

# Unterstützung der nationalen Agenda für nachhaltige Stadtentwicklung in Brasilien

## Ausgangssituation

Brasilien hat in den letzten Jahren einen rasanten Urbanisierungsprozess durchlaufen. Im Jahr 2010 (letzter Zensus) betrug der Verstädterungsgrad fast 85%. Der größte Teil der wirtschaftlichen Wertschöpfung wird in den Städten erbracht. In den 71 brasilianischen Metropolregionen leben über 50% der Bevölkerung, während 85% der 5.568 Kommunen weniger als 100.000 Einwohner haben. Das weitere Wachstum konzentriert sich zunehmend auf mittlere und kleine Städte.

Das zahlen- und flächenmäßige Wachstum hat die Verwaltungs- und Planungsstrukturen der Städte stark herausgefordert. Die Folge ist eine unzureichende und extrem ungleich verteilte Ausstattung mit Basisinfrastruktur (Wohnraum, Transport, Versorgung und Entsorgung), die zu starken sozialen Disparitäten und einer Reihe von Umweltproblemen beiträgt. Informelle Marginaliedsiedlungen bildeten sich häufig in risikobehafteten Gebieten wie hang- oder überschwemmungsgefährdeten Uferlagen. Schätzungen gehen von ca. 45 Mio. Einwohnern in diesen Stadtteilen aus. In den letzten Jahren hat das verstärkte Eintreten von Extremwetterereignissen im Zuge des Klimawandels und eine bereits hohe Degradierung der natürlichen Ressourcen Auswirkungen wie Überschwemmungen, Hangrutschungen, aber auch Wasserverknappung in Folge von Trockenperioden in fast allen Landesteilen verschärft.

Stadtplanung und -entwicklung sind in Brasilien grundsätzlich Aufgaben der Kommunen, die mit wenigen Ausnahmen jedoch nur ungenügend über eigenes Mittelaufkommen, Planungs- und Umsetzungskapazitäten verfügen.

Im Jahr 2003 wurde das Ministerium für Regionale Entwicklung dieses ist u.a. zuständig für die Erarbeitung und Koordinierung der Stadtentwicklungsrichtlinien sowie der Sektorpolitiken in den Bereichen Wohnungsbau, umwelt-gerechte Sanitärvorsorgung und urbane Mobilität. Weiterhin bestimmt es die Vergabe föderaler Mittel für die genannten Sektorbereiche. Die Abteilung für Stadtentwicklung (*Secretaria Nacional de Desenvolvimento Urbano*), ist verantwortlich für die Unterstützung der Kommunen bei Prozessen zur Raumordnung, Erstellung von

Projekt Bezeichnung	Unterstützung der nationalen Agenda für nachhaltige Stadtentwicklung in Brasilien (ANDUS)
Auftraggeber	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU) Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI)
Land	Brasilien
Partner	Ministerium für Regionale Entwicklung (politischer Träger), Brasilianisches Umweltministerium (MMA), ausgewählte Kommunen und Bundesstaaten
Laufzeit	07/2017 bis 03/2022

Stadtentwicklungsplänen, Bodenrechtsfragen sowie zum Management von Siedlungen in Risikolagen.

Für städtisches Umweltmanagement ist auf nationaler Ebene das Umweltministerium (Ministério do Meio Ambiente) verantwortlich, das dieses Thema in den letzten Jahren aber nur punktuell bearbeiten konnte. Die Zusammenarbeit zwischen beiden Ministerien muss gestärkt werden, um eine konzertierte Umsetzung der umweltbezogenen Politiken und Instrumente zu fördern.

Im Jahr 2001 wurde das Städtestatut (*Estatuto de Cidades - Lei 1.257/2001*) erlassen. Dies enthält u.a. die Prinzipien der nachhaltigen und demokratischen Stadtentwicklung sowie das Recht auf Stadt. Eine der wichtigsten Vorgaben ist die Verpflichtung zur Erstellung eines Stadtentwicklungsplanes (*Plano Diretor*) in allen Kommunen mit mehr als 20.000 Einwohnern. Rund 90% dieser Kommunen haben Pläne erarbeitet, jedoch gibt es bei der effektiven Umsetzung Verbesserungserfordernisse, da die Vorschriften vielfach die Kapazitäten der Kommunen überfordern. Sie müssen daher realistisch an die sehr unterschiedliche Leistungsfähigkeit von großen und kleinen Kommunen angepasst werden. Das 2015 erlassene Metropolenstatut (*Estatuto da Metrópole, Lei 13.089/2015*) verpflichtet die Kommunen der Metropolregionen zur Erstellung gemeinsamer integrierter Stadtentwicklungspläne, die mit den kommunalen Plänen (*Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado*) kompatibel sind.



Rio de Janeiro, RJ

Diese Instrumente der Stadtentwicklung sollen mit einer Reihe von Verfügungen zur Umwelt- und Raumplanung sowie im Bereich des Zivil- und Katastrophenschutzes abgestimmt werden. Im Klimaschutz wird die prominente Rolle der Städte vor allem im Rahmen des Nationalen Anpassungsplanes (*Plano Nacional de Adaptação - PNA*), in einem eigenen Kapitel behandelt. Die Rolle von Städten als Akteur, um den Ausstoß von Treibhausgasen zu mindern und sich an die Folgen des Klimawandels anzupassen, werden im PNA noch nicht systematisch berücksichtigt. Auch konkrete Erfahrungen, wie diese Konzepte in der Stadtplanung und -entwicklung umgesetzt werden können, fehlen noch.

Trotz einzelner, auch im internationalen Vergleich fortschrittlicher Planungskonzepte, Gesetze und Instrumente (z.B. partizipativer Bürgerhaushalt) werden Stadtplanung und -entwicklung in Brasilien den Anforderungen an Nachhaltigkeit noch nicht gerecht. Gründe dafür sind u.a. die genannten schwachen Planungs- und Umsetzungskapazitäten der Kommunen und fehlende Abstimmungsmechanismen, sowohl zwischen verschiedenen Sektoren als auch zwischen den Verwaltungsebenen.

Auf nationaler Ebene ist die **zentrale Herausforderung**, die Regelwerke und Umsetzungsinstrumente zur sozial ausgewogenen, flächen- und ressourcenschonenden sowie klimagerechten städtischen Entwicklung, die unvollständig, z.T. inkohärent und wenig praxisorientiert sind, zu optimieren. Die Zuständigkeiten innerhalb der Ministerien sind über unterschiedliche Abteilungen verteilt. Mechanismen zur Zusammenarbeit innerhalb und zwischen den nationalen Ressorts sowie zwischen der föderalen Regierung, den Bundesstaaten sowie den Städten und Kommunen sind schwach entwickelt.

## Ziel

Akteure auf föderaler, bundesstaatlicher und kommunaler Ebene setzen abgestimmte Strategien zur nachhaltigen Stadtentwicklung unter Einbeziehung von Minderungs- und Anpassungsstrategien an den Klimawandel um.

## Vorgehensweise

Das Vorhaben unterstützt föderale, bundesstaatliche und lokale Akteure bei der Umsetzung abgestimmter Strategien zur integrierten Planung und zum Management nachhaltiger Stadtentwicklung. Dabei werden Minderungs- und Anpassungsstrategien an den Klimawandel mit einbezogen, ebenso wie Stadt-Umlandbezüge und die Bedeutung von intakten Ökosystemen als "grüne Dienstleister" für Städte. Bestehende Regelwerke, Instrumente und Orientierungen sollen verbessert, erweitert und im Rahmen von Pilotmaßnahmen getestet werden. Die Ansätze der integrierten nachhaltigen Stadtentwicklung sollen in public policies, stadtbezogene Förderprogramme und Finanzierungslinien aufgenommen werden. Fortbildungs- und Verbreitungskonzepte werden die Anwendung dieser Ansätze in den Gemeinden und Gebietskörperschaften ermöglichen. Mittelfristig kann so die Planung und Entwicklung der brasilianischen Städte Kriterien der Nachhaltigkeit und des Klimaschutzes gerecht werden, und ihre Rolle als wesentliche Akteure für Minderung und Anpassung an den Klimawandel wird gestärkt. Über die deutsch-brasilianische Urbanisierungs-partnerschaft werden internationale Lern- und Austauschprozesse gefördert, u.a. zur Umsetzung der New Urban Agenda und der Ziele der Agenda 2030.

Die Aufnahme der überarbeiteten bzw. erweiterten Instrumente zur nachhaltigen Stadtentwicklung in Politiken, Sektorprogrammen und Finanzierungslinien soll die Wirksamkeit der Beiträge über die Laufzeit des Vorhabens hinaus absichern. Die Maßnahmen zum Wissensmanagement und zu Austausch und Verbreitung der Projekterfahrungen machen diese einem erweiterten Publikum verfügbar. Insbesondere die Verankerung von Ausbildungsmodulen und Lernformaten in dafür geeigneten Institutionen fördert die Multiplikatorwirkung dieser Initiativen und trägt zu einer fortlaufenden Umsetzung bei. Die Umsetzung der deutsch-brasilianischen Urbanisierungspartnerschaft unterstützt die Einspeisung der brasilianischen Projekterfahrungen zur Einbeziehung von Nachhaltigkeits- und Klimaschutzaspekten in die Stadtplanung und -entwicklung in internationale Prozesse und stärkt die Rolle der Städte als aktive Partner bei der Erreichung nationaler und globaler Klimaziele sowie bei der Erhaltung der Ökosysteme und zum Schutz der Biodiversität.

Herausgeber	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH Sitz der Gesellschaft in Bonn und Eschborn	Partner	Ministerium für Regionale Entwicklung Sec. Nacional de Desenvolvimento Urbano (SNDU) SAUS Quadra 01, Lote 1/6 – Bloco H Edifício Telemundi II – 7º andar Brasília – DF, Brasil
	GIZ Büro Brasília SCN Quadra 01 bloco C sala 1501 Ed. Brasília Trade Center 70.711-902 Brasília DF T + 55-61-2101-2170 F + 55-61-2101-2166 giz-brasilien@giz.de www.giz.de/brasilien	Auftraggeber	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU) Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI)
Verantwortlich	Dr. Günther Wehenpohl	Adresse	BMU Bonn Robert-Schuman-Platz 3 53175 Bonn, Germany T +49 (0)228 99 305-0 F +49 (0) 228 99 305-3225 service@bmu.bund.de poststelle@bmu.bund.de
Stand	Januar 2019		BMU Berlin Stresemannstraße 128 - 130 10117 Berlin, Germany T +49 (0)30 18 305-0 F +49 (0)30 18 305-4375 www.bmu.de