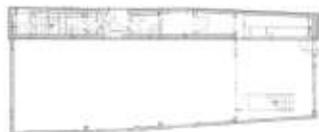
Lageplan Interventionen (geplante und ausgeführte) der *Celula Urbana* Projekte, unter Beteiligung der Stiftung Bauhaus Dessau
Durchgeführt: Platzaufweitung, Gemeindezentrum, Blockauflockerung
Nicht durchgeführt: Bahnübergang, Platztribüne, Aktionszentrum auf der gegenüberliegenden Bahnseite



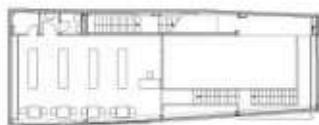
Das von Celula Urbana in Zusammenarbeit mit der Stiftung Bauhaus Dessau errichtete Gemeindezentrum, stark renovierungsbedürftig nach knapp 5 Jahren (Foto der Verfasserin)



Blick aus der Bibliothek des Gemeindezentrums auf den Platz. Die im Projekt vorgesehene Tribüne wurde bisher nicht gebaut.



ground floor

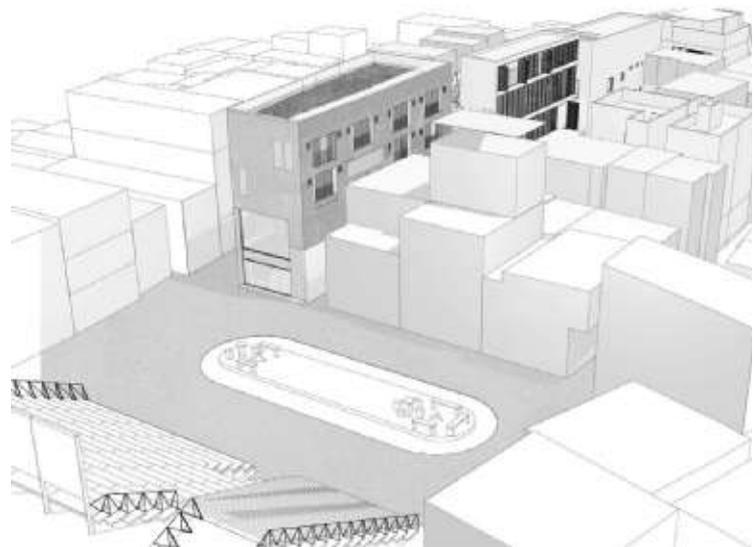


library

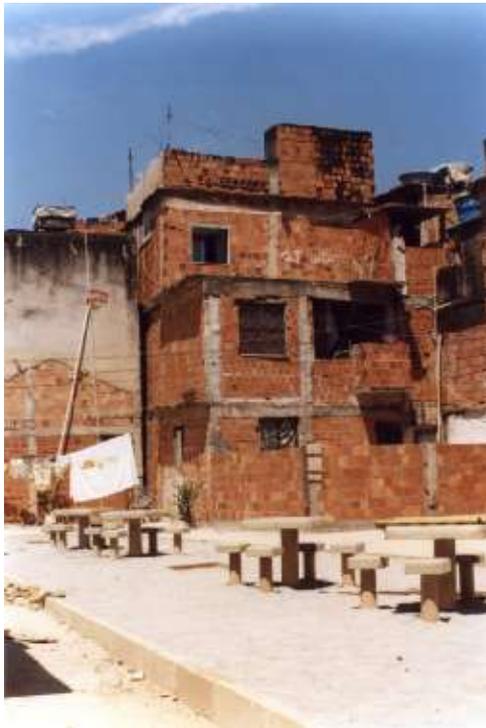


studios

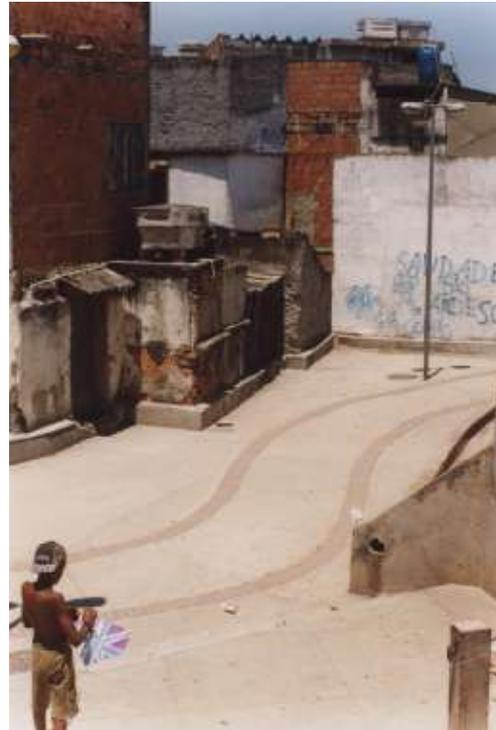
Grundrisse Gemeindezentrum, Celula Urbana
(Quelle: Bauhaus Foundation Dessau)



Vorgesehene Platz- und Blockgestaltung, Celula Urbana
(Quelle: Bauhaus Foundation Dessau)



Nach erfolgtem Abriss Außenraumgestaltung im Siedlungsgebiet mit standardisierten Stadtmöbeln



Aufweiten zentraler Strassen mit verhältnismäßig anspruchsvollem Fußbodenbelag. Die Durch Abriss verschiedener Wohneinheiten entstandenen dreieckigen Aussparungen werden von der Baubehörde zunächst als „Freizeitfläche,“ gezählt und in ihrer Nutzung vollkommen unbestimmt gehalten, Gefahr neuerlicher Besetzungen



Außenraumgestaltung im Gebiet der neuen Wohneinheiten



Als „area de lazer“ ausgezeichnete Restfläche nach erfolgter Strassenaufweitung



Am südöstlichen Rand der Stadt gelegene Wohneinheiten für die von Abriss infolge Straßenaufweitung und Risikogebietbefreiung Betroffenen. Außenraum Gestaltung ist abgesehen von einer kurvig durch die Innenhöfe schlängelnden Zufahrt praktisch nicht existent (Foto der Verfasserin)



Der zentrale Kanal war vor Beginn der aktuellen Sanierungsarbeiten begradigt und befestigt. Er stellt eine der Haupteerschließungsachsen des Gebiets dar ist aber stark von der demonstrativen Anwesenheit der bewaffneten Mitglieder des Drogenkartells beeinträchtigt (Foto der Verfasserin)



standardisierte Stadtmöblierung



Januar 2008: Mitglieder der Drogenkartelle haben metertiefe Löcher in die Strassendecke gestemmt, um die Zufahrt gepanzerter Polizeifahrzeuge zu verhindern. Eine weitere fotografische Dokumentation des Gebiets war nicht möglich. Denn wenige Tage zuvor hatte es 7 Tote auf bei Auseinandersetzungen mit der Polizei gegeben, so dass das Gebiet von der organisierten Rauschgiftkriminalität daraufhin abgeriegelt wurde. (Foto der Verfasserin)

Erreichte Ergebnisse:

- Akzeptanz der Bevölkerung gegenüber den öffentlichen Einrichtungen wie Kindergarten, Gemeindezentrum usw.
- Internationale Kontakte während der Arbeiten von Celula Urbana und damit einhergehend weitreichende positive Presse
- Verbesserte Erschließung
- Starke, präzise stadträumliche Präsenz des Gemeindezentrums

Kritische Aspekte / Verfehlte Zielsetzungen:

- Hartnäckiges Fortbestehen bewaffneter Rauschgiftkonflikte mit massiven Polizeieinsätzen und allgegenwärtiger zur Schau getragener Waffenpräsenz von Seiten der Mitglieder Drogenkartelle
- Starke negative Präsenz in den Medien
- Zugänge zum Gebiet teilweise mit Panzersperren verstellt,
- Banalität der durch Favela Bairro vorangetriebenen Platz- und Außenraumgestaltungen
- Verwahrlosung der Strassen entlang des Kanals im Südosten des Gebiet infolge massiver Präsenz von Mitgliedern des aktiven Drogenhandels
- Bisher entgegen der der Bevölkerung vorgestellten Pläne keine Begrünung der neuen Strassen
- Der Platz vor dem Gemeindezentrum dient als der größte Platz innerhalb der Favela bei Polizeieinsätzen als Ausgangsort für die „Angriffe“, dadurch negative Besetzung eines potentiell wertvollen Stadtraums
- Undurchsichtige Finanzierungssituation der über Celula Urbana initiierten Eingriffen
- Weiterhin kritische Zugangssituation von der Av, Dom Helder aus
- Innerhalb der neuen Wohneinheiten gibt es Bewohner, die nicht gewillt sind Abgaben für Wasser, Strom u.ä. zu leisten. In Ermangelung eines Büros vor Ort wird die gesamte etwaige Konflikte auffangende Sozialarbeit von den Sozialarbeitern der Kommunalverwaltung geleistet (keine Fachfirma für Sozialdienste)

Literaturverweise:

CONDE, LUIZ PAULO / MAGALHÃES, SÉRGIO, *Favela-Bairro: uma outra história da cidade do Rio de Janeiro*, ViverCidade, 2004

FIORI, JORGE / RILEY, LIZ / RAMIREZ, RONALDO, *Urban Poverty Alleviation Through Environmental Upgrading in Rio de Janeiro: Favela Bairro*, Development Planning Unit, University College London, March 2000

MENDES, IZABEL CRISTINA REIS, *Programma Favela-Bairro: uma inovação estratégica?*, Masterarbeit an der FAU USP, São Paulo, 2006

Celula urbana, model project of Bauhaus Dessau Foundation: Favela Jacarecino, Rio de Janeiro 2003-2004; Projektleitung: Omar Akbar, Dokumentation im Internet 2004 und in: DAB deutsches Architektenblatt, Baden-Württemberg, Band 34, (2002), Heft 7, Seite 14-15

RIO DE JANEIRO CITY ADMINISTRATION, *From removal to the Urban Cell - The urban-social development of Rio de Janeiro slums*, Rio de Janeiro, 2003 (PETERSEN, MARIA LUCIA, *Das remocoes a celula urbana : evolucao urbano-social das favelas do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro : [s.n.], 2003)

Favela Bairro/ Rio de Janeiro
Morro dos Macacos



Lage des Untersuchungsgebiets in der Stadt / Rio de Janeiro

Fläche: 48,4 ha
Einwohnerzahl: 17.189¹

Entwurfsverfasser: Agrar Consultoria / Jorge Mário Jáuregui

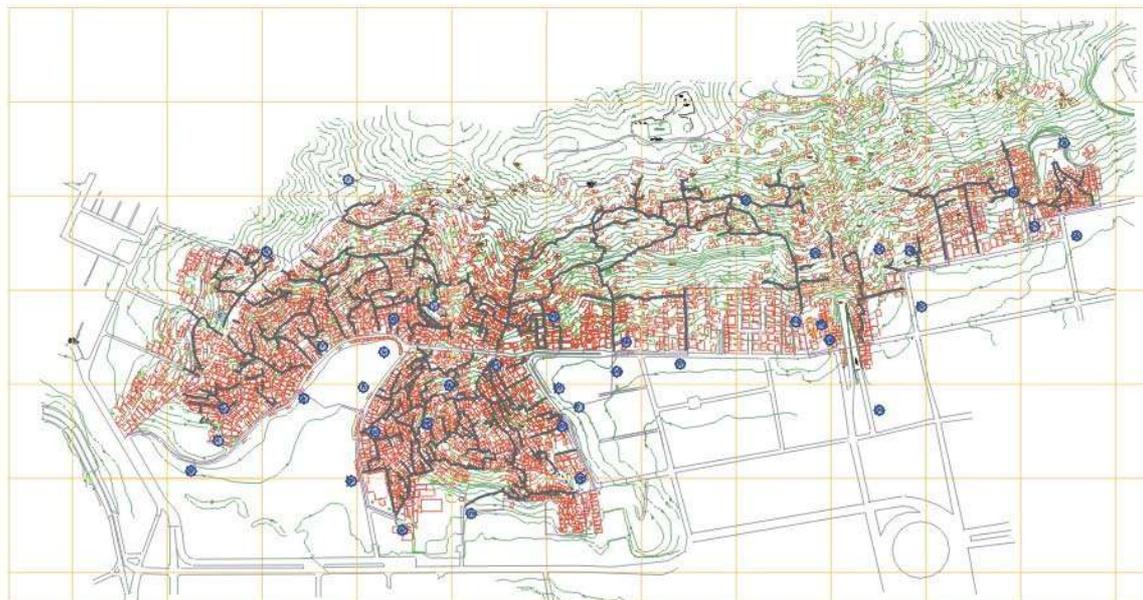
Komponenten der Sanierungsmaßnahmen:

Verbesserungen zur Infrastruktur (Abwasser, Öffentliche Beleuchtung, Oberflächenwasserentsorgung, fußläufige Erschließung, Müllentsorgung), Verbesserung der Erschließung auch mit Autos und Kleinbussen, Abriss einiger Häuser im Naturschutzgebiet, Begrenzung des bebaubaren Gebiets zum Wald hin, Aufforstung, Umsiedlungen innerhalb der Favela selbst sowie Neubau von 19 Wohneinheiten, 17 öffentliche Plätzen, 2 Kindergärten, Errichtung von Kiosken für lokale Händler, Einrichtung und Fortbestand eines Pouso (*Posto de Orientação Urbanística e Social* / Büro für urbanistische und soziale Beratung), Förderung kleinerer lokaler Betriebe, Sportplatz, Befestigung der Gassen für fußläufige Erschließung des Gebiets

¹ Quelle: CONDE, LUIZ PAULO / MAGALHÃES, SÉRGIO, *Favela-Bairro: uma outra história da cidade do Rio de Janeiro*, ViverCidade, 2004



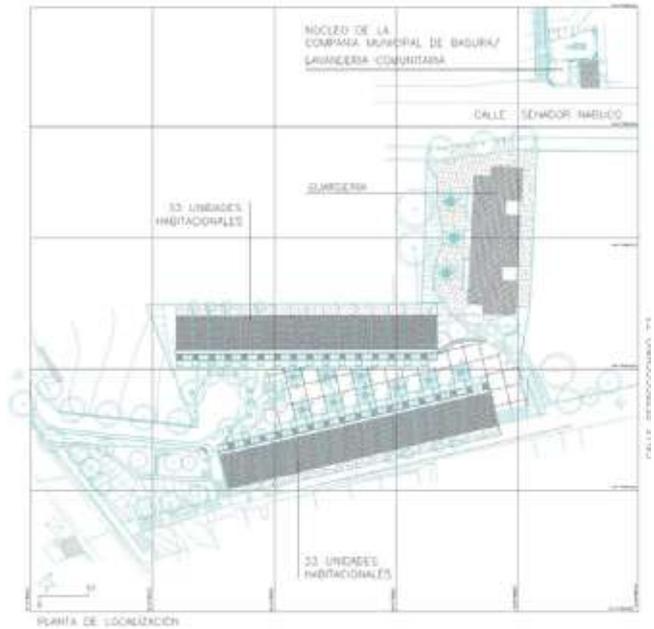
Lage des Untersuchungsgebiets in der Stadt / Rio de Janeiro (Quelle: Google Earth, 2008)



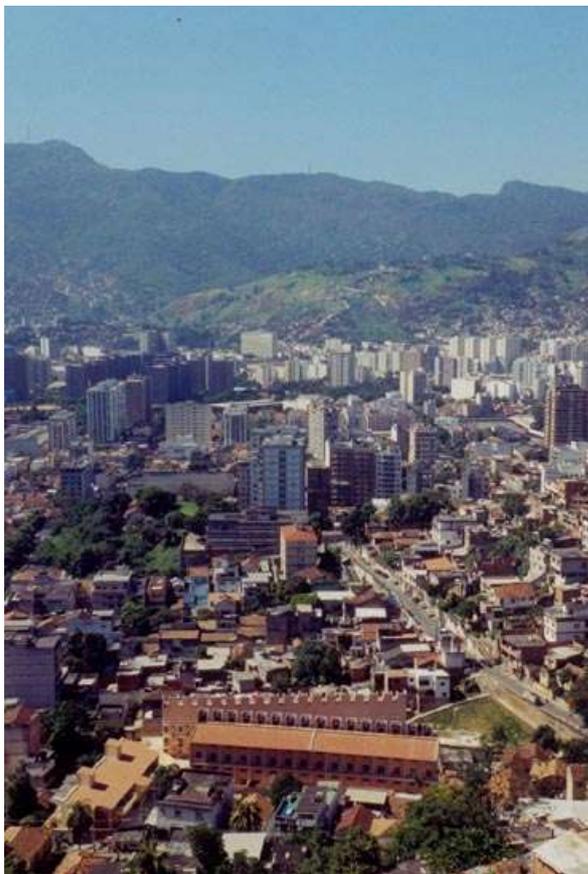
Lageplan Untersuchungsgebiet / Rio de Janeiro (Quelle: Jorge Mário Jáuregui)



Befestigung der fußläufigen Erschließung des Gebiets (Foto der Verfasserin)



Lageplan neue Wohneinheiten (Quelle: Jorge Mário Jáuregui)



Neue Wohneinheiten, Zustand vor Bezug , Lage leicht außerhalb der Favela (Foto: Jorge Mário Jáuregui)



Neue Wohneinheiten, Zustand vor Bezug (Foto: Jorge Mário Jáuregui)



Neue Wohneinheiten, Zustand vor Bezug (Foto: Jorge Mário Jáuregui)



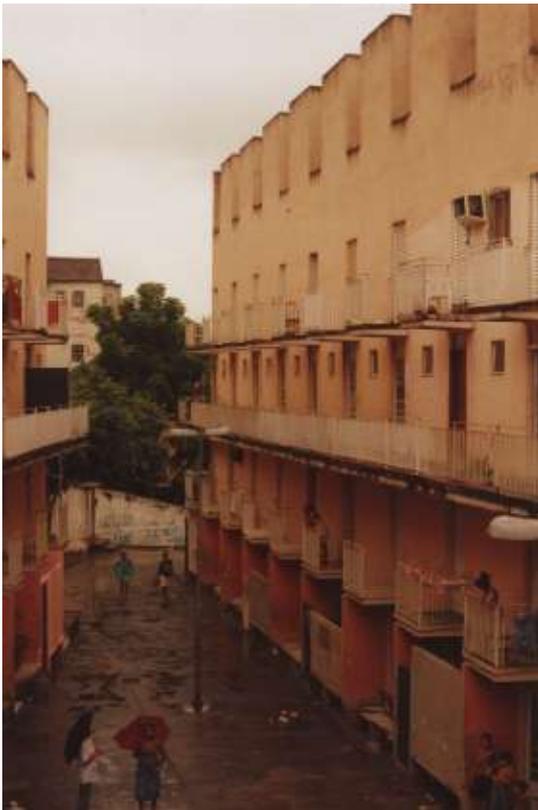
Neue Wohneinheiten, Zustand 2008.
Das Fotografieren in Richtung der Favela-Bebauung war infolge von Konflikten mit der Rauschgiftkriminalität ausdrücklich unerwünscht (Foto der Verfasserin)



Neue Wohneinheiten, Zustand 2008.
Abschottung und Privatisierung ehemals halböffentlicher Blumenbeete und Bänke (Foto der Verfasserin)



Fußläufige Erschließung und Kindergarten zur Rechten ,
Zustand 2008 (Foto der Verfasserin)



Neue Wohneinheiten, Zustand 2008.
Abschottung und Privatisierung ehemals halböffentlicher Blumenbeete und Bänke, Vandalismus und Degeneration des öffentlichen Raumes (Foto der Verfasserin)



Neue Wohneinheiten, Zustand 2008.
Privatisierung ehemals halböffentlicher Blumenbeete und Bänke (Foto der Verfasserin)

Favela Bairro (& Célula Urbana) / Rio de Janeiro
Morro da Providência



Lage des Untersuchungsgebiets in der Stadt / Rio de Janeiro

Komponenten der Sanierungsmaßnahmen (Favela Bairro):

Verbesserungen und Konsolidierung der Infrastruktur (Abwasser, Wasser, Öffentliche Beleuchtung, Oberflächenwasserentsorgung, fußläufige Erschließung), Verbesserung der Erschließung auch mit Autos durch Aufweiten einiger Strassen, Organisation der Müllentsorgung, Sportplatz

Komponenten der Sanierungsmaßnahmen (Celula Urbana):

Freiluftmuseum unter Einbeziehung und Restaurierung verschiedener Strukturen, Café Bar, Aussichtsplattformen



Im Norden grenzt der Morro da Providência unmittelbar an die „Stadt des Samba“ eine großmaßstäbliche Sport- und Freizeitanlage, Im Süden begrenzen steil abfallende Hänge eines ehemaligen Steinbruchs das Gebiet.



Lage des Untersuchungsgebiets in der Stadt / Rio de Janeiro (Quelle: Google Earth, 2008)

Der Morro da Providência war der Ausgangspunkt und Namensgeber für alle Favelas Brasiliens. Erstmals 1897 siedelten sich hier aus dem Krieg zurückkehrende Soldaten in Ermangelung jeglicher anderer Form der Unterbringung zunächst vorübergehend an. Doch mit den unter Pereira Passos eingeleiteten Stadtumbaumaßnahmen, wurde erschwinglicher innerstädtischer Wohnraum immer seltener und die informelle Besiedlung griff auch auf andere Hügel Rio de Janeiro über.

Der Morro da Providência liegt in unmittelbarer Nähe zum Stadtzentrum, ist aber durch seine exponierte Lage und steilen Zugänge weitestgehend abgeschirmt. Auf Grund heftiger Auseinandersetzungen zwischen Militär und Drogenkartellen, gilt der Morro da Providência als besonders gefährlich, ist aber derzeit rund um die Uhr vom Militär besetzt, so dass davon ausgegangen wird, dass die Mitglieder der Drogenkartelle anderswohin ausgewichen sind. Wie alle Hügel Rio de Janeiro bietet der Morro da Providência lohnenswerte Ausblicke über die Stadt, worauf in der Arbeit der Celula Urbana einzugehen versucht wurde.



Lageplan des Freiluftmuseum von Célula Urbana bestehend aus: Historischer Steintreppe, Kirche N.S.da Penha, historischem Wasserturm von 1913, drei Aussichtsplattformen, neuer Wassertank und Cruzeiro Kappelle, Bar (Quelle: RIO DE JANEIRO CITY ADMINISTRATION, *From removal to the Urban Cell - The urban-social development of Rio de Janeiro slums*, Rio de Janeiro,



Links:

Konsolidierungsarbeiten des Favela Bairro Programms für die inneren Erschließungsstrassen der Ansiedlung.

Links Unten:

Eine der Aussichtsplattformen des Freilichtmuseums. Konzept des Museums ist es, geleitet von einer in den Bodeneingelassenen Metallspur durch die ansonsten labyrinthischen Gassen der Favela geführt zu werden; vorbei an für den Ort wichtigen historischen Orten wie beispielsweise der Kapelle Cruzeiro (rechts unten). Damit soll das kulturelle und landschaftliche Potential einer Favela exemplarisch herausgearbeitet werden, Touristen und/oder Außenstehende angezogen und die physischen und mentalen Grenzen der Exklusion aufgeweicht werden.

„It will be a landmark, proof that the slums are included in the urban landscape of Rio de Janeiro“

[Es wird ein Landmark sein und Beweis dafür, dass die Favelas eine integrierter Bestandteil des Landschaftsbild von Rio de Janeiro sind“]

(RIO DE JANEIRO CITY ADMINISTRATION, *From removal to the Urban Cell - The urban-social development of Rio de Janeiro slums*, Rio de Janeiro, 2003, p.39)



Aussichtsplattform, Metallband zur Orientierung im Fußboden



Die renovierte Cruzeiro Kapelle und der neue Wassertank, beides Teil des Freilichtmuseums

Favela Bairro/ Rio de Janeiro
Mata Machado



Lage des Untersuchungsgebiets in der Stadt / Rio de Janeiro

Fläche:

Einwohnerzahl:

2.302¹

Entwurfsverfasser:

Raf Arquitetura e Planejamento

Komponenten der Sanierungsmaßnahmen:

Verbesserungen zur Infrastruktur (Abwasser, Öffentliche Beleuchtung, Oberflächenwasserentsorgung, fußläufige Erschließung), Verbesserung der Erschließung auch mit Autos und Kleinbussen, Abriss einiger Häuser im Naturschutzgebiet des Tijuca Waldes, Neubau von 20 Wohneinheiten, Begrenzung des bebaubaren Gebiets zum Wald hin, Aufforstung, Säuberung des Flusslaufes, Befestigung erdrutschgefährdeter Hänge und Wege, Kindergarten, Organisation der Müllentsorgung, Einrichtung und Fortbestand eines Pouso (Posto de Orientação Urbanística e Social / Büro für urbanistische und soziale Beratung), Platzgestaltung am Eingang der Siedlung

¹ Quelle: CONDE, LUIZ PAULO / MAGALHÃES, SÉRGIO, *Favela-Bairro: uma outra história da cidade do Rio de Janeiro*, ViverCidade, 2004



Lage des Untersuchungsgebiets in der Stadt / Rio de Janeiro (Quelle: Google Earth, 2008)

Die kleine Favela von Mata Machado befindet sich nahezu am höchsten Punkt der Bergstraße die das Zentrum Rio de Janeiro mit dem Neubaugebiet der Ober- und Mittelklasse Barra da Tijuca verbindet. Infolge der innerstädtischen Tunnel und Autobahnen entlang der Küste ist diese Verbindungsstraße von sekundärer Bedeutung und wird hauptsächlich für die Erschließung des Naherholungsgebiets der Tijuca Waldes genutzt. Mit dem Auto die Ansiedlung etwa 30-40 Minuten von der Innenstadt entfernt und befindet sich in einer von Wald geprägten Umgebung. Unmittelbar auf der gegenüberliegenden Straßenseite befindet sich eine zweite Favela etwa desselben Ausmaßes (Tijuca). In der Tat lässt sich in Mata Machado eine im Vergleich zur Innenstadt ungleich bessere Luftqualität ausmachen. Es handelt sich um eine bereits vor Beginn der Arbeiten stark konsolidierte Favela mit wohl organisierter Selbstverwaltung. Es konnte daher mit den Sanierungsprogrammen bereits auf eine sehr vorteilhafte Situation aufgebaut werden, so dass, wie auf den folgenden Fotos zu erkennen ist, Mata Machado heute über eine infolge der günstigen Umweltbedingungen sehr hohe Lebensqualität verfügt. Räumlich überwiegt im unteren Teil der Siedlung der Eindruck einer ruralen Ansiedlung, welches Mata Machado im Prinzip auch ist, während weiter von der Haupteinfahrungsstraße entfernte Häuser am Waldrand noch deutlich prekäre Bauweisen aufweisen.

Da es in Mata Machado keine umliegende Stadt gibt, konnte auch nicht auf eine Öffnung zu selbiger hingearbeitet werden. Mata Machado präsentiert sich heute nahezu wie ein ganz gewöhnliches Bergdorf am Rande einer Straße.



Nach Abriss einiger Häuser und Wiederaufforstung erfolgte Einfriedung des bebaubaren Gebiets zum Wald hin (Foto der Verfasserin)



Nach Durchführung der Favela Bairro Sanierungsmaßnahmen von den Bewohnerverbänden initiiertes Projekt der Straßenpflasterung. Man beachte die Abwesenheit von Häusern im Rohbau oder mit unverputzten Fassaden. (Foto der Verfasserin)



Von Favela Bairro durchgeführte Befestigung innerer Erschließungswege, man beachte die Abwesenheit von Häusern im Rohbau oder mit unverputzten Fassaden (Foto der Verfasserin)

Erreichte Ergebnisse:

- Zufriedenstellender physischer Aspekt des Siedlungsgefüges
- Starke Motivation der Bewohner und ihrer Verbände, welche beständig auf die Fortführungen und Finanzierungen der urbanen Verbesserungsmaßnahmen innerhalb der Siedlung drängen
- Feste Etablierung des Pouso (Posto de Orientação Urbanística e Social / Büro für urbanistische und soziale Beratung), wodurch Beratungen hinsichtlich Umbaumaßnahmen, Mülltrennung, Regulierung der Eigentumsverhältnisse und sozialer Probleme gesichert sind
- Erfolgreiche Einfriedung des nicht zu bebauenden Waldgebiets
- Keine Drogenprobleme, da es die auch vorher nicht gab

Kritische Aspekte / Verfehlte Zielsetzungen:

- Der am Eingang der Siedlung gelegene und von Favela Bairro gestaltete Platz ist abgesperrt und infolge mangelhafter Instandhaltung nicht benutzbar

Literaturverweise:

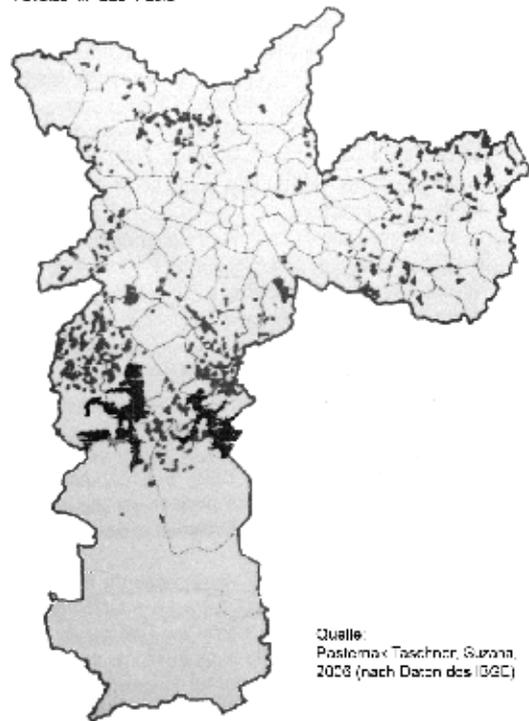
CONDE, LUIZ PAULO / MAGALHÃES, SÉRGIO, *Favela-Bairro: uma outra história da cidade do Rio de Janeiro*, ViverCidade, 2004

2.1.2

Guarapiranga / São Paulo

Guarapiranga ist ähnlich wie Favela Bairro ein zu großen Teilen von der Interamerikanischen Entwicklungsbank gefördertes Slumsanierungsprogramm auf kommunaler Ebene. Entstanden aus der ökologischen Notlage der akut bedrohten Wasserversorgung São Paulos, gelangte man schließlich zu der Überzeugung, dass nur ein großmaßstäbliches Sanierungsprogramm sämtlicher an den Zulaufhängen des Guarapiranga Stausees im Süden São Paulos gelegener informeller Siedlungen, die Wasserversorgung der Stadt auf Dauere garantieren könne. Doch auch bei der weitgehenden Versorgung mit grundlegenden Infrastrukturen sowie einem regulären Abwassersystem blieb Guarapiranga stets ein Projekt der Schadensbegrenzung und nicht der nachhaltigen Verbesserung der desolaten ökologischen Situation eines von Tausenden von Einwohnern okkupierten Naturschutzgebiets.

Favelas in São Paulo

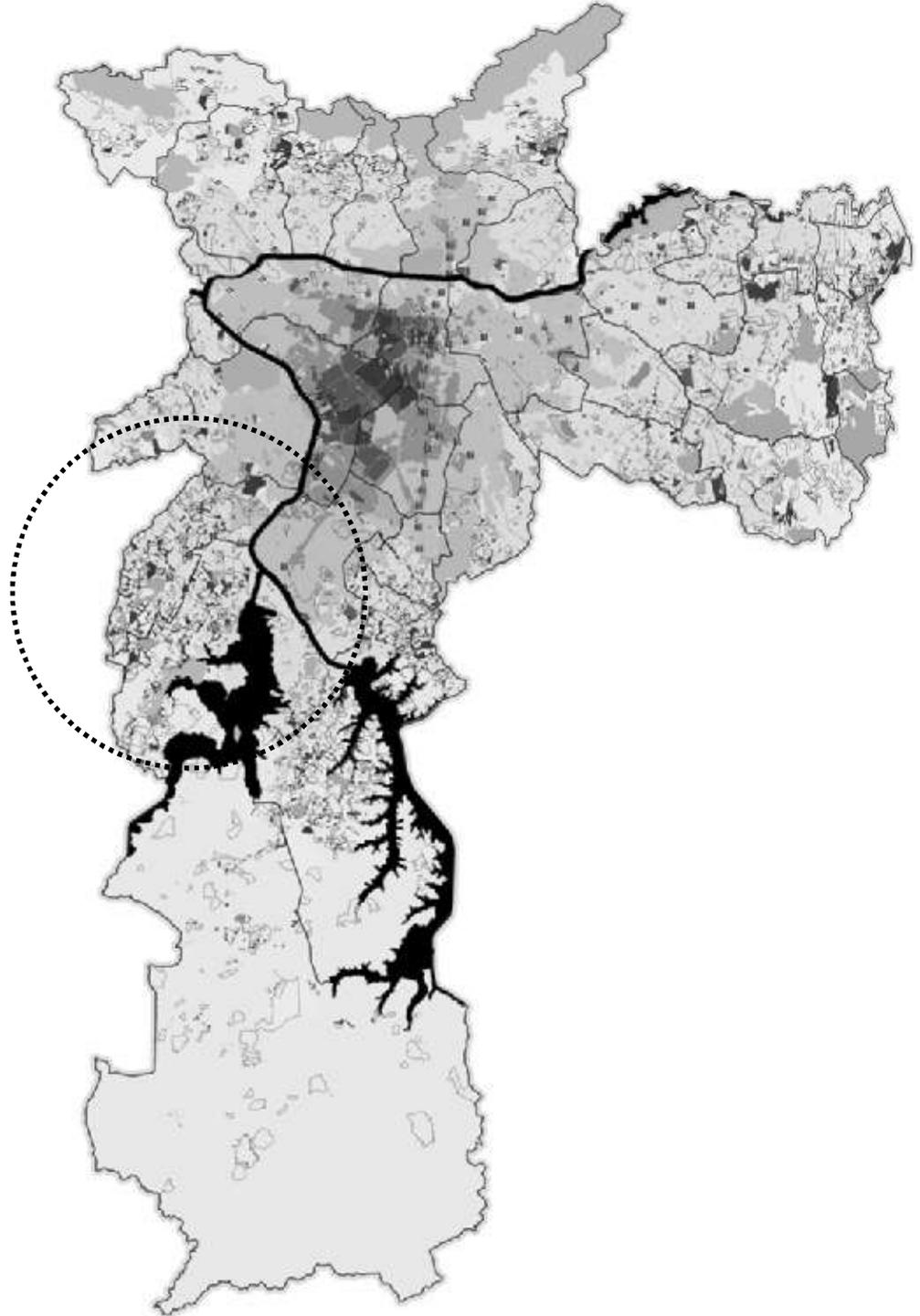


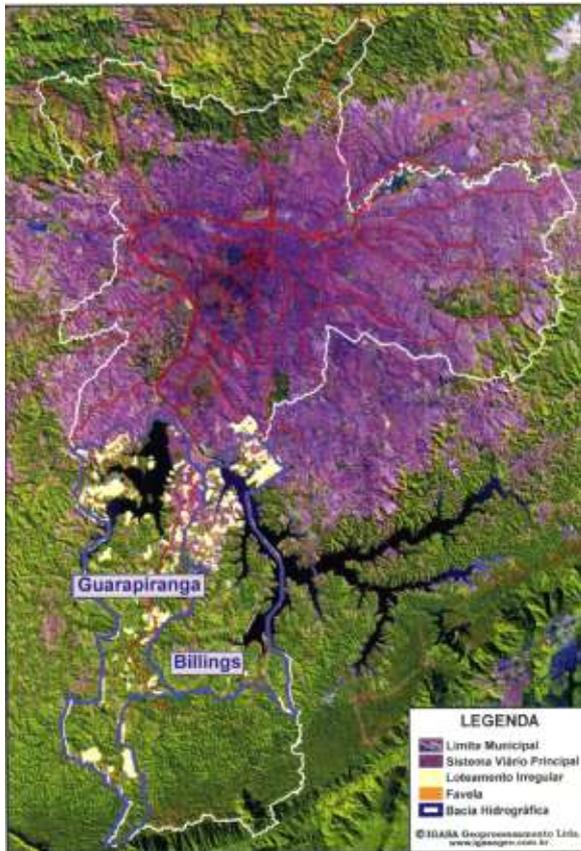
<https://www.researchgate.net/publication/320111116>

Favelas im Stadtgebiet von São Paulo (Quelle: prefeitura)

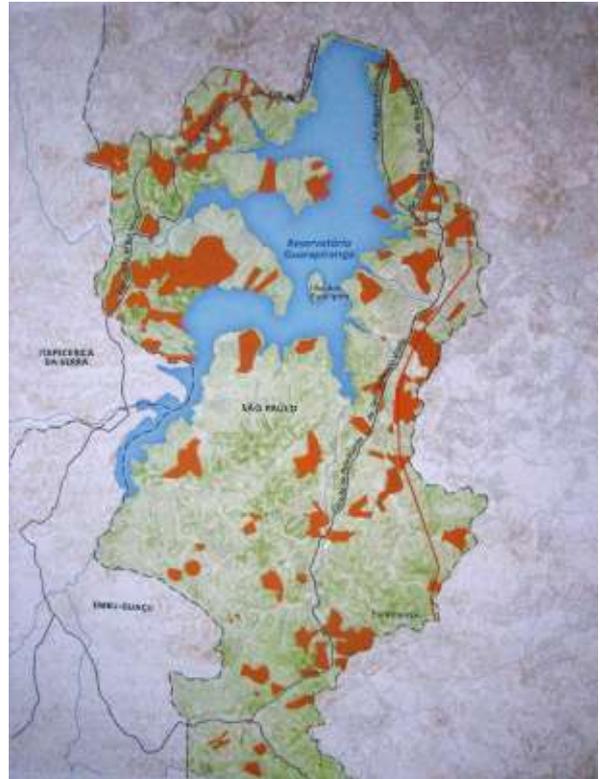
São Paulo
Guarapiranga

Lage des Untersuchungsgebiets in der Stadt / São Paulo





Lage des Sanierungsgebiets (Quelle: FRANÇA, ELISABETE, 2000)



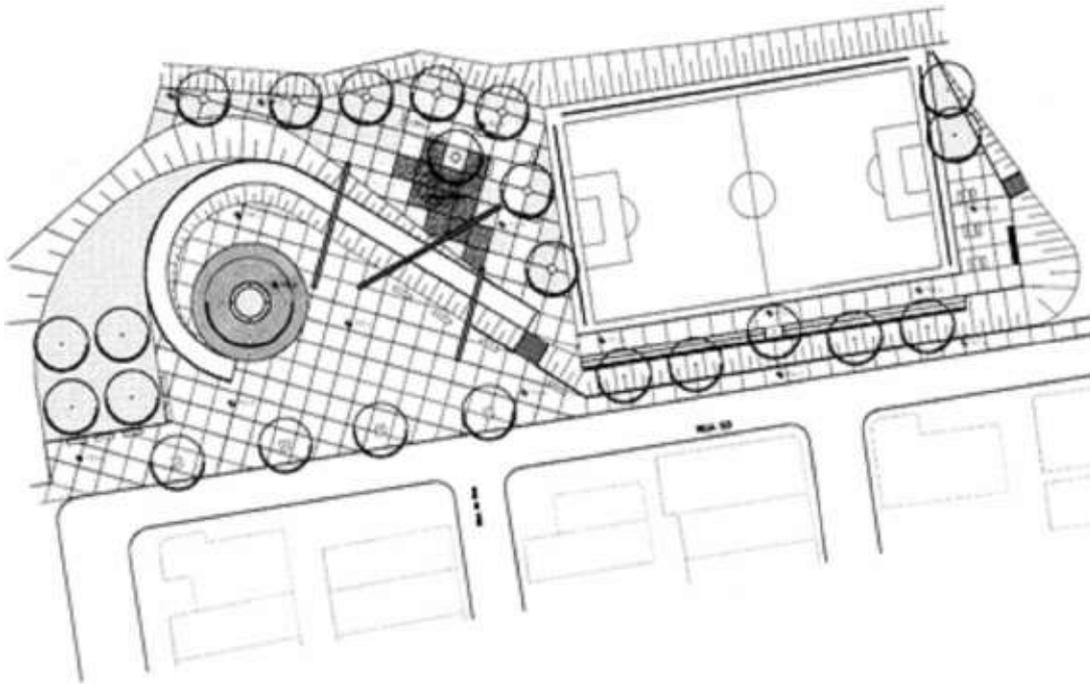
Lage der Favelas rund um das Wasserreservoir Guarapiranga (Quelle: FRANÇA, ELISABETE, 2000)



Lage des Untersuchungsgebiets in der Stadt



Gestaltung öffentlichen Raumes im Zuge des Guarapiranga Programms (Quelle: FRANÇA, ELISABETE, 2000)



Gestaltung öffentlichen Raumes im Zuge des Guarapiranga Programms (Quelle: FRANÇA, ELISABETE, 2000)



Gestaltung öffentlichen Raumes im Zuge des Guarapiranga Programms (Quelle: FRANÇA, ELISABETE, 2000)

Dieser Platz ist heute – nicht einmal 10 Jahre später bereits wieder Abgerissen um dringlicheren Bedürfnissen Platz zu machen.



Informelle Ansiedlungen in direkter Nähe zum Wasserreservoir (im Hintergrund) (Foto der Verfasserin)



Nutzung des Wasserreservoir Freizeitgebiet
(Foto der Verfasserin)

2.2 Strategien auf nationaler Ebene Das Stadtstatut

Das Stadtstatut [“*estatuto da cidade*”] ist ein 2001 auf nationaler Ebene verabschiedetes Gesetz, das zur genaueren Auslegung zweier in der Konstitution von 1988 relativ vage gehaltenen Paragraphen dient. In diesem Gesetz werden eine Reihe Instrumente der Stadtplanung und -Verwaltung definiert, die anschließend von den einzelnen Kommunen beim Erstellen des obligatorischen Masterplans²¹ verwendet werden können. Im Anschluss wird kurz darauf eingegangen, wie sich die neuen Möglichkeiten im Masterplan von São Paulo niederschlagen.

2.2.1 Entstehungsgeschichte

Im Zuge der Demokratisierung der 1980er Jahre entwickelte sich in Brasilien das *Movimento Nacional de Reforma Urbana*²² mit folgenden Zielen (Maricato²³):

- Reduzierung der Grundstücks- und Immobilienspekulation,
- Verringerung der sozioökonomisch-räumlichen Spaltung,
- Demokratisierung der Stadtplanung und des Verwaltungsapparates und
- Sicherung der (Staats-)bürgerrechte auch für Bewohner der so informellen Siedlungen

Mittels eines von weiten Teilen der Bevölkerung getragenen Volksbegehrens für Stadtreform wurde schließlich bewirkt, dass

zwei Artikel Eingang in die demokratische Verfassung von 1988²⁴ fanden:

Im Artikel 182 wird die Stadtentwicklung zum Verfassungsauftrag; berührt werden die sozialen Funktionen der Stadt und das Wohlergehen der Bewohner. Städte mit Einwohnerzahlen von mehr als 20.000 werden verpflichtet, mit einem *Plano Diretor*, einem Masterplan, als Instrument der Stadtentwicklungs- und -erweiterungspolitik die soziale Funktion der Stadt genauer zu bestimmen. Das Gesetz sieht für städtisches Eigentum eine stufenweise Durchsetzung dieser Pflicht²⁵ vor.

Artikel 183 sieht die Übertragung von Eigentumsrechten infolge eines Ersitzungsrechts vor, wenn der Grundstücksbesitzer seit wenigstens fünf Jahren kontinuierlich und ohne Einwendungen seitens des Eigentümers dort wohnt²⁶.

Damit wurde die Frage nach der sozialen Funktion der Stadt zunächst vollkommen an die Kommunen abgegeben.

Erst 2001 kommt es nach 13 Jahre und langen Verhandlungen zur Verabschiedung des *Estatuto da Cidade*, welches die Grundlage zur Anwendung von Art. 182 und 183 der Verfassung legt.

2.2.2 Inhalt des Stadtstatuts

Ziel des Stadtstatuts ist es die Grundlage für ein nachhaltiges demokratisches Miteinander in der Stadt zu schaffen und also den Mechanismen der Ausgrenzung entgegen zu wirken.

Die Inklusion wird dabei auf zwei Ebenen angestrebt: Zum einen bei der städtischen

²¹ Der so genannte *plano diretor* ist obligatorisch für Städte mit mehr als 20.000 Einwohnern, siehe *estatuto da cidade* (Lei n° 10.257 de 10 de Julho 2001) Cap III, Art. 39 – Art. 41

²² MNRU, [Nationale Bewegung für die Stadtreform]

²³ MARICATO, ERMINA, *The Urban Reform Movement in Brazil*, in: International Journal of Urban and Regional Research No.1/1988, ESSEX, Edward Arnold Editions, 1988

²⁴ Constituição da República Federativa do Brasil – CF 1988

²⁵ Zwangsparzellierung, Grundsteuererhöhungen, Enteignung.

²⁶ SOUZA, MARCELO LOPES DE, *ABC do Desenvolvimento Urbano*, 2003, Rio de Janeiro

Entscheidungsfindung, zum anderen beim Genuss der städtischen Güter, seien es Allgemeingüter oder durch den Mechanismus Stadt erzeugte finanzielle Güter.

Aus den im Stadtstatut enthaltenen Instrumenten der Stadtplanung werden hier einige exemplarisch herausgegriffen, um die Logik ihrer Funktionsweisen darzustellen.

Generell verpflichtet das Stadtstatut Städte mit mehr als 20.000 Einwohnern zur Anfertigung eines *Plano Diretor* und seiner Aktualisierung alle 10 Jahre.

Bei der Verabschiedung ist ein partizipativer Prozess zu gewährleisten, in dem es zu Diskussionen um die Inhalte und Bedeutungen des Gesetzesentwurfs kommt. Ähnliches gilt für die Verabschiedung des jährlichen Stadthaushalts. Es wird von einem *Partizipativen Masterplan* (Art.40 § 4) und dem *Partizipativen Haushalt* (Art. 4 III f) gesprochen²⁷

Der *Plano Diretor* gilt das Kernstück der Stadtpolitik. In ihm müssen alle Immobilien und Flächen ausgewiesen sein. Im *Plano Diretor* sind demnach die Gesamtflächen der Kommunen vermerkt. Ziel ist es, die Stadtentwicklung nachhaltig zu verbessern, indem die Nutzung des Eigentums in der Stadt als kollektives Kapital, die Sicherheit und das Wohlergehen der Bewohner sowie das Gleichgewicht der städtischen Umwelt reguliert wird und bestimmt wird worin die sozialen Funktionen des Besitzes bestehen.

Ein besonders im Hinblick auf die Sanierung von Favelas entscheidendes Instrument ist die Möglichkeit im *Plano Diretor* so genannte *ZEIS*²⁸ festzulegen, um

²⁷ Diese öffentlichen Arenen stellen eine wichtige Möglichkeit der Inklusion weiter Bevölkerungsschichten dar, auch wenn ihnen bisweilen vorgeworfen wird, dass sie weiterhin sehr anfällig sind für klientelistische Mechanismen insofern sie es sich auch hier um Vertreter von Bevölkerungsgruppen handelt (TEIXEIRA, ANA CLAUDIA, *Até onde vai a participação cidadã?* [Wie weit geht die Partizipation der Bürger?] in: le monde diplomatique Brasil, nr.7/ Februar 2008, p.6-7)

²⁸ Zonas Especiais de Interesse Social [Sonderzonen von sozialem Interesse]

Gebiete in die städtische Planung mit aufzunehmen, die bisher auf Grund ihrer Verstöße gegen etwaige urbane Regeln (Bebauung als unbebaubar ausgewiesenen Terrains, zu hohe Wohndichte usw.) nicht formell anerkennbar gewesen waren. Mit Hilfe der *ZEIS* können Gebiete so vorübergehend oder dauerhaft von gewissen Regeln befreit werden und zum Inhalt konkreter städtischer Planungsmaßnahmen werden.

Um die *Sozialfunktion* von Besitz durchsetzen zu können, kann die Stadtverwaltung mithilfe der so genannten *Progressiven Grundsteuer* (einer sich von Jahr zu Jahr erheblich steigenden Grundsteuer) Druck auf Besitzer machen, die Sozialfunktion ihres Besitzes zu aktivieren.²⁹ Ebenso kann es zu einer *Zwangsparzellierung* kommen wobei der Besitzer des Grundstücks zur Parzellierung und Verkauf der Einzelteile verpflichtet wird. Ändert sich auch nach 5 Jahren nichts an der Weigerung eines Besitzers, sich um die Sozialfunktion seines Eigentums zu kümmern kann von Seiten der Stadt die *Enteignung* erwirkt werden.

Viele weitere Instrumente fußen auf dem Gedanken, dass das Recht auf die Errichtung von Bauvolumen (die Geschoßflächenzahl also) losgelöst werden kann vom eigentlichen Grund und Boden. Die Dynamik ist, dass es innerhalb der Stadt unter bestimmten Voraussetzungen möglich ist, *baubares Volumen zu transferieren*. (Art.35)

Ziel des Stadtstatuts ist es den Mechanismen des ausgrenzenden Immobilienmarktes und seiner Spekulation entgegen zu wirken, indem Teile der erzielten Gewinne abgeschöpft und in die

²⁹ Dabei liegt es in der Aufgabe des Masterplans fest zu legen was in einem bestimmten Gebiet als Ausübung der Sozialfunktion gilt. Es könnte beispielsweise die Errichtung sozialen Wohnungsbaus oder die Öffnung eines Waldgebiets für die Öffentlichkeit sein.

nachhaltige Entwicklung der Stadt fließen können.

Die Grundidee ist, Funktionsweise traditioneller Zonierungspläne in der Stadtplanung zu durchbrechen, da diese in erster Linie Werte im ökonomischen Sinne festlegen und nur in zweiter Linie dazu nützlich waren, die Stadt als ganze zu ordnen.³⁰

Eine Stadt, die ein Gebiet zu einem Entwicklungsgebiet für moderne Apartmenthäuser deklariert oder für die Investition in die Wiederbelebung eines Stadtteils optiert, erzeugt damit konkrete Immobilienwerte bei den Besitzern von Grundstücken oder Häusern, ohne aber selbst von diesem Mehrwert zu profitieren, beziehungsweise ohne die Mehrheit der Bevölkerung von diesem Mehrwert profitieren zu lassen zu können.

Wird aber angenommen, dass alle Grundstücke der Stadt dieselbe Basis-Geschoßfläche besitzen, kann derjenige, der sich laut Masterplan in einem Gebiet hoher Bebaubarkeit befindet, von der Stadt oder von anderen Geschoßfläche dazu erwerben. Andersherum kann jemand, dessen Grundstück sich in einem nahezu unbebaubaren Naturschutzgebiet befindet seine Basis-Geschoßfläche veräußern.

Ähnliches gilt für informell besetzte Gebiete. Dort können die rechtmäßigen Eigentümer, das Land zur Ausübung seiner Sozialfunktion in Form von Wohnraum für einkommensschwache Bevölkerungsschichten, an die Stadt abtreten und ihre Basis-Geschoßfläche entweder auf ein anderes Grundstück übertragen oder es veräußern.

Ein ebenfalls für die ökonomische und soziale Inklusion bisher Benachteiligter wichtiges, vom Stadtstatut definiertes Instrument ist der *Besitzerwerb durch*

³⁰ Ein eklatantes Beispiel sind die Naturschutzgebiete von São Paulos Wasserreservoirs, deren Belegung mit der Zone des "Nicht bebaubaren" führte lediglich zu einer völlig unkontrollierten informellen Bebauung

Ersitzungsrecht. (Art.9) Eine rechtliche Formel die in Europa kaum Bedeutung hat, aber in einem Land wie Brasilien wo weite Teile der Bevölkerung in illegalen Wohngebieten wohnen und also die Übereinstimmung von Besitzer und Eigentümer häufig nicht gegeben ist, kommt einem solchen Instrument eine enorme Bedeutung zu insofern es in der Lage ist konkret nutzbares Kapital zu erzeugen, beziehungsweise selbigen umzuverteilen.

Die Möglichkeit steht (sofern eine Stadt sich entschlossen hat, dieses Instrument in seinen Masterplan mit aufzunehmen, für all diejenigen, die fünf Jahre ohne Einschreiten des eigentlichen Eigentümers ein Grundstück (max. 25 Quadratmeter) oder Haus in erster Person zu Wohnzwecken besessen hat. Dieses Recht ist nur einklagbar, sofern die Person kein anderes Haus irgendwo besitzt und nicht bereits einmal ein anderes Grundstück auf diesem Wege erworben hat. In besonders komplizierten Fällen dicht gedrängter schwer zu rekonstruierender Bebauung zum Beispiel innerhalb von Favelas kann es zu einem gemeinschaftlichen *Besitzerwerb durch Ersitzungsrecht* kommen.(Art.10)

Weiter sieht das Stadtstatut verschiedene Instrumente zur Förderung sozialen Wohnungsbaus vor.

Besonders hervorzuheben ist die enorme Öffentlichkeitsarbeit, die mit dem Inkrafttreten des Stadtstatus einherging.

Da das Gesetz verbindlich vorsah, dass alle Städte mit mehr als 20.000 Einwohner binnen 5 Jahren einen *Plano Diretor* zu verabschieden hatten, das Gesetz aber allen Beteiligten neu war und in seiner Form ein nie Verständnis von Stadtpolitik darstellte, dass wenig mit vorangegangenen Jahrzehnten zu tun hatte, sah sich die Regierung schließlich dazu veranlasst 2003 das Ministério das Cidades, das brasilianische Ministerium für Städtebau, zu gründen um eine Informationskampagne beeindruckenden Ausmaßes in die Wege zu

leiten. Dazu gab es Fortbildungsveranstaltungen in fast allen Städten, um Fachpersonal und Interessierte in die Lage zu versetzen effizient mit dem neuen Gesetzespaket umzugehen. Eine wichtige Rolle übernahm hierbei auch das so genannte *kit das cidades*, ein Simulationsspiel für den Städtebau. Mittels einer Auswahl von Karten, die die verschiedenen Akteure der Stadt darstellen (von Zé dem Fischverkäufer bis zu Clóbis dem Immobilienhai, João dem Favelado und Renata der Lehrerin) sowie einer fiktiven Stadt mit ihren Problemzonen und Potentialen, können die Instrumente des Stadtstatuts in ihren Auswirkungen simuliert und spielerisch erfahren werden.



Kit das cidades –Simulationsspiel (Fotos der Verfasserin)

2.3 Projekte und Programme nach Verabschiedung des Stadtstatuts

Nach Verabschiedung des Stadtstatuts und den daraus resultierenden Masterplänen, tun sich insbesondere bei der Sanierung von Gebieten urbaner Armut neue Möglichkeiten für die Stadtverwaltungen auf, insofern sie von verschiedenen im Stadtstatut definierten urbanen Instrumenten Gebrauch machen können. Dies gilt zum einen bezüglich des Umgangs mit Grundstücken, die von Ihren Besitzern bis dahin nie bebaut worden sind und deshalb ein erhöhtes Risiko für die Neubildung von Favelas darstellen oder bereits von irregulären Ansiedlungen besetzt worden sind. Zum anderen eröffnet

sich die Möglichkeit bereits bestehende irreguläre Siedlung durch einen Prozess des Eigentumserwerbs durch Ersitzungsrechts in regulär mit Adresse und Besitzer registrierte Stadtviertel zu überführen. São Paulo gehört zu einer der ersten Städte, die nach gültig werden des Stadtstatuts einen neuen Masterplan erarbeiteten. Dies war nicht zuletzt so zügig möglich, da viele nun offiziell im Stadtstatut verankerte Gesetzesregelungen zuvor bereits als eine Art Pionierprojekt in São Paulo erprobt worden waren.³¹

Im Folgenden wird auf zwei kommunale Sanierungsprojekte im Stadtgebiet von São Paulo eingegangen, in denen einige der vom Stadtstatut vorgesehenen und im aktuellen Masterplan der Stadt verankerten Instrumente zum Einsatz kommen.



Paraisópolis, São Paulo (Foto Luis Arthur /Tuca Vieira)

³¹ KROHN, CARSTEN, *Planung einer ungeplanten Stadt*, Neue Zürcher Zeitung, 6.6.2003

Programa Paraisópolis/São Paulo

Paraisópolis ist mit 80.000 Einwohnern die zweitgrößte Favela São Paulos und südwestlich vom Stadtzentrum inmitten des reichen Viertels von Morumbi gelegen. Einer breiten Öffentlichkeit ist Paraisópolis durch die sozialen Kontraste drastisch verdeutlichende Fotografie von Luis Arthur und Tuca Vieira bekannt (u.a. 2006 auf der 10. Architekturbiennale in Venedig ausgestellt, sowie in verschiedenen Zeitschriften und Zeitungen reproduziert, siehe

Paraisópolis unterscheidet sich in zweierlei Hinsicht von vielen anderen Favelas in São Paulo: Zum einen ist seine direkte Nachbarschaft zu Häusern der Mittel- und Oberschicht für São Paulo ungewöhnlich, da hier anders als in Rio de Janeiro fast ausschließlich der Typ der peripheren Favela weit ab von den Wohngebieten der Besserverdienenden besteht. Es ist eben diese Lage, die Paraisópolis wirtschaftlich gesehen eine privilegierte Rolle gegenüber anderen Favelas einnehmen lässt, denn „in der Nähe der reichen Gebiete der Stadt zu wohnen, erhöht die Chancen auf einen Arbeitsplatz und den Zugriff auf andere Vorteile infolge des verbesserten Informationsfluss und der Verringerung der Transportkosten für diejenigen, die als Hausangestellte arbeiten.“³²

Zum anderen hat Paraisópolis ein rechtwinkliges Straßennaster zur Grundlage. Mit der Unterteilung des Gebiets der großen Hazienda Morumbi hatte man in den 1920er versucht, an diesem Ort ein Villenviertel für die sich permanent ausdehnende Stadt zu schaffen. Nachdem, das Land unterteilt, die Straßen abgesteckt und die Grundstücke verkauft waren, blieben infolge wirtschaftlicher Schwierigkeiten, der relativ weiten Entfernung zum Stadtzentrum und dem

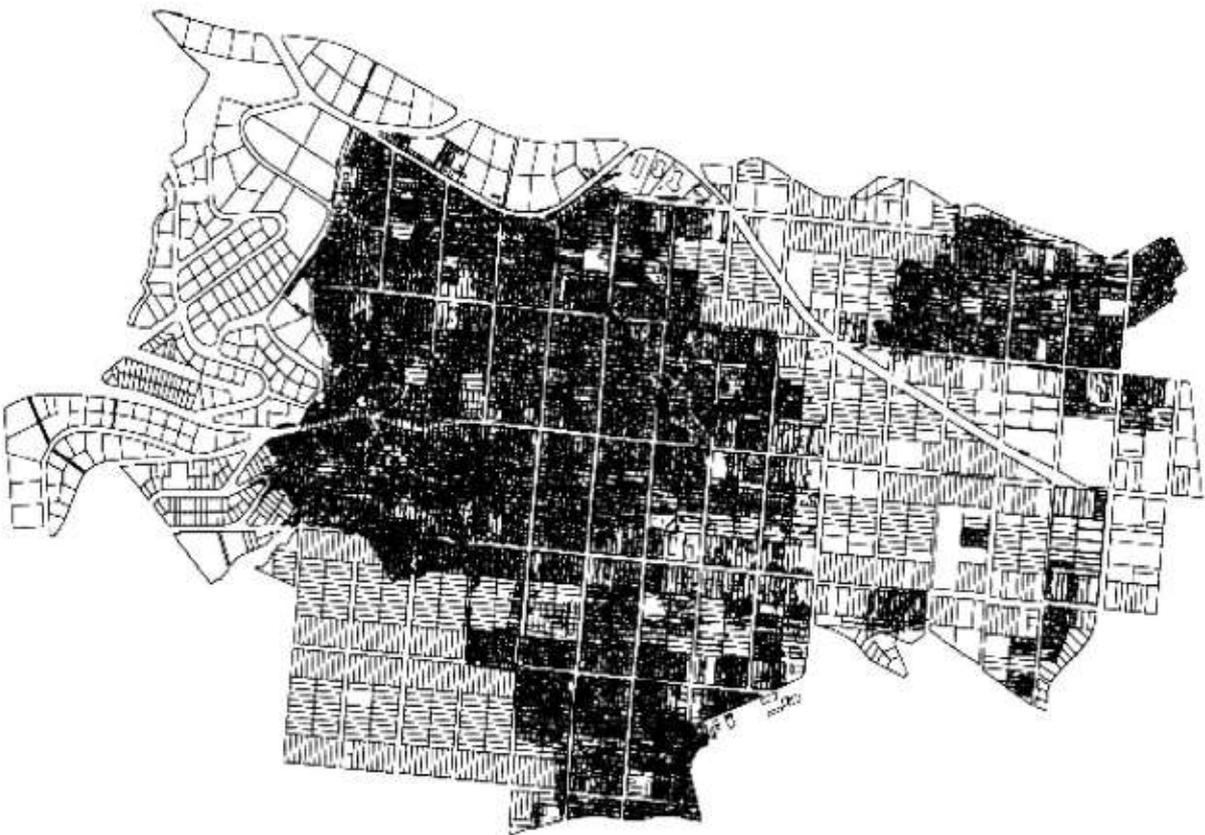
Spekulationsgedanken die Bautätigkeiten auf den Grundstücken zunächst aus. Um der im Zuge des wirtschaftlichen Booms der 1960er Jahre rasanten Urbanisierung zumindest in diesem für die reiche Oberschicht bestimmten grünen Villengebiet³³ Einhalt zu gebieten, wurde im Bebauungsplan von 1972 eine Bewohnerdichte von nur einer Familie pro Bauparzelle festgelegt. Diese Klausel verhinderte zwar zunächst die Errichtung von Hoch- oder Mehrfamilienhäusern, ließ die Grundstücke aber auch in den Augen ihrer Eigentümer im Sinne der Immobilienspekulation unattraktiv werden und ihr offensichtliches Desinteresse beschleunigte die bis dahin eher schleichende Besetzung durch Baracken enorm.

Als die dicht bebaute offizielle Stadtmasse schließlich an die Grundstücke heranreichte und darüber hinaus wuchs, waren diese längst von Baracken übersät. In den frühen 1980er Jahren begann aus dem Villengebiet von Morumbi vor allem entlang seiner Hauptstraße ein Wohngebiet der oberen Mittelklasse mit dicht aneinander gereihten Hochhausburgen und zahlreichen *gated communities* zu werden.³⁴ Ihre gesetzmäßigen Besitzer nahmen daraufhin Abstand von jeglicher Baumaßnahmen. Seitdem ist die Favela beständig gewachsen und eine Unmenge kleiner Gässchen ist zwischen den Straßen des Original-Rasters gewachsen.

³³ Eines der ersten Häuser im Gebiet der ehemaligen Hazienda Morumbi war das berühmte „casa de vidro“ der Architektin Lina Bo Bardi. Im Katalog zum Werk Lina Bo Bardi wird in blumigen Worten der wild verwucherte, unberührte Zustand des Baulandes in den 1950er Jahren beschrieben. (*Lina Bo Bardi, mostra al Palazzo dell'Arte della Triennale di Milano*, Katalog unter Leitung von: MARCELO CARVALHO FERRAZ, Milano, Edizioni Charta, São Paulo, Istituto Lina Bo Bardi, 1994, p. 78). Bis heute befinden sich in Morumbi zahlreiche Häuser der brasilianischen Moderne, zumeist jedoch mit samt ihren Gärten von hohen Mauern eingeschlossen und kaum einsehbar.

³⁴ Für eine Beschreibung der Entwicklung und des die soziale Segregation manifestierenden Charakters Morumbis siehe: CALDEIRA, TERESA PIRES DO RIO, *City of Walls: Crime, Segregation and Citizenship in São Paulo*, University of California Press, Berkeley, 2000, p.244-249

³² ALMEIDA, RONALDO / D'ANDREA, TIARAJU, *Estrutura de oportunidade em uma favela de São Paulo*, in: AA.VV., *São Paulo - Segregação, Pobreza e Desigualdades sociais*, Eduardo Marques e Haroldo Torres (org.), São Paulo, Editora Senac, 2005, p.202



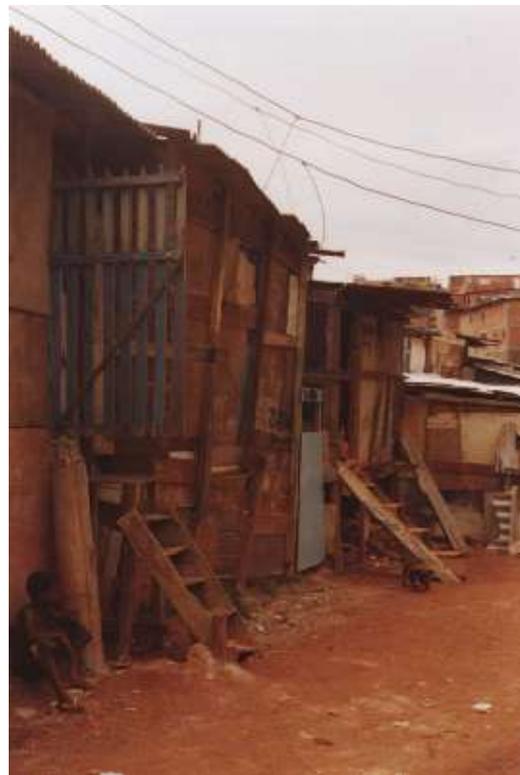
Paraisópolis: Ursprüngliche Parzellierung und hetige Überbauung (Quelle: SeHab)

Viele dieser Gassen lassen sich auf im Internet frei zugänglichen Luftaufnahmen nicht ausmachen, da sie vollständig, einem Tunnel gleich, von Häusern überbaut sind. In anderen Fällen ist das auf Luftaufnahmen klar erkennbare ursprüngliche Straßenraster teilweise von einzelnen Gebäuden verstellt oder umgeleitet worden. Die dichte informelle Bebauung hat sich im Laufe ihrer Entwicklung auch in zwei steilen, unmittelbar an die in den 1920 Jahre abgesteckte Stadterweiterung grenzende Flusstäler ausgebreitet, was zu besonders prekären baulichen Situationen führte.

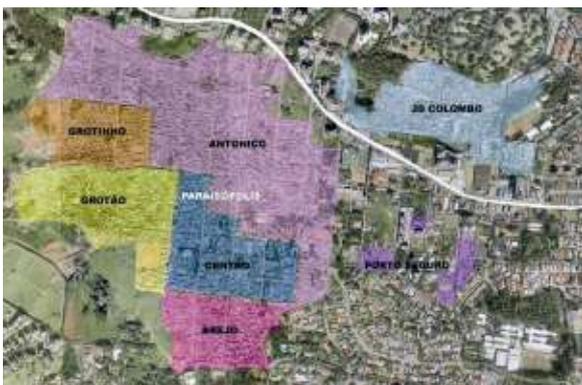
über eine spürbar eigene Einwohnerstruktur verfügt. Das Sanierungsprogramm der Stadtverwaltung São Paulo umfasst den gesamten *Complexo Paraisópolis*. Die meistens Gebäude der Ansiedlung bestehen inzwischen aus einer Betonskelettkonstruktion und Hohlziegeln, während es aber auch ausgedehnte Gebiete stark prekärer Holz-, Plastik, Metall- oder gar Abfall-Konstruktionen gibt. Viele dieser Gebäude verfügen über keine Fenster, sondern lediglich über eine einbruchsicher verbarrikadierte Tür.



Sicherung des Risikogebiet (Foto Verfasserin)



Nicht konsolidierter Teil der Favela Paraisópolis (Foto der Verfasserin)



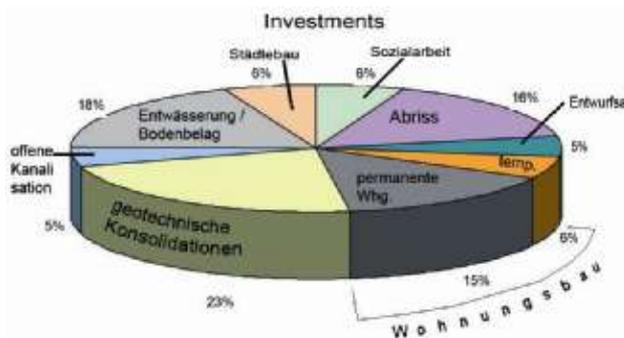
(Quelle: SeHAb)

Genau genommen handelt es sich bei der Favela Paraisópolis um einen so genannten *complexo*, einen Siedlungskomplex mehrerer ineinander gewachsener Favelas. Deutlich wird dies besonders bei der Untersiedlung des *Jardim Colombo*, da diese durch eine der regulären Stadt zugehörige Hauptstraße von der restlichen Ansiedlung abgetrennt ist und

Die von der Stadtverwaltung im Rahmen des *Programa Paraisópolis* vorgesehenen Baumaßnahmen bestehen aus Kanalisationsarbeiten (als Ersatz der bisherigen offenen Abwasserkanäle oder Rinnen auf Straßenniveau), Asphaltierung (diese bezieht sich ausschließlich auf das Hauptstraßenraster, während Seitenstraßen

aus wirtschaftlichen und baukonstruktiven Gründen lediglich in Beton konsolidiert werden), Beseitigung geologischer Risikogebiete³⁵ (dies bedeutet den großflächigen Abriss der auf unbefestigten Steilhängen gelegenen Gebäude), Anlage von Freizeitgebieten (diese wiederum entstehen auf den freigelegten und anschließend mit einer Betondecke befestigten Steilhängen), Neubau und Ausbau schulischer Einrichtungen, Aus- und Neubau von Treppen, die stichstraßenähnlich die Favela mit dem Umland verbinden, und Errichtung von sozialen Wohnbauten, um den durch Abriss verloren gegangenen Wohnraum zu kompensieren.

Dem Thema des Wohnungsbaus beziehungsweise dessen Neuorganisation kommt bei der städtischen Intervention in Paraisópolis, anders als dies zum Beispiel in Rio de Janeiro's Favela Bairro Programm der Fall ist, eine wichtige Rolle zu.



Investitionsverteilung (Quelle: SeHAb)

Um möglichst vielen Bewohnern den Verbleib in ihrem Stadtviertel zu ermöglichen, der Spekulation auf dem Wohnungsmarkt entgegen zu wirken, dem Recht auf Wohnraum und dem Recht auf Stadt nach zu kommen, möglichst vielen Bewohnern den Zugang zum geregelten Immobilienmarkt zu ermöglichen und um auch bei der Favelabevölkerung auf breite

³⁵ „areas de risco“

Unterstützung der Sanierungsmaßnahmen zählen zu können, ist in Paraisópolis von Seiten der Stadtverwaltung São Paulos ein komplexes und bürokratisch sehr aufwändiges System der Entschädigungen für vom Abriss Betroffene entwickelt worden. Sie haben die Wahl zwischen verschiedenen Kompensationsangeboten³⁶:

a) Sofortige Barauszahlung von 5.000 Reais³⁷ (ca. 2.000 Euro).

Mit der Wahl dieser Option verliert man auf 20 Jahre das Recht auf jegliche andere Zuwendung im Rahmen eines öffentlichen Wohnungsbauprogramms. 5.000 Reais sind auf dem offiziellen Wohnungsmarkt praktisch wertlos, was bedeutet, dass der Empfänger dieser Entschädigungssumme im Grunde nur die Wahl hat, eine andere Baracke in einer anderen Favela zu erwerben. Doch bereits die Preise des informellen Immobilienmarktes für eine Holzhütte mit Fenster liegen üblicherweise bei über 5.000 Reais. Vor Beginn der Planung wird in allen Sanierungsgebieten eine Art Katasterplan erstellt, in dem Größe, Lage und Einwohnerzahl sämtlicher Hütten katalogisiert wird. Wer nach dieser Registrierungsmaßnahme in die Favela zieht und vom Abriss betroffen ist, kann lediglich die Option der Barauszahlung von 5.000 Reais in Anspruch nehmen und ist von anderen Kompensationen ausgeschlossen.

b) Umzug in eine neu erstellte Wohnung.

Hierbei findet zunächst während der Bauphase übergangsweise und auf Kosten der Stadtverwaltung der Umzug in eine Mietwohnung statt, die im gesamten

³⁶ Üblicherweise entwickelt jedes Sanierungsprogramm je nach Größe, Beschaffenheit und Lage des Sanierungsgebiets ein eigenes Regelwerk um die Verteilung neuer Wohnungen durchzuführen. In Paraisópolis hat man sich für ein besonders breit gefächertes Angebot entschieden. (Prefeitura da cidade de São Paulo, Boletim da Secretaria Municipal de Habitação, Paraisópolis, Dezember 2006, São Paulo)

³⁷ Alleinlebenden ohne Kinder, Partner, Elternteile stehen nur 3.000 R\$ zu.

Stadtgebiet verortet sein kann. Bei der Wohnungssuche ist Eigeninitiative gefragt, direkte Unterstützung ist hierbei nicht vorgesehen, vorgegeben ist seitens der Stadtverwaltung einzig die maximale monatliche Miete von 500 Reals, die Einhaltung dieser Mietobergrenze unterliegt der Prüfung durch die Stadtverwaltung. Diese Unterkunft dient als Übergangsmodell für die Zeit, bis die von der Kommunalverwaltung am Rande der Favela errichteten sozialen Wohnungsbauten fertig gestellt sind. Es wird versucht, Neubauten des sozialen Wohnungsbaus, die im Rahmen der Favela Programme errichtet werden, immer in unmittelbarer Nähe zur Favela zu errichten, damit kein Bewohner aus seinem sozialen Umfeld gerissen wird.³⁸

Die Wohnungen gehen in den Besitz der neuen Bewohner über, doch auf Grund der regulär zu entrichtenden Nebenkosten für Strom, Wasser und Hausverwaltung, stehen viele einem Umzug in die neuen Häuser kritisch gegenüber. Hinzu kommt, dass die Struktur der Wohnungen größtenteils keine Erweiterungen der Wohnung zulässt. Dies ist jedoch gerade in den Augen der Familien, deren Familienplanung noch nicht abgeschlossen ist, ein großes Manko³⁹ Je nach Anzahl der Familienmitglieder haben die zukünftigen Bewohner das Recht auf eine Wohnung mit bis zu vier Zimmern. Obwohl sie von Beginn an als Eigentümer derselben gelten, haben sie zur Vermeidung

³⁸ Da aber bei einer 80.000 Einwohnerstadt wie Paraisópolis kaum von einem homogenen sozialen Umfeld gesprochen werden kann, kommt es trotz allem zu Anfeindungen und Problemen, wenn im fertig gestellten Wohnblock schließlich Menschen zusammen wohnen, die ehemals in von einander getrennten Straßenzügen oder an unterschiedlichen Enden der Siedlung wohnten.

³⁹ Versuche mit erweiterbaren Wohnungsbauten wie die des Chilenen Alejandro Aravena in Santiago gibt es in São Paulo bisher nicht. Sie werden derzeit im Rahmen der Sanierungsplanung des Complexo Alemão und Manguinhos in Rio de Janeiro erprobt. Dabei können die Bewohner der als sozialen Wohnungsbau zur Verfügung gestellten Häuser später noch 1-3 Zimmer anbauen. Diese Möglichkeiten sollen zum einen die Wohnungen attraktiver machen und zum anderen unkontrollierte An- und Umbaumaßnahmen verhindern.

von Spekulationen oder unrechtmäßige Bereicherungen erst nach einer Frist, die mehrere Jahre umfassen kann, das Recht auf freien Verkauf oder Vermietung der Immobilie. Auch bei den von der Stadtverwaltung zur Verfügung gestellten Neubauten wird aus Gründen der Kostenreduzierung und um eine gewissen individuelle Gestaltung zu ermöglichen mit relativ geringen Baustandards gearbeitet: Sämtliche Wohneinheiten verfügen über Verputz, sanitäre Anlagen, Fenster und Türen, werden aber ohne Fußbodenbelag, Küchenanlagen und Wandfarbe an ihre neuen Besitzer übergeben.

c) Neubau eines eigenen Hauses (bzw. einer Wohnung) mit einem von der Stadt zur Verfügung gestellten zinslosen Kredit.

Bei dieser Option entschließt sich derjenige Bewohner, der infolge des Abriss seines bisherigen Hauses oder seiner bisherigen Wohnung ein Anrecht auf Kompensation erworben hat, auf einem zur Verfügung stehenden Grundstück (auch außerhalb der Favela) unter Abstimmung mit der Stadtverwaltung einen Neubau für sich zu errichten. Mit erheblichen bürokratischem Aufwand werden dabei die Baustelle und die Baukosten von der Kommune kontrolliert und mittels einer so genannte „Kreditkarte“⁴⁰ von bis zu 22.000 - 40.000 Reais gedeckt. Es werden zum Beispiel weder Verputz noch Fußbodenbeläge oder sonstige über das Minimum herausgehende Baumaßnahmen erstattet. Es ist ebenfalls möglich, ein bereits bestehendes Haus zu erwerben. Auch hier deckt die Kommune die Kosten nur bis zu einer gewissen Höhe. In jedem Fall erfolgt die Abbezahlung dieses zinslosen Kredits über einen Zeitraum von bis zu 20 Jahren mit minimalen Raten und erst danach können

⁴⁰ Die Zahl der Kreditkartenempfänger ist auf 500 beschränkt. Da es sich trotz der günstigen Kreditkonditionen um eine Förderungsmaßnahme handelt, die in einem Kontext einkommensschwacher Bewohner einen erheblichen Eigenanteil fordert, geht die Stadtverwaltung nicht davon aus, dass es zu Engpässen in der Nachfrage kommen wird.

die so erworbenen Immobilien weiter verkauft werden. Diese Klausel dient der Eindämmung der Immobilienspekulation. Bei früheren Wohnungsbauprojekten für ehemalige Favela-Bewohner hat sich jedoch gezeigt, dass infolge eines sich fortsetzenden informellen Immobilienmarktes die konkrete Kontrolle darüber, welche Person eine Wohnung bewohnt oder besitzt, häufig schwer fällt.

d) Hauswechsel

Vom Abriss Betroffene können auf einen Umzug in die von der Stadtverwaltung erstellten Wohnungen verzichten und stattdessen über eine Art Tauschbörse einen Hauswechsel mit jemandem arrangieren, der sein Haus zur Verfügung stellt, um selbst in eine neu gebaute Wohnung ziehen zu können. Die Bewohnbarkeit der zur Verfügung gestellten Wohnungen wird bei einem Ortstermin von einem Architekten oder Bauingenieur⁴¹ überprüft und klassifiziert. Schwerpunkt dieser Überprüfungen sind eventuelle strukturelle Gefahren, das Vorhandensein von Fenstern, Bad und Küche. Im Übrigen gelten sehr niedrige sanitäre und bauliche Standards nicht als Ausschlussgrund.⁴²

⁴¹ Bei der Teilnahme an solchen Ortsterminen zur Feststellung der Bewohnbarkeit von Behausungen im Sanierungsgebiet der Favela Nova Jaguaré konnte die Verfasserin beobachten, dass die Qualifikation des bewertenden Fachmanns mitunter nicht an internationale Standards heranreicht. In einigen Fällen wurden die Wohnungsabnahme zum Beispiel von einem ehemaligen Studenten der Architektur ohne Studienabschluss oder Konstruktionserfahrung anhand einer standardisierten Liste durchgeführt. Hierbei handelte es sich vermutlich um eine Ausnahme, da beispielsweise an ähnlichen Ortsterminen in Paraisópolis stets ein Bauingenieur beteiligt war; dessen ungeachtet wird anhand dieses Vorfalles deutlich, dass die Durchführung der Sanierungsmaßnahmen nicht immer mit denen im Sanierungsprogramm festgelegten Regelungen übereinstimmt.

⁴² Das brasilianische Ministerium für Stadtplanung gibt in seinen Richtlinien beispielsweise folgende Definition inadäquaten städtischen Wohnraums (nicht anzuwenden auf ländliche Siedlungen):

„Como inadequados são classificados os domicílios com carência de infraestrutura, com adensamento excessivo de moradores, com problemas de natureza fundiária, em alto grau de depreciação ou sem unidade sanitária domiciliar exclusiva. São considerados domicílios carentes de infra-estrutura todos os que não dispõem de ao menos um



Überprüfung der Katalogisierung
(Foto der Verfasserin)

Um die Durchführung all dieser Optionen zu ermöglichen, wird, wie bereits erwähnt, zu Beginn der Entwurfsarbeit eine Katalogisierung des gesamten Sanierungsgebiets durchgeführt. Anhand

dos seguintes serviços básicos: iluminação elétrica, rede geral de abastecimento de água com canalização interna, rede geral de esgotamento sanitário ou fossa séptica e coleta de lixo. O adensamento excessivo ocorre quando o domicílio apresenta um número médio de moradores superior a três por dormitório.(...) A inadequação fundiária refere-se aos casos em que pelo menos um dos moradores do domicílio tem a propriedade da moradia, mas não possui a propriedade, total ou parcial, do terreno ou a fração ideal de terreno (no caso de apartamento) em que ela se localiza. (...)“ [Die Klassifizierung inadäquat betrifft Behausungen mit mangelhafter Infrastruktur, mit exzessiver Bewohnerdichte, mit auf den Besitzstand bezogenen Problemen, mit hochgradig verfallenen oder nicht vorhandenen wohnungseigenen sanitären Zellen. Unter mangelhafter Infrastruktur versteht man hierbei all diejenigen, die nicht mindestens über folgende Basisfunktionen verfügen: elektrisches Licht, Grundstücksentwässerung, Entwässerungsanlage für Brauchwasser oder Sickergrube sowie Müllentsorgung. Von exzessiver Bewohnerdichte wird gesprochen, wenn in der Behausung der Mittelwert von drei Personen pro Schlafzimmer überschritten wird. (...) Der Terminus des inadäquaten Besitzstandes bezieht sich auf Fälle, in denen mindestens ein Bewohner zwar die Behausung besitzt, aber nicht der offizielle Eigentümer des entsprechenden Grundstücks oder des seine Wohnung betreffenden Teilstücks des Grundstücks ist. (...)] in: MINISTÉRIO DAS CIDADES/ FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, *Déficit habitacional no Brasil 2005*, Fundação João Pinheiro - Centro de Estatística e Informações, Belo Horizonte, 2006

von Satellitenphotos erstellte Pläne dienen dabei als Kartenmaterial. Die Registrierung aller Behausungen und ihrer Bewohner sowie die Nummerierung sämtlicher Gebäude werden nicht von der Kommunalverwaltung selbst durchgeführt, sondern von einer auf Sozialarbeit spezialisierten Firma⁴³, die auch vor dem Entwurfswettbewerb das Zusammentragen aller entwurfsrelevanten Daten wie statistischen Erhebungen, urbanen Analysen, Fotodokumentationen und Planmaterial übernommen hat. Die Registrierung der Bewohner und Behausungen wird üblicherweise ohne Vorankündigung mit über 100 Sozialarbeitern in wenigen Tagen durchgeführt, damit kurzfristige Wohnungsunterteilungen, um sich im Falle eines Abrisses das Recht auf zwei Entschädigungen zu sichern, verhindert werden.



Katalogisieren der Häuser und ihrer Bewohner
(Foto der Verfasserin)

In der Bauphase koordiniert die beauftragte Fachfirma auch den Abriss jeder einzelnen Hütte, den Umzug aller Beteiligten (auf Kosten der Stadtverwaltung) sowie die Auszahlung von Entschädigungen, die Haustausche, die Benachrichtigungen zu eventuellen Treffen etc. An dem mit dem Bewohner abgestimmten Termin des Umzugs erscheinen gemeinsam mit dem von der Stadtverwaltung gestellten Umzugswagen auch Bauarbeiter, die noch am selben Tag des Umzugs die zum Abriss vorgesehene Wohneinheit mittels Entnahme der Fenster und Türen sowie durch das Aufbrechen des Daches so zerstören, damit auf diese Weise eine neuerliche Besetzung unmöglich gemacht wird. Dies hat zur Folge, dass während der Bauarbeiten bis zum Termin des endgültigen Abrisses über das gesamte Gebiet verteilt die Ruinen der teilweise zerstörten Wohnungen sichtbar sind.



Zerstörte Wohnungen nach der Räumung
(Foto der Verfasserin)

⁴³ Im Falle von Paraisópolis heißt diese Firma DIAGONAL ist auf „soziale Dienste im urbanen Raum“ spezialisiert und mittelständische Ausmaße. In São Paulo arbeiten dort 180 Personen (hauptsächlich Sozialarbeiter aber auch einige Architekten). Es gibt Filialen in vielen anderen Städten sowie in diversen afrikanischen und Lateinamerikanischen Ländern. (www.diagonalurbana.com.br)

Die permanente Baustellenpräsenz der Sozialarbeiter (ihre Anzahl schwankt je nach Größe des Sanierungsgebiets) sowohl während der Abrissarbeiten als auch im Anschluss, nach Beendigung der Arbeiten, dient dazu, im Idealfall mit jedem vom

Abriss betroffenen Bewohner (häufig bis zu 50 % der gesamten Bevölkerung) ein persönliches Vertrauensverhältnis herzustellen.⁴⁴ Auf diesem Wege können einerseits Ungerechtigkeiten verhindert und eine angebrachte soziale Unterstützung gewährleistet werden, andererseits dient diese intensive Begleitung der Bauhandlungen durch Sozialmaßnahmen ebenso dazu, spätere Regressansprüche oder sonstige die Sanierungsarbeiten verzögernde Einsprüche so früh wie möglich zu erkennen und ihnen entgegenzuwirken, um eine effiziente und zügige Durchführung der Arbeiten nicht zu gefährden.

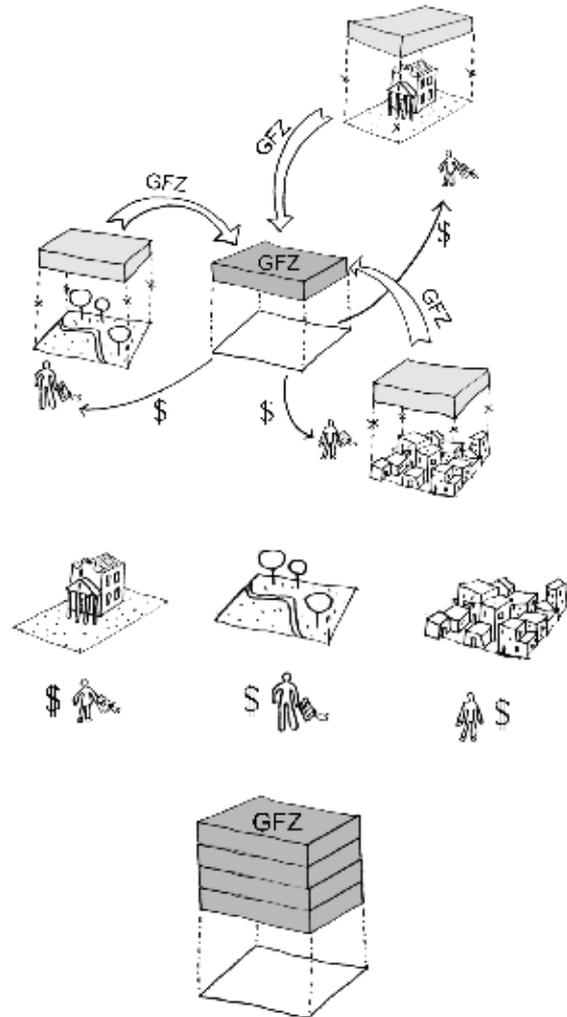
Die Verfasser des ursprünglichen Urbanisierungs-Entwurfs der Favela haben keinen Einfluss auf den Verlauf der konkreten Baumaßnahmen. Ihnen wird jegliches Recht auf Mitsprache nach der Baugenehmigung entzogen. Die Ausführungsplanung wird entweder von einem Ingenieurbüro (Generalübernehmer) durchgeführt, das sowohl je nach finanzieller oder baulicher Lage die Pläne modifizieren kann, als auch über die Ausschreibung unabhängig entscheidet.⁴⁵

Für die ursprünglichen Besitzer der Grundstücke (also denen aus den 1920er Jahren oder ihren Erben) gibt es eine ähnliche Liste an Entschädigungsoptionen.

⁴⁴ An der Seite der Sozialarbeiter (*assistentes sociais*) gibt es häufig noch Bewohner der Favela (*agente comunitário*) selbst, die als Vermittler für die Bauleitung arbeiten. Ihre Aufgabenbereiche sind vor allem die Herstellung persönlicher Kontakte zu der von den Baumaßnahmen betroffenen Bevölkerung hinsichtlich ihrer Entschädigungsansprüche, etwaiger Umzüge und sonstiger bürokratischer Praktiken. Da es sich nicht um geschultes Fachpersonal handelt, liegt die Entlohnung dieser Bewohnervertreter weit unter dem Lohnniveau der Sozialarbeiter. In vielen Favelas bestehen auch während der Bauarbeiten häufige unsichtbare Grenzen zwischen frei zugänglichen und von Mitgliedern des Drogenhandels kontrollierten Gebieten, so dass die *agentes comunitários* auch dazu dienen, für die ausführenden Firmen oder die Sozialarbeitern Zugangsbedingungen zu bestimmten Abschnitten der Favela auszuhandeln.

⁴⁵ Dies ist auch bei den meisten anderen größeren öffentlichen Bauvorhaben der Fall.

Im Prinzip wird der Wert des Grundstücks in zu errichtende Geschossfläche von gleichem Wert umgerechnet. Dieses Recht auf Geschossfläche, kann der Besitzer dann entweder in einem anderen Grundstück benutzen oder es an Dritte verkaufen.



Geschossflächenübertragung (Zeichnung der Verfasserin)

Bei dieser Praxis handelt es sich um im Stadtstatut verankerte gesetzliche Instrumente, die von den jeweiligen Kommunen in ihre Masterpläne und Programme eingearbeitet werden können, sofern sie sie als nützlich und praktikabel erachten.⁴⁶ Die Stadt São Paulo hat

⁴⁶ Lei n°10.257/2001 Art.35 (Stadtstatut) Lei.n°14.062/2005 und Decreto n°47.144/206 (Kommunales Recht in São Paulo)

Unter dem Stadtplaner Jorge Wilhelm hatte die Stadtverwaltung São Paulos bereits in den 90er Jahren mit einem ähnlichen Modell des Bauvolumen- und Werttransfers von unbebaubaren Grundstücken

praktisch alle vom Stadtstatut vorgeschlagenen juristischen Instrumente des Stadtmanagement in ihren Masterplan von 2002 eingearbeitet.⁴⁷ Ähnlich wie die Registrierung der Favelaeinwohner stellt auch das Auffinden, Kontaktieren und die Kompensation der ursprünglichen Grundstücksbesitzer ein Vorgehen von erheblichem bürokratischem Aufwand dar. Es wird begleitend zu den Bauarbeiten von der Rechtsabteilung des Amts für Stadtplanung durchgeführt.



Pataisópolis- Straßennraster und Privatisierung
(Foto der Verfasserin)

experimentiert und damit eine Art Pilotprojekt für die heute im Stadtstatut vorgeschlagenen Instrumente der Stadtplanung geliefert.

⁴⁷ BONDUKI, NABIL, Plano Diretor Estratégico de São Paulo, in: BUENO, LAURA MACHADO DE MELLO / CYMBALISTA, RENATO (org.), Planos Diretores Municipais - Novos Conceitos de Planejamento Territorial, São Paulo, Annablume, 2007

Projeto Nova Jaguaré /São Paulo

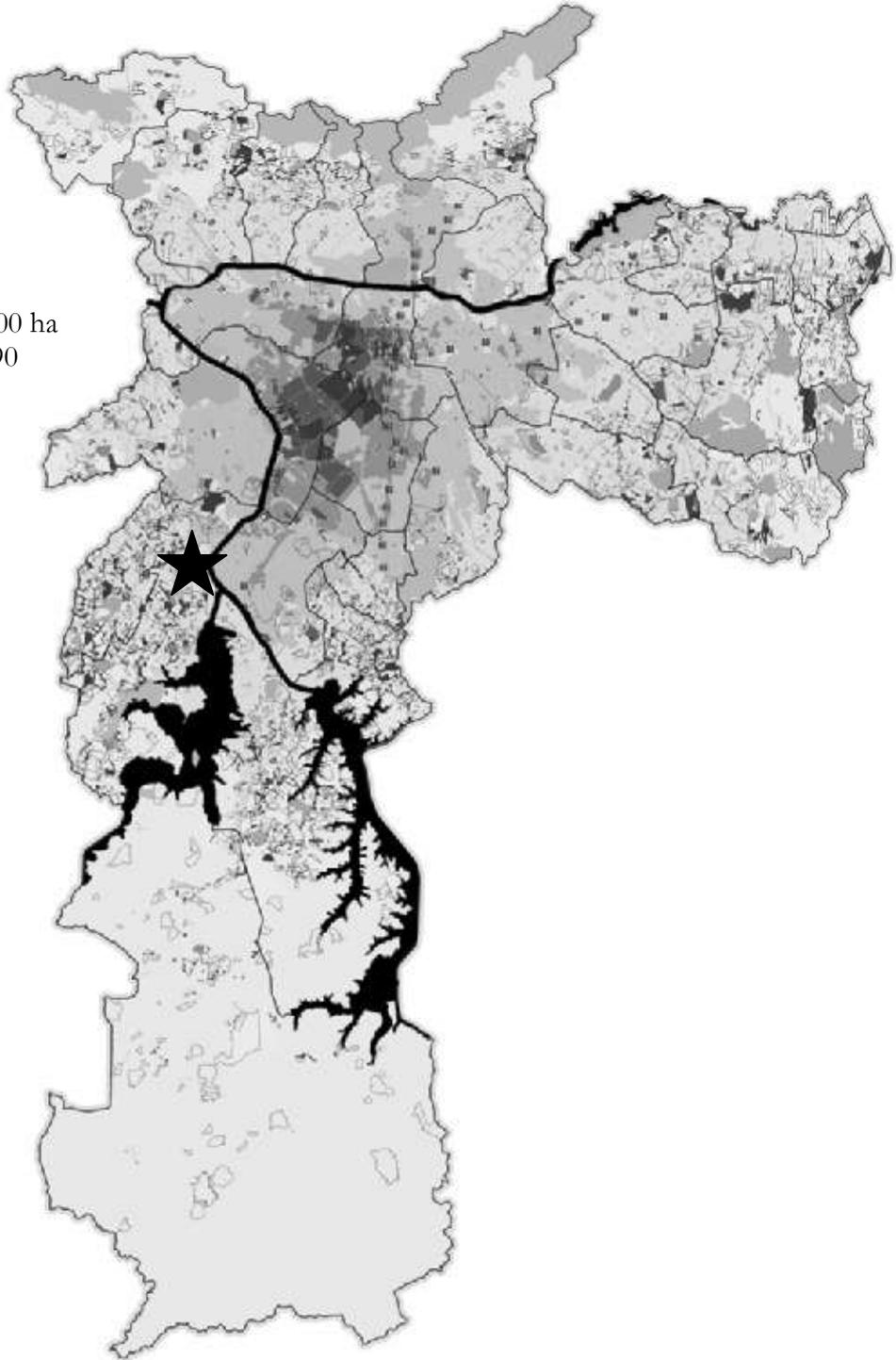
Bei den Sanierungsmaßnahmen in Nova Jaguaré handelt es sich nicht wie bei Paraisópolis um ein eigens dafür entworfenes Programm mit diversen Unterprojekten, sondern um einen wesentlich kleineren Eingriff. Der Organisationsaufwand ist jedoch nicht minder komplex, da auch hier jeder einzelne Einwohner erfasst und in seinen Wünschen und Möglichkeiten beraten und informiert wird. Die Praktiken der Neuorganisation des Wohnungsangebots entsprechen dabei denjenigen, die die Stadtverwaltung auch in Paraisópolis anwendet und die in dieser Arbeit bereits beschrieben wurden.

Die Planungsphase, die Durchführung der Bauarbeiten, der Prozess der Neuorganisation der Wohnsituation und der juristischen Regulierung der Eigentumsverhältnisse wurden auch in Nova Jaguaré von einer auf Sozialarbeit spezialisierten Fachfirma begleitet. Nach Prüfung der Bausubstanz und Überlegungen zur Sicherheit und Zugänglichkeit des Gebiets, kamen die zuständigen Planer zu dem Schluss, dass es in Nova Jaguaré nötig sein würde, fast die Hälfte aller Häuser abzureißen. Nova Jaguaré war bereits in den 1980er Jahren von Sanierungsmaßnahmen betroffen, wobei so gut wie alle Hütten in *Nova Jaguaré* abgerissen wurden, um die Bewohner anschließend, in den zu Beginn dieser Arbeit bereits erwähnten fünfgeschossigen *Cingapura* Blocks unter zu bringen. Durch diese Maßnahme wurde auf dem Gelände die Neubildung informeller Wohneinheiten im Selbstbau allerdings nicht verhindert, daher ist die infolge der durch Vandalismus, unkontrollierte Umbauten und Untervermietungen schnell degenerierten Baumasse selbst Teil der heutigen Sanierungsmaßnahmen.

São Paulo
Paraisópolis

Lage des Untersuchungsgebiets in der Stadt / São Paulo

Fläche: ca. 100 ha
Einwohnerzahl: 55.590

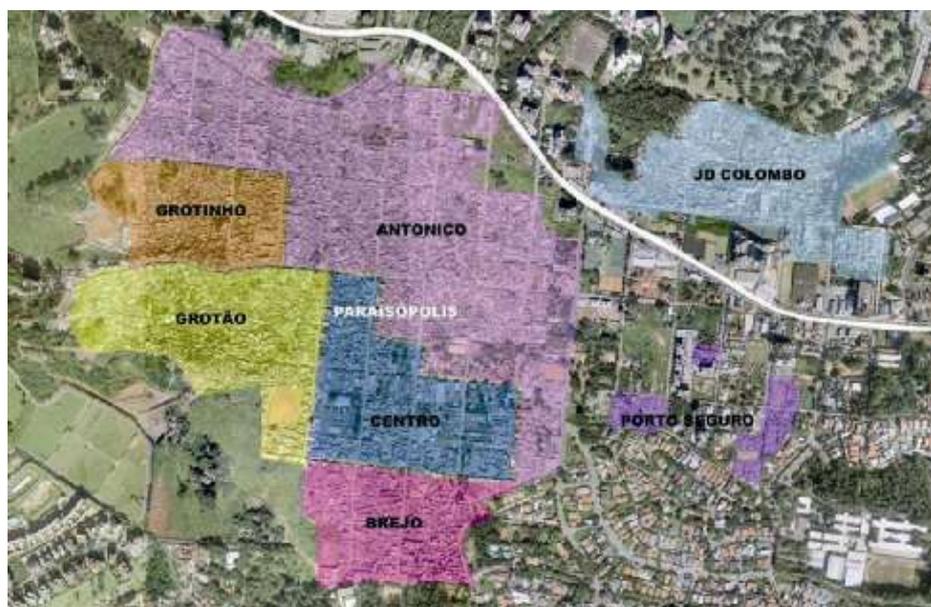


Komponenten der Sanierungsmaßnahmen:

Sicherung von 3 Risikogebieten, Schaffung neuer Freiflächen zur Freizeitgestaltung, Kanalisation offener, unbefestigter Abwasserbäche, Verbesserung der Zugänge zur Ansiedlung, Projekte der spielerischen Aneignung öffentlichen Raumes und der Umwelterziehung, 56 neue Wohneinheiten mit mehreren Ladenlokalen und 48 provisorische, angestrebte komplette Regulierung der Eigentumsverhältnisse, Asphaltierung der Hauptstrassen, Infrastrukturelle Maßnahmen (Wasser und Abwasser), Befestigung der sekundären Erschließung, Sanierung des vorhandenen Fußballfelds, Abriss inadäquater Häuser und Ausbesserung gefährdeter Häuser



Lage des Untersuchungsgebiets in der Stadt / Luftbild (Quelle: Google Earth)



Einzelbereiche des Untersuchungsgebiets (Quelle: SeHab, São Paulo)



Sozialräumliche Kontraste zwischen dem Untersuchungsgebiet und seiner Umgebung (Quelle: SeHab São Paulo)



Sozialräumliche Kontraste zwischen dem Untersuchungsgebiet und seiner Umgebung (Foto der Verfasserin)



Projekt zur Kanalisation (Quelle: SeHab São Paulo)



Erfolgte Kanalisation (Quelle: SeHab São Paulo)



Projekt zur Kanalisation (Quelle: SeHab São Paulo)



Erfolgte zur Kanalisation unter Schaffung neuer Freizeitflächen (Quelle: SeHab São Paulo)



Neugestaltung des Zugangs zum Gebiet von der Avenida Gronchi aus (Quelle: SeHab São Paulo)



Zugangs zum Gebiet von der Avenida Gronchi aus, Zustand vor den Eingriffen (Quelle: SeHab São Paulo)

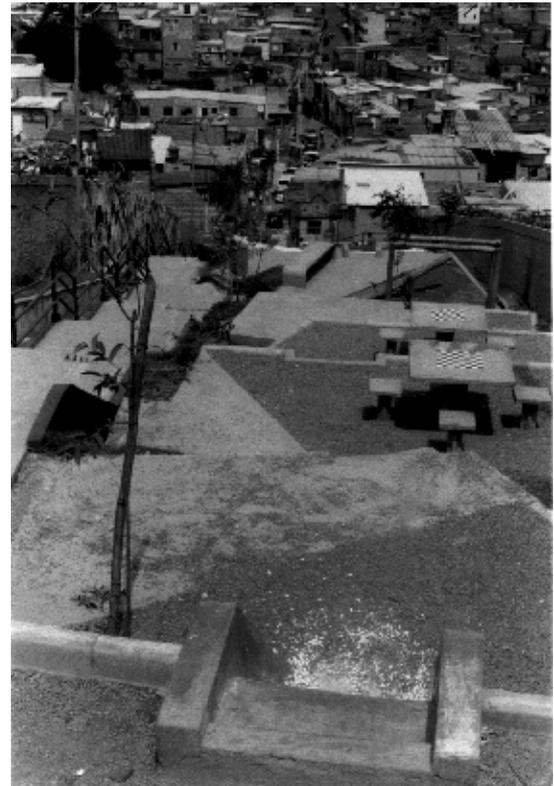
Unten:

Freiraum Gestaltung des Treppen-Zugangs zum Untersuchungsgebiet von der Avenida Gronchi aus: Grünflächen, Rutschen, Bänke, Spieltische sowie eine befestigte Treppenanlage

Diese Maßnahmen dienen neben dem verbesserten Komfort auch zur Sicherung vor erneuten informellen Besetzungen durch Häuser

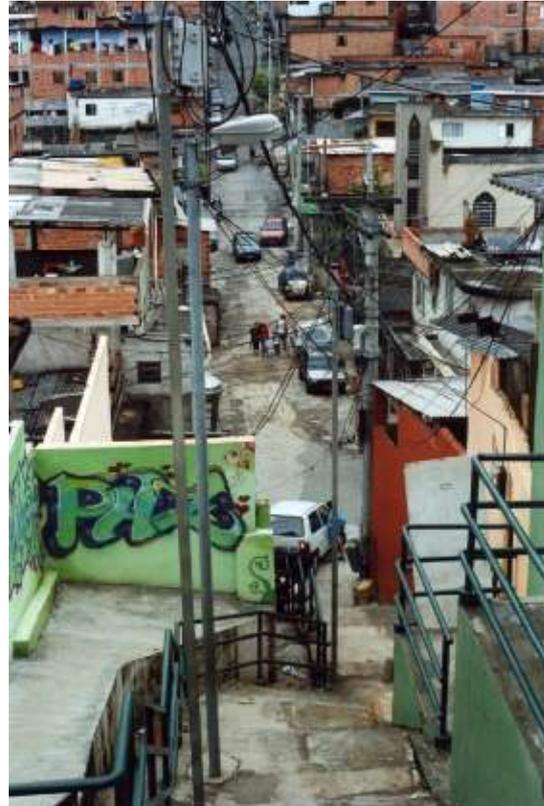
Links unten:

Freiwillige künstlerische Gestaltung der Treppenanlage durch einen auf Mosaik mit recycelten Materialien spezialisierten Künstler aus Paraisópolis, (Fotos der Verfasserin)





Zugangs zum Gebiet vor den Sanierungsmaßnahmen
(Quelle: SeHab São Paulo)



Neugestaltung eines Zugangs zum Gebiet
(Foto der Verfasserin)



Schulneubau (Foto der Verfasserin)



Neugestaltung der Hauptstrassen unter Erzielung sehr
zufrieden stellender Ergebnisse(Foto der Verfasserin)



Grotinho Risikogebiet während der Bauarbeiten nach Abriss der gefährdeten Häuser
(Foto der Verfasserin)



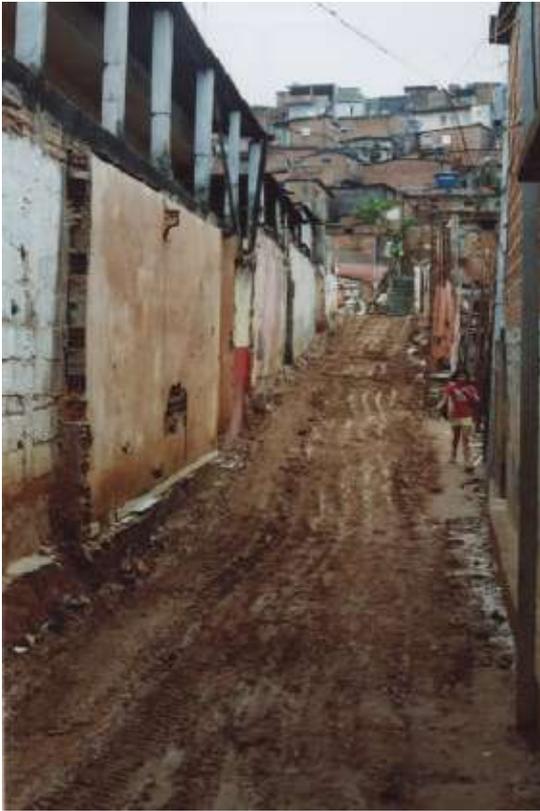
Grotinho Risikogebiet während der Bauarbeiten
nach Abriss der gefährdeten Häuser
(Foto der Verfasserin)



Entwurf zur Neugestaltung des befestigten Risikogebiets
(Quelle: SeHab São Paulo)



Entwurf zur Neugestaltung des befestigten Risikogebiets:
Park, Wasserspiele, Sportplatz, Freiluftkino
(Quelle: SeHab São Paulo)



Schaffung eines befahrbaren Zugangs zum Risikogebiet Grotão durch Abriss von Häusern auf breite eines Baggers (Foto der Verfasserin)

Die Besitzer der Häuser werden vor Beginn der Abrissarbeiten persönlich in Kenntnis gesetzt und über die verschiedenen Formen der Kompensation für den Wohnungsverlust informiert



Übergangswohneinheiten für von Abriss Betroffenen (Foto der Verfasserin)



Entwurflicher Vorschlag zur Gestaltung der neuen Wohngebiete in unmittelbarer Nähe zur Favela (überdurchschnittlich große Wohnungen , 55m² für bis zu 4 Personen, aber mehr als lieblicher Umgang mit dem öffentlichen Raum zwischen und um den Wohnblöcken (Quelle: SeHab São Paulo)



Baustelle für neuen Wohnungsbau, zu erkennen sind einige Hütten auf der Baustelle, deren Besitzer sich weigerten, ihre Häuser zu verlassen (Foto der Verfasserin)



Sozialräumliche Kontraste zwischen dem Untersuchungsgebiet und seiner Umgebung, sowie deutlich erkennbares lineares Original-Straßenraster mit einigen Einschüben einzelner Wohneinheiten
(Foto der Verfasserin)



Saniertes und begradigtes Fußballfeld. Heute sind seine Ränder und Tribünen ein Rückzugsort für Mitglieder der Drogenkriminalität, was beispielsweise einen fotografische Dokumentation unmöglich macht. Der Spielbetrieb ist indes nicht gestört.
(Quelle SeHab São Paulo)



Jardim Columbu: Implantation einer Privatschule am Rande der Favela führte entgegen der Erwarteten Integration zu einer Verdrängung der lokalen Schüler durch Kinder der reichen Umgebung.
(Foto der Verfasserin)



Installation und Durchführung eines Pilotprojekt-Abends zum Freiluftkino in der Favela im Rahmen der entwurfsbegleitenden sozialen Maßnahmen zur Annäherung an den Umgang mit städtischen Gemeinschaftsraum und kulturellen Veranstaltungen (Fotos der Verfasserin)

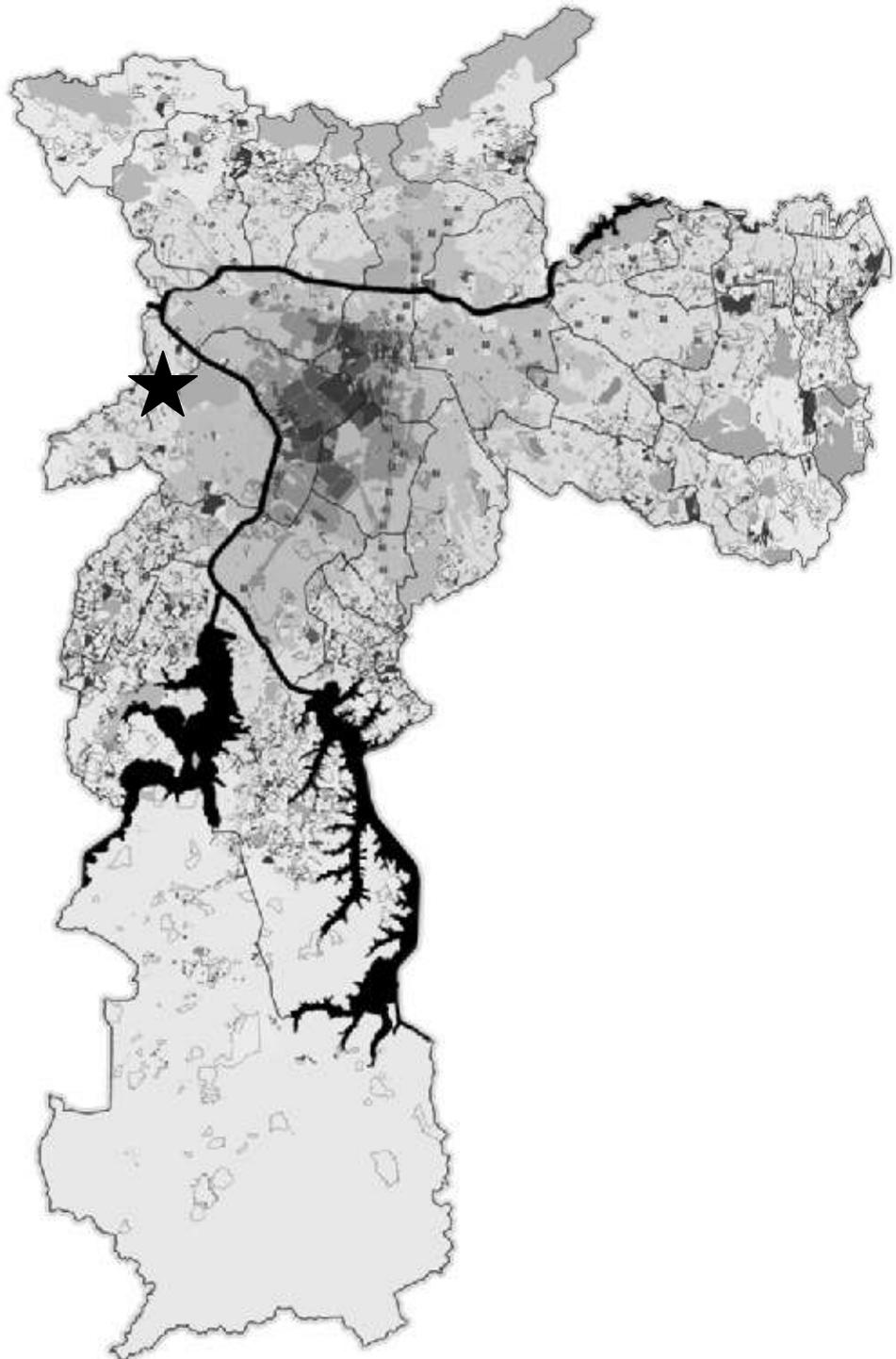
Informationsveranstaltung zu Fortlauf der Bauarbeiten und den Zielen der Sanierungsmaßnahmen durch einen *agente comunitário* (Gemeindevertreter) (Foto der Verfasserin)



São Paulo
Nova Jaguaré

Lage des Untersuchungsgebiets in der Stadt / São Paulo
(Quelle: prefeitura São Paulo)

Einwohnerzahl:
3000-4000 Familien



Komponenten der Sanierungsmaßnahmen:

Asphaltierung der Hauptstrassen, Infrastrukturelle Maßnahmen (Wasser und Abwasser), Befestigung der sekundären Erschließung, Abriss inadäquater Häuser und Ausbesserung gefährdeter Häuser, sowie Räumung von Risikogebieten, Errichtung von 305 neuen Wohneinheit am Eingang der Favela, sowie Sanierung bestehenden sozialen Wohnungsbaus aus früheren Interventionen (Cingapura), Aufweitung von Strassen für einen verbesserten motorisierten Zugang sowie Schaffung Plätze, Begrünung öffentlicher Räume, Sportplatz, angestrebte vollständige Regelung der Eigentumsverhältnisse



Lage des Untersuchungsgebiets in der Stadt / Luftbild
(Quelle: Google Earth)



Lage des Untersuchungsgebiets in der Stadt / Luftbild
(Quelle: Google Earth)



Lage des Untersuchungsgebiets in der Stadt / Luftbild
(Quelle: Google Earth)



Skizze des Sanierungsprojekts (Zeichnung der Verfasserin)



planliche Darstellung der abzureißenden Häuser, ca. 50% (Foto der Verfasserin)



Sozialarbeiter bei der Registrierung (Foto der Verfasserin)



Lage des Untersuchungsgebiets in der Stadt: Unmittelbar am Rio Pinheiros (einem der Gebiete geplanter Aufwertung durch Sanierung der Wasserqualität), Haupteinfallstraße nach São Paulo. Die Anordnung der neuen Sozialwohnungsblocks dient auch zur „Verdeckung“ der Favela von der Straße aus gesehen (Foto der Verfasserin)



Abriss von Häusern in einem infolge vollkommenen Fehlens von Belichtung und Belüftung als stark inadäquat geltenden Gebiets der Favela. Die Erschließungsgasse war komplett mit Häusern überbaut und diente u.a. den Drogenkartellen als Versteck. Zu den mit den vom Abriss betroffenen Bewohner vereinbarten Terminen für den Umzug kommt sowohl eine Firma für den Transport als auch ein sofortiges Abrisskommando, um die Wohnung als Domizil unbrauchbar zu machen und so Neubesetzungen zu vermeiden. Auf dem Foto sind bereits sehr viele Häuser des ehemaligen Tunnels abgerissen wurden. (Foto der Verfasserin)



Sicherung von Steilhängen und Errichtung neuen Wohnungsbaus
(Foto der Verfasserin)



Sozialwohnungen früherer
Sanierungsversuche, heute bereits
wieder "favelado"
(Foto der Verfasserin)



Sanierung der Sozialwohnungen
früherer Generation (Cingapura)
(Foto der Verfasserin)



Entwurfsvorschlag für die Gestaltung des Gebiets der neuen Wohneinheiten und eines Sportplatzes
(Quelle: SeHab)

Erreichte Ergebnisse:

- Umsiedlung aller von Abrissen Betroffenen innerhalb des Gebiets der Favela soweit sie das wünschten
- Elimination stark gesundheitsschädlichen Wohnraums und dank Umsiedlung konkrete Verbesserung der Lebensqualität seiner Bewohner
- Neuschaffung einer Eingangssituation
- Versuch mittels Tür-zu-Tür Information das System der Entschädigungen, Umsiedlungen und Abrisse möglichst transparent zu gestalten
- Potential der Integration durch sofortige und gut erschlossene reguläre Wohngebiete am oberen Rand der Ansiedlung

Kritische Aspekte / Verfehlte Zielsetzungen:

- Geographisch kaum Platz für Einrichtung öffentlicher Gebäude oder Plätze, einzig am Eingang bei den Sozialwohnungen
- Vorwurf des Versteckens der Favela mittels Errichtung hoher Wohnbauten am Eingang der Siedlung
- Keine *agentes comunitários* an den Bauarbeiten oder den Entwurfsbegleitenden Maßnahmen
- Hartnäckigkeit des Drogenproblems

2.4 PAC

(*Programa de aceleração do crescimento*)⁴⁸

Mit dem „Programm zur Beschleunigung des Wachstums“ hat das Brasilianische Ministerium für Städtebau ein Programm geschaffen, das es ihm erlaubt, direkt von nationaler oder bundesstaatlicher Ebene aus bestimmte dem wirtschaftlichen Wachstum dienliche Projekte zu fördern. Erklärtes Ziel ist es mittels schneller und groß angelegter staatlicher Infrastrukturinvestitionen, die Produktivität zu erhöhen und Verbesserungen im sozialen Bereich zu erzielen.⁴⁹ In Rio de Janeiro zählen hierzu auch die Sanierungen dreier großer Favela-Gebiete⁵⁰. Die vom *Programm zur Beschleunigung des Wachstums* finanzierten Baumaßnahmen beziehen sich auf die Gebiete der „logistischen, energetischen und sozial-städtischen Infrastruktur einschließlich der Maßnahmen der ökologischen Sanierung und des Wohnungsbaus“⁵¹, wobei die Slumsanierung neben großen Energieprojekten nur eine verhältnismäßig kleine Rolle spielt. Üblicherweise werden im Rahmen des PAC bereits von den Kommunen entwickelte Projekte oder Teile davon finanziert. Die

Veränderung der Finanzierungsquelle dieser ehemals auf der Basis kommunaler Mittel geplanten Projekte zieht neben der Beschleunigung der Finanzierbarkeit dabei meist auch eine Neuverteilung der Zuständigkeiten und der Planungshoheit nach sich.⁵²

Auch die beiden hier untersuchten Gebiete, *Complexo Alemão* und *Manguinhos*, wurden zunächst unter Bauherrschaft der Kommunalverwaltung im Rahmen des *Favelas Grandes* Unterprogramms von Favela Bairro initiiert, schließlich aber auf Grund der Möglichkeit der Direktfinanzierung mit nationalen Mittel in eine auf bundesstaatlicher⁵³ und nationaler Ebene gesteuerte Sanierungsmaßnahme umgewandelt.

Die beiden im Folgenden kurz vorgestellten Interventionen orientieren sich schon allein hinsichtlich der von ihnen vorgesehenen Bausummen⁵⁴ und der akuten Problematik⁵⁵ der zu beplanenden Gebiete stark an den im kolumbianischen Medellín⁵⁶ durchgeführten Maßnahmen zur Bekämpfung der Armut einerseits und des Drogenkriegs andererseits.

⁴⁸ Programm zur Wachstumsbeschleunigung

⁴⁹ “O PAC é mais que um programa de expansão do crescimento. Ele é um novo conceito de investimento em infraestrutura que, aliado a medidas econômicas, vai estimular os setores produtivos e, ao mesmo tempo levar benefícios sociais para todas as regiões do país” [Das PAC ist mehr als nur ein Programm zur Wachstumsexpansion. Es ist ein neues Konzept der Investition in Infrastrukturen, welche, gemeinsam mit wirtschaftlichen Maßnahmen, die Sektoren der Produktion stimulieren und gleichzeitig soziale Vorteile für alle Regionen des Landes bringen wird], (www.brasil.gov.br/pac/)

⁵⁰ Namentlich *Rocinha* (Rio de Janeiros größte Favela), *Complexo Alemão* (eine aus zahlreichen Favelas zusammengewachsene Großsiedlung, ca. 95000 Einwohner) und *Manguinhos* (eine große nördlich des Stadtzentrums gelegene Favela, die sich in direkter Nähe zu weiteren sehr großen Favelas und Favela-Komplexen befindet)

⁵¹ SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, *Rio de Janeiro – PAC*, Brasília, 2008, p.4, auf den Seiten des Ministeriums für Stadtplanung einsehbare Dokumentation der bisher in Rio de Janeiro im Rahmen des *programa de aceleração do crescimento* investierten Summen, (www.brasil.gov.br/pac/)

⁵² Der Architekt Luiz Carlos Toledo berichtete beispielsweise, dass er keinen Einfluss darauf hatte, welche Teile seines für die Stadtverwaltung Rio de Janeiros entwickelten Masterplans der Favela Rocinha mittels *PAC*-Finanzierung sofort umgesetzt werden und welche auf eine spätere von der Interamerikanischen Entwicklungsbank abhängigen Phase von *Favela Bairro* verschoben wurden. Das so entstandene heute in der Umsetzung begriffenen Maßnahmenpaket gleiche einer „Akkumulation von Interventionen“ denen es an erkennbarer Stringenz und logischer Verknüpfung untereinander mangle. Zur Beschleunigung der vom Masterplan vorgesehenen Eingriffe, war die Stadtverwaltung als ursprünglicher Bauherr ebenfalls gezwungen, ihre Zuständigkeit weitestgehend an eine direkt der bundesstaatlichen Regierung unterstellten Bauabteilung abzugeben. (Arch. L.C. Toledo in einer Konferenz an der Architekturfakultät der *Universidade Federal do Rio de Janeiro* UFRJ, 12.3.2008)

⁵³ Mit *bundesstaatlich* ist in diesem Zusammenhang der Bundesstaat Rio de Janeiro gemeint.

⁵⁴ ca. 600.000.000 R\$ für den den Complexo do Alemão und ca. 335.000.000 R\$ für die Arbeiten in Manguinhos (www.brasil.gov.br/pac/)

⁵⁵ die Problematik der Rauschgiftkriminalität in Gebieten starker urbaner Armut

⁵⁶ Baunetzwoche 44/2007, unter www.baunetz.de

Während jedoch in Medellín explizit nach den besten Architekten des Landes gefragt wurde um ein Netz aus den modernsten und hochwertigsten Bibliotheken und Schulen mitten in den Wohngebieten der ärmsten Bevölkerung zu bauen, wird in Rio de Janeiro auf altbewährte, in Favela Bairro eingearbeitete Architekten zurückgegriffen, um deren Kenntnis der Verhältnisse vor Ort nutzen zu können. Zudem wirft die hinsichtlich der Wahlen 2010 an den Tag gelegte Eile zur Beendigung der Baumaßnahmen die Frage nach der Umsetzbarkeit einer effektiven Qualitätskontrolle auf.

Die Bauarbeiten für die ersten Abschnitte der Arbeiten in Manguinhos haben gerade erst begonnen und machen eine abschließende Beurteilung daher unmöglich.



Bürgermeister zu Lula: „Wird echt schön.“ Lula: „Auf dass die Wahlen kommen mögen!!!“
Soldat: „Nee, Rauskommen gibt's nicht!“
(Quelle: Jornal do Brasil)

PAC/ Rio de Janeiro
Complexo do Alemão



Lage des Untersuchungsgebiets in der Stadt / Rio de Janeiro

Fläche: 202 ha
 Einwohnerzahl: ca. 97.000

Datum der Sanierungsmaßnahmen: ab 2008

Entwurfsverfasser: J.M. Jáuregui

Komponenten der Sanierungsmaßnahmen:

Hochseilbahn mit 6 neuen Stationen innerhalb der Favela, welche ihrerseits mit sozialen Funktionen ergänzt werden, Gemeindezentrum, 3 konzentrierte Standorte neuer Sozialwohnungen und zahlreiche über das Gebiet verteilte kleiner Wohnblocks, Landschaftspark im ehemaligen Steinbruch, Verbesserungen zur Infrastruktur (Abwasser, Öffentliche Beleuchtung, Oberflächenwasserentsorgung, fußläufige Erschließung), Verbesserung der Erschließung auch mit Autos und Kleinbussen durch Aufweiten zahlreicher Strassen, Begrünung und Aufforstung, Mülltrennungs- und Recycleanlage (auch zu Förderung des lokalen Arbeitsmarktes), Sportanlagen zukünftigen im Park, Freiraumgestaltung, Krankenhaus, Schulen, Bibliotheken

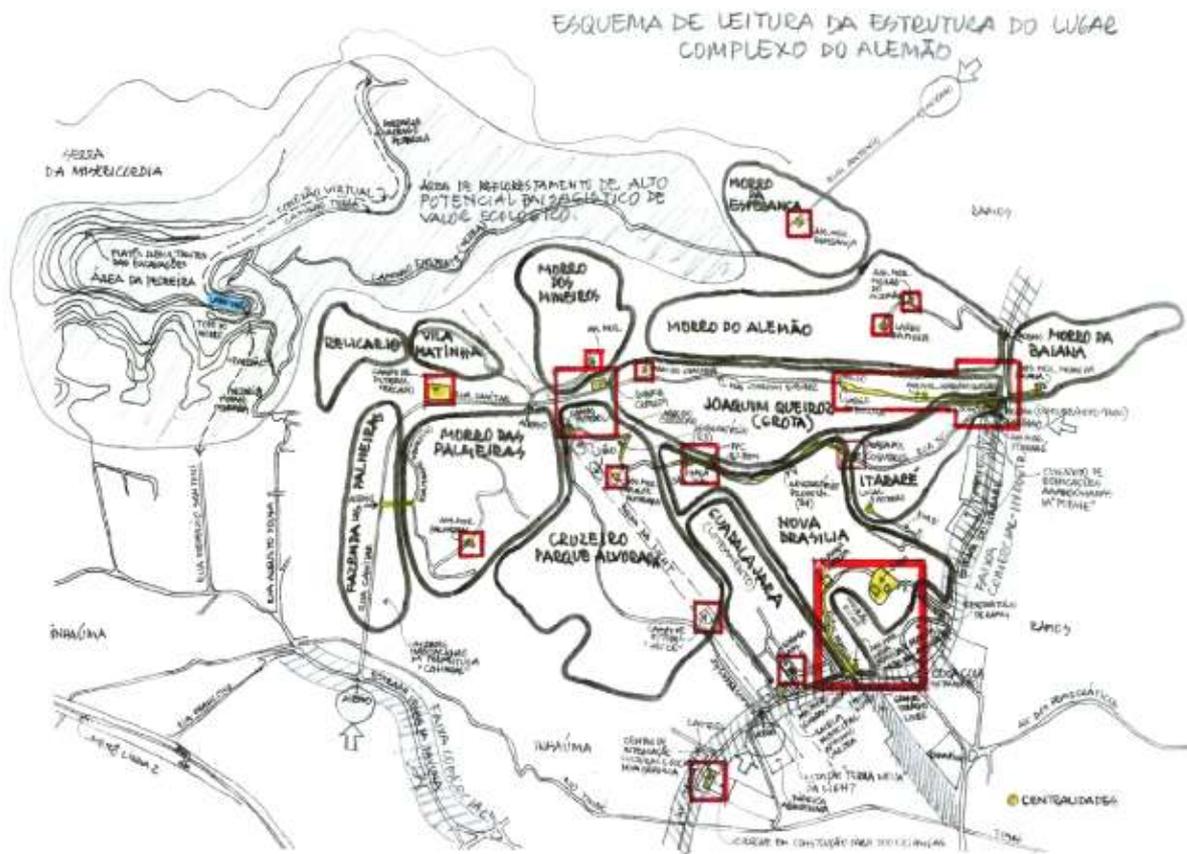


Auf den Luftbildern zu erkennen ist die Größe der Ansiedlung (Im Vergleich die Universitäts-Insel der UFRJ), seine Nähe zu anderen großen und ebenfalls für die Gewalttätigkeit seiner Rauschgiftkriminalität bekannten Favela Siedlungen wie Jacarezinho, Manguinhos oder Maré.

Luftbilder der Lage des Untersuchungsgebiets in der Stadt / Rio de Janeiro (Quelle: Google Earth, 2008)



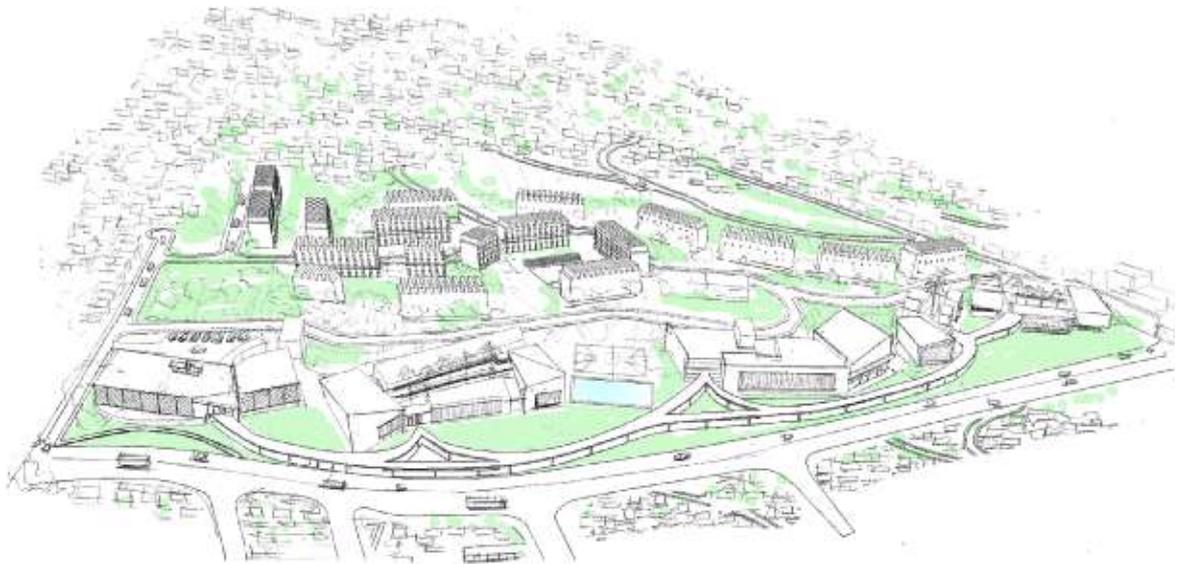
Lageplan der Interventionen im Rahmen des PAC (programa de aceleração do crescimento): deutlich zu erkennen der Verlauf der zukünftigen Hochseilbahn in Verbindung zu den einzelnen Inseln der zu implantierender Sozialfunktionen, sowie der im Norden des Areal im Gebiet eines ehemaligen Steinbruchs geplante Landschaftspark (Quelle: Jorge Mário Jáuregui, 2007)



Analysezeichnung des Entwurfsverfassers zu verschiedenen Favelas die den Complexo Alemão formen sowie zu deren Unterzentren (Quelle: Jorge Mário Jáuregui)



Die für die neuen Wohneinheiten vorgeschlagene Architektur. Im Hinterhof gibt es jeweils die Möglichkeit eines Anbaus für das Edgeschoss und auf dessen Dach den des 1.OG. Bei sämtlichen Wohnungen handelt es sich um Maisonnetten. Man beachte jedoch die formale Ähnlichkeit zu den Wohneinheiten im Morro dos Macacos, wo Graduellen Übergang von Privat zu Öffentlich vermittelnde Balkone und Bette in vielen Fällen zu Gunsten der Potentials an Wohnfläche über- oder umbaut worden sind. Die Zinnenartigen Aufsätze verbergen die in Brasilien obligatorischen Zisternen. (Quelle: Jorge Mário Jáuregui)



Skizze zur Gestaltung eines der Unterzentren. Autoreferentielle Gebäude in einem öffentlichen Raum, der nur aus Restflächen zu bestehen scheint. Ein Wille zum räumlich aktiven Umgang mit seinem Kontext scheint nicht gegeben.
(Quelle: Jorge Mário Jáuregui)



Referenzprojekt Medellín in Kolumbien: Hochseilbahn um Unwegsamkeiten der informellen Siedlungen schneller überwinden zu können, Qualitativ hochwertige Bildungsbauten von gesamtstädtischer Bedeutung innerhalb der ärmsten Gebiete, Arbeit mit berühmten Architekten und massiver staatlicher Förderung, um Resignation und Ausgrenzung entgegen zu treten.
(Quelle: Baunetzwoche n° 44 /2007, S.13, abrufbar unter www.baunetz.de)

Erreichte Ergebnisse (bisher noch nicht begonnen):

- Positionierung wichtiger Städtischer Strukturen innerhalb der bisher segregierten Gebiete, um Kontakt mit der umgebenden Stadt zu fördern und Grenzen aufzubrechen
- Nationale Symbolkraft der Eingriffe
- Erweiterbarkeit der vorgeschlagenen Wohneinheiten

Kritische Aspekte / Verfehlte Zielsetzungen:

- keine transparente Wettbewerbsentscheidung und Auftragsvergabe auf nationaler Basis, um qualitätvolle Umsetzung massiv staatlich geförderter Prestigeprojekte zu gewährleisten, sondern Entscheidungen auf lokaler Ebene
- kein effizientes Management zwischen den verschiedenen zuständigen Behörden (national, bundesstaatlich, kommunal)
- Information und Austausch mit den Bewohnern setzt erst ein, wenn das genehmigte Projekt vorliegt
- Keine Fachfirma für Sozialdienste, die die Arbeiten vom Entwurf an begleitet
- Der Partizipation und der qualitätvollen Arbeit entgegenstehender Zeitdruck infolge Präsidentschaftswahlen 2010
- Notwendigkeit gewalttätiger Polizeieinsätze, um den Beginn der Bauarbeiten zu ermöglichen

Literaturverweise:

AA.VV., *Favela Metropolis, Berichte und Projekte aus Rio de Janeiro und São Paulo*, Hrg: Elisabeth Blum, Peter Neitzke, Birkhäuser-Verlag Basel e Bauverlag Gütersloh, 2004

PREFEITURA DO RIO / RIO DE JANEIRO CITY ADMINISTRATION, *Plano de desenvolvimento urbanístico do complexo do Morro do Alemão*, Rio de Janeiro, 2004

GLÜSING, JENS, *Mit Baggern gegen Revolver?*, in : Spiegel special, no.4, Hamburg, Juni/ 2008, p.60-64

www.jauregui.arq.br

www.emop.rj.gov.br

www.baunetz.de

Rio de Janeiro

Manguinhos



Lage des Untersuchungsgebiets in der Stadt / Rio de Janeiro

Fläche: 202 ha
 Einwohnerzahl: ca. 97.000

Datum der Sanierungsmaßnahmen: ab 2008

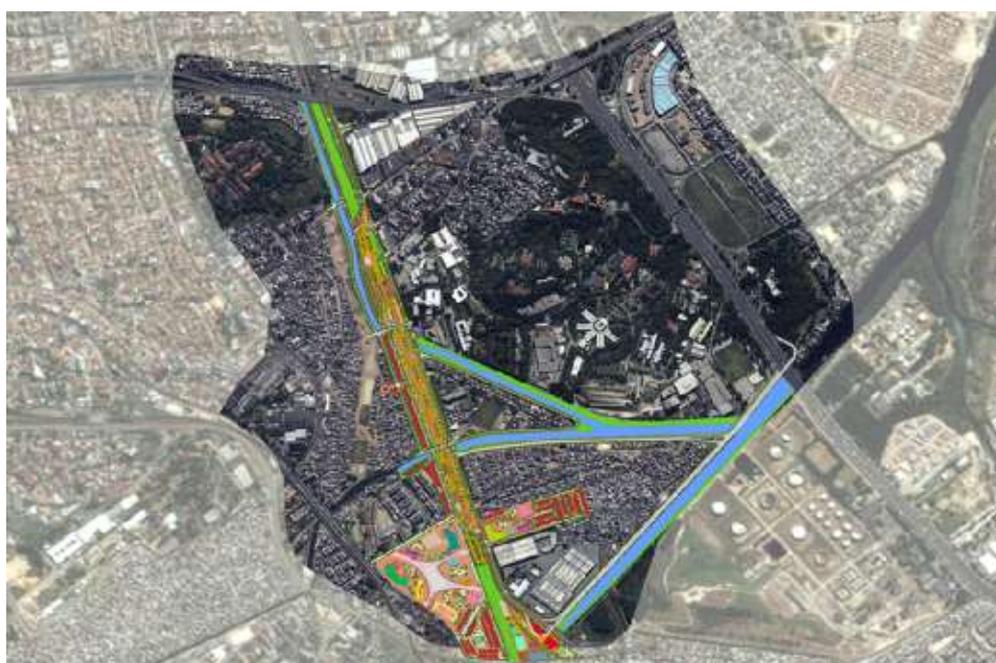
Entwurfsverfasser: J.M. Jáuregui

Komponenten der Sanierungsmaßnahmen:

Service-Zentrum mit Krankenhaus, Outpatient-Versorgung, Grund-, Mittel- und Berufsschule, Bibliothek, Arbeitsvermittlungsamt, Familienberatungsstelle, Wohnungsbauten, Sportzentrum, zentralem überdachten Platz. Außerdem sichtbar der Beginn des linearen Parks im Norden von Hütten befreite Flussränder, im Laufe der kompletten Revision des Entwurfs im Dezember 2007 beschlossene Erhaltung der ehemaligen Industriegebäude sowie weiten Teilen der Militärgebäude und ihre Umnutzung zu den oben beschriebenen Funktionen



Lage des Untersuchungsgebiets in der Stadt / Rio de Janeiro (Quelle: Google Earth, 2008)



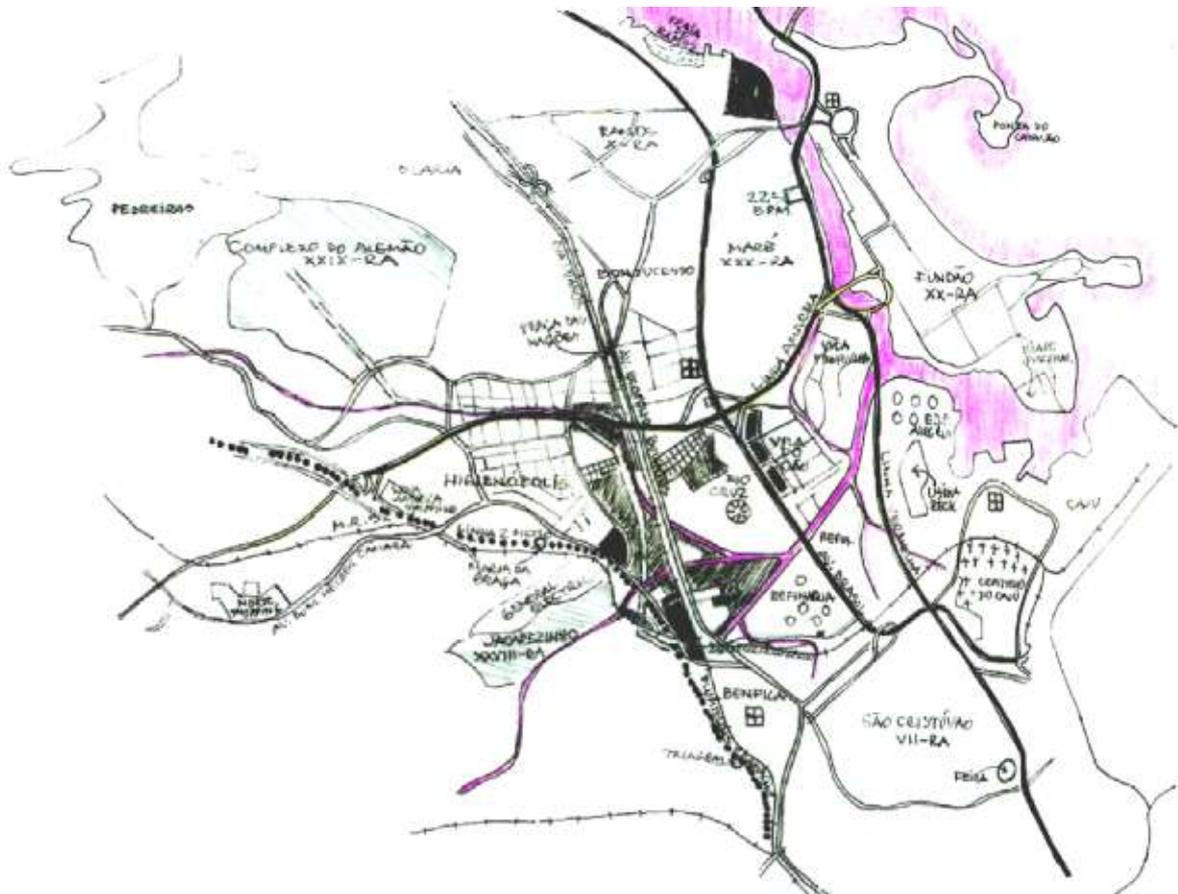
Lageplan der Interventionen im Rahmen des PAC: linearer Park unter der aufgeständerten Eisenbahnlinie, Service-Zentrum mit Krankenhaus und Schulen, Bibliothek, Arbeitsvermittlungsamt, sowie 2 Zentren geballter Wohnraumschaffung. Ebenfalls Wohnungsbau entlang der zentralen Park Achse, ökologischer Rückgewinn der Flussufer (Quelle: Jorge Mário Jáuregui, 2007)



Service-Zentrum mit Krankenhaus, Outpatient-Versorgung, Grund-, Mittel- und Berufsschule, Bibliothek, Arbeitsvermittlungsamt, Familienberatungsstelle, Wohnungsbauten, Sportzentrum, zentralem überdachten Platz. Außerdem sichtbar der Beginn des linearen Parks im Norden und die von Hütten befreiten Flussränder (Quelle: J. M. Jáuregui, 2007)



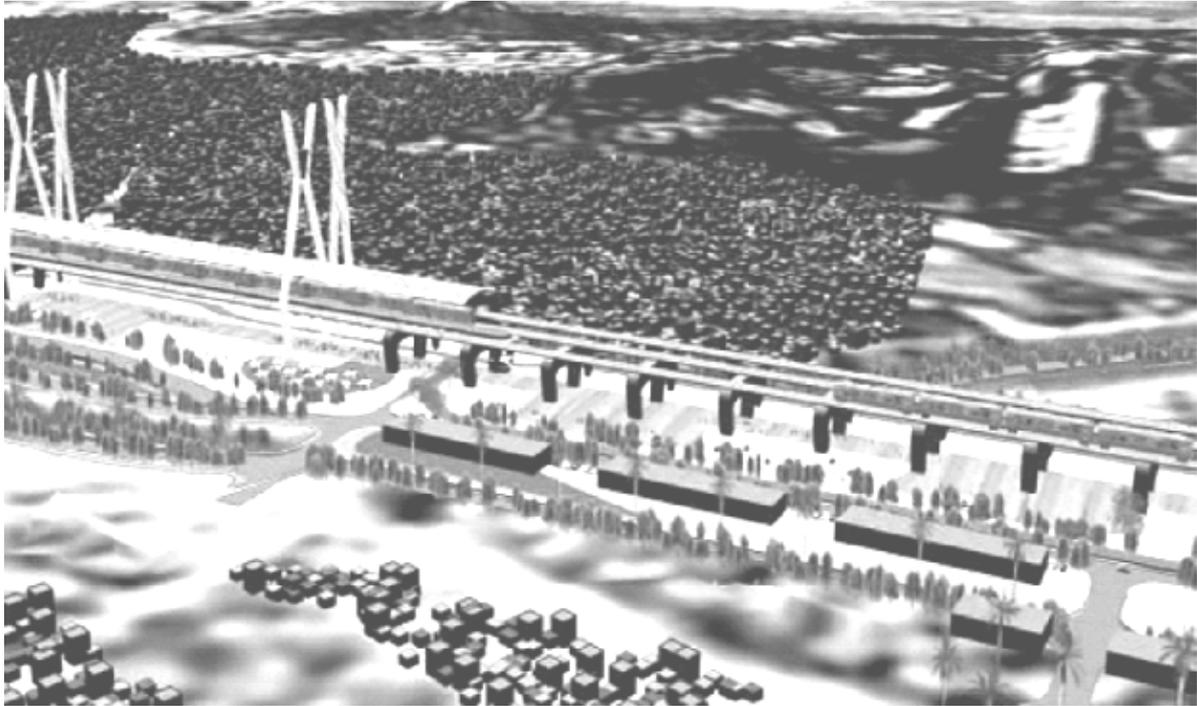
Sportzentrum (rechts) und Zentrum des Wohnungsbaus. (links) Die back-to-back einander zugeordneten Wohneinheiten, haben jeweils die Möglichkeit im Innenhof ihre Wohnung zu erweitern und auf diese Art eine Terrasse bzw. einen potentiellen Erweiterungsraum für die Bewohner der ersten Stocks. Sichtbar ist auch hier der sorglose Umgang (auf Entwurfsebene) mit dem öffentlichen Raum als bloße Restflächen zwischen im vorab entworfenen und vom Kontext unabhängige Gebäudeeinheiten. DIE REVISION DES ENTWURFS im März 2008 brachte eine substanzielle Änderung mit sich, da nun nahezu alle ehemaligen Industriegebäude sowie weiten Teilen der Militärgebäude die auf dem Grundstück des Service-Zentrums derzeit vorhanden sind, erhalten bleiben. Hier gibt es teilweise eine Adaptation zu den neuen Aufgaben Schule, Wohnen, Freizeitgestaltung. Des Weiteren wird sämtlicher Baumbestand des Entwurfsgebiets erhalten bleiben (Quelle: Jorge Mário Jáuregui, 2007)



Analysezeichnung des Entwurfsverfassers zur Struktur Manguinhos und seiner eventuellen Potentiale, sowie seiner Lage in Bezug auf die Stadt als Ganzes (Quelle: Jorge Mário Jáuregui)



Analysezeichnung des Entwurfsverfassers zu den potentiellen Verknüpfungen des Untersuchungsgebiets mit der umliegenden Stadt (Quelle: Jorge Mário Jáuregui)



Vorschlag der Anhebung der Eisenbahnlinie und der Einrichtung eines linearen Parks darunter, um die bis heute bestehender Barriere zwischen zwei Teilen der Ansiedlung aufzuheben, Kontaktraum zu schaffen, Grenzen auch zur übrigen Stadt hin aufzuweichen und eine schnelle und effiziente Anbindung an das Bahnnetz der Region/ Stadt zu schaffen (Quelle: Jorge Mário Jáuregui)



Vorschlag der Anhebung der Eisenbahnlinie und der Einrichtung eines linearen Parks darunter (Quelle: Jorge Mário Jáuregui)

Positive Entwurfsansätze (Bauarbeiten bisher noch nicht begonnen):

- Positionierung wichtiger Städtischer Strukturen innerhalb der bisher segregierten Gebiete, um Kontakt mit der umgebenden Stadt zu fördern und Grenzen aufzubrechen.
- Beseitigung der ebenerdigen Bahngleise (physischen Trennung zweier Siedlungsteile)
- Nationale Symbolkraft der Eingriffe
- Erweiterbarkeit der vorgeschlagenen Wohneinheiten
- Infolge des ärmlichen städtischen Umfelds zu erwartende gemeinsame Nutzung der öffentlichen Strukturen, da diese sich alle direkt an den großen Strassen des regulären Stadtverkehrs befinden
- Im Laufe der kompletten Revision des Entwurfs im Dezember 2007 beschlossene Erhaltung der ehemaligen Industriegebäude sowie weiten Teilen der Militärgebäude die auf dem Grundstück des Service-Zentrums derzeit vorhanden sind

Kritische Aspekte / Verfehlte Zielsetzungen:

- keine transparente Wettbewerbsentscheidung und Auftragsvergabe auf nationaler Basis, um qualitätvolle Umsetzung massiv staatlich geförderter Prestigeprojekte zu gewährleisten, sondern Entscheidungen auf lokaler Ebene
- kein effizientes Management zwischen den verschiedenen zuständigen Behörden (national, bundesstaatlich, kommunal), auch im Bezug auf die Kommunikation zwischen Architekt und Behörde(n)
- Information und Austausch mit den Bewohnern setzt erst ein, wenn das genehmigte Projekt vorliegt
- Keine Fachfirma für Sozialdienste, die die Arbeiten vom Entwurf an begleitet
- Der Partizipation und der qualitätvollen Arbeit entgegenstehender Zeitdruck infolge Präsidentschaftswahlen 2010
- Notwendigkeit gewalttätiger Polizeieinsätze, um den Beginn der Bauarbeiten zu ermöglichen
- Extrem hohe Kosten der Aufständigung der Bahngleise wird der Förderungssumme für Schulen, Krankenhäuser, Beratungsstellen entzogen

Literaturverweise:

www.jauregui.arq.br

www.emop.rj.gov.br

Armutsbekämpfung durch Stadtpolitik

Sowohl das Stadtstatut als auch die daraus entstandenen Masterpläne (Planos Diretores) und die aus ihnen wiederum resultierenden Sanierungsprogramme und Projekte nutzen die Mittel der Stadtpolitik, des Palnungsrechts und konkrete Baumaßnahmen, um der Segregation und der ihr in vielen Fällen zugrunde liegende Armut entgegen zu treten.. Das Prinzip lautet etwa so: Armutsbekämpfung durch die Stärkung der Position der Armen mittels juristischer Fundament der Stadtpolitik (konkrete Rechte, die man auch einklagen kann), Information über dieselbigen (Zugänglichmachung) und die Neuschaffung regulär einsetzbaren Kapitals (durch Regulierung ehemals irregulärer Eigentumsverhältnisse) ohne dabei eine reine Transferleistung zu erbringen. Stattdessen wird selbst geleistete und bis dahin lange ignorierte Arbeit anerkannt

„Die Armut zu bekämpfen heißt in unserem Programm, zunächst einmal die Position der Armen stärken. Wenn nicht, bleibt man in ganz kleinen existenziellen Programmen stecken“⁵⁷ Auch bei Favela Bairro war die Idee, Armut begleitend zu den Baumassnahmen mittels Regulierung der Eigentumsverhältnisse und anderen stadtpolitischen Maßnahmen zu bekämpfen. Da aber erst später im Stadtstatut diese Möglichkeiten auch mit einer rechtlichen Grundlage versehen wurden, ist es in den wenigsten von Favela Bairro Interventionen betroffenen Favelas zu einer Regulierung der Besitzverhältnisse gekommen.⁵⁸ Rio de Janeiro hat bis heute keinen neuen gültigen

⁵⁷ Interview mit Maria Lúcia Petersen in Bezug auf Favela Bairro in: AA.VV., *Favela Metropolis, Berichte und Projekte aus Rio de Janeiro und São Paulo*, a cura di: Elisabeth Blum, Peter Neitzke, Birkhäuser-Verlag Basel e Bauverlag Gütersloh, 2004, p. 47-63

⁵⁸ Eine Ausnahme bildet zum Beispiel „Mata Machado“, eine kleine und von Drogenkriminalität nahezu freie ehemals informelle Ansiedlung weit außerhalb des Stadtzentrums auf den Höhen des Tijuca Waldgebiets. Hier wir mit Hilfe des POUSO Büros für städtebauliche und soziale Beratung ein langsamer Regulierungsprozess durchführt, in dem die die Bewohner offiziell zu den rechtmäßigen Eigentümern ihrer Häuser werden (nicht aber des Grund und Bodens)

Masterplan verabschiedet, um die von Stadtstatut vorgesehenen Instrumente darin aufzunehmen und wirkungsvoll zum Einsatz bringen zu können. Und auch die politisch motivierte Eile bei den Bauarbeiten der mit dem PAC Wachstumsprogramm geförderten Sanierungsmaßnahmen, sowie die dortige notwendige Erkämpfung des Terrains mit Waffengewalt sind einer sozial verträglichen, transparenten und präzise geführten Registrierung aller Bewohner sicher nicht zuträglich.⁵⁹ Dies aber wäre wie sich in den Programmen der Stadtverwaltung São Paulo gezeigt hat die notwendige Basis, um eine gerechte (also einem Recht und nachlesbaren Regeln folgende) Schaffung neuer Eigentumsverhältnisse mitsamt Entschädigung etwaig Benachteiligter durchführen zu können. Der dem Entwurf vorangegangene städtebauliche Entwicklungsplan für den Favelakomplex *do Alemão*⁶⁰ listete zwar penibel auf wie die Einkommensstrukturen der verschiedenen Straßenzüge beschaffen sind, wie die Familien zusammengestellt sind und worin nach Umfragen die größten Probleme der Ansiedlung bestehen, selbst die Geschossigkeit sämtlicher Gebäude sowie deren Nutzung werden graphisch veranschaulicht, genauere Angaben wie die propagierte ökonomische Integration der Bewohner des Gebiets eingeleitet werden soll, bleibt aber mit dem Verweis auf eine mangelnde gesetzliche Basis aus.

⁵⁹ Die Verfasserin dieser Arbeit hatte Gelegenheit im Büro des Architekten Jorge Mario Jáuregui an der Bearbeitung der Entwürfe für die Gebiete des Complexo do Alemão und Mangueiras teilzunehmen. In der Phase der Baugenehmigungsplanung, war es kaum einem Planungsbeteiligten möglich, das Entwurfsgebiet zu betreten und phasenweise geriet die Planung sogar ob des ungewissen Ausgangs der anhaltenden Kampfhandlungen zweier rivalisierender Drogenkartelle und der Polizei ins Stocken. Informationsarbeit durch auf soziale Dienste spezialisierte Firmen wie in São Paulo mit langfristiger Vorlaufzeit konnte deshalb ebenfalls nicht stattfinden. Aus Gründen der anstehenden Bürgermeisterwahlen lastete zudem ein enormer Zeitdruck auf dem Projekt.

⁶⁰ SECRETARIA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO/ SAMPAIO DE LACERDA, JOZÉ CANDIDO JR. (coord.), *Plano de desenvolvimento urbanístico do complexo do morro do alemão*, Rio de Janeiro, 2004

3.KAPITEL - Eine kritische Betrachtung

Die Bedeutung und die Rolle des öffentlichen Raumes¹

In den im vorherigen Kapitel vorgestellten Ansätzen der Stadtsanierung übernimmt die entwurfliche Bearbeitung des öffentlichen Raumes verschiedene Rollen, wird verschieden gedeutet. Grundsätzlich gilt, dass jeder der Ansätze versucht, sich mit dem öffentlichen Raum als Instrument oder Vehikel einer Integration der informellen Siedlungen und der Inklusion seiner Bewohner anzunähern.

In den frühen kommunalen Sanierungsprogrammen wie *Favela Bairro* (Rio de Janeiro) oder *Guarapiranga* (São Paulo) nimmt der öffentliche Raum insofern eine wichtige Rolle ein, da hier erstmalig der städtische Eingriff innerhalb einer Favela thematisiert wurde. Bei vorangegangenen Baumaßnahmen zur Favelasanierung wurde bisher stets eine ingenieurstechnische Herangehensweise im Sinne zu verlegender Kanalisationen, der Befestigung von erdrutschgefährdeten Gebieten oder der nummerntechisch zu erbringenden Anzahl neuer Wohnungen gezeigt. Die Sanierungsmaßnahmen in der Favela als architektonische und damit der Gestaltung des öffentlichen Raumes verpflichtete Arbeit zu verstehen, ist Teil des ersten 1994 ausgeschriebenen Wettbewerbs von *Favela Bairro*.

Die Vorgaben dieses Wettbewerbs waren unter anderem die Schaffung neuer öffentlicher, der Freizeitgestaltung dienlichen Räume sowie ein Konzept der Stadtmöblierung. Gestalterische Aufgaben dieser Art waren bis dahin einzig den baulichen Maßnahmen innerhalb der regulären Stadtgebiete vorbehalten.

Unter der Prämisse, dass es nur im Ausnahmefall zu Abrissen bestehender

¹ Grundlage für die nachstehende kritische Betrachtung der Bedeutung und der Rolle des öffentlichen Raumes sind die in Kapitel 2 vorgestellten Projekte und Fallbeispiele.

Häuser kommen sollte², wird dem räumlich-architektonischen Entwurf der Zwischenräume und damit des öffentlichen Raumes eine umso größere Bedeutung zugemessen. Dabei kommt es häufig zu geradezu chirurgisch punktuellen Eingriffen in die bestehende Gebäudemasse, um neue Zuwege oder kleine Plätze zu schaffen. Dies setzt eine akkurate räumliche Analyse des Potentials der jeweiligen Ansiedlung von Seiten der Entwurfsverfasser voraus. Die konkrete Gestalt und Gestaltung des so umgesetzten öffentlichen Raumes sowohl in den im Rahmen von *Favela Bairro* als auch im Rahmen des *Guarapiranga* Programms entstandenen Projekten bleibt jedoch häufig weit hinter ihrem Potential zurück. Ad absurdum gesprochen ist es vermutlich auch die Banalität und die von Seiten der Entwurfsverfasser mit schematischen Elementen wie standardisierten Spieltischen umgesetzte Gestaltung, die eine Integration der sanierten Slumgebiete in die sie umgebende Stadt darstellt.

Die im Rahmen des *Rio Cidade* Wettbewerbs in regulären Mittelschicht-Stadtteilen

² Da *Favela Bairro* zu großen Teilen von der Interamerikanischen Entwicklungsbank (BID) finanziert wurde, war sie es auch, die sich an den Tendenzen der Weltbank ausrichtend dafür aussprach, die Prozentzahl der Abrisse so gering wie möglich und in jedem Falle unter 5% zu halten. Dieses Dogma diente unter anderem dazu, die neue Herangehensweise der Akzeptanz gegenüber denen unter großen Entbehrung ihrer Bewohner selbst errichteten Gebäude zu demonstrieren; zu unterstreichen, dass man unter Abkehr von der Strategie des Totalabrisses bereit sei, mit vorhandenem baulichen, sozialen, urbanen und räumlichen Potential zu arbeiten anstatt den zu sanierenden Favela-Gebieten Bau- und Lebensweisen der regulären Stadt überzustülpen. Im Übrigen ist das Vermeiden des Abrisses natürlich auch ein Mittel der Kostenreduzierung, da die Stadt sich auf diese Weise nicht verpflichtet fühlen muss, den zerstörten Wohnraum mit sozialem Wohnungsbau zu ersetzen. Mike Davis geht in seinem Buch „*Planet of Slums*“ sehr deutlich auf die Zweischneidigkeit dieser Nicht-Abriss-Politik und der daraus resultierenden mangelhaften Verbesserung der konkreten Wohnsituation der Slum-Bewohner ein. (vgl. DAVIS, MIKE, *Gli amici dei poveri*, in: *Il pianeta degli slum*, Milano, Feltrinelli, 2006, p.70 -73). Gerade wegen der massiven Kritik an der unzureichenden Verbesserung der konkreten Wohnsituation innerhalb der im Rahmen von *Favela Bairro* sanierten Favelas, kommt es beispielsweise in von der Weltbank unabhängigen Sanierungsprogrammen zu weit reichenden Abrissen.

durchgeführten architektonischen Arbeiten weisen nur selten einen qualitätvolleren Umgang mit dem öffentlichen Raum auf als ihre *Favela-Bairro*-Äquivalente innerhalb der Favelas.



Gestaltung des öffentlichen Raumes im Rahmen von Favela Bairro Interventionen (Foto der Verfasserin)

Dieser Mangel an Entwurfsqualität lässt sich allenthalben mit den mangelhaften Kriterien der architektonischen Qualitätskontrolle von Seiten der Stadtverwaltungen³, der Diskontinuität zwischen Entwurf, Ausführungsplanung und Umsetzung und den beschränkten finanziellen Mitteln erklären.⁴

³ Ein von Jorge Fiori in seinem Evaluationsprojekt zitierter Architekt meint dazu „The emphasis of the SMH (Secretaría municipal de habitação, Rio de Janeiro kommunales Wohnungsbauamt) is on getting the job done quickly at expenses of quality and participation“ (Paulo Saad zitiert nach FIORI, JORGE / RILEY, LIZ / RAMIREZ, RONALDO, *Urban Poverty Alleviation Through Environmental Upgrading in Rio de Janeiro: Favela Bairro*, Development Planning Unit, University College London, March 2000, p.96).

⁴ FIORI, JORGE / RILEY, LIZ / RAMIREZ, RONALDO machen in *Urban Poverty Alleviation Through Environmental Upgrading in Rio de Janeiro: Favela Bairro* anhand zusammengetragener Kritiken von Seiten zahlreicher Entwurfsverfasser, Bewohnerselbstverwaltungen, involvierter NGOs und Vertretern der Stadtverwaltung selbst deutlich, dass eines der Hauptmankos innerhalb des Favela Bairro Programms die Diskrepanz zwischen ursprünglich vorgestelltem Entwurf und tatsächlich umgesetzten Baumaßnahmen ist. Finanzielle Fehlkalkulationen, undurchsichtige Bauvergabe,

Der öffentliche Raum bei Célula Urbana

Das dem *Favela Bairro* Programm in Rio de Janeiro an einigen Orten zugeschaltete Projekt „*Célula Urbana*“ zur städtisch soziale Entwicklung widmet sich ausschließlich öffentlichen Räumen und Gebäuden. Der enorme Vorteil, sich nicht mit der Erfüllung technischer Sanierungsziele wie dem Verlegen von Kanalisationen oder öffentlicher Beleuchtung, dem Organisieren der Müllentsorgung oder der Schaffung neuen Wohnraums für von Abrissen Betroffene kümmern zu müssen, verleiht diesem Projekt den Spielraum, innerhalb der Favela so zu arbeiten, als befände man sich in einem Teil der regulären Stadt, wo oben genannte infrastrukturellen Aspekte relativ selbstverständlich erfüllt werden. Folgerichtig versteht sich *Célula Urbana* selbst nicht als Sanierungsprogramm, sondern als ein städtebauliches Projekt, das sich an Orten der Favela-Sanierung darum bemüht, die räumlichen Potentiale des Gebiets herauszuarbeiten, um „Slum- und Stadtbewohner gleichermaßen davon profitieren zu lassen“⁵. Es handelt sich hierbei ebenfalls nicht um einen festen Bestandteil des *Favela Bairro* Programms insofern *Célula Urbana* eine finanziell und administrativ unabhängige Entwurfs- und Forschungsgruppe darstellt, die frei

der Bauaufgabe unangebrachter Zeitdruck, Übernahme der Bauleitung durch die Stadtverwaltung und nicht durch den Entwurfsverfasser und mangelhafte Möglichkeiten der Projektgestaltung von Seiten der Bewohner selbst werde in den Interviews unter anderem als Gründe genannt. (FIORI, JORGE / RILEY, LIZ / RAMIREZ, RONALDO, *Urban Poverty Alleviation Through Environmental Upgrading in Rio de Janeiro: Favela Bairro* Development Planning Unit, University College London, March 2000). Die im Zuge der vorliegenden Arbeit von der Verfasserin in Rio de Janeiro durchgeführten Gespräche mit Architekten, Beamten der Stadtverwaltung und Bewohnervereinigungen sind im statistischen Sinne sicherlich nicht als relevant zu werten, bestätigten aber die von Fiori, Riley und Ramirez gesammelten Stellungnahmen.

⁵ RIO DE JANEIRO CITY ADMINISTRATION, *From removal to the Urban Cell - The urban-social development of Rio de Janeiro slums*, Rio de Janeiro, 2003, p.23 (PETERSEN, MARIA LUCIA, *Das remocões a Célula urbana : volução urbano-social das favelas do Rio de Janeiro: [s.n.]*, 2003)

organisiert und dem Bürgermeister der Stadt direkt untergeordnet ist.

Die im Rahmen von *Célula Urbana* entstandenen Arbeiten in *Jacarezinho* und *Morro da Providência* sind wesentlich komplexere und besser durchgearbeitete Entwürfe für den öffentlichen Raum als die im Rahmen der üblichen Favela-Sanierung durchgeführten Eingriffe. Dies ist auf die von erheblichen technischen Lasten befreiten Energien der Entwurfsbeteiligten und den mehr kritische Entwurfsarbeit und internationalen Austausch zulassenden Zeitrahmen zurück zu führen.

Bei der Projektgestaltung *Célula Urbana* wird der theoretische Hintergrund eher vernachlässigt, im Mittelpunkt steht vielmehr der „gesunde Menschenverstand“. Die Hoffnung, all dies gebe dann einen Impuls für die ökonomische Rehabilitierung des Ortes und für die aktive Teilnahme der außenstehenden Bevölkerung, bis hin zur Förderung des Tourismus. Obgleich ein großer Anteil partizipativer Aneignungsevents des öffentlichen Raumes propagiert wird, dieser aber kein fester Bestandteil der Favelasanierung ist, muss *Célula Urbana* eher als ein den klientelistischen Maßnahmen früherer Favelainterventionen verwandtes Projekt gesehen werden. Dies ist eine Kritik, die nicht seinen Umgang mit dem physischen öffentlichen Raum und dessen räumlichen Verbesserungen diskreditieren will, sondern sich auf den öffentlichen Raum an der Basis bezieht⁶. Da *Célula Urbana* jedoch weiterhin den Status einer Sonderzone beibehält, kann schlussendlich noch nicht davon gesprochen werden, dass die Favela ein Teil der Stadt geworden ist – zumindest unter räumlichen Gesichtspunkten besteht hier noch viel Entwicklungspotenzial.

⁶ Als Mangelhaft sind hier beispielsweise die fehlende Möglichkeit, Rechte einzuklagen oder die fehlende Transparenz bei der Planung von Interventionen zu nennen.

Öffentlicher Raum im Stadtstatut

Das als Stadtstatut bezeichnete nationale Gesetz Nr. 10.257 dient – wie bereits eingehend erläutert – dazu, die Wirkungsweise der Artikel 182 und 183 der brasilianischen Verfassung näher zu bestimmen⁷ und befasst sich daher mit dem allgemeinen Recht auf Stadt und der sozialen Funktion der Stadt und jeder ihrer Teile. Insofern wird ein öffentlicher Raum, derjenige der die Gemeinschaft als Ganzes betreffenden sozialen Funktion, quasi auf den privaten Bereich ausgedehnt.⁸

Die Klausel der Sozialpflichtigkeit des Eigentums wie wir sie aus dem deutschen Grundgesetz⁹ oder der italienischen Verfassung¹⁰ kennen, wurde in Brasilien erst mit der neuen Verfassung von 1988 eingeführt; ebenso wie die mit der Sozialbindung des privaten Eigentums einhergehende Möglichkeit der Enteignung bei Nichterfüllung der sozialen Pflichten. Ein die Stadt als Ganzes und die Mittel zu ihrer Gestaltung betreffendes Gesetz befasst sich fast automatisch mit dem öffentlichen Raum derselbigen, denn schließlich ist es der öffentliche Raum als solcher, der das Wesen einer Stadt ausmacht und nicht ihre privaten, die Mehrheit

⁷ ROLNIK, RAQUEL / SAULE JR, NELSON (coord.), *Estatuto da Cidade – Guia para Implementação pelos Municípios e Cidadãos*. Brasil / *The Statute of the City - new tools for assuring the right to the city in Brasil*, Brasília, Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, CAIXA 2001, p.13

⁸ Natürlich gilt die Verpflichtung zur Wahrung der sozialen Funktion auch für öffentliche Gebäude oder Grund und Boden.

⁹ Art. 14 Abs. 1 Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland: „Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen.“

¹⁰ Art. 42 Costituzione Italiana „*La proprietà privata è riconosciuta e garantita dalla legge, che ne determina i modi di acquisto, di godimento e i limiti allo scopo di assicurarne la funzione sociale e di renderla accessibile a tutti.*“ [Das Privateigentum wird durch das Gesetz anerkannt und gewährleistet. Art des Erwerbs und Gebrauchs von Eigentum sowie Einschränkungen, die dem Ziel dienen, die soziale Funktion des Eigentums sicherzustellen und dieses jedermann zugänglich zu machen, werden durch die Gesetze bestimmt.]

ausschließenden Innenräume. In diesem Sinne ist das Stadtstatut als eine Art Werkzeugkasten zu verstehen, dessen Instrumente auf die physische Gestaltung der Stadt in der Bedeutung eines gemeinschaftlich genutzten Kulturraums ausgerichtet sind. Des Weiteren schafft das Stadtstatut durch die Verpflichtung der Kommunen zur Ausarbeitung eines Masterplans unter der partizipativen Beteiligung der Öffentlichkeit¹¹ die Grundlage für einen wichtigen Stadtraum im virtuellen Sinne einer öffentlichen Diskussionsplattform beziehungsweise der Möglichkeit zur Einflussnahme auf die Stadt als Gemeinschaftsraum betreffende Entscheidungen. Leonardo Avritzer zeigt in seinem Buch „*Democracy and the Public Space in Latin America*“ deutlich, wie der in Brasilien im Laufe der Re-Demokratisierungsprozesse entwickelte öffentliche Raum, im Sinne eines Raumes zur Mitbestimmung, in vielen Aspekten potentiell seinen europäischen Äquivalente überlegen ist.¹²

¹¹ Siehe *estatuto da cidade* (Lei n° 10.257 de 10 de Julho 2001) Cap III, Art. 40 § 4°: “*In the process of preparation of the master plan and in the monitoring of its implementation, the municipal Legislative and Executive powers will guarantee: I - the promotion of public hearings and debates with the participation of the population and associations that are representative of the various segments of the community; II - publicity concerning the documents and information produced; III - access to the documents and information produced for anyone interested.*” [Während des Prozess der Erarbeitung des Masterplan und der Überwachung seiner Durchführung werden die städtischen legislativen und exekutiven Körperschaften Folgendes gewährleisten: I – die Durchführung öffentlicher Anhörungen und Debatten unter Teilnahme der Bevölkerung und Vereinen, welche die verschiedenen Segmente der Gemeinschaft repräsentieren; II – Bekantgabe der erstellten Dokumente und Informationen; III – Zugang zu den erstellten Dokumenten und Information für jeden Interessierten.]

¹² AVRITZER, LEONARDO, *Democracy and the Public Space in Latin America*, Princeton, Princeton University Press, 2002, p. 135-165. Da Avritzers Buch bereits 2002 publiziert wurde, bezieht es sich ausschließlich auf Pilotprojekte partizipativer Stadtplanung in Brasilien und noch nicht auf die durch das Stadtstatut verankerten und allgemein verpflichtenden Praktiken öffentlicher Anhörungen zur Erarbeitung eines Masterplans sowie die der partizipativ zu definierenden Stadthaushalte.

Ebenso: ABERS, REBECCA, *Practicing Radical Democracy - Lessons from Brazil*, in: DISP no. 147 *Planning in Brazil*, Zürich, 2001, p. 32- 38

Durch die in öffentlichen Anhörungen aktive Mitarbeit verschiedenster Bevölkerungsschichten und Interessensgruppen an der Stadtplanung soll die Möglichkeit verbessert werden, auch im nicht virtuellen Stadtraum konkreten Orte schaffen zu können, an denen eine solche gemeinschaftliche, inklusive Wahrnehmung der Stadt als Allgemeingut möglich ist.

Im Laufe der Erarbeitung der auf dem Stadtstatut fußenden Masterpläne wurden diese gesetzlich entwickelten Möglichkeiten der Bürgermitbestimmung in den meisten Städten zur Anwendung gebracht und stellten insofern wichtige Schritte dar, als sie die Verantwortung aller gegenüber der Stadt und das Recht aller auf die Stadt verdeutlichen.

Wie bei einem partizipativen Prozess zu erwarten, wurden die Entscheidungsfindungen deutlich verlangsamt und vielerorts wurde bereits die Auswahl der an den öffentlichen Anhörungen teilnehmenden Personen oder Gruppen in Frage gestellt. Nichtsdestotrotz stellt bereits die Diskussion solcher und ähnlicher Probleme eine Inbesitznahme der Stadt von Seiten ehemals ausgeschlossener Bevölkerungsgruppen dar und ist damit als positive Gegenentwicklung zur urbanen Exklusion und Segregation zu werten.

Auch bei der Entwicklung von Sanierungsprogrammen, die von den im Stadtstatut definierten urbanen Instrumenten Gebrauch machen, übernimmt der öffentliche Raum im Sinne von öffentlichen Versammlungen und einer extensiven Öffentlichkeitsarbeit zur Vermittlung genereller Entwurfsideen, den Besitz regulierenden Praktiken oder der durch die Baumaßnahmen notwendig gewordenen fortführenden Schritte eine wichtige Rolle. Ähnlich jedoch wie bei den Projekten früherer kommunaler Sanierungsprogramme beschreibt die konkrete physische Qualität des öffentlichen Raumes ein untergeordnetes Kriterium bei

der Projektbewertung im Vorfeld der Entwurfsentwicklung. Die beispielsweise von der Stadtverwaltung São Paulo ausgegebene generelle Formel der Schaffung öffentlicher Räume wo immer möglich¹³ kann dabei kaum als Mittel der Qualitätssicherung gelten.

Da in den von Geldern und Bestimmungen der Weltbank und der Interamerikanischen Entwicklungsbank unabhängigen Projekten wie der Sanierung der Favela von *Paraisópolis* in São Paulo auch großmaßstäblicher Abriss gefährdeter, gefährlicher oder hinderlicher Bausubstanz möglich ist¹⁴, ergibt sich innerhalb der Arbeiten zur urbanen Sanierung auch ein viel größerer Spielraum für komplexere Entwurfsgestaltungen als dies in den Arbeiten innerhalb des *Favela Bairro* Programms der Fall war. Der ausgedehnte Abriss maroder oder gefährdeter Bausubstanz zur Schaffung öffentlichen Raumes, wie dies zum Beispiel in den zwei Tälern in *Paraisópolis* der Fall ist, birgt allerdings auch die Gefahr neuer Besetzungen durch spontane Hütten, sollte der Entwurf des gemeinschaftlichen Raumes keine zureichende Akzeptanz in der Bevölkerung finden¹⁵. Dies macht die gegenseitige Abhängigkeit des öffentlichen Raumes im Sinne eines Diskussions- und Informationsforums und die Möglichkeit der Schaffung konkreter dreidimensionaler öffentlicher Räume deutlich.

Der Maßstab der Gestaltung öffentlicher Räume, Gebäude und Anlagen vergrößert sich bei den Sanierungsprojekten im

¹³ BONDUKI, NABIL, *Plano Diretor Estratégico de São Paulo*, in: Bueno, LAURA MACHADO DE MELLO / CYMBALISTA, RENATO (org.), *Planos Diretores Municipais - Novos Conceitos de Planejamento Territorial*, São Paulo, Annablume, 2007, S.240-241)

¹⁴ Auch hier wird jedoch aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und der Identitätswahrung versucht, die Prozentzahl der Abrisse so gering zu halten wie es die Sicherung der Gefahrengebiete und die zur Erschließung notwendigen Maßnahmen erlauben.

¹⁵ TEIXEIRA, ANA CLAUDIA, *Até onde vai a participação cidadã?* [Wie weit geht die Partizipation der Bürger?] in: *le monde diplomatique Brasil*, nr.7/ Februar 2008, p.6-7

Rahmen des PAC Wachstumsprogramms noch einmal. Hier nun werden infrastrukturelle Maßnahmen von großem Ausmaß in Angriff genommen und damit versucht, die Räume der Favelastrukturen mittels Schwebbahnen und Zügen direkt mit denen der regulären Stadt zu verbinden. Doch bevor noch mit den Umbauarbeiten begonnen werden kann, muss von Seiten des Militärs das Sanierungsgebiet regelrecht erobert werden. Bei einem solchen Eingriff, der sich praktisch wie die amerikanische Eroberung und Umgestaltung des Iraks ausnimmt, wird und kann dem öffentlichen Raum im Sinne einer den Entwurfsprozess begleitenden Mitbestimmung wenig Gewicht zugemessen werden.

Der öffentliche Raum in Paraisópolis

Nabil Bonduki, Mitverfasser des Plano Diretor Estratégico der Stadt São Paulo¹⁶, schreibt in einer zusammenfassenden Betrachtung über die Ziele und Maßnahmen des Masterplans, dass es nötig sei, öffentliche Räume zu bevölkern, sie den Bürgern attraktiv zu machen, um die städtischen Gewalt zu bekämpfen. Er geht in seinen Darstellungen sogar so weit, im qualitätvollen Umgang mit den öffentlichen Räumen die Basis dafür zu sehen, das Selbstwertgefühl der Bewohner São Paulos wiederherzustellen.¹⁷

Diese Grundüberzeugungen spiegeln sich in den prinzipiellen Entwurfsansätzen der Projekte für *Paraisópolis* und *Nova Jaguaré* wider, deren Prämisse es ist, wo irgend möglich gestalteten öffentlichen Raum zu schaffen.

¹⁶ Lei nº 13.430/13. setembro 2002

¹⁷ *“Povoar os espaços públicos e torná-los atrativos aos cidadãos será a melhor forma de combater a violência.”* [Die öffentlichen Räume zu bevölkern und sie für die Bürger wieder attraktiv zu machen, wird die beste Art sein, die Gewalt zu bekämpfen] (BONDUKI, NABIL, *Plano Diretor Estratégico de São Paulo*, in: Bueno, LAURA MACHADO DE MELLO / CYMBALISTA, RENATO (org.), *Planos Diretores Municipais - Novos Conceitos de Planejamento Territorial*, São Paulo, Annablume, 2007, S.240-241)

Es ist augenfällig und wird von den zuständigen Behörden auch stets betont¹⁸, dass in heutigen Sanierungsinterventionen, versucht wird, die unter statischen, geologischen und infrastrukturellen Gesichtspunkten notwendige Bearbeitung von unbefestigten Hänge, Kanälen und Zugängen wie Treppenanlagen stets auch zu nutzen, um öffentlichen Raum in Form von Plätzen, Grünflächen im weitesten Sinne, Spielplätzen oder Sitzgelegenheiten zu schaffen. Dabei dient die über eine explizite Gestaltung (Vermeidung von Restflächen) angestrebte Bevölkerung des öffentlichen Raumes in erster Linie dazu, eine neuerliche informelle Besetzung zu verhindern.

Um die Identifikation der lokalen Bevölkerung mit dem öffentlichen Raum in dieser Form als städtebauliches Instrument nutzen zu können, werden beispielsweise in *Paraisópolis* von der Wohnungsbaubehörde koordinierte und vom Team der Sozialarbeiter und den an der Bauleitung beteiligten kommunalen Architekten begleitete Aktionen zur „Inbesitznahme des öffentlichen Raumes“¹⁹ durchgeführt. Diese bestehen sowohl aus künstlerischen Annäherungen an eine materielle Gestaltung (Graffiti, Tonkacheln, Malerei, Mosaik) als auch aus Veranstaltungen, die das Potential öffentlicher Räume verdeutlichen (Freiluftkino, Wettkämpfe, usw.). Den am Entwurf Beteiligten dienen solche Veranstaltungen außerdem zum Erproben bestimmter Entwurfs Elemente vor ihrer endgültigen Umsetzung. So war in *Paraisópolis'* Grotinho – einem infolge akuter Erdbeben- und Überschwemmungsgefahr geräumten, befestigten und in eine

Parkanlage umzuwandelnden Gebiets – beispielsweise eine Fläche für Freiluftkino vorgesehen. Bei der Durchführung einiger Pilotveranstaltungen an einem anderen Ort wurde das potentielle Interesse der Bevölkerung an einem Veranstaltungsangebot dieser Art getestet.²⁰



Pilotveranstaltung zum „Erproben“ des öffentlichen Raumes als Ort der *civitas*; *Paraisópolis*
(Foto der Verfasserin)

Die grundsätzliche Gültigkeit der von der Stadtverwaltung São Paulo gewählten Arbeitsansätze ließ sich sowohl an der Zahl der Teilnehmer bei den Aktionen als auch an der Tatsache, dass es im Anschluss zu von Bewohnerseite selbst initiierten Gestaltungen des öffentlichen Raumes kam, ablesen.

Ein Manko des *Programa Paraisópolis* ist sicherlich die fehlende Vermittlung der Bedeutung des Quartiers für die Stadt, warum es also (von außen gesehen) als erstrebenswert angesehen wird, es zu integrieren. Durch die fehlende Vermittlung einer Stadtvision besteht die Gefahr des Verdachts, es handle sich hierbei lediglich um eine Art Bestechung beziehungsweise um den Versuch Außenstehender, physisch Gewalt über ein „abtrünniges“ Gebiet zu erwerben. Das wiederum kann zur Solidarisierung der Bevölkerung mit den vermeintlichen Rebellen, den

¹⁸ Dies geht aus dem vom Wohnungsbauamt im Internet zur Verfügung gestellten Materialien hervor und deckt sich mit den im Dezember 2007 in Interviews mit der Verfasserin gemachten Aussagen der koordinierenden Architektin des Wohnungsbauamtes der Stadt São Paulo für das Sanierungsprogramm *Paraisópolis* (Maria Tereza Diniz) und der Superintendentin des Wohnungsbauamtes (Elisabete França), Dezember 2007

¹⁹ Siehe die anlässlich des Treffens der City Alliance Mitglieder erarbeitete Dokumentation der Wohnungsbaubehörde zu den Arbeiten in *Paraisópolis*: portal.prefeitura.sp.gov.br/secretarias/habitacao

²⁰ Mit dem Ergebnis, dass selbst bei extremen Niederschlag, unzureichender Überdachung, mangelhafter Vorankündigung und nicht besonders glücklich gewähltem Filmsujet der Andrang besonders von Kindern enorm war.

Drogendealern, führen, die immerhin als eine dem Quartier immanente Gewalt empfunden werden.²¹

Eine Stadtvision hätte darüber hinaus die Chance ergreifen können, Zusammenhänge zwischen den Fragmenten (Shopping Center, Wohnviertel der Mittelklasse, Bankenviertel, Parks, Künstlerviertel, Hochhausburgen, Peripherien, Universitätscampus usw.) São Paulos herzustellen. Der Plano diretor ist zwar nach eigenen Aussagen darum bemüht, zum Beispiel periphere Wohngebiete oder Elendssiedlungen in die Stadt zu integrieren, doch sofern das, was „Stadt“ ist, gar nicht greifbar gemacht wird, ist es schwer, eine Integration in selbige zu vermitteln. Diese Unklarheit stellt eine erhebliche Behinderung der für effiziente Organisationsabläufe notwendigen Motivation dar. Das São Paulo des Universitätsstudenten oder das des Bankers oder das des Bewohners von *Paraisópolis* scheinen weiterhin keine gemeinsame Schnittmenge zu haben, nicht in einem vereinbarten „Entwurf der Stadt“ enthalten zu sein; oder zumindest wird an der Kommunikation dieses Entwurfes (im Moment noch) nicht gearbeitet.

Auffällig ist, dass die Frage, welche Rolle des neu dazu zu gewinnenden Viertel innerhalb der Stadt als Gesamtkomplex einnehmen könnte, nicht thematisiert wird. Zum einen ist das sicher damit zu erklären, dass vermieden werden soll, die Kooperationsbereitschaft der Bevölkerung durch die Angst vor Steuerzahlungen oder sonstigen Abgaben zu gefährden. Zum anderen ergibt sich in *Paraisópolis* die städtisch komplizierte Lage, dass die das Viertel direkt umschließenden Wohngebiete in ihrer Form der so genannten *gated*

communities wenig geeignet sind, die Vision einer inklusiven Stadt glaubwürdig zu vermitteln.²² Selbst eine räumlich exzellente Arbeit an den Randgebieten und Zugängen *Paraisópolis* würde an der Situation des Nicht-Stattdfindens einer Begegnung der beiden Bevölkerungsgruppen im öffentlichen Raum vermutlich wenig ändern.²³

Ein Vergleich der Fallbeispiele²⁴

Der durch die nicht zu überschreitende 5% Marke für den Abriss bestehender Häuser hervorgegangene Mangel der Verbesserung der ganz grundsätzliche Wohnverhältnisse wird von Bewohnern der im Rahmen des *Favela Bairro* Programms sanierten Gebiete häufig bemängelt.²⁵ Tatsächlich nimmt die

²² Die *soziale Segregation* und die Nicht-Teilnahme am öffentlichen Raum im physischen Sinne von Seiten der meisten Bewohner Morumbis erklärt Teresa Caldeira damit, dass sie das „Gefühl der Sicherheit, dass sie hinter ihren Wänden gewinnen“ vorziehen und sich für die Zeit aufreißenden Unannehmlichkeiten der permanenten Angewiesenheit auf das eigene Auto (den mobilen Privatraum) durch das „Leben unter ihresgleichen und fern ab von dem, was sie als die Gefahren der Stadt ansehen“ hinreichend entschädigt fühlen. CALDEIRA, TERESA PIRES DO RIO, *City of Walls: Crime, Segregation and Citizenship in São Paulo*, University of California Press, Berkeley, 2000, p.248

²³ Jordi Borjas Ruf nach einer gemeinsamen Vision der Stadt scheint hier wortwörtlich vor die von Teresa Caldeira (s. vorherige Fußnote) beschriebenen Wände der Abschottung zu prallen: „Il punto è non rinunciare mai a cercare la strada perché il 'progetto di città' sia condiviso, a moltiplicare i canali di comunicazione con gli abitanti, (...) a creare occasioni e luoghi di incontro tra segmenti della popolazione che non si conoscono. Molte volte la sensazione di insicurezza e le ragioni violente sono il prodotto della non conoscenza, che genera paura“ [Wichtig ist, niemals die Suche nach einem gemeinsam getragenen 'Stadtentwurf' aufzugeben, die Kommunikationskanäle zwischen den Einwohnern zu vervielfältigen, (...) Orte der Begegnung für einander fremde Bevölkerungsschichten zu schaffen. Häufig geht das Gefühl der Unsicherheit und die gewalttätigen Reaktionen aus dem Angst erzeugenden Einander-Nicht-Kennen hervor.] BORJA, JORDI, *L'urbanistica per le città dell'America Latina*, in: AA.VV., *La città inclusiva*, Hrg.: Marcello Balbo, Milano, FrancoAngeli, 2002, p.93

²⁴ Unter dem Fokus Wohnungsbau und öffentlicher Raum.

²⁵ DENALDI, ROSANA, *Estratégias de Enfrentamento de Problema: Favela*, in: SECRETARIA NACIONAL DE HABITAÇÃO / MINISTÉRIO DAS CIDADES, *Política Habitacional e a Integração Urbana de Assentamento precários: Parâmetros conceituais, Técnicos e Metodológicos*, Brasília, 2007, p.69



Neue Straßen und zusammenbrechende Häuser,
Ladeira dos Funcionários, FavelaBairro
(Foto der Verfasserin)



Neue Straßen und Häuser aus Blech,
Morro de São Carlos, FavelaBairro
(Foto der Verfasserin)

Sanierung an manchen Orten bizarre Formen an, wenn fachgemäße und mit Kanalisation, Straßenbeleuchtung und allen Sicherheitsbestimmungen entsprechenden Geländern versehene Betonwege direkt um desolate Blehhütten oder instabile Gebilde aus Plastikketzen gegossen werden.

Durch genauere Definitionen dessen, was inadäquater Wohnraum ist und von der Weltbank unabhängiger Finanzierung, wurde in späteren Sanierungsprogrammen restriktiven Abrissquoten abgeschafft und durch die Klausel des „so wenig Abrisse wie möglich“ ersetzt.

siehe auch: FIORI, JORGE / RILEY, LIZ / RAMIREZ, RONALDO, Urban Poverty Alleviation Through Environmental Upgrading in Rio de Janeiro: Favela Bairro, Development Planning Unit, University College London, March 2000, Section 9 / 10

Die strikte Konzentration auf Infrastrukturen und die öffentlichen Räume innerhalb des *Favela Bairro* Programms geht außerdem auf ein Verständnis von Stadt zurück, wonach diese nur dann ihrer Rolle als ein Ort der kulturellen Interaktion²⁶ gerecht werden kann, wenn es genügend physische Räume gibt, an denen es zu eben einer solchen Interaktion kommen kann und ein vernunftorientierter, kommunikativer Umgang miteinander im Habermasschen Sinne²⁷ möglich ist.

²⁶ “La città è un insediamento umano in cui degli estranei tendono ad incontrarsi. Perché questa definizione sia valida, occorre che l’insediamento abbia una popolazione numerosa ed eterogenea, concentrata in uno spazio ristretto e che gli scambi mercantili facciano interagire questa massa concentrata ed eterogenea.” [Die Stadt ist eine menschliche Ansiedlung, in der Fremde dazu tendieren, einander zu begegnen. Damit diese Definition zutrifft, muss die Ansiedlung über eine zahlreiche und heterogene Bevölkerung in einem begrenzten Raum verfügen und der wirtschaftliche Austausch muss diese konzentrierte und heterogene Masse interagieren lassen.] SENNETT, RICHARD, Sennett, Richard, *Il declino dell'uomo pubblico*, Milano, Mondadori, 2006, S.45

²⁷ vergl.: HABERMAS, JÜRGEN, *Theorie des kommunikativen Handelns* (Bd.1: *Handlungsrationalität und gesellschaftliche*

Die Bedeutung und Auswirkungen der formellen Anerkennung der Favelas als reguläre *comunidade*

Die angeführten Fallstudien zeigen, dass es aufgrund der Slum-Sanierungsmaßnahmen der vergangenen Jahre in Brasilien möglich war, physisch immer zufriedener stellendere Resultate zu erzeugen insofern:

- Orte der Zusammenkunft wie Parks, Plätze, Sportplätze, Promenaden oder Marktplätze geschaffen werden,
- Infrastruktursysteme wie Wasserleitungen, Abwasserkanäle, Straßen, Kindergärten, öffentliche Beleuchtung und Gehwege bereitgestellt werden,
- akut gefährdete Gebiete gesichert werden,
- aus geologischen, umwelt- oder entwurfstechnischen Gründen nicht zur Konstruktion freigegebene Orte geschützt werden,
- der Prozess einer geregelten Müllentsorgung und Wiederaufforstung eingeleitet wird sowie – wo notwendig – neuer Wohnraum errichtet wird.

Nach einigen Pilotprojekten haben sich Maßnahmenpakete, die entsprechend zielgruppengerecht, effektiv und effizient auf die Bedarfe der betroffenen Regionen ausgerichtet waren und so möglichst nachhaltig wirken können, in den vergangenen Jahren zum Standard bei der Favela-Sanierung entwickelt.

Die verfügbaren Regel- und abrufbaren Hilfeangebote²⁸ dieser Maßnahmenpakete führen im Normalfall infolge eines

Rationalisierung, Bd. 2: *Zur Kritik der funktionalistischen Vernunft*, Frankfurt am Main, Suhrkamp, 1981

²⁸ Unter Regelangeboten sind hier Einrichtungen wie Kindergärten, Schulen, Müllsammlung, und andere soziale Infrastrukturen zu verstehen, deren Angebot die Regel ist. Während unter Hilfsangeboten, diejenigen Dienste zu verstehen sind, auf die in besonderen Situationen der Hilfsbedürftigkeit zurückgegriffen werden kann wie zum Beispiel soziale oder juristische Beratungen.

verbesserten Sicherheitsgefühls hinsichtlich des eigenen Besitzes und der Permanenz der Ansiedlung dazu, dass sich die Besitzer von Häusern entlang der neuen Straßen dazu entschließen, in die Fertigstellung der Fassadengestaltung ihrer Gebäude zu investieren und die sanierten Stadtviertel so dem Standard regulärer Teile der Stadt weitergehend anzupassen.

Auf diese Weise wird ebenfalls deutlich, wie durch ganzheitliche Interventionsstrategien und eine dieselben begleitende strukturierte Kommunikation die Fähigkeit zur aktiven Problembewältigung durch Nutzung der Ressourcen der direkt Betroffenen potenziert werden kann.

Überdies sind die räumlichen Qualitäten der ehemals informellen Siedlungen unter Gesichtspunkten wie denen von Jane Jacobs zur Betrachtung zur Stadt herangezogenen²⁹ nicht selten ungleich interessanter und stimulierender als die ihrer konventionell geplanten Nachbarn: Dies lässt sich auf Faktoren wie die hohe wohnliche Dichte, die lebhaften kommerziellen Aktivitäten konsolidierter Favelas, die oftmals exponierte Lage wie beispielsweise auf den Hügeln / *morros* Rio de Janeiro und das verwinkelte Straßensystem aus kleinen Gassen und Stichtreppen zurückführen.

All dies stellt das räumliche Potential dar, das seit jeher viele Architekten und Stadtplaner angezogen hat und unter anderem zu der von ihnen angestoßenen Aufgabe der vormals üblichen Praxis des Abrisses ganzer Ansiedlungen geführt hat.

Slumsanierungsmaßnahmen jüngerer Datums, sofern sie in den Zuständigkeitsbereich nach 2001 erstellten Masterpläne fallen, können von den im *Stadtstatut* definierten gesetzlichen Grundlagen Gebrauch machen und

²⁹ Vergl.: *The Conditions for City Diversity*, in: JACOBS, JANE, *The Death and Life of Great American Cities*, New York, Vintage Books - Random House, 1992

beinhalten zusätzlich zu dem oben genannten Maßnahmenpaket auch einen Prozess der gesetzlichen Registrierung und Regulierung der Eigentumsverhältnisse.



Hauptstraße Heliópolis (Foto der Verfasserin)

Im Allgemeinen lässt sich feststellen, dass die nachhaltigsten Ergebnisse der Sanierungen in denjenigen informellen Ansiedlungen erzielt werden, wo bereits vor den Arbeiten eine starke Quartiersvertretung bestand. Besonders deutlich ist dies beispielsweise in *Heliópolis*, der größten Favela in São Paulo, wo bereits vor den im Rahmen des PAC angestrebten Sanierungsmassnahmen³⁰ die gut organisierte Favela-Selbstverwaltung UNAS (*União dos Núcleos, Associações e Sociedades de Heliópolis e São Climaco*) in der Lage war, sowohl punktuelle Sanierungsmaßnahmen als auch finanzielle Unterstützung bei selbst in die Wege geleiteten Projekten von der Stadtverwaltung einzufordern³¹. Überdies

³⁰ Heliópolis: Bevölkerung ca. 58 000, Ausdehnung der Ansiedlung ca. 72,4 ha davon 10ha von den Baumaßnahmen betroffen.

Derzeit werden am im Rahmen des PAC Programms für Wachstumsbeschleunigung sowie mit kommunalen und bundesstaatlichen Mitteln am nördlichen Rand Heliópolis neue Wohnblöcke (ca. 850 neue Wohneinheiten) einschließlich dazugehöriger Infrastruktur, und Außenräume errichtet, Gesamtkosten ca. 97Millionen R\$, Quelle: Amt für Wohnungsbau der Stadt São Paulo, <http://portal.prefeitura.sp.gov.br/secretarias/habitacao>

³¹ Vergl.: Interview mit João Miranda Neto, Präsident der Favela-Selbstverwaltung UNAS und Renata Semin in: AA.VV., *Favela Metropolis, Berichte und Projekte aus Rio de Janeiro und São Paulo*, Hrg: Elisabeth Blum/ Peter Neitzke, Birkhäuser-Verlag Basel & Bauverlag, Gütersloh, 2004, p.123-137.

gelang es der Favela-Selbstverwaltung durch gezielte Öffentlichkeitsarbeit private Sponsoren zu finde, die gewillt waren Projekte mitzuentwickeln und finanzkräftig zu unterstützen.³²

Wann aber nun eine Favela genau aufhört, Favela zu sein und ob sie de facto betrachtet dies überhaupt jemals tut, ist bisher von den zuständigen Behörden oder der wissenschaftlichen Forschung nicht zufrieden stellend beantwortet worden. Die Stadtverwaltung Rio de Janeiro proklamierte beispielsweise am 6.5.1999 per Dekret, dass die Favela von Fernão Cardim nun offizieller Bestandteil des Stadtviertels Engenho de Dentro sei und damit eine Ex-Favela.³³ Da aber bei einem Ortstermin im Februar 2008 in Fernão Cardim weiterhin stark inadäquate Behausungen auf illegal besetztem Land ohne infrastrukturelle Grundversorgung vorhanden waren, ist davon auszugehen, dass Fernão Cardim weiterhin von statistischen Erfassungen als Favela eingestuft werden wird. In einer Evaluationsstudie über die Arbeiten des *Favela Bairro* Programms geben die Autoren an, dass die Bewohner Fernão Cardims nun nicht mehr von einer Favela sprechen, sondern von ihrer *comunidade* und sich also innerhalb der Stadt verändert positionieren.³⁴ Dies ist aber eine von den konkreten

³² Das Beispiel der Arbeiten von Ruy Ohtake, einem der bekanntesten Architekten São Paulos und üblicherweise Verfasser großformatiger Glaspaläste, der nach einer herabwürdigenden Bemerkung über die Favela von Heliópolis von der Selbstverwaltung praktisch zu einer Art Wiedergutmachung in Form einer entwurflichen Zusammenarbeit auf Volontariatsbasis herausgefordert wurde, ist weit über die Stadtgrenzen hinaus bekannt. Die Arbeiten Ohtakes bestanden in der Neugestaltung sämtlicher Fassaden der Hauptstraße der Favela und der Vermittlung von neun Kontakten, einer Art der Sponsoren-Vermittlung also. (Literaturverweis: OHTAKE, RUY, *Heliópolis - um projeto de identidade cultural em conjunto com a comunidade*, São Paulo, Estúdio RO Projetos e Edições, 2005)

³³ vergl.: CONDE, LUIZ PAULO / MAGALHÃES, SÉRGIO, *Favela-Bairro: uma outra história da cidade do Rio de Janeiro*, ViverCidade, 2004, p.72

³⁴ FIORI, JORGE / RILEY, LIZ / RAMIREZ, RONALDO, *Urban Poverty Alleviation Through Environmental Upgrading in Rio de Janeiro: Favela Bairro*, Development Planning Unit, University College London, March 2000, p.83

Eingriffen des *Favela Bairro* Programms unabhängige Entwicklung. Vielmehr ist eine allgemein veränderte Wahrnehmung der Favelas Verdienst von Programmen wie *Favela Bairro*.³⁵ Politisch korrekt wird nun fast überall von *comunidade* und nicht mehr von Favela gesprochen, selbst wenn es noch keine größeren Sanierungsmaßnahmen in dem Gebiet gegeben hat.

Der Wahrnehmung der Favelas als ein sowohl sozial- als auch rechtlich- und schlussendlich räumlich-integrativer Bestandteil der Stadt steht bisher die Stigmatisierung als Ort des Verbrechens und der Gefahr für Leib und Leben als größte Hürde gegenüber.³⁶

Es ist zu vermuten, dass die Trennung, die durch die unterschiedlichen Qualitäten der innerregionalen Infrastruktur entstanden sind, nicht durch die bisherigen Maßnahmen aufgehoben werden konnten, sondern dass vielmehr die andauernden ordnungspolitischen Notwendigkeiten beziehungsweise deren Auslöser (Polizeieinsätze, Vandalismus, Delinquenz, Gewaltverbrechen) den status quo eher zementieren. Dies gilt auch für die mit großen Summen sanierten Orte wie beispielsweise *Paraisópolis* (São Paulo) oder *Jacarezinho* (Rio de Janeiro). Es findet demnach also kaum überregionaler Austausch auf kultureller, alltagsbezogener³⁷, politischer oder infrastruktureller Ebene statt. Das heißt, weder Sporteinrichtungen, noch medizinische Versorgung,

Einrichtungen des Bildungswesens werden außerhalb der jeweils eigenen Region genutzt.³⁸

Erkundungsausflüge in die vermeintlich integrierten Stadtviertel machen eigentlich nur Journalisten, universitäres Forschungspersonal oder von Zeitungsberichten über Sanierungsmaßnahmen angelockte Ausländer³⁹. Dass öffentlicher Raum mit sehr hoher Dichte an Wohnbebauung, verzweigten Straßennetzen und einer sozial gesehen homogenen Bevölkerungsstruktur mitunter eher abweisend oder sein Besuch wie das Eindringen in eine Privatsphäre wirkt, kann man auch beim Besuch mancher italienischer (und europäischer) Dörfer oder venezianischer Gassen jenseits der Touristenströme erfahren. Räumliche Konstellationen dieser Art können zwar bis zu einem gewissen Grad mit stadträumlicher Arbeit an den Rändern und Übergängen⁴⁰

³⁸ Bei den im Rahmen des nationalen Wachstumsprogramms (PAC) in Manginhos (Rio de Janeiro) zu errichtenden Gebäuden wie Krankenhäuser, Schulen und Bibliotheken wird allerdings davon ausgegangen, dass es infolge der starken Unterversorgung der umgebenden Stadtviertel mit eben solchen Einrichtungen sozusagen erzwungenermaßen zu einer Überschneidung in der Benutzung der Strukturen kommen wird. (Der an den Realisierungen der PAC Projekte beteiligter Architekt Luiz Carlos Toledo in einer Konferenz an der Architekturfakultät der *Universidade Federal do Rio de Janeiro* UFRJ, 12.3.2008)

³⁹ Im Internet ist beispielsweise in einer einschlägigen Videoplattform der kurze Bericht der Leiterin des *Célula Urbana* Projekts in Rio de Janeiro, Lú Petersen, zugänglich, in dem sie für das Freiluftmuseum und die phantastischen Aussicht auf dem Morro da Providência Werbung macht und diese als eine erschwinglichere und nichtsdestotrotz kulturell reichere Alternative zum stark kommerzialisierten Ausflug auf den Zuckerhut darstellt.

⁴⁰ Jane Jacobs beschreibt in ihrem Kapitel über den *Fluch der Grenzvakuum*s wie Grenzen zwischen verschiedenen Stadtgebieten, sofern keiner der angrenzenden Nachbarn ein Interesse an den Funktionen des anderen Stadtteils besitzt, als „tote Enden“ wahrgenommen werden und erheblich zur Verringerung der Bewegung und Vermischung von Personen beitragen, wodurch die Straßen in Ermangelung von Bewegung als unsicher wahrgenommen und sich noch weiter entleeren. Es müsse, so Jacobs, daher für speziell an den Grenzen liegende anziehende Aktivitäten gesorgt werden. JACOBS, JANE, *The Death and Life of Great American Cities*, New York, Vintage Books - Random House, 1992, S. 257-269 (*The curse of border vacuum*s)

³⁵ “*Favela Bairro obriga la città nel suo complesso a ripensare la questione delle favela*” [Favela Bairro zwingt die Stadt in ihrer Gesamtheit, die Frage der Favelas neu zu stellen]. Ramirez, Ronaldo in: AA.VV., *La città inclusiva*, Hrg: Marcello Balbo, Milano, FrancoAngeli, 2002

³⁶ TASCHNER, SUZANA PASTERNAK, *Desenhando os espaços da pobreza*, Habilitationsvorlesung an der FAU USP, São Paulo, 2001, p.142

³⁷ Elisângela, *agente comunitário* – Gemeindevertreterin – in *Paraisópolis* berichtet jedoch, dass in Momenten relativer Gefährlosigkeit oder bei geringer Dichte von negativen Medienberichten über das Gebiet, es jedoch dazu kommt, dass Außenstehende sich an die Favelaverwaltungen oder an Läden am Eingang der Ansiedlung wenden, um informelle Dienstleistungen wie die von Haushaltshilfen, Handwerkerinnen oder Schneiderinnen zu erbitten.

oder entlang der Haupteinfahrungswege „besucherfreundlich“ aufgeweicht werden – so geschehen nahezu in allen hier vorgestellten Sanierungsprojekten⁴¹.

Allerdings bedarf es nicht nur eines städtebaulichen Programms und des damit einhergehenden Informationsmaterial für die Bevölkerung, um eine integrative Wirkung zu erreichen. Die öffentliche Darstellung durch regionale und überregionale Medien könnte einen nachhaltigen Beitrag zum gegenseitigen Verständnis leisten, damit die von Entwürfsverfassern und Stadtverwaltungen angestrebte Integration im Sinne der Gleichwertigkeit und Öffnung der Favelas gegenüber der sie umgebenden Stadt – zumindest im Ansatz – nachgekommen werden kann. Es ist jedoch davon auszugehen, dass die Medien einerseits an denen durch die „ad nauseam wiederholten Bilder“⁴² der Gewalt zu erzielenden Profiten interessiert sind und sich andererseits scheuen, Personen zu ermutigen, vermeintlich gefährliche Orte aufzusuchen.

So kann beispielsweise die permanente Präsenz bewaffneter Sicherheitskräfte anscheinend oder vorübergehend den ungehinderten Tagesablauf der Einwohner garantieren, verhindert aber die zwanglose Benutzung öffentlicher Räume, da sie die beständige Bedrohung des Stadtgebiets und somit auch die beständige Bedrohung des demokratischen Lebens drastisch veranschaulicht.

⁴¹ Einige Beispiele: Eingangplatz und Kanalstrasse in *Fernão Cardim* (RJ), künstlerisch und freiraumplanerisch ausgestaltete Treppenanlagen in *Paraisópolis* (SP), die aufgeweitete Strassenetz innerhalb *Jacarezinho*(RJ), städtische Wohnbauten als Eingangssituation in *Nova Jaguaré* (SP), Die Seilbahn in *Complexo do Alemão* (RJ) oder die Umnutzung des ehemaligen Kasernengeländes zu einem aus Bibliothek, Schulen, Krankenhaus, Restaurants und Sporteinrichtungen bestehendem Zentrum in *Manguinhos* (RJ).

⁴² ROLNIK, RAQUEL, *São Paulo*, São Paulo, PubliFolha, 2001, p.66 / *violência*

Rahmenbedingungen einer architektonischen Einflussnahme in der Gestaltung des öffentlichen Raums

Der öffentliche Raum in der Favela

Ein Haus ist mehr als nur ein privates Wohngefäß. Ein Haus ist auch der öffentliche Raum, den es übrig lässt und somit erzeugt, das Wasser, das benötigt wird, die Kanalisation die selbiges wieder entsorgt, die Energie, die verbraucht wird. Im Kontext einer Favela wie an jedem Ort der Stadt ergibt sich daher eine erhebliche Schnittmenge zwischen Privatsphäre im Sinne der Behausung und öffentlicher Sphäre. Um zu bewerten, ob ein Gebiet in die es umgebende Stadt integriert ist und ob seine Einwohner folglich vollwertige Bürger dieser Stadt sind oder nicht, ist der öffentliche Raum in seiner physischen und sozialen Beschaffenheit ausschlaggebend.

Das Innere eines Hauses ist in erster Linie der Raum des Menschseins an sich, während der öffentliche Raum den Raum der *civitas*⁴³, des sich als Stadtbürger-Fühlens, bildet, da vor allem hier der direkte Vergleich mit den anderen Stadtbürgern stattfindet. Jedoch geben beispielsweise Thrift und Amin⁴⁴ zu bedenken, dass viele Probleme, denen wir heute im öffentlichen Raum begegnen, ihren Ursprung in der spezifischen sozialen Situation des häuslichen Umfelds haben und dass zudem in der heutigen Mediengesellschaft die Trennungslinie zwischen Privatraum und öffentlichem Raum bereits völlig verschwunden sei. Es sei nur mit Hilfe neuartiger Kommunikationsformen, die auf das gewandelte Verständnis des Öffentlichen,

⁴³ Civitas im Sinne von Cattaneo (CATTANEO, CARLO, *La città considerata come principio ideale delle istorie italiane*, 1858, riprodotta in: *Urbanistica informazioni*, n° 94, Juli / August 1987)

⁴⁴ Amin, Ash / Thrift, Nigel, *Città – Ripensare la dimensione urbana*, Bologna, il Mulino, 2005 [Titel der Originalausgabe: *Cities-Reimagining the Urban*, 2001], p. 215-217

seine gewandelten Orte und seine gewandelten Bedeutungen eingehen, möglich, das kreative Potential einer Stadt voll auszuspielen. Übertragen auf die in diesem Text besprochenen Bemühungen, bisher von der regulären Stadt ausgeschlossenen Gebieten und ihren Bewohnern das Recht auf Stadt zukommen zu lassen, ließen sich die Überlegungen von Thrift und Amin so verstehen, dass eine „Sanierung“ des Selbstverständnisses als Stadtbürger eben auch bis in die häusliche Sphäre vordringen muss, um dort bestehende Mankos auszugleichen wie dies zum Beispiel häusliche Gewalt, fehlende Familienstrukturen, Mangel an Privatsphäre oder Drogenkonsum sein könnten.

Der Umgang der Entwurfsverfasser mit dem öffentlichen Raum



Jorge Mário Jauregui, Analyseschizze Manguinhos
(Quelle: Jorge Mário Jáuregui)

Jorge Mário Jáuregui⁴⁵ betont immer wieder die Wichtigkeit seiner dem eigentlichen Entwurf vorausgehende „Lektüre“ des gesamten Kontextes. Sie sind in der Tat eine architektonisch angebrachte Form der Reduktion des vor Informationen überquellenden Kartenmaterials, um

räumliche und in Sinne eines öffentlichen Raumes immer auch gesellschaftliche Potentiale eines Ortes herauszuarbeiten, sie greifbar zu machen.

Häufig ist das Problem des baulichen Eingriffs in eine Favela ja gerade die Tatsache, dass sich ihre baulichen ebenso wie ihre gesellschaftlichen Strukturen den aus der regulären Stadt gewohnten Schemata entziehen und ihre Potentiale für ungeübte Augen weniger leicht zu erkennen sind. Eine intensive Beschäftigung mit der konkreten räumlichen Situation, ist die notwendige Grundlage einer angebrachten räumlichen Antwort, sofern versucht werden soll, den Charakter eines Ortes zu wahren und ihn als Identitätsträger wo möglich zu stärken. Es geht schließlich nicht mehr darum, rein normativ, die für die übrige Stadt vorgesehene Zahlen an Wohndichte, öffentlichen Einrichtungen oder Geschäftsflächen auch in den Gebieten der Favelas durchzusetzen, sondern um die Anerkennung der Eigenleistungen ihrer Bewohner, der Geschichte des Ortes, sozialer Zusammenhänge und ihres spezifischen Beitrags zur Stadt als Gesamtkomplex. Die Anerkennung eines Gebiets als der Stadt zugehörig, verlangt also den gleichen respektvollen Umgang, den man anderen Stadtteilen zukommen lässt. Die intensive und gewissenhafte Arbeit am Entwurf im Bezug auf seine Umgebung ist ein weiteres Indiz dafür inwieweit man bereit ist, den Entwurfskontext als Stadt zu akzeptieren. Für viele Architekten sind solche

Herangehensweisen selbstverständlich und deshalb ist es gut und wichtig, dass Architekten zunehmend in die Erarbeitung der Sanierungsinterventionen eingebunden wurden. Die Gefahr ist allerdings, dass es an einem von Extremen geprägten Ort wie einer Favela so viel Energie bedarf um ihn zu erfassen⁴⁶, dass zu wenig Energie für die Entwurfsphase bleibt.

⁴⁵ AA.VV., *Favela Metropolis, Berichte und Projekte aus Rio de Janeiro und São Paulo*, Hrg: Elisabeth Blum, Peter Neitzke, Birkhäuser-Verlag Basel & Bauverlag Gütersloh, 2004

⁴⁶ Selbiges ist manchmal nur in Begleitung eines Sozialarbeiters oder im schlimmsten Falle eines Mitglieds der Drogenbanden möglich. Waffenpräsenz und extreme Armut sind dabei nicht zu unterschätzende Stressfaktoren.

Bei vielen Entwürfen im Rahmen des *Favela Bairro* Programms scheint genau dies das Problem zu sein, so dass häufig anstelle einer dezidierten Gestaltung des öffentlichen Raumes auf schematische Versatzstücke der Stadtmöblierung zurückgegriffen wird.

In den von einer starken Selbstverwaltung gestützten und somit sowohl an demokratische Mitbestimmung wie an demokratische Verpflichtungen gegenüber dem Allgemeingut gewöhnten Favelas⁴⁷ lässt sich jedoch generell erkennen, dass es möglich ist, mit einfachen Mitteln die Potentiale dieser Siedlungen herauszuarbeiten. Formell betrachtet bleiben diese Gebiete zwar auch nach ihrer Sanierung infolge der hohen Wohndichte, der spezifischen Straßenführung und der Gestalt ihrer Häuser Sonderzonen innerhalb der sie umgebenden Stadt, doch sind ihre räumlichen Qualitäten durchaus mit denen verwinkelter Bergdörfer oder Teilen mittelalterlicher Städte vergleichbar.

Ein Aufweichen der Grenzen zwischen regulär und irregulär gewachsenen Stadtteilen wurde zwar als Ziel der kommunalen und von der Interamerikanischen Entwicklungsbank geförderten Projekte proklamiert, war aber trotz der Arbeit an den Rändern und Zugängen der Siedlungen häufig nicht möglich, da viele von ihnen zu abgeschirmt liegen, als dass es eine physische Öffnung zur Stadt geben könnte, zumal unter der oben erwähnten Prämisse der gering zu haltenden Zahl der Abrisse.⁴⁸

⁴⁷ Beispielsweise Morro da Formiga oder Mata Machado in Rio de Janeiro

⁴⁸ Siehe auch Fiori/ Riley/ Raminez, p.126

Die Möglichkeiten und Grenzen der Entwurfsverfasser

Der spezifische räumliche Charakter der im Selbstbau und ohne vorherige Parzellierung entstandenen Favelas ist in seiner Ästhetik lange Zeit ein wissenschaftliches Tabu gewesen⁴⁹, insofern es sich um Strukturen handelt, die als ungesund, illegal und Ausdruck menschenunwürdiger Armut angesehen wurden. Anklänge an das spontane und improvisierte Erscheinungsbild der Favelas finden sich jedoch in den Kunstwerken der Tropicália⁵⁰ Bewegung der späten 1960er und frühen 1970er Jahren, der es um die kulturelle Identität Brasiliens in all seinen Facetten ging. Dabei nahm schon allein in musikalischer Hinsicht die Favela eine wichtige Rolle ein, die Kunstbewegung der Tropicália stand damit jedoch im extremen Gegensatz zum damaligen Militärregime.

In der Stadtplanung erfolgte in den 1980er Jahre eine Abkehr von den Strategien des großmaßstäblichen Abrisses der Favela-Siedlungen, doch es handelte sich hier nur um den Weg des geringsten Widerstandes (städtebauliche Aufwertung unter Nutzung vorhandener Bauwerke ist kostengünstiger als Abriss und Umsiedlung, außerdem wird die Gefahr sozial motivierter Proteste und Auseinandersetzungen eingeschränkt, die Nähe zum Arbeitsplatz gewahrt und somit zusätzlicher Druck auf das Verkehrsnetz vermieden). Es ging nicht um eine Anerkennung der architektonischen Qualitäten der Favelas.

In allen seit Favela Bairro (seit 1994) durchgeführten Sanierungsprogrammen kommt es neben der Installation notwendiger Infrastrukturen auch zu

⁴⁹ Siehe: BERENSTEIN JACQUES, PAOLA, „*Estética das favelas*“/ *The Aesthetics of the favela: case of an extreme*, in : *Transforming cities, designs in the favelas of Rio de Janeiro*, London, AA Publications, 2001

⁵⁰ AA.VV., *Tropicália: A Revolution in Brazilian Culture*, (Katalog der Ausstellung in der Barbican Art Gallery, London), London, Cosac & Naify, 2006

architektonischen Eingriffen innerhalb der Favelas und trotzdem gibt es so gut wie keine akademische Auseinandersetzung damit, was es für einen Architekten räumlich heißt, in einer Favela zu intervenieren. Texte, die sich mit dem Thema befassen, riskieren im besten Falle als naiv zu erscheinen, im schlimmsten Falle müssen sie sich vor dem Vorwurf des Zynismus rechtfertigen, da sie gewillt sind, dem räumlichen Ausdruck extremen menschlichen Elends, architektonische Qualitäten zu zusprechen.⁵¹ In einem Kontext der politischen Korrektheit wird in erster Linie der soziale Hintergrund betont und auf dessen Verbesserung hingearbeitet. Dem Nichtabriss auch eine identitätswahrende Wirkung zu zuschreiben, scheint gemeinhin anerkannt, doch steht dabei besonders der finanzielle und arbeitstechnische Aufwand, den die Konstruktionen in den Favelas beinhalten,

⁵¹ Eine der wenigen Architekten, die sich umfassend mit dem Thema der Ästhetik der Favelas beschäftigt haben, ist Paola Berenstein Jacques. Sie vertritt beispielsweise die Ansicht, dass jede bauliche Maßnahme, den spezifischen räumlichen Charakter der Favela fortführen müsse. Der Faktor Zeit sei der entscheidende Unterschied zwischen den Arbeiten eines Architekten und denen eines Favelabewohners insofern sämtliche Häuser zunächst nur als Provisorium entstehen und zur unmittelbaren Beantwortung akuter Probleme gedacht seien. Lässt sich absehen, dass am gewählten Standort weder Gefährdung durch Abriss noch durch Naturgewalten besteht, kommt es zu einer schrittweisen Konsolidierung der Behausung. Über einen langen Zeitraum werde dabei eine Ästhetisierung der zuerst spontan gewählten Form der Behausung betrieben. Der Zeitfaktor und die aus ihm resultierende fortwährende Transformation seien die Hauptmerkmale aller Bauten in der Favela und eines der Hauptmankos bei denen von Außenstehenden errichteten Wohnungsbauten oder anderen baulichen Eingriffen. (JACQUES, PAOLA BERENSTEIN, *Estética da gíngã - A arquitetura das favelas através da obra de Hélio Oiticica*, Rio de Janeiro, Casa da Palavra, 2003, 3^{ed.}) Diese Interpretation stellt nur eine Lesart des räumlichen Kontextes der Favela und ihrer ästhetischen Bedürfnisse dar. Sie ist nur als Beispiel zu verstehen und entspricht nicht den persönlichen Herangehensweisen der Verfasserin des vorliegenden Textes. Andere Entwurfsansätze wie die der Bauhaus Stiftung Dessau arbeiten beispielsweise mit Gebäuden, die die Struktur der Favela deutlich kontrastieren, aus ihr hervorstechen und so im Sinne Aldo Rossis zu einem „fatto urbano“ (*L'architettura della città*, 1978), einem präzise gesetzten Bezugspunkt in der Stadtmass werden. Der Entwurfsansätze gibt es viele, ihre fachliche Diskussion wäre auch bei einem von derart komplexen Rahmenbedingungen wie eine Favela-Sanierung begleiteten Projekt wünschenswert.

im Vordergrund. Allgemein scheint die Ästhetik den dringlich zu bearbeitenden sozialen, ökonomischen, gesundheitlichen und politischen Verhältnissen weit untergeordnet zu sein. Das Recht auf Ästhetik, im Sinne einer räumlich korrekten Gestaltung unserer Umwelt, steht bei keinem der in dieser Arbeit vorgestellten Maßnahmen im Vordergrund. Immer wieder ist von der Bedeutung des öffentlichen Raumes die Rede, aber seine Gestaltung kommt infolge des Mangels an kritischer Diskussion selten über ein schematisches Funktions-Konzept des Aufweitens, Verbindens, Spielens oder Zusammentreffens hinaus.

Es ist davon auszugehen, dass architektonische Qualität öffentlicher Räume in einer Favela nicht der ausschlaggebende Faktor für eine gesellschaftliche Veränderung sein kann, doch von einer vollwertigen Stadt wird auch erwartet, dass es eine Diskussion über räumliche Qualitäten und Ästhetik gibt und dass bei der Durchführung baulicher Maßnahmen eine Qualitätssicherung in dieser Hinsicht betrieben wird.

Es liegt jedoch sicherlich nicht nur an der bisweilen lieblosen oder qualitativ niederen Gestaltung öffentlicher Räume, dass es bisher kaum irgendwo zu einem realen Aufweichen der Grenzen⁵² gekommen ist. Der an vielen Projekten des *Favela Bairro* Programms beteiligte Architekt Jorge Mario Jáuregui unterstreicht jedoch immer wieder, dass es einige Punkte gibt, mit deren Hilfe ein Aufbrechen der Favela als Enklave möglich ist. Dies seien Fußball und Samba.⁵³

⁵² CONDE, LUIZ PAULO / MAGALHÃES, SÉRGIO, *Favela-Bairro: uma outra história da cidade do Rio de Janeiro*, ViverCidade, 2004

AA.VV., *Favela Metropolis, Berichte und Projekte aus Rio de Janeiro und São Paulo*, Hrg: Elisabeth Blum, Peter Neitzke, Birkhäuser-Verlag Basel & Bauverlag Gütersloh, 2004

⁵³ Rio ist so etwas wie ein Zukunftslaboratorium – Ein Gespräch mit Jorge Mario Jáuregui über die Urbanisierung von Favelas, in : AA.VV., *Favela Metropolis, Berichte und Projekte aus Rio de Janeiro und São Paulo*, Hrg: Elisabeth Blum, Peter Neitzke, Birkhäuser-Verlag Basel / Bauverlag Gütersloh, 2004, p.76-77, sowie CUADRA, MANUEL,

In seinen Projekten, wie in denen vieler seiner Kollegen, kommt dem Fußballfeld und der Sambaschule, sofern vorhanden, deshalb eine wichtige Rolle zu. Es ist allerdings stark abhängig von der spezifischen Topografie und baulichen Struktur einer Favela, ob es schlussendlich möglich ist, ein Fußballfeld am Rand der Favela zu bauen beziehungsweise ein dort befindliches Feld zu sanieren. Häufig stehen die Lage an steilen Hängen und der Vorsatz, die Anzahl der Abrisse so gering wie möglich zu halten, dieser Möglichkeit entgegen. In Fällen wie der Favela Fernão Cardim, gelang es Dank der Erschaffung einer breiten, gut einsehbaren Eingangsstraße, das vorhandene Fußballfeld visuell an den Rand der Favela zur Avenida Dom Helder Câmara, einer wichtigen Erschließungsader der gesamten umgebenden Stadt, zu rücken. Hier mag Jáureguis Behauptung, dass auch Leute der umliegenden Viertel von der Anlage Gebrauch machen, stimmen. In den meisten Fällen ist dies jedoch durch die fortwährende mentale Verbindung von Favela und Drogenkriminalität, durch von den Medien geschürte Ängste oder real vorhandene Bedrohungen nicht wahrscheinlich.



Favela Fernão Cardim in Rio de Janeiro
(Quelle: Jorge Mario Jáuregui)

Favelas. Die Humanisierung der Stadt: Die Arbeiten von Jorge Mario Jáuregui in den Favelas von Rio de Janeiro, Frankfurt, 2003

Etwas anders verhält es sich mit den Sambaschulen. Sie sind in Rio fester Bestandteil der Stadtkultur und zur Karnevalszeit einer der wichtigsten Bestandteile der Tourismusmaschinerie. Die wichtigsten Sambaschulen haben ihren Ursprung in den Favelas, sind aber seit Jahrzehnten an einen routinierten Austausch mit den Bewohnern der regulären Stadtviertel gewöhnt. Aus diesem Grund befinden sich die großen Hallen, in denen Proben und Ausscheidungswettbewerbe veranstaltet werden, üblicherweise an den Berührungspunkten zwischen Favela und der regulären Stadt oder leicht außerhalb der eigentlichen Favela und stellen häufig landmarkartige Bezugspunkte dar. Besonders an Wochenenden sind die Sambaschulen Publikumsmagneten quer durch alle sozialen Schichten und Teile der Stadt.

Als einem Ort von außerordentlichem sozialen Potential, käme den Sambaschulen im Grunde eine enorm wichtige Aufgabe bei der Stadtsanierung zu, doch da es sich weder um „Nichtregierungsorganisationen“ noch um öffentliche Einrichtungen handelt, sondern um private Vereine mit einem nicht zu verachtenden finanziellen Umsatz und einem häufig ungeklärten Verhältnis zu den lokalen Drogenkartellen (potentielle Geldgeber), kommt es nur in seltenen Fällen dazu, dass das Gebäude einer Sambaschule direkt von den Baumaßnahmen der Slumsanierung profitieren kann. Bedauerlicherweise ist eben die obstinate Verstrickung mit Drogenkartellen der Haupthinderungsgrund für eine direkte Einbeziehung der Bewohnervereine in effektive Sanierungsmaßnahmen (*associações dos moradores*).⁵⁴

⁵⁴ Bei den Besuchen der Favelas *Morro dos macacos* und *Morro de São Carlos* klagten die Vertreter der Bewohnervereine jeweils über den heruntergekommenen Zustand ihrer Gebäude und die Tatsache, dass diese, obwohl ein wichtiger Anlaufpunkt für Bewohner, Planer und andere Außenstehende (Forscher und Journalisten beispielsweise), nicht integrativer Teil der Sanierungsmaßnahmen gewesen seien, da die Stadtverwaltung sie nicht als öffentliche

Dies ist einer von vielen Punkten, an denen während des gesamten Sanierungsprozesses, bereits beginnend mit dem Erstellen von Bedarfsanalysen, über anstehende Verhandlungs- und Planungsphasen bis hin zum notwendigen Informationsaustausch aller Beteiligten, strategisch abgewogen werden muss, wann genau die Arbeit der Stadtverwaltung und die ihrer einzelnen Mitglieder zur Durchsetzung der erklärten städtebaulichen Ziele kompromittiert wird und wo die schmale Grenzlinie zwischen einer den direkten Konflikt mit den Drogenkartellen vermeidenden Arbeit und der Akzeptanz ihrer Machtstellung liegt.

Im Normalfall akzeptieren die Drogenkartelle Sanierungsmaßnahmen innerhalb der Favela, um nicht die stillschweigende Unterstützung der Bewohner ihnen gegenüber zu gefährden. Dennoch ist jedes Eindringen des Staates oder anderer Formen der Öffentlichkeit in das von ihnen kontrollierte Gebiet eine potentielle Gefährdung ihrer Machtstellung.⁵⁵ Das heißt, dass sowohl auf Seiten der Stadtverwaltung (beziehungsweise der für sie arbeitenden Fachkräfte) als auch von Seiten der jeweils herrschenden Drogenkartelle ein Abwägen stattfindet hinsichtlich des Ausmaßes der

Sanierungsarbeiten und den Zugeständnissen an die andere Seite.⁵⁶

Fehlende Konstanz und Sicherheit des öffentlichen Raums

Im Zuge der von Finanzierbarkeit und von sozialen Überlegungen geleiteten Strategien der Slumsanierung mittels urbaner Aufwertung anstelle von großflächigem Abriss, wird die räumliche Konstellation dieser Gebiete immer dazu beitragen, dass sie sich als Verstecke oder leicht kontrollierbare Gebiete der organisierten Drogenkriminalität eignen.⁵⁷ Selbst Orte mit traditionell gut organisierten Bewohnerverbänden, die seit Jahren demokratische Abläufe, Bewohneraktivitäten und staatliche Repräsentanz in Form von pädagogischen Einrichtungen fördern, wie dies zum Beispiel in São Paulos größter Favela Heliópolis der Fall ist, können sich der Allmacht der Drogenkriminalität nicht entziehen. Ihnen bleibt lediglich der Versuch, eines möglichst konfliktarmen Nebeneinanders.⁵⁸ Dies kann zwar die täglichen Abläufe innerhalb der Siedlung erträglich machen, nicht aber vor unangekündigten Polizeiaktionen und das Gebiet verteidigende Invasionen mit akuter

Einrichtungen oder offizielle Vertretungen der Favela-Bevölkerung anerkenne.

⁵⁵ „Abrir a favela à cidade, eliminar o caráter de território fechado, tentar o reconhecimento de pessoas de fora está cada dia mais difícil com o domínio do tráfico de drogas. Seu poder tem-se estendido, contaminando as representações sociais que muitas vezes são forçadas a alguma forma de diálogo com a marginalidade. Por uma questão de controle, aos traficantes não interessa que a favela seja parte da cidade.“ [Die Favela zur Stadt hin zu öffnen, die Charakteristiken eines geschlossenen Territoriums zu beseitigen, die Anerkennung Außenstehender anzukurbeln wird infolge der Herrschaft des Drogenhandels immer schwieriger. Seine Macht nimmt beständig zu und kontaminiert so jede Form sozialen Handelns, da diese häufig zum Dialog mit dieser Randgruppe (den aktiven Mitgliedern der Drogenkriminalität) gezwungen werden. Aus einer Frage der Kontrolle heraus sind die Drogendealer nicht daran interessiert, dass die Favela ein Teil der Stadt wird.] (BENETTI, PABLO CÉSAR, *Violência e projeto urbano em favelas*, in: *Arquitexto* 048 / 2004, digitale Architekturzeitschrift)

⁵⁶ „Beim Favela Bairro Programm haben wir natürlich immer auch mit Drogenhändlern zu tun und bekommen ihre Zustimmung. Umgekehrt haben sie auch mit uns zu tun, da sie die nötige Unterstützung ihrer Gemeinde brauchen. Wir arbeiten genau im Bereich dieser Widersprüche.“ Lú Petersen, Spezialreferentin Célula Urbana der Stadtverwaltung Rio de Janeiro, in: AA.VV., *Favela Metropolis, Berichte und Projekte aus Rio de Janeiro und São Paulo*, Hrg: Elisabeth Blum, Peter Neitzke, Birkhäuser-Verlag Basel / Bauverlag Gütersloh, 2004, p. 54, p.94)

⁵⁷ BUENO, LAURA MACHADO DE MELLO, *Projeto favela: metodologia para projetos de urbanização*, in: *PÓS - revista do programa de pósgraduação em arquitetura e urbanismo da FAUUSP*, no.9, São Paulo, 2001, p.78

⁵⁸ „Wir sind hier die zweite Macht! Wir behandeln sie mit Respekt, mit Respekt! Wir wissen, wer sie sind. Wir kennen sie, wir wissen, was sie tun.“ João Miranda Neto, Präsident der Favela-Selbstverwaltung in einem Interview in: AA.VV., *Favela Metropolis, Berichte und Projekte aus Rio de Janeiro und São Paulo*, Hrg: Elisabeth Blum, Peter Neitzke, Birkhäuser-Verlag Basel e Bauverlag Gütersloh, 2004, p.130

Waffenpräsenz von Seiten der Sicherheitskräfte oder ihrer Kontrahenten schützen.

Es zeigt sich also deutlich, dass nach den durchgeführten Sanierungsmaßnahmen es vor allem die Drogenkriminalität ist, die in ihrer realen Präsenz innerhalb der Favelas, ihrer virtuellen Bedrohung in Form von Invasionen und als von den Medien gezeichnetes Szenario ein nahezu ungehindert großes Potential hat, die Stadt zu fragmentieren und die Inklusion ihrer Einwohner in die Stadt nachhaltig zu untergraben.

Die größte Herausforderung des öffentlichen Raumes und seiner demokratisch gleichberechtigten Öffnung im Bezug auf die Favela-Sanierungsprogramme ist die Macht der Drogenkartelle. Da die „Arbeit“ im Rahmen der Drogenkriminalität weiterhin der einfachste Ausweg aus der Armut scheint, konsolidiert sich die Macht der Rauschgiftkartelle vor allem auf dem Nährboden der Armut und machen die Bekämpfung derselbigen somit zu einem der Kernpunkte städtischer Integration.

Von der cidadania und ihrer Gefährdung

Die erklärte Absicht der brasilianischen Verfassung von 1988 ist „*die Auslöschung von Armut und Ausgrenzung und die Verringerung der sozialen und regionalen Ungleichheiten*“⁵⁹ sowie „*das Wohl aller zu fördern ohne Vorurteile auf Grund von Herkunft, Rasse, Geschlecht, Hautfarbe, Alter oder jeglicher anderer Form der Diskriminierung*“.⁶⁰

⁵⁹ „Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: (...) erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais“ (Art.3 III, Constituição da República Federativa do Brasil, 1988)

⁶⁰ „Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: (...)promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação“ (Art.3 IV, Constituição da República Federativa do Brasil, 1988)

Das Gesetz Nr. 10.257, besser bekannt als das Stadtstatut, ergänzt: „*Die Stadtpolitik hat das Ziel, die gänzliche Ausübung der Sozialfunktion der Stadt und des in ihr befindlichen Eigentums mittels der folgenden Direktiven zu ordnen: 1- Die Gewährleistung des Rechts auf nachhaltige Städte im Sinne eines Rechts auf städtischen Boden, auf Wohnung, auf Umweltsanierung, auf städtische Infrastruktur, auf Transport und öffentliche Dienste, auf Arbeit und Freizeit für die heutigen und die zukünftigen Generationen*“.⁶¹

Darüber hinaus macht die Einführung der so genannten ZEIS⁶² (*zonas especiais de interesse social* / Sondergebiete von sozialem Interesse) es erstmals möglich, informell entstandene und/oder informell bebaute Siedlungen als eindeutig definierte Gebiete in der Stadt anzuerkennen. In Ermangelung einer rechtlichen Grundlage waren diese Gebiete von der Stadtplanung stets ignoriert worden oder sie blieben in den einschlägigen Konzeptionen unberücksichtigt, da sie nicht den im Masterplan für Wohngebiete festgelegten Normen bezüglich Wohndichte, Bebauungsintensität, Nutzungen und ähnlichem folgten und keine reguläre Eigentumsituation aufwiesen. Diese Sondergebiete stehen in neuen Masterplänen nun gleichberechtigt neben Wohngebieten, Grünflächen, Gebieten des Handels oder Verkehr und dergleichen, verfügen über ihre eigenen spezifischen Charakteristika⁶³ wie dies etwa für Gebiete wie Altstädte oder

⁶¹ „A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações“ (Lei nº 10.257 de 10 de Julho 2001/ Stadtstatut, Art. 2)

⁶² Lei nº 10.257 de 10 de Julho 2001/ Stadtstatut, Art. 4, Abs.V f), in dem Masterplan Rio de Janeiro werden diese Gebiete anders als im Stadtstatut als AEIS (áreas especiais de interesse social) und nicht als ZEIS bezeichnet

⁶³ Plano Diretor Estratégico de São Paulo / Lei 13413/2002 Art. 171 und BONDUKI, NABIL, *Plano Diretor Estratégico de São Paulo*, in: Bueno, LAURA MACHADO DE MELLO / CYMBALISTA, RENATO (org.), *Planos Diretores Municipais - Novos Conceitos de Planejamento Territorial*, São Paulo, Annablume, 2007, S.227-228

Grünanlagen gilt und werden so zu einem offiziellen (rechtlich definierten) Bestandteil der Stadt, in welchem die oben genannte Grundrechte gelten, wie in jedem andern Stadtgebiet.

Sanierungsmaßnahmen oder andere städtische Programme in diesen Gebieten dienen dazu, eine solche rechtliche Absichtserklärung mittels Integration in sozialräumliche Realität zu übersetzen. „*Um bairro de verdade*“⁶⁴ [Ein echtes Stadtviertel] sollen beispielsweise die Favelas werden.

Wenn man die Stadt im Sinne Carlo Cattaneos als ein Zusammenspiel von *urbs* (die Stadt in ihrer gebauten Erscheinungsform) und *civitas* (die in einer Stadt lebende Gesellschaft)⁶⁵ betrachtet, heißt das, dass zur Bewertung des Grades an Inklusion eines ehemals ausgegrenzten Gebiets nachgefragt werden muss, ob die Qualität der physischen Aspekte und der Grad des Stadt-Bürger-Seins der dort lebenden Gesellschaftsmitglieder denen der übrigen Stadt beziehungsweise Bürger gleichberechtigt sind.

Konkret betrachtet muss also unter respektvollem Umgang gegenüber dem spezifischen baulichen Charakter⁶⁶, im Sinne eines Geschichts- und Identitätsträgers, die Grundversorgung mit Infrastruktur, die Sicherung gegen statische und geologische Risiken, adäquaten Wohnraum, Schulen,

Kindergärten, Räumen für das Ausüben öffentlicher Funktionen, Räumen für die Freizeitgestaltung und ähnliches gewährleistet werden. Ferner muss für die juristische, soziale, ökonomische und politische Eingliederung der Bewohner in die Stadt gesorgt werden.

Mittels gezielter Eingriffe wird in Brasilien versucht, sowohl die Favela-Gebiete selbst als Teil der *urbs* als auch ihre Bewohner als Teil der *civitas* in das Gesamtgefüge der Stadt zu integrieren.⁶⁷

Das Bürger-einer-Stadt-Sein, also Teil seiner *civitas*, wird im Portugiesischen *cidadania*⁶⁸ genannt. Als Bewohner einer Stadt eine vollständige *cidadania* zu genießen, bedeutet ein Bürger zu sein, der alle vom Gesetz und den Konventionen des Zusammenlebens gegebenen gesellschaftlichen, politischen und kulturellen Rechte⁶⁹ genießt; ein Bewohner der Stadt, der vollen Zugang zu

⁶⁷ zu den Begriffen von *urbs* und *civitas* siehe: Cattaneo, Carlo, *La città considerata come principio ideale delle storie italiane*, 1858, (riprodotto in: *Urbanistica informazioni*, n° 94, luglio/agosto 1987)

Cattaneo beschreibt *urbs* als die sichtbare Form der Stadt, den gewählten festen Wohnsitz. Die Einwohner der Stadt und ihres Territoriums formen eine in Rechten und Pflichten auf die *urbs* bezogene Gesellschaft, die *civitas*.

⁶⁸ „*cidadania*“ (Portugiesisch: *cidade* = Stadt) und „*cittadinanza*“ (Italienisch: *città* = Stadt) wären einem einfachen Wörterbuch zufolge mit „Staatsbürgerschaft“ zu übersetzen. Da es in dieser Arbeit aber um die Bewohner der Stadt und nicht des Staates geht, ist eine solche Übersetzung unzweckmäßig. Sowohl das Portugiesische *cidadania* als auch das Italienische *cittadinanza* tragen in sich noch immer das Wort *Stadt* und lassen deutlich ihren sprachlichen Ursprung erkennen, während im deutschsprachigen Raum auf dem Wort *Bürger* fußenden Begriffe etymologisch Bezug auf die *Burg* nehmen, einer ganz anderen räumlichen und sozialen Konstellation. Im Deutschen gibt es kein Substantiv für ein solches „Bürger einer Stadt sein“ und der Bedeutungsstrang der „Staatsbürgerschaft“ lässt sich nicht durch ein Ersetzen des Wortteils „Staat“ mit „Stadt“, verwandeln, da „Bürgerschaft“ nicht etwa das „Bürger-Sein“ an sich bezeichnet, sondern die Gesamtheit der Bürger eines Staates oder einer Stadt. (vergl. WAHRIG, GERHARD, *Deutsches Wörterbuch*, Bertelsmann, Gütersloh, 2001 und KLUGE, FRIEDRICH, *Etymologisches Wörterbuch der deutschen Sprache*, de Gruyter, Berlin 2002). Aus diesem Grund wird im Folgenden das Portugiesische Wort der „*cidadania*“ verwendet.

⁶⁹ und Pflichten wie beispielsweise steuerliche Abgaben, Schulpflicht oder die in Brasilien verbindliche Wahlpflicht.

⁶⁴ Prefeitura da cidade de São Paulo, Boletim da Secretaria Municipal de Habitação, Paraisópolis, Dezembro 2006, São Paulo

⁶⁵ CATTANEO, CARLO, *La città considerata come principio ideale delle storie italiane*, 1858, (riprodotto in: *Urbanistica informazioni*, n° 94, luglio/agosto 1987)

⁶⁶ Es geht um Gleichberechtigung nicht Gleichartigkeit. Als Integration in die Stadt wird bei den Sanierungsmaßnahmen nicht die homogenisierende Anpassung an das Erscheinungsbild der übrigen Stadt verstanden. Sanierungsprogramme übernehmen diesbezüglich die Aufgabe die „Wahrnehmung, dass Favelas zwar ein andersartiger aber integrativer Teil der Stadt sind zu stärken; dass sie tatsächlich Nachbarschaftsviertel / bairros sind, auch wenn sie Verbesserungen nötig haben“ (FIORI, JORGE / RILEY, LIZ E RAMIREZ, RONALDO, *Physical Upgrading and Social Integration in of Rio de Janeiro: the Case of Favela Bairro*, in: DISP no. 147 *Planning in Brazil*, Zürich 2001, p. 48 – 60)

Diensten wie beispielsweise Infrastrukturen, Transport, Bildung, Information oder Sicherheit hat.

Das brasilianische *cidadania* wird nicht im Sinne der so genannten *citizenship studies*⁷⁰ oder des Begriffs der *cultural citizenship* als ein Alternativmodell zur klassischen Staatsbürgerschaft verstanden, denn in den meisten Fällen handelt es sich bei den von einer vollständigen Teilnahme an der Gesellschaft Ausgegrenzten um Menschen mit brasilianischer Staatsbürgerschaft. Im Zentrum der brasilianischen Debatte um die Vollständigkeit der *cidadania* steht die Zugehörigkeit *zur* und Teilnahme *an* der Stadt, womit der Begriff *cidadania* in seiner ursprünglichsten aus dem Wort der cidade [Stadt] hervorgegangenen Bedeutung verstanden wird. „Das Recht auf Differenz und darauf, im partizipatorisch - demokratischen Sinne dazu zu gehören“⁷¹ fußt in der brasilianischen Debatte auf dem auch von nationalen Gesetzen⁷² vorangetriebenen „Recht auf Stadt“ und wird damit vor allem auf die Stadt und nicht so sehr auf das Nationalstaatsgebilde bezogen.

Während den Bemühungen um die Einbeziehung kulturell oder sozioökonomisch definierter Gruppen in partizipative, demokratische Abläufe häufig vorgeworfen wird, dass sie besonders auf das Einklagen von Ansprüchen ausgerichtet sind und wenig Gewicht auf die Pflichten legen, die mit einer aktiven Teilnahme an einem demokratischen Gefüge verbunden

⁷⁰ Laut Jürgen Mackert geht es den *citizenship studies* darum, „kulturellen Gruppen Inklusion zu ermöglichen“ (Frauen, Kinder, Ausländer, Arme etc.) und die Anerkennung ihrer je spezifischen Identität zu sichern. Problematisch sei dies aber, da auf diesem Wege „askriptive Merkmale“ zur Grundlage für die Einforderung von Rechten oder Ansprüchen werden und drohen, im Gegensatz zu ihrer eigentlichen Intention, die Fragmentierung der Gesellschaft zu beschleunigen.

(MACKERT, JÜRGEN *Staatsbürgerschaft: Eine Einführung*, VS Verlag, Wiesbaden, 2006)

⁷¹ ROSALDO, RENATO, *Cultural Citizenship and educational democracy*, in: *cultural anthropology* 9/3, p.403-411

⁷² Lei n° 10.257 de 10 de Julho 2001/ Stadtstatut

sind⁷³, zeigen die Anstrengungen in Brasiliens Städten um einen verbesserten Zugang zur *cidadania* Komponenten, die die mit erfolgreicher Inklusion einhergehenden Pflichten deutlich machen.⁷⁴

In dem vorliegenden Text wird sich auf einen Begriff der *cidadania* im Sinne eines „Zusammenschlusses aus politischen, sozialen und ökonomischen Rechten und Pflichten“⁷⁵, „die einer Person die Möglichkeit geben, aktiv am Leben und an der Regierung“⁷⁶ seiner Stadt, seines Bundesstaates oder seines Nationalstaates teilzunehmen.

Cidadania / Stadtbürger-Sein also, auch im Sinne des Bewohnens eines Raumes, in welchem das Zusammenleben durch demokratisch verabschiedete Gesetze geregelt ist; ein Raum, welcher von demokratisch gewählten und somit demokratisch kontrollierbaren und kritisierbaren Personen verwaltet wird. Ferner heißt Mitglied einer Stadt oder eines Staates sein/eine vollständige *cidadania* genießen auch, dass die oben beschriebenen

⁷³ MAYER, RUTH, *Diaspora – Eine Kritische Begriffsbestimmung*, transcript Verlag, Bielefeld, 2005, p132-133

⁷⁴ Zu nennen wären beispielsweise die infolge städtebaulicher Regulierung benachteiligter Gebiete fällig werdenden Abgaben für Abwasserentsorgung, Müllentsorgung, Stromversorgung oder Hausverwaltungen in Projekten des sozialen Wohnungsbaus. Für durch Ersitzungsrecht erworbenes Eigentum gibt es bis zu einer gewissen Größe steuerliche Nachlässe. In der Tat werden die Aspekte der anstehenden Abgaben im Zuge Sanierungsarbeiten, von vielen Slum Bewohnern sehr kritisch betrachtet. Normalerweise handelt es sich jedoch eher um symbolische Summen als um wirkliche finanzielle Belastungen, da der Zweck des schrittweisen Heranführens an übliche Praktiken des städtischen Zusammenlebens den der finanziellen Nachhaltigkeit weit übertrifft.

⁷⁵ „Atualmente o conceito de cidadania foi ampliado, constitui um dos princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito e pode ser traduzido por um conjunto de liberdades e obrigações políticas, sociais e econômicas.“ [Heute wurde das Konzept der *cidadania* erweitert, es stellt eines der fundamentalen Prinzipien des demokratischen Rechtsstaates dar und kann übersetzt werden mit einem Zusammenschluss aus politischen, sozialen und ökonomischen Rechten und Pflichten.] Luiz Flávio Borges D’Urso, Vorsitzender der Anwaltskammer von São Paulo auf deren Internetseiten. (http://www.oabsp.org.br/palavra_presidente/2005/88/ abgerufen am 10.12.2008)

⁷⁶ “A cidadania expressa um conjunto de direitos que dá à pessoa a possibilidade de participar ativamente da vida e do governo” (DALLARI, DALMO, *Direitos Humanos e Cidadania*, São Paulo, Moderna, p.14)

Rechte eines Bürgers nur dann beschnitten werden können, wenn die betreffende Person infolge einer Straftat verurteilt wurde⁷⁷ oder das Land sich in einem Notstand oder im Krieg befindet.

Ausgangspunkt dieser Untersuchung war die Annahme, dass die Bemühungen der brasilianischen Gesellschaft um die urbane Inklusion bisher von vielen Aspekten der Stadt ausgeschlossener Gebiete und Personen, vor allem im öffentlichen Raum erfahrbar sind. Es geht also darum, zu begreifen, ob es gelungen ist, öffentliche Räume zu schaffen beziehungsweise bestehende öffentliche Räume so zu verändern, dass sie einerseits Grundbedürfnisse wie physische Zugänglichkeit, Erschließung, Hygiene, Sicherheit, Gesundheitspflege, Erwerb oder Schulbesuch bieten können und andererseits auch Raum für die Ausübung demokratischer Rechte für das Stattfinden einer politischen Öffentlichkeit darstellen.

Der freie Zugang zu solchen öffentlichen Räumen kann als Äquivalent für eine vollständige *cidadania*, einen Zustand des vollständigen Stadtbürger-Seins, gelten.

Bei der Integration gesellschaftlich benachteiligter Bewohner von städtischen Elendsgebieten in die reguläre Stadt wird in Brasilien – zusammenfassend gesprochen – auf verschiedenen Ebenen agiert: urbane Sanierung bereits bestehender informeller Ansiedlungen (mittels Straßen, Beleuchtung, Abwasserkanälen, Trinkwasserversorgung, Entfernung von Risikogebieten, Freiraumgestaltung, Neubauten, Müllentsorgung, Zugängen, Licht und Luft, neuer auf diese Gebiete zugeschnittener Baurechtsnormen, Eindämmung der unkontrollierten Ausweitung der Ansiedlungen) Strukturierung der Besitzverhältnisse (mittels neu geschaffener

⁷⁷ Strafrechtlich gesehen gibt es diesbezüglich verschiedene Feinabstufungen, da man beispielsweise auch in Untersuchungshaft oder in polizeilichen Gewahrsam genommen werden kann.

Gesetze zur Registrierung durch Ersitzungsrecht erworbenen Immobilieneigentums beziehungsweise Entschädigung der ursprünglichen Besitzer, Maßnahmen zur Einschränkung der Immobilienspekulation), Schaffung von Erwerbsmöglichkeiten (mittels Vergabe von Mikrokrediten, Förderung kooperativ betriebener Kleinmanufakturen, Berufsausbildungsanstalten, Vergabe kommunaler Arbeitsplätze zur Instandhaltung) und Stärkung des gesellschaftlichen Selbstverständnisses der Bewohner informeller Siedlung (mittels Partizipation, Verbesserung der Bildungsstruktur, Erziehung zur Umweltverantwortung, Anerkennung der bürgerlichen Rechte). Um die Neubildung informeller Ansiedlungen einzudämmen, muss überdies von öffentlicher Seite das über Jahrzehnte angestaute Wohnungsdefizit für seine Stadtbevölkerung ausgeglichen und folglich der offizielle Immobilienmarkt für die wenig finanzstarken Bevölkerungsschichten nach unten erweitert werden (mittels von öffentlicher Baumaßnahmen, private-public-partnership oder der Förderung durch private Bauherren erstellten sozialen Wohnungsbaus).

Saskia Sassen beschreibt in ihrem Essay „*perché le città sono importanti?*“ inwiefern das, was heute gemeinhin als informelle⁷⁸ Wirtschaftszweige bezeichnet wird, in direkter Verbindung mit dem globalisierten Kapitalismus steht⁷⁹ und inwiefern diese

⁷⁸ Informelle Wirtschaftszweige sind hier ebenso wie die in Kapitel 1 beschriebenen *informellen Siedlungen* einerseits als außerhalb des offiziell wirksamen Regelwerks stehend zu verstehen, sowie andererseits im Gegensatz zu explizit *kriminellen* Aktivitäten wie denen des Drogenhandels. Die Produktion einer Schuhsole oder das Errichten eines Hauses an sich sind keine kriminellen Tätigkeiten, sie entziehen sich jedoch in ihrer informellen Ausübung dem sie umgebenden Reglementierung wie Mindestlöhnen, hygienischer Bestimmungen, Genehmigungsverfahren, Versicherungen etc.

⁷⁹ „Molte delle attività informali del nostro tempo sono di fatto nuovi tipi di economia collegati agli aspetti fondamentali del capitalismo avanzato“ [Viele dieser informellen Aktivitäten unserer Zeit sind tatsächlich neue und an die fundamentalen Aspekte des fortgeschrittenen Kapitalismus geknüpfte Wirtschaftsformen] SASSEN, SAKIA

Informalisierung weiter Arbeitsbereiche zur Kosten reduzierenden Flexibilisierung und Innovationskraft der auf internationale Wettbewerbsfähigkeit angewiesenen Unternehmen beiträgt. Als Beispiele können in einem Land wie Brasilien vor allem die Bereiche wie Bekleidungs- oder Verpackungsindustrie genannt werden, deren Zulieferer auf den untersten Stufen der Produktionskette nicht selten jene informell organisierten Manufakturen sind, die sich an vielen Orten der Stadt und besonders innerhalb der informellen Hützensiedlungen antreffen lassen.⁸⁰

Da die informelle Wirtschaft in den Städten der Schwellen- und Entwicklungsländer größten Teils räumlich mit den ebenso informellen Strukturen der Hützensiedlungen übereinstimmt, kann man sagen, dass in den Favelas die Verknüpfung zwischen dem städtischen Raum und einer globalisierten Wirtschaft und damit auch mit ihrer kriminellen Seite des Drogenhandels deutlicher wird als vielleicht an anderen Orten der Stadt. Die wirtschaftlichen Dynamiken des Drogenhandels sind ebenso von globalen Netzwerken abhängig wie die multinational agierender Firmen, in einer pervertierten Form entspricht der Drogenhandel den globalisierten Mechanismen der regulären Wirtschaft, in denen besonders Orte wie die Favelas dazu geeignet sind, Arbeitsschritte durchzuführen, die auf städtische Gebiete geringer

staatlicher Kontrolle angewiesen sind. Verbrecherische und nicht bloß informelle Strukturen potenzieren die Fähigkeit der organisierten Drogenkriminalität, einer Stadt große Teile ihres Gebiets und also große Teile ihrer Bürger zu entziehen ist und sie damit jenseits der Möglichkeiten urbaner Intervention definitiv zu fragmentieren.

Auf den Mythos der Marginalität der Bewohner informeller Siedlungen hatte Janice Perlman bereits 1976 hingewiesen. Sie arbeitet in ihrem Buch *Myth of Marginality* anhand penibel geführter Feldstudien exemplarisch unter anderem die ökonomischen Abhängigkeiten der offiziellen Wirtschaft von der Arbeitskraft beziehungsweise den Arbeitsdiensten der Bewohner von Rio de Janeiro Favelas heraus. Die von Janice Perlman angeführten Bauarbeiter für die neuen Viertel der Mittelklassen, die Hausbediensteten, die Schneiderinnen und ambulanten Lebensmittelverkäufer für die Geschäftsviertel existieren auch heute noch in nahezu unveränderter Form (sie übernehmen etwa die Rolle der Einwanderer in den hoch entwickelten Städten der Nordhalbkugel), neu ist allerdings die direkte oder indirekte Zuarbeit auch für multinational agierende Wirtschaftszweige.

In jedem Fall tragen die informellen Arbeiter eine erhebliche finanzielle und soziale Last^{81,82} und infolge des hier

in: AA.VV., Città- architettura e società: Biennale di Venezia, 10a Mostra Internazionale di Architettura, Katalog herausgegeben von: Richard Burdett, Venezia, Marsilio Editori spa, 2006, p.43

⁸⁰ Rachel Rolnik, Beauftragte für Stadtbauprogramme des brasilianischen Ministeriums für Städtebau von 2003-2008, beschrieb das Dilemma der informellen Wirtschaftszweige, die infolge des begrenzten Kapitals ihrer Betreibern oft jenseits jeder Sicherheits-, Arbeits- oder Versicherungsnorm in den Wohnhäusern der informellen Siedlungen selbst entstehen, folgendermaßen: „*We are not talking about an archaic economy that is out of the mainstream economy but these economies are integrated in globalisation in one way but cut out at the same moment.*“ [Wir sprechen hier nicht über archaische Wirtschaftsmodelle, die jenseits der Massen-Wirtschaft liegen, sondern diese Wirtschaftsmodelle sind gleichzeitig in die Globalisierung integriert und von ihr ausgeschlossen.] (RAQUEL ROLNIK, Konferenz im IUAV, Venedig, 13.11.2006)

⁸¹ „Os favelados não são marginais mas de fato integrado na sociedade, ainda que num modo que vai contra os seus próprios interesses“ [Die Bewohner der Favela sind nicht marginalisiert sondern in die Gesellschaft integriert, wenn auch auf eine Art und Weise die gegen ihr eigenes Interesse gerichtet ist] PERLMAN, JANICE, O mito da marginalidade: Favelas e a política no Rio de Janeiro, Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1977 p.235, (Titel der Erstausgabe: Myth of Marginality: Urban Poverty and Politics: Poverty and Politics in Rio De Janeiro, University of California Press, Berkeley, 1976)

⁸² „mentre la deregolamentazione formale è stata costosa e sia le entrate fiscali sia il capitale privato hanno concorso a sopportarne i costi, l'informalizzazione è un processo a basso costo che ricade in gran parte sulle spalle dei lavoratori e delle aziende“ [während die formelle Deregulierung teuer war und sowohl die Steuereinkünfte also auch das Privatkapital dazu beigetragen haben, die Kosten zu übernehmen, ist die Informalisierung ein

unreglementierten Wettbewerbsdruck sind Chancen auf Verbesserung ihrer Lage ungleich geringer.

Diese finanzielle Benachteiligung und damit einhergehende Situation der effektiven Armut führt unter anderem zur immer größeren Vormachtstellung des Drogenhandels, da dieser den Eindruck einer ungleich höheren Gewinnspanne vermittelt und seine Machtstrukturen auf den an die Armut gekoppelten sozialen Strukturen aufbauen kann.

Es gibt im Rahmen der von den brasilianischen Behörden durchgeführten Favela-Sanierungen zahlreiche Maßnahmen, die auf die Armutsbekämpfung hinarbeiten:

- Mittels der Registrierung des durch Ersitzungsrecht erworbenen Eigentums kommt den ökonomisch bisher schwachen Bevölkerungsgruppen reguläres Kapital zu.
- Mit Mikrokrediten arbeitende Programme unterstützen die Gründung neuer Unternehmen und Einkommensquellen.
- Steuererleichterungen mildern den Einstieg in ein reguläres System urbaner Abgaben.
- Die Förderung der Ausbildung mittels neuer Schulen dient der Verbesserung der Möglichkeiten auf dem Arbeitsmarkt.
- Auf gesamtstädtischer Ebene wird mithilfe verschiedener gesetzlicher Instrumente der Stadtplanung versucht, aus der Dynamik des Immobilienmarktes hervorgehendes Kapital direkt in benachteiligte Gebiete zu leiten.

kostengünstiger Prozess der größtenteils auf den Schultern der Arbeiter und Betriebe ausgetragen wird] SASSEN, SAKIA in: AA.VV., *Città- architettura e società: Biennale di Venezia, 10a Mostra Internazionale di Architettura*, Katalog herausgegeben von: Richard Burdett, Venezia, Marsilio Editori spa, 2006, p.43

Der durch den extremen Wettbewerbsdruck globaler Wirtschaftszusammenhänge erzeugten Armut, kann allerdings auf städtischer Ebene kaum und auf nationaler Ebene nur sehr begrenzt entgegen gewirkt werden.

Die von Jorge Fiori zitierte Universitätsprofessorin Maria Alice Rezende und andere Interviewpartner⁸³ sind der Ansicht, dass die nicht erfolgte Umstrukturierung des brasilianischen Polizeiapparats im Zuge der 1988 verabschiedete Verfassung, die während der Diktatur üblichen Taktiken und Strategien der Repression innerhalb der Polizei bewahrt hat, so dass insbesondere auch der Umgang der Polizeikräfte mit den Favela-Bewohnern oder denen von ihnen genutzten Räumen, die grundsätzlichen Bürgerrechte in Frage stellt. Auch die ehemalige Leiterin des *Favela Bairro* Programms und jetzige Chefin des Célula Urbanan Projekts Lú Petersen geht davon aus, dass die „arrogante und gewalttätige Art und Weise, auf der sich die Polizei gegenüber der Bevölkerung verhält“, deren Unwille mit den Sanierungsprogrammen zusammenzuarbeiten, die Steuerung der Polizeiarbeit auf bundesstaatlicher und nicht auf kommunaler oder gesamtstaatlicher Ebene und der potentiell hohe Grad an Korruption eines der größten Probleme bei der Bekämpfung der Drogenkriminalität darstellen.⁸⁴

Zum einen wird das konkrete Ziel der Festnahme Krimineller und ihrer Entwaffnung nicht gewährleistet, zum anderen wird die Polizei in erster Linie als eine feindliche Macht wahrgenommen, die sich zeitweise dieses Teils der Stadt mit Waffengewalt bemächtigt und dabei ein den

⁸³ FIORI, JORGE / RILEY, LIZ / RAMIREZ, RONALDO, *Urban Poverty Alleviation Through Environmental Upgrading in Rio de Janeiro: Favela Bairro*, Development Planning Unit, University College London, March 2000, S.126

⁸⁴ Interview mit Maria Lúcia Petersen in: AA.VV., *Favela Metropolis, Berichte und Projekte aus Rio de Janeiro und São Paulo*, Hrg.: Elisabeth Blum, Peter Neitzke, Birkhäuser-Verlag Basel e Bauverlag Gütersloh, 2004, p. 47-63

Drogenkartellen ähnliches Niveau an Willkür und Brutalität an den Tag legt ohne jedoch wie sie eine pseudosoziale Grundversorgung ihrer Einwohner oder finanzielle Hilfen zu bieten.

Die Legalisierung des Drogenmarktes und die damit einhergehende Entkriminalisierung seiner Strukturen werden häufig als Möglichkeit diskutiert, um der organisierten Kriminalität und den daraus resultierenden Folgekosten Vorschub zu leisten. Wäre der Handel mit Drogen ein Geschäft wie jedes andere und es läge ausschließlich im Ermessen eines jeden Einzelnen, ob er oder sie am Konsum berauschender und unter Umständen gesundheitsschädlicher Mittel interessiert ist, würde zumindest bezogen auf die in dieser Arbeit diskutierten Probleme der Drogenkriminalität, die politische Unsicherheit des Stadtraumes, eine Erleichterung bedeuten – obgleich dies natürlich vor dem Hintergrund der massiven gesellschaftlichen Folgen, die durch eine Legalisierung von Drogen entstünden, ein Benefit ist, dessen gesamtgesellschaftlicher Nutzen schlussendlich dahingestellt bleiben soll. Fraglich bliebe darüber hinaus auch, ob dieselben räumlichen Konstellationen, die die Favelas heute zu einem bevorzugten Rückzugsort der Drogenkriminalität machen, nicht schlicht andere Formen der Kriminalität anzögen.

Die mit der Rauschgiftkriminalität in Zusammenhang stehenden Konflikte sind in der Lage, die *cidadania* der Bewohner eines Viertels zeitweise extrem zu beschneiden (räumlich, juristisch, ja sogar virtuell wenn auf Gremien der Partizipation Einfluss genommen wird)⁸⁵ und Ausnahmestände⁸⁶ herbeizuführen. Eine solche potentielle Bedrohung der *cidadania* heißt jedoch, dass die Situation beziehungsweise der Status auf

⁸⁵ „Manchmal sind die Vereinspräsidenten gleichzeitig Vasallen der *Mafid*“ (HOPPE, RALF, Das Gewaltlabor, in: Der Spiegel, No. 40, Hamburg, 2006, p. 63)

⁸⁶ Vergl.: Zeitungsberichte aller größeren Zeitungen São Paulos zu den Unruhen und dem Polizeieinsatz in Parasópolis am 3. Februar 2009.

Dauer gesehen so lange prekär bleibt, wie die Möglichkeit einer plötzlichen Invasion der Siedlung oder Teilen davon von Seiten eines Drogenkartells oder bewaffneter Ordnungskräfte besteht, beziehungsweise solange es öffentliche Orte gibt, an denen infolge polizeilicher oder krimineller Überwachung einfache zivile Handlungen (wie der Besuch Fremder, Treffen mit Freunden, Fotografieren, Verweilen und ähnliches) nicht oder nur nach Genehmigung der überwachenden offiziellen und inoffiziellen Kräfte möglich sind.⁸⁷

Es liegt auf der Hand, dass das Gefühl des vollwertigen Bürger-Seins im hohen Maße fragmentiert oder allenfalls rudimentär ausgeprägt ist, solange Anwohner in ihrem unmittelbaren Lebensraum massiver und direkter Gewalt ausgesetzt sind (bis hin zu kriegsähnlichen Zuständen), und paramilitärische Organisationen fortwährend verfassungsmäßig garantierte Rechte außer Kraft setzen können.

Von innen heraus betrachtet bedeutet diese andauernde Widerrufbarkeit des öffentlichen Raumes nicht nur eine andauernde Widerrufbarkeit des eigenen Bürger-Seins, sondern auch die fortwährende Schwierigkeit, Bewohner umliegender Gebiete zum Zwecke des kulturellen Austausches oder des Handels in das eigene Viertel zu holen, also vom Organismus „Stadt“ in höherem Maße im eigenen Viertel profitieren zu können, Verkehrswege damit zu verkürzen⁸⁸ und Freizeit zu gewinnen.

⁸⁷ Eine solche Definition einer prekären *cidadania* wirft allerdings die Frage auf, wie es sich mit unser aller *cidadania* an zunehmend von Sicherheitskräften kontrollierten Orten wie Bahnhöfen, Flughäfen, Shopping Center, gated communities oder öffentlichen Plätzen verhält. Selten ist genau nachvollziehbar, was Sicherheitsbeauftragte beispielsweise in der U-Bahn verbieten dürfen, was gegen vermeintliche Zuwiderhandlungen unternehmen dürfen, „bis wohin genau sich ihre Macht erstreckt“, MONGIN, MARTIN, *Quem nos protegerá de quem nos protege?* [Wer beschützt uns vor denen, die uns beschützen?] in: le monde diplomatique Brasil, nr.6 / Januar 2008, p.34-35

⁸⁸ Ein wichtiger Punkt in unter fortwährendem Verkehrsstau leidenden Metropolen wie São Paulo, wo



Rio de Janeiro (Foto der Verfasserin)

Das Potenzial demokratischer Orte außerhalb der Favelas

Ein anderes Thema als das des Zurückholens ehemals segregierter Gebiete in die reguläre Stadt, ist die Schaffung demokratischer Orte *außerhalb* der Favelas, auf regulär städtisch beherrschtem Gebiet also, an denen es nicht zu Aus- oder Abgrenzungen zwischen den Angehörigen verschiedener sozialer Schichten kommt.

viele Arbeitnehmer täglich bis zu 7 Stunden mit der An- und Abreise zur Arbeit verbringen.

Rio de Janeiro hat diesbezüglich das enorme Potenzial kilometerlanger Stadtstrände. Diese sind zwar nicht von allen Orten der ausgedehnten Metropole mühelos zu erreichen, doch kann mit relativ einfachen Mitteln⁸⁹ an der Verbesserung der Anbindung gearbeitet werden, um einen solchen von den meisten Barrieren der sozialen Abgrenzung⁹⁰ befreiten natürlich gegebenen Ort des demokratischen Miteinanders möglichst vielen Bewohnern der Stadt zur Verfügung zu stellen.

⁸⁹ Ausweiten und Verbessern des öffentlichen Nahverkehrs, Anbindung peripherer Gebiete an das Netz des öffentlichen Nahverkehrs, verbilligte Fahrkarten an Wochenenden, Fahrradwege, etc

⁹⁰ Es liegt in der Natur der modernen Strandkultur, dass Kleidung und damit verbundener sozialer Status nur eine geringe Rolle spielen. Für ein Fußballspiel auf Sand ist lediglich ein Ball und keine teure Sportausrüstung notwendig. Meer und Strand sind ohne Eintrittskarte zugängliche Freizeitanlagen. Etc.

In São Paulo übernehmen zahlreiche innerstädtische Parks diese Funktion. Da sich in São Paulo, anders als in Rio de Janeiro, die informellen Siedlungen der ärmsten Bevölkerungsschichten aber vor allem in peripheren Stadtlagen befinden, ergibt sich auch hier das Problem der Erreichbarkeit dieser Orte des demokratischen Mit- und Nebeneinanders.



CEU Butanã (Foto der Verfasserin)



Fábrika Pompeia, Lina Bo Bardi (Foto der Verfasserin)

Der Umbau der so genannte Fábrika Pompeia in den frühen 1980er Jahren durch die Architektin Lina Bo Bardi setzten in São Paulo diesbezüglich Maßstäbe. Sie schuf einen Ort, der bis heute dem gemeinsamen, friedlichen Genuss von Sport und kulturellen Ereignissen dient, ohne dabei mittels Eintrittsgebühren weite Teile der Bevölkerung auszugrenzen. Ähnliches soll gegenwärtig mit den über das gesamte Stadtgebiet verteilten multifunktionalen CEU Schulgebäuden⁹¹ erreicht werden.

⁹¹ CEU=Centro Educacional Unificado [Vereintes Erziehungszentrum] Heute gibt es in São Paulo 41 dieser Schulkomplexe, sie versorgen über 114.000 Schüler, angestrebt sind 100 neue Schulen. Einige der Projekte

Diese aus immer wiederkehrenden Grundelementen wie Theater, Freibad, Schulräumen, Kindergarten, Bibliothek und, wo möglich, ausgedehnten Außenräumen zusammengesetzten Gebäudekomplexe werden vor allem in sozial benachteiligten Gebieten errichtet, nie aber direkt innerhalb der informellen Siedlungen.^{92 93} Infolge ihrer nahezu eintrittsfreien Benutzbarkeit des kulturellen Angebots und der Lage in strukturell benachteiligten Stadtgebieten mit einer hohen Bewohnerdichte, haben sich die CEUs schnell zu gut besuchten Zentren der sozialen Interaktion entwickelt.

Dies ist ein wichtiger Schritt in Richtung einer die soziale Inklusion all seiner Bewohner fördernden Stadt und entspricht damit eine Umsetzung der in der brasilianischen Verfassung und dem Stadtstatut erklärten Prinzipien. An der Tatsache, dass die Wohngebiete der CEU Benutzer segregierte Enklaven im Stadtgefüge bleiben, ändert sich aber kaum etwas, auch wenn die Hoffnung besteht, langfristig durch Erziehung und Stärkung des Selbstverständnisses als Bürger eine

wurden im Rahmen der 10. Architekturbiennale 2006 in Venedig als neuer Trend in der Stadtplanung vorgestellt. Durch Vorfertigung, resistente Materialien und eine modulare, je nach Situation neu kombinierbare Gebäudekonstellation ließen sich die Kosten erheblich verringern und die Bauzeiten verkürzen.

⁹² Vergl.: ANELLI, RENATO L. S, *Centri Unificati di Educazione a São Paulo, le scuole di São Paulo*, in: Casabella, n. 727, Milano, novembre 2004, p. 6-19

⁹³ HONORIS, JOÃO, *Los centros educativos unificados de Brasil*, in: PEB Exchange – el diario del programa de la OCDE para la construcción y el equipamiento de la educación, Vol. 2004/3, No. 53, Paris Cedex Ottobre 2004, p.20

gegen die finanziellen und machtstrukturellen Verlockungen der Drogenkriminalität gestärkte Generation heranwachsen zu sehen.

Eine Notwendigkeit: Interdisziplinäres Arbeiten

Die bloße Beteiligung von Psychologen oder psychologisch geschulten Sozialarbeitern am Entwurfs- und Bauprozess, kann das Entstehen eines Kohärenzgefühls im Sinne Antonovsky⁹⁴ und damit zuerst die Akzeptanz, Unterstützung und Identifikation seitens der Bewohner und schließlich ein nachhaltiges Ergebnis des Projekts so wenig garantieren, wie die Beteiligung von Architekten an den Sanierungsmaßnahmen automatisch die Qualität des gebauten Raumes garantiert. Die Bemühungen um transparente Abläufe, Partizipation, interdisziplinäre Kooperation, eine fachübergreifende Vernetzungskultur sowie am Standard der regulären Stadtteile orientierte bauliche Eingriffe sind aber wichtige Ausgangspunkte (und Zeichen), um komplexe Aufgaben wie beispielsweise die städtebauliche Sanierung eines über 50.000 Einwohner fassenden Gebiets wie *Paraisópolis* in São Paulo überhaupt durchführen zu können.

Die Nachhaltigkeit im öffentlichen Raum

Um die Nachhaltigkeit der Sanierungsarbeiten zu stärken, gleichzeitig die Präsenz öffentlicher Dienste im Gebiet der Favelas zu etablieren und den öffentlichen Raum positiv zu besetzen, haben sich über die Zeit verschiedenen Strategien für die die Projekte begleitende und darüber hinaus bestehende Sozialarbeit

⁹⁴ ANTONOVSKY, AARON, *Salutogenese – Zur Entmystifizierung der Gesundheit*, Tübingen, dgvt Verlag, 1997

entwickelt. Unter *trabalho social de post-urbanização*, soziale Post-Urbanisationsarbeit, fallen beispielsweise

- die Betreuung pädagogischer Projekte,
- Betreuungsbüros für den Besitzstand regelnde Verfahren,
- die im Rahmen der *Favela Bairro* Projekte entwickelten Büros für urbanistische und soziale Beratung⁹⁵,
- die zur umwelttechnischen Sensibilisierung bestimmten Informations- und Aktionsprogramme oder
- die die Aneignung der neuen Räume und den Umgang mit ihnen begleitenden Kunstprojekte wie sie von der Stadtverwaltung São Paulos zur Anwendung gebracht wurde.⁹⁶

Festzuhalten bleibt, dass das Spektrum der Möglichkeiten auf dem Weg zur Inklusion breit ist. So vielfältig die hier vorgestellten Maßnahmenpakete sind, so individuell sind ihre Fallstricke. Die Gestaltung des öffentlichen Raumes bedarf immer einer multifaktoriellen Betrachtung unter Berücksichtigung der gegebener Ressourcen und strukturellen individuellen Bedarfe. Das Gelingen eines tiefgreifenden und nachhaltig angelegten Projektes wie die Favela-Sanierung ist von vielen dynamisch ineinander greifenden Faktoren abhängig. Im Nachstehenden soll die vorliegende Arbeit durch eine abschließende Analyse abgerundet werden, die zwei mögliche Erklärungsansätze anbieten möchte, warum selbst umfassende Maßnahmenpakete von hoher Qualität vielfach nur eingeschränkt wirken können.

⁹⁵ Büros für urbanistische und soziale Beratung (POUSO / Posto de Orientação Urbanística e Social) siehe DENALDI, ROSANA, 2003

⁹⁶ Zur Dokumentation: siehe im Internet zur Verfügung gestelltes Material des Wohnungsbauamtes der Stadt São Paulo bezüglich der Sanierungsarbeiten in Paraisópolis: PREFEITURA DA CIDADE DE SÃO PAULO / CITY ALLIANCE, *Diálogo internacional sobre políticas públicas- Sharing the urbanization experience of Praraisópolis*, 10-14.3.2008, verfügbar unter portal.prefeitura.sp.gov.br/secretarias/habitacao

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Ungeachtet der von Stadtverwaltungen und staatlichen Organen mit einer für Brasilien typischen Euphorie angepriesenen Arbeiten, ist der Erfolg der Sanierungsarbeiten der Favelas für den Außenstehenden und häufig auch für die brasilianische Öffentlichkeit kaum sichtbar.

Es zeigen sich hierfür zwei mögliche Erklärungsansätze auf:

Eine Interpretation der Situation ist, dass die in Brasilien in den vergangenen Jahren angewandten und in dieser Arbeit dargestellten Strategien der Slumsanierung unter dem Gesichtspunkt des Städtebaus und des Stadtmanagements ernsthafte Versuche sind, der urbanen Segregation entgegenzuwirken und eine Basis für eine sozial ausgeglichene Stadt zu schaffen. Prozessbedingte Erkenntnisse führten und führen dabei gestützt auf eine innovative Gesetzgebung auf nationalem Niveau (Stadtstatut und daraus hervorgehende Masterpläne) zur stetigen Verbesserung der Herangehensweise und Abläufe¹ sowie einer Erweiterung ihres Wirkungsradius und werden langfristig in der Lage sein, qualitätvolle Sanierungsmaßnahmen zu einem nationalen Standard werden zu lassen.

Doch trotz des so geschaffenen räumlichen, juristischen und ökonomischen Potentials, ist es bisher nicht möglich gewesen, eine Kontinuität der städtischen oder staatlichen Einflussnahme und Ordnungskraft physischer sowie politischer Natur in betroffenen Gebieten nachhaltig zu gewährleisten, so dass die so genannte *cidadania*², die Zugehörigkeit zur Stadt, der meisten Einwohner der sanierten Gebiete weiterhin prekär und inkomplett bleibt, insofern sie ein aufhebbarer Zustand zu sein scheint.

¹ Dies gilt zum Beispiel für die Instandhaltungsarbeiten, die auch nach den Sanierungsmaßnahmen andauernden Sozialarbeit (*Trabalho social de post-urbanização*), die Vereinfachung bürokratischer Abläufe oder die verbesserte auf Familienexpansion ausgelegten Grundrisslösungen für den neu geschaffenen Wohnungsbau.

² *cidadania* = das Stadtbürger-Sein, siehe vorher

Sowohl der Rauschgifthandel als auch die andauernde Armut sind in erster Linie von globalen Zusammenhängen bedingt und ihnen kann somit auf städtischer oder nationaler Ebene nur begrenzt entgegen gewirkt werden, so dass Slumsanierungsmaßnahmen wie die in Brasilien durchgeführten zwar in der Lage sind entscheidende Verbesserungen herbei zu führen, ein Großteil der Verantwortung läge aber in den Mechanismen eines sozial in vieler Hinsicht unverträglichen globalen Kapitalismus.

Den brasilianischen Bemühungen ist in diesem Kontext, jenseits der Bewertung ihrer konkreten Fähigkeit, Armut und städtische Ausgrenzung nachhaltig zu bekämpfen, vor allem anzurechnen, dass Maßnahmen diesbezüglich gesetzlich strukturiert und damit als Recht auf soziale Inklusion verankert wurden.

Eine zweite Interpretationsmöglichkeit stellt den aufrichtigen Willen der brasilianischen Gesellschaft, oder zumindest den ihrer politischen Entscheidungsträger, der sozialen Ausgrenzung weiter Teile der Bevölkerung Brasiliens entgegen zu wirken, grundsätzlich in Frage.

Die Administrationen sind zwar aus politischen Gründen wie der Kontrolle sozialer Ungleichgewichte, aus Gründen der umwelttechnisch notwendigen Koordination großer Ballungszentren sowie aus Gründen der Image-Verbesserung städtischer Wirtschaftsstandorte bis zu einem gewissen Grad an einer Verbesserung der Situation der ausgegrenzten Bevölkerung interessiert. Das tradierte Klassendenken, die durch die Struktur der informellen und unterbezahlten Arbeit international aufrechterhaltbare Wettbewerbsfähigkeit Brasiliens und die damit verbundenen wirtschaftlichen Gewinne des entscheidungsrelevanten Teils der Bevölkerung sowie das Bild von immensen Geldsummen, die aus dem Drogenhandel hervorgehen und auf Wegen der Korruption über die untersten Schichten

gering bezahlter Militärpolizisten und Verwaltungsorgane bis hinauf in die Ebenen politischer Entscheidungsträger oder privatwirtschaftlicher Lobbyisten weitergereicht werden, lassen viele an der Motivation der Verantwortlichen zweifeln, eine ebenso notwendige wie verbindliche und nachhaltig wirksame Sanierungsstruktur auszubauen und langfristig zu etablieren.

Insbesondere die Korruption des Polizeiapparats, in deren direkter Zuständigkeit die Bekämpfung der Drogenkriminalität liegt, gibt Anlass zu der Vermutung, dass an entscheidender Stelle des Regierungsapparats kein Interesse an tief greifenden Veränderungen besteht.

Die Aussage, dass Drogenkriminalität und Armut zu großen Teilen auf der problematischen Ressourcenverteilung der globalen Wirtschaft fußen und damit außerhalb des Einflussgebiets eines Einzelstaates liegen, wird in dieser Interpretation der Sachlage als Vorwand von Seiten der Entscheidungsträger angesehen, um von den wahren Ursachen der Stagnation der städtischen Einbindung der Favelas abzulenken. Eine Nachhaltige Sanierung der Gebiete extremer urbaner Armut ist damit bis zu einer grundlegenden Reform des Polizeiapparats beziehungsweise eines umfassenden und tief greifenden Kampfes gegen die Korruption kaum erreichbar.

Beide Sichtweisen scheinen die positiven Effekte der hier beschriebenen Sanierungsmaßnahmen zu lähmen, ihnen in dieser Form die Rechtfertigung zu entziehen, da trotz eines enormen finanziellen und organisatorischen Aufwands sowie erheblicher Veränderungen der räumlichen Umwelt die Fragmentierung des Stadtraums an den bearbeiteten Gebieten kaum aufgehoben werden konnte. Integration der betroffenen Bevölkerungsschichten – so scheint es – kann mit weniger finanziellen und strategischem Aufwand außerhalb der

informell gewachsenen Wohngebiete stattfinden, an Orten wie den *centros educacionais unificados* (CEUs)³ oder der Fábrika Pompeia.⁴ Der Wille, Räume für eine bessere Welt zur Verfügung zu stellen, muss jedoch wie bei jedem gestaltenden Eingriff in unsere Umwelt die motivationale Grundlage bilden. Dies gilt besonders auch innerhalb der Favelas oder anderen Gebieten, in denen eine gerechtere und weniger ausgrenzende Lebenssituation nicht der Normalfall ist. Gäbe es keine Orte, an denen potentiell demokratisches Gemeinschaftsleben stattfinden kann, könnte die Sinnhaftigkeit, nach eben jenem zu streben, durchaus angezweifelt werden.

Habermas *ideale Sprechaktsituation*⁵ im Sinne einer gleichberechtigten Kommunikation, die allein an der Vernunft orientiert ist ohne zum Beispiel von der Angst vor einem Herrschaftssystem oder einer strategischen Täuschung geleitet zu sein, bildet die Realität in keiner Weise ab. Und trotzdem kann sie als anzustrebendes Ideal der Motor für gesellschaftliche Verbesserungen sein. Das Verständnis von öffentlichem Raum oder der Öffentlichkeit an sich als potentiell Trainingfeld für einen vernünftigen Umgang miteinander oder als Ort des kulturellen Austausch ist der Motor für die räumliche Gestaltung der Stadt, führt aber durch seine bloße Präsenz nicht automatisch zum Stattfinden von Demokratie, da, wie am Beispiel des Drogenhandels erkennbar, ein komplexes multifaktorielles dynamisches System für das Zustandekommen eines der Demokratie förderlichen Zustandes verantwortlich ist.

³ Von der Erziehungsbehörde der Stadtverwaltung São Paulo gesteuertes Programm zur Errichtung multifunktionaler Schulkomplexe in sozial benachteiligten Gebieten, siehe: educacao.prefeitura.sp.gov.br/
ANELLI, RENATO L. S., *Centri Unificati di Educazione a São Paulo, le scuole di São Paulo*, in: Casabella, n. 727, Milano, novembre 2004, S. 6-19

⁴ Fábrika Pompeia, Sport- und Kulturzentrum der Architektin Lina Bo Bardi im Noden São Paulos
STEPHAN, CARMEN, *Zitadelle der Freiheit* in: du, Heft Nr. 7/2004, p.28-31

⁵ HABERMAS, JÜRGEN, *Theorie des kommunikativen Handelns*, Frankfurt am Main, Suhrkamp, 1981

Die Favelas mit ihrer spezifischen baulichen Struktur und der extrem hohen Bewohnerdichte, haben viel zu beengte Wohnungen, als dass ein die Stadt negierender Rückzug auf das Private⁶ in dem Maße stattfinden könnte, wie dies in den Stadtvierteln der oberen Mittelklasse zu beobachten ist. Im Gegenteil: Öffentlicher Raum wäre als Kompensation beengter Verhältnisse dringend notwendig.⁷ Infolge eines verminderten Automobilverkehrs, verstärkter Bewegung zu Fuß und die zur vermehrten direkten Kontakt beitragende fast vollständige Abwesenheit moderner Datenübermittlungsgräten⁸ stellen vielmehr in einer Favela ein ungleich höheres Potential für das „Gelingen“ öffentlicher Räume dar.



Das räumliche Ergebnis eines nachhaltigen Sanierungsansatzes? Sozialer Wohnungsbau in Favela Sanierungsprogrammen in São Paulo (Quelle: França)

Dem Entwurf des öffentlichen Raumes sowohl in physischer als auch in immaterieller Hinsicht kommt also eine wichtige Rolle zu – eine Banalisierung desselben wäre gesellschaftspolitisch und aus städtebaulicher Sicht unverantwortlich. Da jedoch eine Favela gerade für Außenstehende einen extrem komplexen Kontext darstellt, ist es wichtig, dass alle am Entwurfs- und Realisierungsprozess Beteiligten einerseits in der Lage sind, nicht nur kooperativ, sondern im hohen Maße auch interdisziplinär zusammenzuarbeiten, um Synergien zu nutzen und dadurch Emmernanzeffekte zu schaffen.

Andererseits dürfen alle Beteiligten die eigenen Kompetenzen nicht aus den Augen verlieren. Für das Aufgabenfeld des Architekten oder Stadtplaners⁹ heißt all dies beispielsweise, dass die Zusammenarbeit mit Sozialarbeitern, die verstärkt notwendige Kommunikation mit den Bewohnern, die entwurfsbegleitenden Aspekte der juristischen Regulierung der Eigentumsverhältnisse, die Koordination etwaiger den Entwurf modifizierender Geschehnisse¹⁰ oder andere in der regulären Stadt seltener auftretenden Aspekte der Entwurfsarbeit zwar eine Quelle des notwendigen schnellen Lernens in einem fremden Kontext sind, nicht aber davon ablenken dürfen, dass es vor allem Architekten sind, die, ob ihres spezifischen Bildungshintergrundes letztlich für die physische Umsetzung der räumliche Gestaltung zuständig sind. Schematische

⁶ SENNETT, RICHARD, *Il declino dell'uomo pubblico*, Milano, Mondadori, 2006 [Titel der engl. Originalausgabe: *The Fall of Public Man*, New York, Knopf, 1977]

⁷ Räume die zur Kompensation beengter Wohnverhältnisse benutzt werden, dienen dabei sowohl der Möglichkeit des Ausweitung gesellschaftlicher Aktivitäten als auch der des Alleinseins, vergl.: BETTELHEIM, BRUNO, *Geistige Gesundheit und Städteplanung*, in: *Erziehung zum Überleben, zur Psychologie der Extremsituation*, Deutscher München, Taschenbuch Verlag, 1982, p.227-228

⁸ Der vermehrte Fußgängerverkehr ist durch die engen Gassen und steilen Treppen gegeben, die zur Erschließung der Häuser benutzt werden müssen. Fußgängerverkehr und hohe Wohndichte sind den öffentlichen Raum belebende Faktoren, die fortbestehen werden. Die geringe Dichte an Computern, Playstations oder Telefonapparate, Instrumenten die den Rückzug auf die Privatsphäre fördern, werden sich voraussichtlich in jedem Fall bei einer finanziellen Verbesserung der Bewohner den anderen Gebieten der Stadt angleichen.

⁹ Da die Verfasserin dieser Arbeit Architektur studierte und seitdem in diesem Feld arbeitet, galt ihr Interesse bei der Recherche unter anderem der Frage nach der konkreten Rolle eines Architekten oder Stadtplaners in diesem Prozess.

¹⁰ Konflikte mit den Vertretern der Drogenkartelle; Personen, die nicht gewillt sind, ihre Häuser zu verlassen; Regenfälle, Erdbeben, drastische Abweichungen zwischen Kartenmaterial und Realität und ähnliches.

Erfüllung einer bestimmten Anzahl an Einheiten im sozialen Wohnungsbau, formelhafte Bestückung öffentlicher Räume mit Pergolen oder Stadtmöbeln zeugen dabei allerdings von wenig Respekt gegenüber dem in die Stadt zu integrierenden Gebiet und seinen Bewohnern.¹¹

Der Kampf gegen extreme gesellschaftliche Gegensätze, urbane Armut und die Ausgrenzung der sozial Schwächsten im städtischen Kontext, der Kampf für das Recht auf Stadt und die Inklusion, sind wichtige und ehrenhafte Betätigungen und es ist anzustreben, dass daran viele Architekten beteiligt sind insofern sie Spezialisten für den Raum der Stadt, das physische Gefäß der Demokratie, sind. Wer konkrete Entwürfe übernimmt (oder sich an Wettbewerben beteiligt), muss sich als Architekt seiner Verantwortung bewusst sein. Das Recht auf Qualität und Schönheit besteht bei den Empfängern der konkreten Bauleistung in der Favela genauso wie bei jedem anderen Bauherrn. Es darf als solches nicht vernachlässigt werden, bloß weil die Gemeinschaft einer Favela dieses (noch nicht) einfordert. Kurz: Es muss eine Kontinuität zwischen der Behauptung, die Favelas und ihre Bewohner als Teil der Stadt anzuerkennen, und der realen Arbeit am Entwurf zustande kommen.

Um es mit João Batista Villanova Artigas zu sagen: *„nas condições do capitalismo brasileiro, perverso tal como é, nós, arquitetos, guardamos como responsabilidade social o direito de pensar utopicamente em face dessa realidade que nos nos é perversa e nos proíbe de ser consentâneos com a*

¹¹ „A demolição e remoção ignoram estes aspectos. Ignorar o desenho urbano da favela, desprezando-o simplesmente como inferior ou inadequado, é ignorar a validade de projetos distintos. O respeito á alteridade possibilita a ampliação dos conhecimentos, de modo a combater o etnocentrismo e o corporativismo“ [Die Demolition und die Entfernung ignorieren diese Aspekte. Das städtebauliche Bild der Favelas ignorieren, es schlicht als nieder und inadäquat abzuwerten, heißt die Gültigkeit eigenständiger Projekte zu ignorieren. Der Respekt gegenüber dem Andersartigen ermöglicht die Wissenserweiterung, um auf diese Weise den Ethnozentrismus und Korporationismus zu bekämpfen.] TASCHNER, SUZANA PASTERNAK, *Desenhando os espaços da pobreza*, Habilitationsschrift an der FAU USP, São Paulo, 2001, p.86

aplicação objetiva das necessidades sociais que dela resultam (...) só profundas mudanças na estrutura política em que vivemos poderão fazer com que nossa arquitetura encontre o equilíbrio entre a forma e o conteúdo, entre a beleza e a finalidade.“ [in diesem Zustande des brasilianischen Kapitalismus, so pervers wie er ist, sehen wir Architekten, angesichts der Realität, die uns zuwider ist und uns nicht erlaubt im Einklang mit den sozialen Notwendigkeiten zu stehen, das Recht darauf, utopisch zu denken, als soziale Verantwortung an (...) nur tief greifende Veränderungen der politischen Struktur, in welcher wir leben, können dazu führen, dass unsere Architektur das Gleichgewicht zwischen Form und Inhalt, zwischen Schönheit und Zweck findet.]¹²



Widerrufbarkeit des öffentlichen Raums:
Polizeieinsatz in Paraisópolis 3.2.2009
(Quelle: Folha)

¹² (Habilitationsschrift vom 28.6.1984 zum Thema der Sozialfunktion des Architekten in: ARTIGAS, VILANOVA, *Caminhos da Arquitetura*, São Paulo, Cosac & Naify, 2004, 4^o überarbeitet und erweiterte Ausg., p. 187- 195)

LITERATUR

Bücher

- aa.vv., City of COOP - *Ersatzökonomien und städtische Bewegungen in Rio de Janeiro und Buenos Aires*, Hrg: Stephan Lanz, b_books Verlag, Berlin 2004
- aa.vv., *cruelty & utopia. Cities and Landscapes of Latin America*, Hrg: Jean-François Lejeune, New York, Princeton Architectural Press, 2005 [prima edizione: Cruauté & utopie. villes e paysages d'Amérique latine, Katalog der gleichnamigen Ausstellung im CIVA in Brüssels Mai-Oktober 2003, Hrg: Jean-François Lejeune]
- aa.vv., *El Litoral de Caracas, Venezuela – Caracas Litoral, Venezuela*, ("new Urbanism 6 / Columbia University Urban Design Program"), Hrg: R. Plunz, M. Conrad, M. Baratloo, I. Lamar e E. Brewer, New York, Princeton Architectural Press, 2005
- aa.vv., *Favela Metropolis, Berichte und Projekte aus Rio de Janeiro und São Paulo*, Hrg: Elisabeth Blum, Peter Neitzke, Birkhäuser-Verlag Basel & Bauverlag Gütersloh, 2004
- aa.vv., *Globalizing Cities: A New Spatial Order?*, Hrg.: Marcuse, Peter e van Kempen, Ronald, Massachusets, Blackwell Publishers, 2000
- aa.vv., *Holding their Ground*, Hrg.: Durand-Lasserve, Alain / Roysten, Lauren, London, Earthscan 2002
- aa.vv., *Illegal Cities: Law and Urban Change in Developing Countries*, Hrg.: Fernandes / Varley, London, Zed Books Ltd, 1998
- aa.vv., *informal city - Caracas case*, Hrg. di: Alfredo Brillembourg, Kristin Freireiss e Hubert Klumper, München, Prestel Verlag, 2005
- aa.vv., *La città inclusiva*, Hrg.: Marcello Balbo, Milano, FrancoAngeli, 2002
- aa.vv., *São Paulo - Metrópole em trânsito - percursos urbanos e culturais*, Candido Malta Campos, Lúcia Helena Gama, Vladimir Sacchetta (Hrg.), São Paulo, Senac Editora, 2004
- aa.vv., *São Paulo - Metrópole*, São Paulo, edusp, 2004
- aa.vv., *São Paulo - Segregação, Pobreza e Desigualdades sociais*, Eduardo Marques e Haroldo Torres (org.), São Paulo, Editora Senac, 2005
- aa.vv., *Space / Troubles - Jenseits des Guten regierens: Schattenglobalisierung, Gewaltkonflikte und städtisches Leben*, Hrg.: Stephan Lanz, / Jochen Becker, b_books Verlag, Berlin 2003
- aa.vv., *Stadtbauwelt: Caracas*- Themenheft der Bauwelt, (2003), Heft 160 Bauwelt Nr. 48, Bauverlag BV, Gütersloh
- aa.vv., *Stadtbauwelt: Keine Slums*- Themenheft der Bauwelt, (2007), Heft 176 Bauwelt Nr. 48, Bauverlag BV, Gütersloh
- aa.vv., *Stadtbauwelt: Rio de Janeiro*- Themenheft der Bauwelt, (1997), Heft 134 Bauwelt Nr. 24, Bauverlag BV, Gütersloh
- aa.vv., *Stadtbauwelt: São Paulo und Mexiko Stadt* - Themenheft der Bauwelt, (2002), Heft 155 Bauwelt Nr. 36, Bauverlag BV, Gütersloh
- aa.vv., *Tropicália: A Revolution in Brazilian Culture*, (Katalog der Ausstellung in der Barbican Art Gallery, London), London, Cosac & Naify, 2006
- Aldrich, Brian C. / Sandhu, Ranvinders, *Housing the Urban Poor. Policy and Practice in Developing Countries*, London, Zed Books, 1995
- Amin, Ash / Thrift, Nigel, *Città – Ripensare la dimensione urbana*, Bologna, il Mulino, 2005 [Titel der Originalausgabe: *Cities-Reimagining the Urban*, 2001]
- Antonovsky, Aaron, *Salutogenese – Zur Entmystifizierung der Gesundheit*, Tübingen, dgvt Verlag, 1997
- Artigas, Vilanova, *Caminhos da Arquitetura*, São Paulo, Cosac & Naify, 2004 (4°ed., rev. & ampl.)
- Avritzer, Leonardo, *Democracy and the Public Space in Latin America*, Princeton, Princeton University Press, 2002
- Balbo, Marcello, *L'intreccio urbano - La gestione della città nei paesi in via di sviluppo*, Milano, FrancoAngeli, 1999
- Balbo, Marcello, *Povera grande città*, Milano, FrancoAngeli, 1992
- Baudrillard, Jean, *Simulacra and Simulation*, in: Jean Baudrillard, Selected Writings, Hrg: Mark Poster, Polity, Blackwell, 1988
- Benevolo, Leonardo, *La storia della città*, Bari, Laterza, 1975
- Benevolo, Leonardo, *La storia dell'architettura moderna*, Bari, Laterza, 1999
- Bettelheim, Bruno, *Geistige Gesundheit und Städteplanung*, in: *Erziehung zum Überleben, zur Psychologie der Extremsituation*, Deutscher Taschenbuch Verlag, München, 1982, Seite 224-243
- Bonduki, Nabil, *Habitar São Paulo - reflexões sobre a gestão urbana*, São Paulo, Estação Liberdade, 2000
- Bonduki, Nabil, *Origens da habitação social no Brasil - Arquitetura Moderna, Lei do Inquilinato e Difusão da Casa Propria*, São Paulo, Estação Liberdade, 2004 (4°ed.)

- Bueno, Laura Machado de Mello / Cymbalista, Renato (org.), *Planos Diretores Municipais - Novos Conceitos de Planejamento Territorial*, São Paulo, Annablume, 2007
- Caldeira, Teresa Pires Do Rio, *City of Walls: Crime, Segregation and Citizenship in São Paulo*, University of California Press, Berkeley, 2000
- Cavalcanti, Lauro, *When Brazil was modern. Guide to Architecture 1928-1960*, New York, Princeton Architectural Press, 2003
- Celula urbana, model project of Bauhaus Dessau Foundation: Favela Jacarecino, Rio de Janeiro 2003-2004; Projektleitung: Omar Akbar, Dokumentation im Internet 2004 und in: DAB deutsches Architektenblatt, Baden-Württemberg, Band 34, (2002), Heft 7, Seite 14-15
- Conde, Luiz Paulo / Magalhães, Sérgio, *Favela-Bairro: uma outra história da cidade do Rio de Janeiro*, ViverCidade, 2004
- Davis, Mike, *Il pianeta degli slum*, Milano, Feltrinelli, 2006, [Titel der Originalausgabe: *Planet of Slums*]
- França, Elisabete (coord.), *Guarapiranga - Urban and environmental rehabilitation in the city of São Paulo*, São Paulo, Marcos Carrilho Arquitetos, 2000
- Habermas, Jürgen, *Theorie des kommunikativen Handelns*, Frankfurt am Main, Suhrkamp, 1981
- Hall, Peter, *Cities of Tomorrow, third edition*, Blackwell Publishing, Oxford 2003
- Herring, Hubert, *Storia dell'America Latina*, Milano, Rizzoli Editore, 1971 [Titel der Originalausgabe: *A History of Latin America from the Beginnings to the Present*, New York, Alfred A. Knopf, 1968]
- Holanda, Sérgio Buarque de, *Raízes do Brasil*, São Paulo, Companhia das Letras, 1995 (26^{ed.})
- Jacobs, Jane, *The Death and Life of Great American Cities*, New York, Vintage Books - Random House, 1992 (1^o ed. New York, Random House, 1961)
- Jacques, Paola Berenstein, *Estética da ginga - A arquitetura das favelas através da obra de Hélio Oiticica*, Rio de Janeiro, Casa da Palavra, 2003 (3^{ed.})
- Jesus, Carolina Maria de, *Das Haus aus Stein - Die Zeit nach dem Tagebuch der Armut*, Bornheim-Merten, Lamuv Verlag, 1984 [Titel der Originalausgabe: *Casa da alvenaria*, 1961]
- Jesus, Carolina Maria de, *Tagebuch der Armut - Auszeichnungen einer brasilianischen Negerin*, Hamburg, Wegner Verlag, 1962 [Titel der Originalausgabe: *Quarto de Despejo - diário de uma favelada*, 1958]
- Krumholz, Norman / Forester, John, *Making Equity Planning Work. Leadership in the Public Sector*, Philadelphia, Temple University Press, 1990
- Lévi-Strauss, Claude, *Tristi tropici*, 2.ed, Milano, edizione EST, 1997 [Titel der Originalausgabe: *Tristes Tropiques*, Paris, Librairie Plon, 1955, prima edizione italiana: Milano, il Saggiatore, 1960]
- Lina Bo Bardi, Ausstellung im Palazzo dell'Arte della Triennale di Milano, Hrg. Des Katalogs : Marcelo Carvalho Ferraz, Milano, Edizioni Charta, São Paulo, Istituto Lina Bo Bardi, 1994
- Lins, Paulo, *Cidade de Deus*, São Paulo, Companhia das Letras, 1997; [trad. italiana: Paulo Lins, *Città di Dio*, Einaudi, Torino, 1999]
- Loher, Dea, *Das Leben auf der Praça Roosevelt*, Francoforte, Verlag der Autoren, 2004
- Louyot, Anne, *São Paulo en mouvement*, Éditions Autrement, Paris 2005
- Mackert, Jürgen, *Staatsbürgerschaft: Eine Einführung*, VS Verlag, Wiesbaden, 2006
- Maricato, Ermínia / Vainer, Carlos / Arantes, Otilia, *A cidade do pensamento único - Desmanchando consensos*, Petrópolis, RJ, Editora Vozes, 2000
- Maricato, Ermínia, *Brasil, cidades - alternativas para a crise urbana*, Petrópolis, RJ, Editora Vozes, 2002 (2^{ed.}), (1^o ed.: 2001)
- Ministério das Cidades, *Cadernos Mcidades No1 - Política nacional de desenvolvimento urbano*, Brasília, 2004
- Ministério das Cidades, *Cadernos Mcidades No3 - Planejamento territorial urbano e política fundiária*, Brasília, 2004
- Ministério das Cidades, *Cadernos Mcidades No5 - Saneamento ambiental*, Brasília, 2004
- Ministério das Cidades, *Plano diretor participativo - guia para a elaboração pelos municípios e cidades*, Raquel Rolnik (coordenação geral), Brasília, 2004
- Ministério das Cidades, *Regularização Fundiária*, Brasília, dez. 2005
- Neuberger, Oswald, *Führen und führen lassen*, Stuttgart, Lucius & Lucius, 2002
- Neuwirth, Robert, *Shadow Cities. A Billion Squatters - a new urban World*, New York, Routledge 2005
- Ohtake, Ruy, *Heliópolis - um projeto de identidade cultural em conjunto com a comunidade*, São Paulo, Estúdio RO Projetos e Edições, 2005
- Perlman, Janice, *Myth of Marginality: Urban Poverty and Politics: Poverty and Politics in Rio De Janeiro*, University of California Press, Berkeley, 1976

- Pigliaru, Antonio, *La Vendetta Barbaricina come ordinamento giuridico*, 1°ed. Milano, 1957
- Prefeitura do Rio / Rio de Janeiro City Administration, *Favela-Bairro - dez anos integrando a cidade*, Rio de Janeiro, 2003
- Prefeitura do Rio / Rio de Janeiro City Administration, *Plano de desenvolvimento urbanístico do complexo do Morro do Alemão*, Rio de Janeiro, 2004
- Prunty, Jacinta, *Dublin Slums 1800-1925. A Study in Urban Geography*, Dublin, Irish Academic Press, 1998
- Rio de Janeiro City Administration, *From removal to the Urban Cell - The urban-social development of Rio de Janeiro slums*, Rio de Janeiro, 2003 (Petersen, Maria Lucia, *Das remoções a célula urbana : evolução urbano-social das favelas do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro : [s.n.], 2003)
- Rolnik, Raquel / Saule Jr, Nelson (coord.), *Estatuto da Cidade – Guia para Implementação pelos Municípios e Cidadãos. Brasil / The Statute of the City - new tools for assuring the right to the city in Brasil*, Brasília, Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, CAIXA 2001.
- Rolnik, Raquel, *A cidade e a lei, legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo*, São Paulo, Livros Studio Nobel, 1999 (1°ed.1997, Veröffentlichung der 1995 an der New York University abgelegten Dissertation)
- Rolnik, Raquel, *São Paulo*, São Paulo, PubliFolha, 2001
- Rossi, Aldo, *L'architettura della città*, Torino, Clup, 1978
- Sassen, Saskia, *Città globali*, [Titel der Originalausgabe: *Global Cities*, Princeton University Press, 1991], Torino, UTET, 1997
- Sassen, Saskia, *Le città nell'economia globale* [Titel der Originalausgabe: *Cities in a World Economy*, 1994], Bologna, il Mulino, 1997, seconda. ed. 2003
- Sennett, Richard, *Il declino dell'uomo pubblico*, Milano, Mondadori, 2006 [Titel der engl. Originalausgabe: *The Fall of Public Man*, New York, Knopf, 1977]
- Souza, Marcelo Lopes de, *Mudar a Cidade - Uma Introdução Crítica ao Planejamento e à Gestão Urbanos*, Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 2006 (4°ed.)
- Turner, John, *Housing by People: Towards Autonomy in Building Environments*, London, Marion Boyars, 1976
- UN-Habitat, *The Challenge of the Slums: Global Report on Human Settlements 2003*, United Nations Human Settlements Programme, London, UN-Habitat, 2003
- Zaluar, Alba e Alvito, Marcos (org.), *Um século de Favela*, Rio de Janeiro, Editora FGV., 2006 (5°ed.), (1°ed.: 1998)

Artikel

- aa.vv., La politica urbana in Brasile: strategie nazionali e politiche locali, Hrg: Elio Trusiani, in: *Urbanistica* no. 125, Roma, Compiladora, 2004, p.8-33
- Abers, Rebecca, Learning Democratic Practice: Distributing Government Resources through Popular Participation in Porto Alegre, Brazil in: aa.vv., *Cities for Citizens. Planning and the rise of civil society in a global age*, Hrg: Mike Douglass e John Friedmann, Cichester, Wiley & Sons, 1998
- Abers, Rebecca, *Practicing Radical Democracy -Lessons from Brazil*, in: DISP no. 147 *Planning in Brazil*, Zürich, 2001, p. 32- 38
- Anelli, Renato L. S, *Centri Unificati di Educazione a São Paulo, le scuole di São Paulo*, in: Casabella, n. 727, Milano, novembre 2004, p. 6-19
- Angéllil, Marc M., *Slums, urbane Segregation*, in: *architese*, Bd. 35, (2005), Heft 4, p. 32-37
- anonimo, *Favela-Sanierung*, in: *Bauwelt*, Band 93, (2002), Heft 25, p. 4
- Baltrusis, Nelson, *O crescimento da informalidade nas cidades do pós-fordismo e a mudança do paradigma das políticas de habitação social*, in : PÓS - revista do programa de pósgraduação em arquitetura e urbanismo da FAUUSP, no.?, São Paulo, 2004, p.50-66
- Berenstein Jacques, Paola, *Estética das favelas/ The Aesthetics of the favela: case of an extreme*, in : *Transforming cities, designs in the favelas of Rio de Janeiro*, London, AA Publications, 2001
- Bienenstein, Regina, *Redesenho urbanístico e regularização fundiária: algumas reflexões*, in : PÓS - revista do programa de pósgraduação em arquitetura e urbanismo da FAUUSP, no.13, São Paulo, 2003, p.26-42
- Bocca, Giorgio, *Periferie, il lato oscuro delle città*, in: *La Domenica di Repubblica*, Roma, 6. Novembre 2005, p. 30-31
- Bonduki, Nabil., *Habitação, mutirão e autogestão: a experiência da administração Luíza Erundina em São Paulo*, in: Bonduki, Nabil (org.), *Habitat - As práticas bem-sucedidas em habitação, meio ambiente e gestão urbana nas cidades brasileiras*, São Paulo, Studio Nobel, 2004, p.180-194
- Bruna, Gilda Collet / De Barros Marcondes, Claudia, *La legge di zonizzazione di São Paulo*, in: *Storia Urbana* No.54, gennaio-marzo 1991, Milano, Franco Angeli, p.41-51
- Bruna, Gilda Collet, *Il controllo dello sviluppo urbano a São Paulo- Brasile*, in: *Storia Urbana* No.54, gennaio-marzo 1991, Milano, Franco Angeli, p.41-51

- Bueno, Laura Machado de Mello, *Projeto favela: metodologia para projetos de urbanização*, in : PÓS - revista do programa de pósgraduação em arquitetura e urbanismo da FAUUSP, no.9, São Paulo, 2001, p.68-86
- Cattaneo, Carlo, *La città considerata come principio ideale delle istorie italiane*, 1858, (riprodotto in: Urbanistica informazioni, n° 94, Juli/August 1987)
- Cuadra, Manuel, *Favelas. Die Humanisierung der Stadt: Die Arbeiten von Jorge Mario Jáuregui in den Favelas von Rio de Janeiro*, Frankfurt, 2003
- Denaldi, Rosana, *Estratégias de Enfrentamento de Problema: Favela*, in: Secretaria Nacional de Habitação / Ministério das Cidades, *Política Habitacional e a Integração Urbana de Assentamento precários: Parâmetros conceituais*, Técnicos e Metodológicos, Brasília, 2007, S.5-73
- Durão, Jorge Eduardo S., *CPI das ONGs: iniciativa com defeito de nascimento*, in: le monde diplomatique Brasil, nr.5 / Dezembro 2007, p.26-27
- Ferreira, João Whitaker, *Governança, um novo paradigma de gestão? Sobre a conferência de Pierre Calame*, in : PÓS - revista do programa de pósgraduação em arquitetura e urbanismo da FAUUSP, no.10, São Paulo, 2001, p.126-138
- Fiori, Jorge / Riley, Liz / Ramirez, Ronaldo, *Urban Poverty Alleviation Through Environmental Upgrading in Rio de Janeiro: Favela Bairro*, Development Planning Unit, University College London, March 2000
- Fiori, Jorge / Riley, Liz / Ramirez, Ronaldo, *Physical Upgrading and Social Integration in of Rio de Janeiro: the Case of Favela Bairro*, in: *DISP no. 147 Planning in Brazil, Zürich 2001*, p. 48 - 60
- França, Elisabete ed. al., *Programa de saneamento ambiental da bacia do Guarapiranga em São Paulo*, in: Bonduki, Nabil (org.), *Habitat - As práticas bem-sucedidas em habitação, meio ambiente e gestão urbana nas cidades brasileiras*, São Paulo, Studio Nobel, 2004, p.116-125
- Glüsing, Jens, *Mit Baggern gegen Revolver?*, in : Spiegel special, no.4, Hamburg, Juni/ 2008, p.60-64
- Grostein, Marta Dora, *La periferia di São Paulo. La città clandestina*, in: Storia Urbana No.54, gennaio-marzo 1991, Milano, Franco Angeli, p.105-121
- Günther, Inge, *Der Slum-Planet*, in: Frankfurter Rundschau del 5.Gennaio 2005, p. 23, Francoforte
- Habermas, Jürgen, *Öffentlicher Raum und politische Öffentlichkeit. Lebensgeschichtliche Wurzeln zweier Gedankenmotive*, Dankesrede zur Verleihung des Kyoto-Preises, Neue Zürcher Zeitung, 11. Dezember 2004
- Hereda, Jorge / Alonso, Emílio, *Política urbana e melhoria da qualidade de vida em Diadema*, in: Bonduki, Nabil (org.), *Habitat - As práticas bem-sucedidas em habitação, meio ambiente e gestão urbana nas cidades brasileiras*, São Paulo, Studio Nobel, 2004, p.129-142
- Hoppe, Ralf, *Das Gewaltlabor*, in: Der Spiegel, No. 40, Hamburg, 2006, p. 64-70
- Kalmer, Marion, *Stadt Gottes. Die Entstehung von Parallelgesellschaften*, in: archithese, Bd. 35, (2005), Heft 4, p. 30-31
- Koll-Schretzenmayr, Martina, *O Brasil é o país do futuro*, in: DISP no. 147 Planning in Brazil, Zürich, 2001, p. 2-6
- Krings, Ana Luiza Silva Spínola / Rossin, Antônio Carlos / Philippi, Arlindo, *Critical analysis of the social function concept of urban property through a case study at the Guarapiranga basin in the staet of São Paulo*, in : PÓS - revista do programa de pósgraduação em arquitetura e urbanismo da FAUUSP, no.20, São Paulo, 2006, p.78-91
- Krohn, Carsten, *Planung einer ungeplanten Stadt*, in: Neue Zürcher Zeitung del 06.06.2003, Zurich
- Maricato, Ermina, *The Urban Reform Movement in Brazil*, in: International Journal of Urban and Regional Research No.1/1988, Essex, Edward Arnold Editions, 1988
- Maricato, Ermínia, *Contribuição para um plano de ação brasileiro*, in: Bonduki, Nabil (org.), *Habitat - As práticas bem-sucedidas em habitação, meio ambiente e gestão urbana nas cidades brasileiras*, São Paulo, Studio Nobel, 2004, p.38-44
- Maricato, Ermínia, *Política urbana e o ministério das cidades: algumas diretrizes de implementação*, in : PÓS - revista do programa de pósgraduação em arquitetura e urbanismo da FAUUSP, no.14, São Paulo, 2006, p.10-23
- Mayr, Norbert, *Brücken für Caracas. Ein wegweisendes Stadtanierungsprojekt in Venezuela - Bridges for Caracas. A seminal urban renewal project in Venezuela*, in: architektur aktuell, (2005), Heft 7/8, p. 84-93
- Medina, Miriam, *Participação e espaço urbano - enfoques, contextos e tendências*, in : PÓS - revista do programa de pósgraduação em arquitetura e urbanismo da FAUUSP, no.12, São Paulo, 2002, p.70-83
- Meuser, Philipp, *Das Glück in der Metropole Brasiliens. Gespräch mit dem Architekten Luiz Paulo Conte, Bürgermeister von Rio de Janeiro*, in: Berliner Zeitung 05.04.1997, p. 29
- Mongin, Martin, *Quem nos protegerá de quem nos protege? [Wer beschützt uns vor denen, die uns beschützen?]* in: le monde diplomatique Brasil, nr.6 / Januar 2006, p.34-35
- Pallamin, Vera (coord.), *Hábitatação e cidade- qual é a questão?- conversaçãõ com Maria Lúcia Refenetti Rodrigues Martins e Reginaldo Luiz Nunes Ronconi*, in : PÓS - revista do programa de pósgraduação em arquitetura e urbanismo da FAUUSP, no.13, São Paulo, 2003, p.10-23
- Pasternak Taschner, Suzana , *São Paulo e suas favelas*, in : PÓS - revista do programa de pósgraduação em arquitetura e urbanismo da FAUUSP, no.19, São Paulo, 2006, p.176-197

- Pasternak Taschner, Suzana / Vêras, Maura Pardini Bicudo, *Evolução e mudanças das favelas paulistanas*, in: Espaço & Debates - Revista de Estudos Regionais e Urbanos no. 31, Estado Mercado e Habitação, São Paulo, Neru, 1990
- Pasternak Taschner, Suzana, *Abitazione e demografia intra-urbana a São Paulo*, in: Storia Urbana No.54, gennaio-marzo 1991, Milano, Franco Angeli, p.77-103
- Pasternak Taschner, Suzana, *Squatter Settlements and Slums in Brazil: twenty years of Research and Policy*, in: Aldrich, Brian C. e Sandhu, Ranvinders, *Housing the Urban Poor. Policy and Practice in Developing Countries*, London and New Jersey, Zed Books, 1995
- Pereira, Paulo César Xavier, *Hábitat e estatuto da cidade*, in : PÓS - revista do programa de pósgraduação em arquitetura e urbanismo da FAUUSP, no.10, São Paulo, 2001, p.154-155
- Prefeitura Municipal de Betim, *Orçamento Participativo de Betim*, in: Bonduki, Nabil (org.), *Habitat - As práticas bem-sucedidas em habitação, meio ambiente e gestão urbana nas cidades brasileiras*, São Paulo, Studio Nobel, 2004, p.58-65
- Refinetti Martins, Maria Luícia [LABHAB FAUUSP], *Moradia e Mananciais – Tensão e diálogo na metrópole*, FAU USP / FAPESP, São Paulo, 2006
- Ribeiro, Luiz Cesar de Queiroz / dos Santos Jr., Orlando Alves , *Challenges of Urban Reform, Urban Political Monitoring and Urban Management*, in: DISP no. 147 *Planning in Brazil*, Zürich, 2001, p.61-66
- Ribeiro, Luiz Cesar de Queiroz / Lago, Luciana Corrêado , *The Favela/ (Formal) Neighborhood Contrast in the Social Space of Rio de Janeiro*, in: DISP no. 147 *Planning in Brazil*, Zürich, 2001, p.39-47
- Ribeiro, Luiz Cesar de Queiroz / Telles, Edward, *Rio de Janeiro: Emerging Dualization in Historically Unequal City*, in: aa.vv., *Globalizing Cities: A New Spatial Order?*, Hrg: Marcuse, Peter e van Kempen, Ronald, Massachusets, Blackwell Publishers, 2000, p. 78-94.
- Ribeiro, Luiz Cesar de Queiroz, *O Estatuto da cidade e a questão urbana Brasileira - palestra proferida na UNAMA em 11. Nov. 2001*, in : Lôbo, Marco Amélio Arbage (org.), *Estudos sobre meio ambiente e qualidade de vida urbana na Amazônia*, UNAMA, Belém-Pará, 2004, p.11-26
- Rolnik, Raquel, *Il governo Lula e il ministero delle città*, in: Urbanistica no. 125, Roma, Compiladora, 2004, p.10
- Rolnik, Raquel, *La planificación urbana en las ciudades de América Latina - Plano Director Urbano. Desafío para la gestión de la Ciudad Brasileira de los años 90*, in: aa.vv., *Las Ciudades de América Latina: problemas y oportunidades*, Hrg: Puncel Chornet, Alfonso, Valencia, Universitat de Valencia-Diputacio de Valencia, 1994
- Rosaldo, Renato, *Cultural Citizenship and educational democracy*, in: cultural anthropology 9/3, p.403-411
- Sassen, Saskia, *Perchè le città sono importanti*, in: aa.vv., *Città- architettura e società: Biennale di Venezia, 10a Mostra Internazionale di Architettura*, catalogo Hrg: Richard Burdett, Venezia, Marsilio Editori spa, 2006, p.27-51
- Simon, Axel, *Städtebauliche Qualifizierung zweier Favelas in Rio de Janeiro*, in: db no. 10/ 2004, Leinefelden-Echterdingen, Konradin Medien GmbH, p. 34-36
- Simonitsch, Pierre, *Das Elend der Städte wächst – dabei kostet Rettung so wenig*, in: Frankfurter Rundschau , Francoforte 2005
- Teixeira, Ana Claudia, *Até onde vai a participação cidadã? [Wie weit geht die Partizipation der Bürger?]* in: le monde diplomatique Brasil, nr.7/ Februar 2008, p.6-7
- Utzig, José Eduardo / Guimaraens, Rafael, *Democracia e participação popular na esfera pública: a experiência de Porto Alegre*, in: Bonduki, Nabil (org.), *Habitat - As práticas bem-sucedidas em habitação, meio ambiente e gestão urbana nas cidades brasileiras*, São Paulo, Studio Nobel, 2004, p.51-57
- Valladares, Licia, *A gênese da favela carioca. A produção anterior às ciências sociais*, in: RBCS Vol.15, no.44, ottobre 2000
- Valletta, Regina Maria, *Spontaneously-built urban settlements and the environmental issue: the plan for physical rearrangement on the Guarapiranga basin*, in : PÓS - revista do programa de pósgraduação em arquitetura e urbanismo da FAUUSP, no.19, São Paulo, 2006, p.76-91
- Villa, Bona de, *IPTU progressivo no tempo*, in : Moreirra, Mariana (coord), *Estatuto da Cidade*, Fundação Prefeito Faria Lima, São Paulo, 2001, p.240-253
- Volmerg, Birgit, *Arbeit als psychoanalytische-sozialpsychologisches Forschungsfeld – konzeptionelle Schlussfolgerungen*, in: Leithäuser, T & Volmerg, B. (Hrsg.), *Psychoanalyse in der Sozialforschung*, Opladen, Westdt. Verlag, 1988
- Wehrheim, Jan, *Gated Communities; Sicherheit und Separation in den USA*, in: RaumPlanung Nr.87, 1999, p. 248-253
- Winter, Lorenz, *Zukunft der Städte: Eine Chance fuer Dona Marta*, in: Der Architekt, (2001), Heft 1, p. 14
- Zanuttini, Paola, *L'esorcismo anti-camorra che ci insegnano le favelas*, in: il Venerdì di Repubblica, Roma 25. Marzo 2005, p. 50-53

Wissenschaftliche Arbeiten

Battaus, Danila Martins de Alencar, *Desenvolvimento de Comunidade: processo e participação*, Doktorarbeit FAU USP, São Paulo, 2005, relatore: Gilda Collet Bruna

Bueno, Laura Machado de Mello, *Projeto Favela - metodologia para projetos de urbanização*, Doktorarbeit FAU USP, São Paulo, 2000, relatore: Philip Oliver Mary Gunn

Denaldi, Rosana, *Políticas de Urbanização de Favelas: evolução e impasses*, Doktorarbeit FAU USP, São Paulo, 2003, relatore: Ermínia Maricato

Pasternak Taschner, Suzana, *Desenhando os espaços da pobreza*, Habilitationsschrift an der FAU USP, São Paulo, 2001

Mendes, Izabel Cristina Reis, *Programa Favela-Bairro: uma inovação estratégica?*, Masterarbeit an der FAU USP, São Paulo, 2006, relatore: Maria Cristina da Silva Leme

Filme

Hood, Gavin [Regie], Tsotsie, UK / Südafrika, 2005

Lund, Kátia [Regie] e Meirelles, Fernando [Regie], City of God, Brasilien 2002

Lund, Kátia [Regie] e Meirelles, Fernando [Regie], City of Men, [telenovela], Brasilien 2003

Lund, Kátia / Salles, João Moreira [Regie], Notícias de uma guerra particular, Brasilien 1999

Lund, Kátia [Regie], Bilu e João, episodioin: All the invisible children, 2005

Padrilha, José, Tropa de Elite, Brasilien 2007

Salles, Walter [Regie], Central do Brasil, Brasilien/ Frankreich 1998

Zimbalist, Jeff [Regie] e Mochary, Matt [Regie], Favela Rising, USA 2005

Verwendete elektronische Medien

www.fau.ufrj.br/prourb/cidades/favela/frames.html (Arbeiten des Favela Bairro Programms)

www.cidades.gov.br (Brasilianisches Ministerium für Städtebau)

www.ibge.gov.br (Brasilianisches Institut für Geographie und Statistik)

www.polis.org.br (Instituto Pólis)

www.diagonalurbana.com.br

portal.prefeitura.sp.gov.br/secretarias/habitacao (Wohnungsbauamt Sao Páulo)

sempla.prefeitura.sp.gov.br/ (Stadtplanungsamt Sao Páulo)

www.prefeitura.sp.gov.br (Stadtverwaltung Sao Páulo)

educacao.prefeitura.sp.gov.br/ (Erziehungsabteilung der Stadtverwaltung São Paulo)

www.rio.rj.gov.br/habitat/ (Wohnungsbauamt Rio de Janeiro)

www.rio.rj.gov.br/smu/ (Stadtplanungsamt Rio de Janeiro)

www.rio.rj.gov.br (Stadtverwaltung Rio de Janeiro)

<http://www.citiesalliance.org> (*Cities Alliance*)

www.ippur.ufrj.br/ (*Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional*, Stadtplanungsinstitut Föderale Universität Rio de Janeiro)

www.minerva.ufrj.br/ (*Sistema de Documentação da UFRJ*, Archiv der Föderalen Universität Rio de Janeiro)

www.usp.br/fau/deprojeto/labhab/ (*Laboratório de Habitação e Assentamentos Humanos*, Forschungsabteilung für Wohnungsbau und menschliche Ansiedlungen Architekturfakultät der Universität São Paulo)

www.emop.rj.gov.br (Empresa de Obras Públicas do Estado do Rio de Janeiro, Bundeststaatliches Bauunternehmen Rio de Janeiro)

www.vitruviu.com.br

www.arcoweb.com.br

ANHANG

Das Stadtstatut – Englische Übersetzung des Gesetzestextes von 2001¹

¹ nach: ROLNIK, RAQUEL / SAULE JR, NELSON (coord.), *The Statute of the City - new tools for assuring the right to the city in Brasil*, Brasília, Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, CAIXA 2001.

LAW No 10.257, OF JULY 10, 2001

This law regulates arts. 182 and 183 of the Federal Constitution, it establishes general guidelines for urban policy and other measures.

THE PRESIDENT OF THE REPUBLIC

I proclaim that the National Congress decrees and I sanction the following Law:

CHAPTER I

GENERAL GUIDELINES

Art. 1o The provisions of this law will be applied in the execution of urban policy, which is the subject of arts. 182 & 183 of the Federal Constitution. Sole paragraph. For all effects, this Law, known as the City Statute, establishes norms for public order and social interest which regulate the use of urban property in favour of the common good, safety and well-being of citizens, as well as environmental equilibrium.

Art. 2o The purpose of urban policy is to give order to the full development of the social functions of the city and of urban property, through the following general guidelines:

- I - guarantee the right to sustainable cities, understood as the right to urban land, housing, environmental sanitation, urban infrastructure, transportation and public services, to work and leisure for current and future generations;
- II - democratic administration by means of participation of the population and of the representative associations of the various segments of the community in the formulation, execution and monitoring of urban development projects, plans and programs;
- III - co-operation between governments, private initiative and other sectors of society in the urbanisation process, in service of the social interest;
- IV - planning of the development of cities, of spatial distribution of the population and of the economic activities of the Municipality and of the territory under its area of influence, in order to avoid and correct the distortions of urban growth and its negative effects on the environment;
- V - supply of urban and community equipment, transportation and public services adequate for the interests and needs of the population and the local characteristics;
- VI - ordering and control of land use, in order to avoid:
 - a) the improper use of urban real estate;
 - b) the proximity of incompatible or inconvenient uses;
 - c) the sub-division of land, construction or excessive or improper use in relation to urban infra-structure;
 - d) the installation of developments or activities that could become centres that generate traffic, without a prevision for corresponding infrastructure;
 - e) the speculative retention of urban real estate, which results in its under utilisation or non-utilisation;
 - f) the deterioration of urbanised areas;
 - g) pollution and environmental degradation;
- VII - integration and complementarity between urban and rural activities, considering social economic development of the Municipality and of the territory under its area of influence;
- VIII - adoption of production and consumption standards of goods and services and of urban expansion compatible with the limits of environmental, social and economic sustainability of the Municipality and of the territory under its area of influence;
- IX - fair distribution of the benefits and burdens resulting from the urbanisation process;
- X - adaptation of tools of economic, tax and financial policy and of public spending to the objectives of urban development, in order to give priority to investments that generate general well-being and the fruition of the goods by different social segments;
- XI - recovery of government investments that have caused an appreciation in the value of urban real estate;
- XII - protection, preservation and recovery of the natural and built environment, and of the cultural, historic, artistic, landscape and archaeological heritage;
- XIII - a hearing with municipal government and the population interested in the processes of implantation of developments or activities with potentially negative effects on the natural or built environment, the comfort or safety of the population;
- XIV - regularisation of land ownership and urbanisation of areas occupied by low income populations through the establishment of special urbanisation norms, and for land use and occupation and building, considering the social economic situation of the population and environmental norms;

XV - simplification of the legislation concerning subdivisions, land use, occupation and building regulations, in order to permit a reduction in costs and increase in the supply of lots and housing units;

XVI - equality of conditions for public and private agents in the promotion of developments and activities related to the urbanisation process, serving the social interest.

Art. 3o It is the responsibility of the Federal Government, in addition to its other attributions related to urban policy:

I - to establish legislation concerning general norms of urban law:

II - to establish legislation about norms for co-operation between the Federal government, the States and the Federal District and the municipalities in relation to urban policy, considering the equilibrium of development and of well being on a national level;

III - promote, through its own initiative and in conjunction with the States, the Federal District and the municipalities, housing construction programs and the improvement of housing conditions and basic sanitation;

IV - institute guidelines for urban development, including housing, basic sanitation, and urban transportation;

V - prepare and execute national and regional plans to order territory and economic and social development.

CHAPTER II

THE TOOLS OF URBAN POLICY

Section I

The instruments in general

Art. 4o For the purposes of this Law, the following – and other – tools will be used:

I - national, regional and state plans, for organisation of territory and economic and social development;

II - planning of the metropolitan regions, urban and micro-regional conglomerations;

III - municipal planning, in particular:

a) master plan;

b) disciplining of sub-divisions, of land use and occupation;

c) environmental zoning;

d) multi-annual plan;

e) budget regulations and annual budget;

f) participative budget management;

g) sectional plans, programs and projects;

h) economic and social development plans;

IV - financial and tax institutes:

a) taxes on built property and urban land – IPTU;

b) improvement fees;

c) fiscal and financial incentives and benefits;

V - legal and political institutes:

a) appropriations;

b) administrative right-of-ways;

c) administrative limits;

d) landmarking of buildings or urban real estate;

e) establishment of conservation districts;

f) establishment of special social interest zones;

g) concession of real right to use;

h) concession of special use for housing purposes;

i) compulsory sub-division, building or utilisation;

j) special usucapion for urban property;

l) right to the surface;

m) right to pre-emption;

n) award with costs of the right to build or change of use;

o) transfer of the right to build;

p) urban operations through consortiums;

q) land ownership regularisation;

r) free technical and legal assistance for less favoured communities and social groups;

s) popular referendum and plebiscite;

VI - Pre-project Environmental Impact Statement and Neighbourhood Impact Statements.

§ 1o The instruments mentioned in this article are governed by specific legislation, observing that established by this Law.

§ 2o In the cases of social interest housing programs and projects developed by government entities that operate specifically in this area, the concession of the real right to use public real estate can be collectively contracted.

§ 3o The tools called for in this article that require expenditure of municipal government funds should be the object of social control, guaranteeing the participation of communities, movements and entities of civil society.

Section II

Of the sub-division, building or compulsory use

Art. 5o Specific municipal law for areas included in the master plan can determine the sub-division, building upon or compulsory use of non-built, under utilised or not utilised urban land, and should establish conditions and deadlines for the implementation of the referred to obligations.

§ 1o Real estate is considered under utilised if:

I - the utilisation is lower than the minimum defined in the master plan or in related legislation;

II - (VETOED)

§ 2o The owner will be notified by the Municipal Administration to comply with the requirement, and the notification should be registered in the local real estate deed office.

§ 3o The notification will be conducted as follows:

I - by employee of the responsible Municipal Government agency, to the owner of the real estate, or, if the owner is a company, to whomever has general administrative or managerial responsibility;

II - by public notice when there were three unsuccessful attempts to notify the owner in the form called for in item I.

§ 4o The deadlines referred to in the kaput cannot be less than:

I - one year, from the moment of notification, for the project to be registered in the relevant municipal agency;

II - two years, from the approval of the project, to initiate work at the development.

§ 5o In large scale developments, in exceptional cases, a specific municipal law which is referred to in the kaput can call for the conclusion in phases, assuring that the approved development includes the project as a whole.

Art. 6o The transmission of the property, inter vivos or upon death, after the date of notification, transfers the obligations for sub-division, construction or use called for in art. 5o of this Law, without interruption of any deadlines.

Section III

Property Taxes (IPTU) that are progressive over time

Art. 7o In case of non-compliance with the conditions and deadlines established in the form of the kaput of art. 5o of this Law, or if the steps called for in § 5o of art. 5o of this law are not obeyed, the Municipality can proceed to apply taxes over the built property and urban land (IPTU) that are progressive over time, through the increase of the tax rate for the period of five consecutive years.

§ 1o The value of the tax rate to be applied for each year will be fixed in specific law referred to in the kaput of art. 5o of this Law and will not exceed twice the value referred to the previous year, respecting a maximum rate of fifteen percent.

§ 2o In case the obligation to sub-divide, build or use is not met in five years, the Municipality will maintain the taxes at the maximum rate, until the referred to obligation is met, to guarantee the prerogative called for in art. 8.

§ 3o The concession of exemptions or of an amnesty relative to the progressive taxation determined by this article is prohibited.

Section IV

For appropriation with payment in bonds

Art. 8o Five years after the charging of progressive IPTU, if the property owner has not complied with the obligation to sub-divide, build or use the property, the Municipality can proceed towards a appropriation of the property with payment in public debt notes.

§ 1o The public debt notes must be previously approved by the Federal Senate and will be paid back in a period of ten years, in annual, equal, and successive instalments, guaranteed by the real value of the indemnity and of legal interest rates of six percent per year.

§ 2o The real value of the indemnity:

I - will reflect the base value for calculation of the IPTU, discounting the total incorporated, due to the work conducted by the government in the area where the property is located after the notification mentioned in § 2o art. 5o of this Law;

II - expectations of gains, ceased profits and compensatory interest will not be computed.

§ 3o The bonds mentioned in this article cannot be used to pay taxes.

§ 4o The Municipality will proceed to the suitable use of the property in a maximum of five years, counting from the time it became incorporated to the public patrimony.

§ 5o The use of the property can be made effective directly by the government or by means of alienation or concession to third parties, observing in these cases, the proper public bidding process.

§ 6o The party acquiring the real estate under the terms of § 5o is subject to the same obligations for sub-division, building or use called for in art. 5o of this Law.

Section V

Special usucapion rights for urban property

Art. 9o Someone who has possession of an urban area or building of up to two hundred and fifty square meters, for five years, uninterruptedly and without contestation, who uses it for their residence or that of their family, can establish their dominion, as long as they are not the owner of any other urban or real estate.

§ 1o The title of dominion will be conferred to the man or woman, or both, whether or not they are married or single.

§ 2o The rights granted in this article will not be recognised to the same possessor more than once.

§ 3o For the purposes of this article, the legitimate heir, continues to have full rights to the possession of their predecessor as long as they reside in the property at the time it was left open to succession.

Art. 10. Urban areas with more than two hundred and fifty square meters, occupied by the low income population for their housing, for five years, uninterruptedly and without opposition, where it is not possible to identify the land occupied by each possessor, are susceptible to collective usucapions, as long as the possessors are not owners of other urban or rural property.

§ 1o The owner can, in order to count the time period required by this article, add to his possession that of his predecessor, as long as the contact is continuous for both.

§ 2o The special collective usucapion of urban real estate will be declared by the judge, through a sentence, which will serve as title to register in the real estate deeds office.

§ 3o In the sentence, the judge will attribute an equal ideal portion of the land to each possessor, independently of the size of the land that each occupies, except in the case of a written agreement among the condominiums, establishing differentiated ideal portions.

§ 4o The special condominium constituted is indivisible and cannot be terminated except by favourable determination made by at least two thirds of the members of the condominium, in the case of the execution of urbanisation after the constitution of the condominium.

§ 5o The determinations related to the administration of the special condominium will be taken by a majority of votes of the condominium members present, requiring the others to comply with the decision, whether or not they agree or were absent.

Art. 11. While the special urban action for usucapion is pending, any other actions, petitions, or possessions that come to be proposed relative to the real estate subject to usucapion will be stayed,

Art. 12. Legitimate parties for the proposal of an action for special urban usucapion include:

I - the possessor, in isolation, in group or supervening;

II - the possessors, in a state of co-possession;

III - as a processual substitute, an association of community residents, duly established, with legal standing, as long as it is explicitly authorised by those it represents.

§ 1o In the action of special urban usucapion, intervention by the Attorney General is required.

§ 2o The author should have all the benefits of the courts and of free legal assistance, as well as in the real estate deeds office.

Art. 13. Special usucapion for urban real estate can be invoked as a matter of defence, with the sentence that recognises it considered valid title to be registered in the real estate deeds office.

Art. 14. In the legal action of special urban real estate usucapion, the processual writ to be observed is a summary action.

Section VI

Concerning special use concessions for housing purposes

Art. 15. (VETOED)

Art. 16. (VETOED)

Art. 17. (VETOED)

Art. 18. (VETOED)

Art. 19. (VETOED)

Art. 20. (VETOED)

Section VII

Concerning surface rights

Art. 21. The urban property owner will concede to another party the right to the use of the surface of their land, for a specified or unspecified time, through public deed registered in the public deeds office.

§ 1o The surface right includes the right to utilise the land, the sub-soil, or the aerial space related to the land, in the form established in the respective contract, meeting the urban legislation.

§ 2o The surface rights can be offered for free or at cost.

§ 3o The person receiving the surface rights will respond wholly for the fees and taxes on the surface of the property, also accepting responsibility proportional to their effective share of occupation, with the fees and taxes on the area that is object of the concession of the surface rights, except for any contrary disposition in the respective contract.

§ 4o The surface right can be transferred to third parties, obeying the terms of the respective contract.

§ 5o Upon death of the person receiving the surface rights, their rights are transferred to their inheritors.

Art. 22. In case of alienation of the land, or of the surface right, the party receiving the surface rights and the property owner respectively, will have the right of preference, in equal conditions, to the offer of third parties.

Art. 23. Surface rights are terminated:

I - by the expiration of the deadline;

II - by the failure to comply with the contractual obligations assumed by the person assuming the surface rights.

Art. 24. Upon termination of the surface rights, the property owner will recover the full domain over the land, as well as the accessions and improvements made to the real estate, independent of indemnification, if the parties have not stipulated otherwise in the respective contract.

§ 1o Before the final termination of the contract, the surface rights are terminated if the person receiving the surface rights give to the land a use distinct from that for which it was conceded.

§ 2o The extinction of the surface rights will be registered in the real estate deed office.

Section VIII

The right to pre-emption

Art. 25. The right to pre-emption confers to the municipal government preference in the purchase of urban real estate subject to alienation at cost between private parties.

§ 1o Municipal law based on the master plan will establish areas in which will apply the right to pre-emption and will establish a period of enforcement, not greater than five years, renewable from one year after the duration of the initial period of enforcement.

§ 2o The right to pre-emption is assured during the period of enforcement established in the form of § 1o, independent of the number of alienation of the real estate in question.

Art. 26. The right to pre-emption will be exercised whenever the government needs areas for:

- I - regularisation of land ownership;
- II - execution of social interest housing programs and projects;
- III - establishment of a land reserve;
- IV - ordering and guidance of urban expansion;
- V - implantation of urban and community equipment;
- VI - creation of public spaces for leisure and green areas;
- VII - creation of conservation districts or protection of other areas of environmental interest;
- VIII - protection of areas of historic, cultural or landscape interest;
- IX - (VETOED)

Sole paragraph. The municipal law called for in § 1o of art. 25 of this Law should include each area in which the right to pre-emption will be applied for one or more of the purposes indicated by this article.

Art. 27. The owner should notify of his intention to alienate the property so that the Municipality, within a maximum period of 30 days, manifests by writing its interest in purchasing it.

§ 1o The notification mentioned in the kaput will be annexed to the proposal to purchase signed by the third party interested in purchasing the real estate, on which will be indicated the payment terms and period of validity.

§ 2o The municipality will publicise, in an official journal and in at least one local or regional newspaper of wide circulation, an official statement of notification received in terms of the kaput and of the intention to acquire the real estate under the conditions presented in this proposal.

§ 3o Once the deadline mentioned in the kaput has expired without any declaration of interest, the property owner is authorised to undertake alienation to third parties, in the conditions presented in the proposal.

§ 4o Once the sale to third parties is realised, the owner will be required to present to the Municipality, within a period of thirty days, a copy of the public real estate transaction deed.

§ 5o An alienation processed in conditions different than the proposal presented is void of complete rights.

§ 6o If the hypothesis presented in § 5o takes place, the Municipality can acquire the real estate for the base appraised value of the IPTU or by the value indicated in the proposal presented, if this is inferior.

Section IX

Award with costs of the right to build

Art. 28. The master plan can establish areas in which the right to build can be exercised above the basic floor area ratio adopted, through a compensation to be offered by the beneficiary.

§ 1o For the purposes of this Law, floor area ratio is the relationship between the built area and the lot size.

§ 2o The Master Plan can establish a single basic floor area ratio for the entire urban zone or one that is differentiated by a specific area within the urban zone.

§ 3o The Master Plan will define the maximum limits to be reached by the floor area ratio, considering the proportion between the existing infrastructure and the increased density expected in each area.

Art. 29. The master plan can establish areas in which can be permitted alterations in land use, through a counterpart offered by the beneficiary.

Art. 30. A specific municipal law will establish the conditions to be observed for the award with cost of the right to build and the alteration in use established:

- I - the formula for calculation of the charge;
- II - the cases that can be exempt for payment of the award;
- III - the counterpart issued by the beneficiary.

Art. 31. The resources received from the adoption of the award at cost of the right to build and the alteration in use will be applied for the purposes established in lines I to IX of art. 26 of this Law.

Section X

Of consortial urban operations

Art. 32. Specific municipal law, based on the master plan, can limit the area for application of the consortial operations.

§ 1o A consortial urban operation is the totality of the interventions and measures co-ordinated by the municipal government, with the participation of owners, residents, permanent users and private investors, with the objective of undertaking structural urban transformations, social improvements and environmental benefits in a given area.

§ 2o Urban consortial operations can include:

- I - the modification of rates and characteristics for the sub-division, use and occupation of land, as well as the alterations of building norms, considering the environmental impacts that stem from them;
- II - the regularisation of construction, reform or expansion not executed in violation of current legislation.

Art. 33. The specific law that approves the urban consortial operation will include the plan for urban consortial operation, containing, in the minimum:

- I - the definition of the area to be affected;
- II - the basic program for occupation of the area;
- III - the program for economic and social servicing of the population directly affected by the operation;
- IV - the finalities of the operation;
- V - a neighbourhood impact study conducted before construction;
- VI - compensation to be demanded from the owners, permanent users and private investors due to the use of the benefits established in inserts I and II of § 2o of art. 32 of this Law;
- VII - the form of control of the operation, which must be shared with representatives from civil society.

§ 1o The resources obtained by the municipal government in the form of insert VI of this article will be exclusively invested in the consortial urban operation itself.

§ 2o Based on the approval of the specific law indicated in the kaput, any licenses and authorisations issued by the municipal government in violation of the consortial urban operation are null.

Art. 34. The specific law that approves the consortial urban operation can call for the issue by the Municipality of an established number of certificates for potential additional construction, which will be alienated at auction or used directly in payment for work required for the operation itself.

§ 1 o The certificates for potential additional construction will be freely traded, but convertible to the right to build solely in the area that is the object of the operation.

§ 2o Once the request for the license to build is presented, the certificate for additional potential will be used in payment for the area of construction that exceeds the standards established by the land use and occupation legislation, until the limit fixed by the specific law that approves the urban consortial operation.

Section XI

Of the transfer of the right to build

Art. 35. Municipal law, based on the master plan, can authorise the owner of urban real estate, whether public or private, to exercise in another location, or alienate, through public deed, the right to build established in the master plan or in related urban legislation, when the referred to property is considered necessary for purposes of:

- I - implantation of urban and community equipment;
- II - preservation when the real estate considered is of historic, environmental, landscape, social or cultural interest;
- III - serve programs for land ownership regularisation, urbanisation of areas occupied by low-income population and social interest housing.

§ 1o The same possibility can be conceded to the owner who donates his real estate to the government, or part of it, for the purposes called for in items I to III of the kaput.

§ 2o The municipal law referred to in the kaput will establish the conditions relative to the application of the transfer of the right to build.

Section XII

Concerning the Neighbourhood Impact Study

Art. 36. Municipal law will define the private and public developments and activities in urban areas that will require the previous preparation of a Neighbourhood Impact Study (EIV) to obtain the licenses or authorisations to build, expand or operate from the municipal government.

Art. 37. The EIV will be executed in such a way as to consider the positive and negative effects of the development or activity concerning the quality of life of the population residing in the area and its proximities, including the analysis, at least, of the following questions:

- I - population density;
- II - urban and community equipment;
- III - land use and occupation;
- IV - real estate appreciation;
- V - generation of traffic and demand for public transportation;
- VI - ventilation and illumination;
- VII - urban landscape and natural and cultural heritage. Sole paragraph. The documents that comprise the EIV will be publicised and will be made available for public consultation, by the competent municipal government agency to anyone interested.

Art. 38. The preparation of the EIV will not substitute the preparation and approval of the previous environmental impact statement required under the terms of environmental law.

CHAPTER III

THE MASTER PLAN

Art. 39. Urban property fulfils its social function when it meets the basic requirements for establishing order for the city expressed in the master plan, assuring attending the needs of the citizens concerning quality of life, social justice and development of economic activities, respecting the rights established in art. 2o of this Law.

Art. 40. The Master Plan, approved by municipal law, is the basic instrument of urban development and expansion policy.

§ 1o The master plan is an integral part of the municipal planning process, and the multi-year plan, the budget guidelines and the annual budget should incorporate the rights and priorities established in the plan.

§ 2o The master plan should encompass the Municipal territory as a whole.

§ 3o The law that institutes the master plan should be revised, at least, every 10 years.

§ 4o In the process of preparation of the master plan and in the monitoring of its implementation, the municipal Legislative and Executive powers will guarantee:

I - the promotion of public hearings and debates with

the participation of the population and associations that are representative of the various segments of the community;

II - publicity concerning the documents and information produced;

III - access to the documents and information produced for anyone interested.

§ 5o (VETOED)

Art. 41. The master plan is mandatory for cities:

I - with more than 20,000 inhabitants;

II - members of metropolitan regions and urban conglomerations;

III - where the municipal government will intend to use the instrument established in § 4o of art. 182 of the Federal Constitution;

IV - members of special tourist interest areas;

V - inserted in the area of influence of developments or activities with significant environmental impact in the regional or national domain.

§ 1o In the case of the realisation of developments or activities included in item V of the kaput, the technical and financial resources for the preparation of the master plan will be inserted among the compensatory measures adopted.

§ 2o In the case of cities with more than 500,000 inhabitants, an integrated urban transport plan should be prepared, compatible with the master plan or inserted within it.

Art. 42. The Master Plan should minimally contain:

I - the delimitation of the urban areas where sub-divisions, building or compulsory use are applied considering the existence of infrastructure and demand for use, according to art. 5o of this Law;

II - dispositions required by arts. 25, 28, 29, 32 and 35 of this Law;

III - system of oversight and control.

CHAPTER IV

DEMOCRATIC ADMINISTRATION OF THE CITY

Art. 43. To guarantee the democratic administration of the city, the following, and other, instruments should be utilised:

I - urban policy counsels, at the national, state and municipal levels;

II - debates, hearings and public consultations;

III - conferences about subjects of urban interest, at the national, state and municipal level;

IV - popular initiative for proposed laws and plans, programs and urban development projects;

V - (VETOED)

Art. 44. Within the municipal realm, participative budget management indicated in line f of item III of art. 4o of this law will include conducting debates, hearings, and public consultations about the proposals of the multiannual plan, the budget guidelines law and the annual budget, as a mandatory condition for their approval by the City Council.

Art. 45. The administrative entities of metropolitan regions and urban conglomerations must include the significant participation of the population and of associations that represent various segments of the community, in order to guarantee the direct control of their activities and the complete exercise of citizenship.

CHAPTER V

GENERAL MEASURES

Art. 46. The municipal government can extend to the owner affected by the obligation determined by the kaput of art. 5o of this Law, the creation of a real estate consortium as a way to establish financial viability for the real estate.

§ 1o The real estate consortium is considered a way to make viable the implantation of urban infrastructure or building plans by means of which the owner transfers his real estate to the municipal government, and after the realisation of the work, receives, as payment, real estate units, with suitable urban infrastructure or actually built.

§ 2o The value of the real estate units to be delivered to the owner will correspond to the value of the real estate before the execution of the work, observing the determinations of § 2o of art. 8 of this Law.

Art. 47. The taxes on urban real estate, as well as the fees related to public urban services, will be distinguished as a function of their social interest.

Art. 48. In the case of social interest housing programs and projects, developed by Public organs or entities with specific activity in this area, the concession contracts of the real right to use public real estate:

I - will have for all legal purpose, be considered as public register, and the requirements of item II of art. 134 of the Civil Code do not apply;

II - will constitute a title of mandatory acceptance in a guarantee of for housing financing contracts.

Art. 49. The States and Municipalities will have a period of 90 days, from the moment this law takes force, to establish deadlines for the issue of guidelines for urban developments, the approval of projects for sub-division and building, the realisation of inspection and issue of a term of verification and conclusion of construction. Sole paragraph. If the determinations of the kaput are not complied with, a period of 60 days will be established for the realisation of each one of the said administrative acts, which will be in vigour until the States and Municipalities have established them by law in another form.

Art. 50. The Municipalities that fit into the requirement called for in items I and II of art. 41 of this Law that do not have a master plan approved at the time this law comes into force, should approve one within five years.

Art. 51. For the effects of this Law, the dispositions relative to the Municipality and the Mayor, apply respectively to the Federal District and its Governor.

Art. 52. Without interference with the punishment of other public agents involved in the application of other applicable sanctions, the Mayor will be held responsible for administrative impropriety, in the terms of Law no 8.429, of June 2, 1992, when:

I - (VETOED)

II - within five years there is a lack of compliance with the suitable use of the real estate incorporated in the public heritage, according to the terms of § 4o of art. 8o of this Law;

III - areas obtained by means of the right to pre-emption are used in violation of the terms of art. 26 of this Law;

IV - the resources garnered with the award with cost of the right to build and to alter usage are spent in violation of that called for in art. 31 of this law;

V - the resources obtained with consortial operations is spent in violation of that called for in § 1o of art. 33 of this law;

VI - the mayor impedes or fails to guarantee the requirements found in items I to III of § 4o of art. 40 of this Law;

VII - there is a failure to take the necessary measures to guarantee the observance of the terms of § 3o do art. 40 and art. 50 of this Law;

VIII - a property is acquired under the right to pre-emption, under the terms of arts. 25 – 27 of this Law, by the value of the proposal presented, if this proves to be higher than the market rate.

Art. 53. Art. 1o of Law no 7.347, of July 24, 1985, will now be in vigour with the addition of a new item III, renumbering the current item II and the following ones:

Art.1o

III - to the urban order;

Art. 54. Art. 4o of Law no 7.347, of 1985, will now be in vigour with the following language:

Art. 4o A warning action can be issued for the purposes of this Law, in order to avoid environmental damage, or harm to the consumer, urban order, or to the property and rights of artistic, aesthetic historic, tourist and landscape value (VETOED).

Art. 55. Art. 167, item I, item 28, of Law n6.015, of December 31, 1973, altered by Law no 6.216, of June 1975, comes into vigour with the following language:

Art.167

I

28) of the declaratory sentences of usucapion, independent of the regularity of the sub-division of the land or building;

Art. 56. Art. 167, item I, of Law no 6.015, of 1973, comes into vigour with the addition of items 37, 38 and 39:

Art.167

I –

37) of the administrative terms or of the declaratory sentences for concession of special use for the purposes of housing, independent of the regularity of division of land or building;

38) (VETOED)

39) of the constitution of the right to the surface of the urban real estate;

Art. 57. Art. 167, item II, of Law no 6.015, of 1973, comes into vigour with the addition of the following items 18, 19 and 20:

Art.167

II –

18) of the notification of the sub-division, building or compulsory use of the urban real estate;

19) of the termination of the special use concession for housing purposes;

20) of the termination of the right to the surface of urban real estate.

Art. 58. This law comes into vigour 90 days after its publication.

Brasilia, July 10, 2001; 180th since Independence and 113th of the Republic.²

² Quelle und Übersetzung:

ROLNIK, RAQUEL / SAULE JR. NELSON (coord.), *The Statute of the City - new tools for assuring the right to the city in Brasil*, Brasília, Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, CAIXA 2001.