



Sie gehören zum Stadtbild wie der berühmte Zuckerhut oder der Corcovado: Die Favelas Rio de Janeiros. Eine Million Menschen leben in diesen Marginalsiedlungen, oft unter menschenunwürdigen Bedingungen.

Favela-Sanierung in Rio de Janeiro:

## Aufwertung ganzer Stadtteile

Erfolge des Programms „Favela-Bairro“

DR. JÜRGEN DIETZ\*

Das Programm „Favela-Bairro“ der Stadtverwaltung von Rio de Janeiro hat sich zum Ziel gesetzt, die Favelas der Stadt zu sanieren und in reguläre Stadtviertel („bairros“) umzuwandeln. Der vorliegende Beitrag skizziert die Entstehung, das Wachstum und die Problembereiche der Favelas in Rio de Janeiro und bilanziert die Ergebnisse des „Favela-Bairro“ Programms.

### Entstehung und Wachstum der Favelas in Rio de Janeiro

Der Begriff „Favela“ wurde im Rio de Janeiro des ausgehenden 19. Jahrhunderts geprägt. 1897 errichteten ehemalige Söldner, die im Krieg von Canudos in Bahia gegen Aufständische gekämpft hatten, eine Hüttsiedlung auf dem „Morro da Providência“ unweit des Kriegsministeriums, um die von der Regierung versprochene Landvergabe einzufordern. Ihren besetzten Hügel nannten sie „Morro da Favela“, nach einer Strauchart, die sie im Krieg von Canudos unangenehm kennen gelernt hatten, da sie bei Berührung schmerzhaft Verbrennungen verursachte. In den Jahren von 1902 bis 1906 wurde das Zentrum Rio de Janeiros mit dem Ziel der Schaffung einer modernen Hauptstadt für die neugegründete Republik radikal

umgestaltet, was zur massenhaften Zerstörung preiswerter Mietwohnungen führte. Der Großteil der vertriebenen Bevölkerung begann die über das Stadtgebiet verstreuten Hügel („morros“) zu besetzen, womit der Beginn des Favelawachstums in Rio de Janeiro markiert wurde. Seitdem breiten sich die Favelas entlang der Expansionslinien der formellen Stadtentwicklung aus.

### Quantitative Aspekte der Favelas

Angaben zur Zahl der Favelas im Munizip von Rio de Janeiro sind wegen der unsicheren Datenlage nur unter Vorbehalt möglich. Unterschiedliche Erhebungsmethoden der durchführenden Organisationen von Favela-Zählungen führen zu teilweise sehr abweichenden Ergebnissen. Nach dem aktualisierten Favela-Kataster der Stadtplanungsbehörde IPLANRIO gab es 1997 im Munizip von Rio de Janeiro 608 Favelas mit knapp einer Million Einwohnern, was 17 Prozent der städtischen Gesamtbevölkerung entspricht. Nach Meinung von Favela-Experten neigen die Daten von IPLANRIO dazu, das quantitative Ausmaß der Favelaprobleme unterzubewerten. Trotz der Schwierigkeiten bei der statistischen Erfassung besteht kein Zweifel daran, dass die Bevölkerung der

Favelas in den vergangenen Jahrzehnten absolut und auch im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung von Rio de Janeiro stetig zugenommen hat.

### Strukturmerkmale der Favelas

Als illegale, durch Landbesetzungen entstandene Siedlungen haben die Favelas keinen rechtlichen Anspruch auf Versorgung mit grundlegenden städtischen Dienstleistungen. Deshalb gibt es in den meisten Favelas, zumindest in den ersten Jahren nach ihrer Entstehung, nur selten fließendes Wasser, Kanalisation und keine befestigten Strassen. Ein weiterer Problembereich der Favelas ist das Fehlen sozialer Einrichtungen (Kindergärten, Schulen, Arztposten). Trotz der Vernachlässigung durch die städtischen Behörden durchlaufen die Favelas in der Regel einen Aufwertungsprozess, der an der schrittweisen Verbesserung der Siedlungsinfrastruktur und der Häuser erkennbar ist. Diese bemerkenswerte, in gegenseitiger Nachbarschaftshilfe erfolgte Aufwertung hat dazu geführt, dass sich viele Favelas äußerlich kaum noch von legalen Unterschichtvierteln unterscheiden. Trotzdem ist die Versorgung mit städtischen Dienstleistungen, auch in den konsolidierten Favelas, meist prekär. Die mit

geringen Investitionen von den Bewohnern geschaffenen Infrastruktur-Netze sind mangelhaft und nicht geeignet, die schnell wachsende Bevölkerung in den Favelas ausreichend zu versorgen. Geringe Schulbildung, hohe Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung sowie niedrige Einkommen aus informellen Tätigkeiten, etwa als Straßenhändler oder Hausbedienstete, kennzeichnen die Mehrheit der Favela-Bevölkerung. Ein kaum lösbares Problem der Favelas in Rio de Janeiro ist ihre Unterwanderung durch Drogenbanden, die die Siedlungen als Operationsbasis und Schutzschild missbrauchen.

**„Favela-Bairro“ Programm: Entstehung, Konzeption und Durchführung**

Seit 1980 werden von Seiten der Stadtverwaltung von Rio de Janeiro Sanierungsprogramme als Instrument zur Verbesserung der Wohnverhältnisse in den Favelas eingesetzt. Hierfür war die Öffnung des Militärregimes („abertura“) verantwortlich, die eine Fortsetzung der früheren autoritären Favela-Politik (Zerstörung der Siedlungen und Zwangsumsiedlung der Bewohner in Sozialwohnungen) wegen bevorstehender Wahlen ausschloss. In der Folgezeit wurden zahlreiche Programme zur Verbesserung der Infrastruktur der Favelas durchgeführt, von denen das 1993 aufgelegte „Favela-Bairro“ Programm das mit Abstand umfangreichste und wirkungsvollste ist. Ziel von „Favela-Bairro“ ist es, die Favelas durch umfassende Infrastruktur-Maßnahmen zu sanieren, in reguläre Stadtviertel zu verwandeln und damit die städtebauliche und soziale Integration der Favelas in die formelle Stadt zu erreichen. Das Programm wurde 1994, zunächst mit städtischen Mitteln finanziert, in 15 kleineren Favelas im Norden Rio de Janeiros gestartet. Um die Defizite an geeignetem Personal in der Stadtverwaltung zu kompensieren und ein Höchstmass an Flexibilität bei der Durchführung zu garantieren, wurde die Bestandsaufnahme, Analyse und Planung für die Sanierungsgebiete privaten Architektur- und Planungsbüros übertragen. Nach dieser Testphase, die die Machbarkeit des Programms demonstrierte, wurde ein Kreditantrag der Präfektur beim „Banco Interamericano de Desenvolvimento“ (BID) über 300 Millionen Dollar für die erste Phase des „Fa-

vela-Bairro“ Programms genehmigt, wobei die Stadt Rio de Janeiro mit 120 Millionen Dollar beteiligt ist und die restlichen 180 Millionen Dollar von der BID vorfinanziert werden. Im März 2000 wurde die Durchführung der zweiten Programmphase („Favela-Bairro II“) mit weiteren 180 Millionen Dollar von der BID vorfinanziert. Bis dato hat das Programm 158 Favelas mit etwa 600.000 Einwohnern erreicht. Die Verbesserungs- und Ausbaumaßnahmen umfassen, je nach Notwendigkeit, die folgenden Bereiche der technischen und sozialen Infrastruktur: Stabilisierung erosionsgefährdeter Hänge, Sanierung des Wegenetzes und des Sanitärsystems, öffentliche Beleuchtung, Straßenreinigung und Müllbeseitigung, Bau sozialer Einrichtungen und Maßnahmen zur Einkommens- und Beschäftigungsförderung.

**„Favela-Bairro“ Programm: Bewertung**

Die Durchführung des Programms war, insbesondere in der ersten Phase, nicht frei von Mängeln. Positiv ist jedoch zu werten, dass die Verantwortlichen die Probleme erkannt und entsprechende Korrekturmaßnahmen in das laufende Programm eingebaut haben. Die Schwächen und Probleme des „Favela-Bairro“ Programms stellen sich wie folgt dar:

Die Maßnahmen von „Favela-Bairro“ waren anfänglich zu einseitig auf die Schaffung von technischer Infrastruktur ausgerichtet (z.B. Sanierung des Sanitärsystems). Schwerpunkte von „Favela-Bairro II“ sind daher die Errichtung von sozialen Einrichtungen wie Schulen und Kindergärten sowie die Durchführung von Maßnahmen zur Einkommens- und Beschäftigungsförderung. Ein weiteres Problem, das in der ersten Programmphase vernachlässigt worden war, ist die bodenrechtliche Legalisierung der Favelas. Wegen der mit den Sanierungsprojekten verbundenen Wertsteigerung der Immobilien in den Favelas soll im Interesse der Bewohner nun die Legalisierung des Grundbesitzes forciert werden (Vergabe von Grundstückstiteln). Die im Programm erwünschte Beteiligung der Favela-Bewohner an der Planung der Sanierungsprojekte spielte in der ersten Phase des Programms eine nur untergeordnete Rolle. Inzwischen hat man dieses Defizit erkannt und im Rahmen von „Favela-

Bairro II“ damit begonnen, in den sanierten Favelas Informationsbüros („Posto der Orientação Urbanística de Social“) einzurichten, in denen die Bewohner über die Projekte und die damit verbundenen Fragen und Probleme informiert werden. Obwohl der Widerstand der Drogenbosse gegen Sanierungsprojekte eines der gravierendsten Probleme im Vorfeld von „Favela-Bairro“ darstellte, sind größere Konflikte bei der Durchführung des Programms bislang ausgeblieben.

Die bisherigen Ergebnisse von „Favela-Bairro“ sind ermutigend. Nach vielen unkoordinierten, punktuellen und teilweise wirkungslosen Favela-Programmen zeichnet sich mit „Favela-Bairro“ erstmals eine umfassende und nachhaltige Verbesserung der Favelas in Rio de Janeiro ab. Für die Banco Interamericano de Desenvolvimento gilt „Favela-Bairro“, das nun auch im Nachbarmunizip von São João de Meriti durchgeführt wird, daher als Demonstrationsprogramm der städtischen Armutsbekämpfung und Wohnungsversorgung und soll künftig auch in anderen lateinamerikanischen Metropolen zur Anwendung kommen. ■

*\*Geograph, Experte für Stadt- und Gemeinwesenentwicklung in Brasilien > juergen.dietz@odn.de*

**Literatur:**

**Dietz, J.:** Stadtentwicklung, Wohnungsnot und Selbsthilfe in Rio de Janeiro. Bewertung und Evaluierung von Favela-Programmen und -Projekten. Aspekte der Brasilienkunde, Bd. 21. (2000), Brasilienkunde-Verlag Mettingen.  
**Paiva, V.:** Das Programm „Favela Bairro“. Zur Wohnungspolitik in Rio de Janeiro. Trialog, Zeitschrift für das Planen und Bauen in der Dritten Welt, (1999) H. 61, S. 47-49.  
**Pfeiffer, P. und C. Ribeiro:** Favelas und Bairros in Rio de Janeiro. Ein Versuch, Spontansiedlungen und andere Stadtteile einander anzunähern. Jahrbuch Stadterneuerung, (1997), S. 207-224.  
**Ribbeck, E.:** Wohnungspolitik in Rio de Janeiro. Trialog, Zeitschrift für das Planen und Bauen in der Dritten Welt, (1995) H. 46, S. 8-11.  
**Homepage** der Präfektur von Rio de Janeiro zum Programm „Favela-Bairro“:  
<http://www.rio.rj.gov.br/habitacao/smh2.htm>

**Bild linke Seite:**  
Rio de Janeiro, eine Stadt der sozialen Gegensätze:  
Favela Cantagalo, Ipanema

**Bild unten links:**  
Favela Pavão-Pavãozinho, Copacabana:  
Situation des Wegenetzes vor der Sanierung

**Bild unten:**  
Favela Pavão-Pavãozinho, Copacabana:  
Sanierung des Wegenetzes

