

STADTENTWICKLUNG

ENERGIE



VERKEHR

STADTGRÜN

# Lebenswerte Stadtquartiere durch Umweltgerechtigkeit

Ein Handlungsleitfaden für Zivilgesellschaft und Kommunen

## Impressum

**Herausgeber:**

 Deutsche Umwelthilfe

**Text und redaktionelle Bearbeitung:**

Verena Gal, Elke Jumpertz, Robert Spreter (DUH)

**Gestaltung:**

Barbara Kleemann (DUH)

**Druck:**

Druckerei Krammer, Radolfzell

Auflage: 3.000 Exemplare

Gedruckt auf 100 % Recyclingpapier.

Erschienen im September 2015.



# INHALT

VORWORTE	4
1. Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit	4
2. Deutsche Umwelthilfe	5
I. EINFÜHRUNG	6
Umweltgerechtigkeit: Eine Herausforderung für Zivilgesellschaft und Kommunen	6
II. SCHLÜSSELEMENTE	8
1. Beteiligung	8
2. Kooperation	11
3. Rahmenbedingungen	13
III. UMWELTGERECHTIGKEIT KONKRET	16
1. Umweltgerechtigkeit in der städtischen Entwicklung	16
2. Grün im Stadtquartier	20
3. Energiegerechtigkeit: Energiearmut und energetische Sanierung	24
4. Lärmschutz und Verkehr	28
IV. LITERATUR	32

# VORWORTE

## Vorwort des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit



Foto: Bundesregierung/Sandra Steins

Reines Wasser, saubere Luft, gesunde Nahrung, nicht zu viel Lärm – auf eine gesunde Umwelt sollten alle Menschen einen Anspruch haben. Aber so wie viele andere Güter ist auch das Gut „Umwelt“ ungleich verteilt. Das gilt innerhalb Deutschlands und weltweit.

Umweltgerechtigkeit ist eine oft unterschätzte Facette sozialer Gerechtigkeit: Sozial benachteiligte Menschen wohnen beispielsweise häufiger an stark befahrenen Straßen. Und sie sind häufiger von Lärm und Luftverschmutzungen betroffen. In zahlreichen sozial benachteiligten Gebieten mangelt es an Grünflächen, in denen man sich erholen, bewegen und begegnen kann. Hinzu kommt: Wer sich nur ein kleines oder gar kein Auto leisten kann, der muss auch nicht die Ökobilanz eines Geländewagens vertreten. Oder allgemeiner formuliert: Menschen mit einem niedrigen Einkommen beanspruchen die Umwelt meist deutlich weniger als sozial besser Gestellte.

Gesunde Lebensbedingungen für alle zu schaffen, unabhängig von der sozialen Lage der Menschen, ist eine große Aufgabe. In erster Linie sind hierbei Verwaltung und Politik vor Ort gefragt, also in den Kommunen und Städten. Hier fehlt es oft noch an Strategien für mehr Umweltgerechtigkeit.

Manche Lösungen liegen auf der Hand: Einen öffentlichen Nahverkehr zu stärken, der gut zugänglich und bezahlbar ist. Solche Maßnahmen verbessern die Luftqualität und erhöhen die Mobilität für alle Menschen in der Stadt. Grünflächen in sozial benachteiligten Stadtquartieren verbessern die Lebensqualität in diesen Vierteln und sind darüber hinaus ein wichtiger Beitrag zum Klimaschutz.

Für manche Lösungen braucht es ein neues und entschlossenes Zusammenwirken der kommunalen Politik. Beispielsweise lassen sich durch die intelligente Verknüpfung von Umwelt-, Gesundheits- und Sozialdaten mehrfach belastete Gebiete identifizieren, in denen vor Ort Probleme angegangen werden können.

Damit der Brückenschlag zwischen Umweltschutz und sozialer Gerechtigkeit gelingt, müssen Bürgerinnen und Bürger stärker einbezogen werden. Das betrifft insbesondere jene, die sich bisher kaum äußern. Ein sinnvoller Weg ist eine neue Beteiligungskultur, bei der die Bewohnerinnen und Bewohner bei der Gestaltung ihres direkten Wohnumfeldes zu Wort kommen und sich mit Ideen und Taten einbringen können, etwa in Gemeinschaftsgärten oder bei der Umgestaltung von Parks. Für eine sozial und ökologisch gerechte Stadtentwicklung ist zivilgesellschaftliches Engagement unverzichtbar.

Aber welche Unterstützung benötigen Umweltverbände, Bürgerinitiativen und andere, um sich für mehr Umweltgerechtigkeit in der Stadt stark machen zu können? Wie können Umwelt- und Sozialverbände gemeinsam Projekte entwickeln, die Umwelt und Soziales miteinander verbinden?

Diesen Fragen ist ein vom Bundesumwelt- und -bauministerium gefördertes Projekt der Deutschen Umwelthilfe nachgegangen. In Deutschland gibt es bereits etliche Beispiele erfolgreicher Kooperationen und Projekte, die soziale Ziele mit Klima- und Umweltschutz verknüpfen. Einige davon werden in dieser Broschüre beschrieben. Sie zeigen, wie wichtig es ist, gemeinsam zu handeln und Synergien zwischen Umwelt- und Sozialpolitik stärker zu nutzen.

Ich danke der Deutschen Umwelthilfe für ihr Engagement und wünsche mir, dass diese Broschüre viele Leserinnen und Leser dazu anregt, sich vor Ort aktiv für mehr Umweltgerechtigkeit einzusetzen.

Ihre

**Dr. Barbara Hendricks**

Bundesministerin für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit

## Vorwort der Deutschen Umwelthilfe



Foto: A. Busch/DUH

Sanierungsstau und Mietsteigerungen, fehlende Chancengleichheit bei Umwelt, Bildung und Gesundheit oder Naturentfremdung prägen oftmals die moderne Stadtentwicklung. Wenn wir heute auf unsere Städte schauen, wird angesichts der Vielzahl an Problemen schnell klar, dass ein Einzelner schnell an Grenzen stößt und dass nur ein gemeinsames Handeln vieler Akteure zur Problemlösung führen kann. Hier bietet der Ansatz der Umweltgerechtigkeit fruchtbare Impulse für eine sozial und ökologisch gerechte Stadtentwicklung – gerade für Quartiere mit schwierigen sozioökonomischen Bedingungen. Städte können, wenn sie sich an den Prinzipien der Umweltgerechtigkeit orientieren, ein besonderes Augenmerk auf das soziale Miteinander legen und die Mitwirkung von Bürgerinnen und Bürgern sowie die gleichwertige Verteilung ökologischer Güter, beispielsweise von sauberer Luft, Ruhe, Grünflächen und Gewässern, in den Fokus rücken.

Umweltgerechtigkeit im Quartier kann sich darin äußern, dass sich die Lebensbedingungen in vielerlei Hinsicht verbessern: Ein Mehr an gesundheitlicher Chancengleichheit, an guten Nachbarschaften und Menschen, die als Viertelgestalterinnen und -gestalter aktiv ihr Lebensumfeld verbessern. Langfristig können sich so problematische Wohnumgebungen stabilisieren und Bildungs- und Entwicklungschancen verbessern, gerade für Kinder und Jugendliche. Diese positiven Effekte stellen sich aber nicht von alleine ein, sondern müssen gezielt und gemeinsam von Zivilgesellschaft, Politik und Verwaltung erarbeitet werden. Hierbei sind alle Menschen in Bund, Ländern, Städten und Gemeinden gefordert, sich aktiv für sozial-ökologische Verbesserungen einzusetzen.

Umweltgerechtigkeit kann über viele Wege erreicht werden und sicherlich ist der vorliegende Handlungsleitfaden nur ein erster Startimpuls für Menschen, die sich dafür interessieren, was passiert, wenn soziale und ökologische Fragen zusammengedacht werden. Deutlich wird aber schnell, dass soziale und ökologische Gerechtigkeit zwei Seiten ein und derselben Medaille sind und dass es wichtig ist, die jeweils andere Dimension zu beachten, wenn wir unsere Zukunft gestalten, sei es beispielsweise im Rahmen der Energiewende oder der Verkehrsplanung. Der Nutzen von Umweltpolitik und die Wohlfahrtsgewinne einer sozial-ökologischen Wende sollten allen gesellschaftlichen Schichten zu Gute kommen. Umweltgerechtigkeit kann also im Großen – in der Bundespolitik – wie auch Kleinen – im Quartier vor Ort – einen wichtigen Beitrag zur Gestaltung einer nachhaltigen Gesellschaft leisten. Dies ist auch im Hinblick auf die Weiterentwicklung zeitgemäßer gesellschaftlicher Wachstumsmodelle von Belang.

Wir danken dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit sowie dem Umweltbundesamt für die Förderung dieses Projekts und die inhaltliche Unterstützung.

Ihr



**Prof. Dr. Harald Kächele**

Bundesvorsitzender der Deutschen Umwelthilfe e.V.



# EINFÜHRUNG

## Umweltgerechtigkeit: Eine Herausforderung für Zivilgesellschaft und Kommunen

„Umweltgerechtigkeit“ (Environmental Justice) ist ein aus den USA stammender Ansatz, der an der Schnittstelle von Umwelt-, Gesundheits- und Sozialpolitik steht. Er hinterfragt die Verteilung ökologischer Güter, beispielsweise von sauberer Luft und Grünstrukturen sowie Umweltbelastungen in der Gesellschaft. Diese lässt sich in verschiedene soziale Bevölkerungsgruppen untergliedern, die sich an Faktoren wie Einkommen, sozialem Status oder Migrationshintergrund festmachen lassen. Gesellschaftliche Gruppen sind unterschiedlich stark von Umweltbeeinträchtigungen betroffen: Verfügen Menschen beispielsweise über weniger Einkommen bzw. niedrigen sozialen Status oder liegt eine Kombination verschiedener Faktoren vor, sind sie oftmals höheren Umweltbelastungen ausgesetzt. Statistisch gesehen leben ärmere Menschen häufiger in einer Umwelt, die krank machen kann. Als besonders bedürftig und dementsprechend umweltbedingt und von steigenden Energiekosten stärker betroffen gelten soziale Gruppen, wenn sie unterhalb oder knapp oberhalb der Armutsgefährdungsgrenze leben. Zu ihnen gehören zum Beispiel arbeitslose Menschen (ALG I und ALG II), Menschen, die von Sozialhilfe leben, Alleinerziehende und deren Kinder, Rentnerinnen und Rentner, junge Erwachsene sowie Migrantinnen und Migranten, Menschen mit Behinderungen oder kranke Menschen, die über ein niedriges Einkommen verfügen (Kopatz 2013: 40). Ziel des Leitbilds Umweltgerechtigkeit ist es daher, die Minimierung von Umweltbelastungen sowie einen gerechten Zugang zu gesundheitsfördernden Umweltgütern herbeizuführen. Allen gesellschaftlichen Gruppen sollen gleiche Chancen hinsichtlich Bildung und Lebensqualität zu kommen. Auch wenn der „Himmel über der Ruhr“ längst wieder blau ist, verursachen schlechte Umweltbedingungen auch heute noch gesundheitliche Belastungen. Sozioökonomisch schlechter gestellte Menschen erkranken eher oder häufiger und leben sogar kürzer (Junior-Forschungsgruppe Salus 2012: 47).

### Mehrfach belastete Stadtquartiere

Der räumliche Hauptfokus des Leitfadens liegt auf deutschen Städten und insbesondere auf Stadtquartieren. Ein Stadtquartier oder auch Stadtviertel ist ein überschaubares soziales Bezugssystem, das sich sowohl räumlich als auch von der sozialen oder ethnischen Struktur seiner Bewohner/innen von anderen Stadtvierteln abgrenzt. Eine offizielle Grenzziehung existiert dabei meist nicht.



Das Gebiet wird durch seine Bewohner/innen definiert und ist unabhängig vom Gebiet eines Stadtteils oder -bezirks.

Häufig sind es einzelne Quartiere, die besonders stark durch schädliche Umwelteinwirkungen und soziale Problemlagen belastet sind. Die Menschen in diesen Quartieren sind daher von verschiedenen Beeinträchtigungen gleichzeitig betroffen, was unter dem Begriff „Mehrfachbelastungen“ verstanden wird. Diese können sich in bestimmten Stadtquartieren oder auch kleinräumig entlang von Straßenzügen ballen. Sie sind problematisch, weil sie sich überlagern und gegenseitig verstärken können. Wenn Personen sich bereits in prekären Lebenslagen befinden und zum Beispiel über wenige Zugangsmöglichkeiten zu nutzbaren Grünräumen verfügen, wiegt beispielsweise eine zusätzliche Lärmeinwirkung schwerer und es treten eher entsprechende gesundheitlichen Folgen auf (Bolte et al. 2011). Daher werden in diesem Handlungsleitfaden mehrfach belastete Stadtquartiere in den Fokus gerückt.

Quartiere bieten den Vorteil kleinräumiger Überschaubarkeit. Durch Mitwirkung aller Ansässigen – die in unterschiedlichem Maße Umweltbeeinträchtigungen ausgesetzt sind – besteht die Chance, dass sich ein Quartier als Gesamtes zum Positiven hin verändert. In Stadtquartieren sind die Kommunikationswege kurz, so dass es möglich ist, Lösungsansätze zu den verschiedenen Problemen eines Quartiers miteinander zu verbinden.

### Zivilgesellschaftliches Handeln

Übergeordnetes staatliches Handeln alleine reicht oft nicht aus, um gute Lebensverhältnisse auch für die Menschen zu schaffen, die in ökonomisch prekären Verhältnissen leben und umweltbezogenen gesundheitlichen Beeinträchtigungen unterliegen. Eine besondere Bedeutung haben dabei die vor allem ehrenamtlich Engagierten aus der Zivilge-



*Kreative Runde: Während eines World Cafés können innovative Ideen entstehen.*

sellschaft im Zusammenspiel mit den Verantwortlichen aus der Kommunalverwaltung und -politik, ohne deren Unterstützung ehrenamtliches Arbeiten in besonders belasteten Quartieren nur sehr schwer möglich ist. Die Gewichtigkeit des zivilgesellschaftlichen Engagements für das soziale Miteinander in Quartieren mit vielen Problemlagen müssen sich die Verantwortlichen in den Kommunen bewusst machen und gezielt diese Akteure unterstützen. Ansonsten besteht die Gefahr, dass vor allem die politisch besonders gut vernetzten Akteure aus anderen Stadtteilen unterstützt werden, die der Unterstützung aber in der Regel weniger bedürfen.

Die Zivil- oder Bürgergesellschaft steht im Fokus der Broschüre. Unter ihr werden im Handlungsleitfaden hauptsächlich solche Menschen verstanden, die in Verbänden und Vereinen, Bürgerinitiativen oder religiösen Gemeinschaften engagiert sind und häufig als Multiplikatorinnen und Multiplikatoren fungieren. Betroffene benachteiligte Menschen melden sich vergleichsweise selten zu Wort. Hier ist eine Möglichkeit, dass die Zivilgesellschaft Verantwortung auch für diejenigen übernimmt, die sich weniger zu „Umweltungerechtigkeiten“ äußern und nicht nur Stellung zu den Stadtquartieren bezieht, in denen sie selbst wohnt. Zudem können die Bürger/innen Änderungsvorschläge an Verantwortliche in Politik und Gesellschaft herantragen.

Von besonderer Bedeutung sind zudem die Kommunen, speziell im Zusammenspiel mit den örtlichen Verbänden. Einige Empfehlungen richten sich direkt an Bund und Länder, weil sie über nationale Vorgaben die lokalen Rahmenbedingungen mitgestalten.

Ziel ist es letztlich, in Städten ein erhöhtes Angebot an bezahlbarem und energetisch saniertem Wohnraum vorzufinden, Chancengleichheit für alle Bevölkerungsgruppen bei Umwelt, Bildung und Gesundheit zu erreichen oder

Natur mitten in der Stadt zu erfahren, und zwar in sämtlichen Quartieren.

### **Konzeption des Handlungsleitfadens**

Der Handlungsleitfaden ist so aufgebaut, dass er einerseits eine Einstiegsgrundlage und zugleich Impulse zur Weiterarbeit am Thema Umweltgerechtigkeit bietet. Er enthält deshalb neben Problemanalysen gelungene Beispiele und Handlungsempfehlungen. Diese richten sich jeweils an die Zivilgesellschaft und an Entscheider/innen aus Politik und Verwaltung. Die Broschüre gliedert sich in die beiden Teile „Schlüsselemente für Umweltgerechtigkeit“ und „Umweltgerechtigkeit konkret“. Im ersten Teil werden „Beteiligung, Kooperation und äußere Rahmenbedingungen“ vorgestellt, die übergeordnet zum Erreichen lebenswerter Städte beitragen können und es werden Empfehlungen ausgesprochen, die auch in Bezug zum Folgekapitel relevant sind. Dieses geht auf vier zentrale Bereiche im Kontext sozialer, ökologischer und gesundheitlicher Gerechtigkeit ein: Stadtentwicklung, Grün im Stadtquartier, Energiegerechtigkeit sowie Verkehr und Lärm. In diesen Unterkapiteln melden sich renommierte Expertinnen und Experten zu Wort, welche die Deutsche Umwelthilfe e.V. (DUH) zu ihren jeweiligen Fachgebieten interviewt hat. Die Statements sind als Kästen innerhalb des Textes graphisch abgesetzt.

Die Broschüre ist ein Ergebnis des Projektes „Strategien für Umweltgerechtigkeit“ der DUH, in die Resultate von Diskussionsforen und World Café-Veranstaltungen mit zahlreichen Vertreterinnen und Vertretern aus Verbänden, Verwaltung, Religionsgemeinschaften, Wissenschaft, Unternehmen und Politik eingeflossen sind. Ohne ihre Mitwirkung wäre der Leitfaden in dieser Form nicht möglich gewesen, weshalb hier ein Wort des Dankes nicht fehlen darf: Mit Ihren Erfahrungen und Ideen haben Sie wesentlich zum Gelingen des Projektes beigetragen!

*Gemeinsames Handeln ist für Problemlösungen entscheidend.*





# SCHLÜSSELELEMENTE

## Schlüsselemente für Umweltgerechtigkeit

Bei der gemeinsamen Betrachtung von Umwelt, Gesundheit und Sozialem sind für Zivilgesellschaft, Verwaltung und Politik folgende übergreifende „Schlüsselemente“ von besonderer Bedeutung: Beteiligung, Kooperation und äußere Rahmenbedingungen. Diese Schlüsselemente ziehen sich durch alle Lösungsmöglichkeiten für die Probleme im Themenfeld Umweltgerechtigkeit, daher werden sie herausgehoben betrachtet.

### 1. Beteiligung

#### 1.1 Bürgerbeteiligung durch kommunale Initiative

Ein Bürgerbeteiligungsverfahren kann von der Kommunalverwaltung ausgehen. Sie ist innerhalb der Bauleitplanung im Baugesetzbuch rechtlich vorgeschrieben und beinhaltet eine frühzeitige Bürgerbeteiligung und öffentliche Auslegung von Plänen sowie die Möglichkeit zur Stellungnahme. Daneben gibt es informelle städtebauliche Planungen. Sie entfalten keine rechtliche Bindungswirkung und können der Erarbeitung städtebaulicher Leitbilder oder dem Aufzeigen von Planungsalternativen dienen. Hier können Methoden wie die „Zukunftswerkstatt“ zum Einsatz kommen, bei der durch Brainstorming und die Anregung der Phantasie Planungsideen entstehen können. Das Verfahren ist auch für Kinder oder Personengruppen geeignet, die für herkömmliche Vorgehensweisen weniger zugänglich sind. Häufig wird mittels einer informellen Planung ein förmliches Bauleitplanverfahren vorbereitet. Informelle Planungen können jedoch die förmliche Bauleitplanung mit ihrem vorgeschriebenen Beteiligungsablauf nicht ersetzen, wenn ein Planungsziel verbindlich umgesetzt werden soll.

Meist beteiligt sich vor allem die sogenannte „gut situierte Mittelschicht“ in Umwelt-/Sozialverbänden oder an Planungsvorhaben in einer Stadt. Selbst die engagierten Bürgerinnen und Bürger fühlen sich häufig dennoch zu wenig gehört und empfinden ihre Beteiligung als erfolglos. Oft besteht bei ihnen der Eindruck, dass bei groß dimensionierten Projekten, die z.B. in Zusammenhang mit Flughäfen stehen, die grundsätzliche Umsetzung schon feststeht und nur noch Nuancen verhandelbar sind. Häufig artikuliert sich zudem nur ein kleiner Ausschnitt der Bevölkerung. Gerade die Gruppen, die am stärksten von Umweltbelastungen betroffen sind, bringen sich oft am wenigsten in Bürgerinitiativen oder Ähnlichem ein und ihre Belange finden somit wenig Berücksichtigung.



Politische Vorgaben sind daher unersetzlich, denn Gesetze und Grenzwerte können zumindest Mindeststandards für alle Menschen wahren. Auch für diejenigen, die sich nicht aktiv zu Umweltungerechtigkeiten äußern.



**Dr. Heike Köckler**  
Technische Universität Dortmund,  
Fakultät Raumplanung,  
Fachgebiet Stadt- und Regionalplanung

#### Was ist umweltbezogene Verfahrensgerechtigkeit?

Umweltbezogene Verfahrensgerechtigkeit steht für die **Teilhabe aller gesellschaftlichen Gruppen an umweltpolitisch relevanten Entscheidungsprozessen**. Dies reicht von formellen und informellen Verfahren der Stadtentwicklung über Gesetzgebungsverfahren auf Landes- und Bundesebene bis zum Anstoßen zivilgesellschaftlicher Prozesse. Jede und jeder sollte die Möglichkeiten und Fähigkeiten haben, sich in solche Entscheidungsprozesse einzubringen oder sie zu initiieren, die seine oder ihre Umwelt beeinflussen. Wenn eine gesellschaftliche Gruppe in solchen Verfahren weniger vertreten ist als andere Gruppen der Gesellschaft, so ist das eine umweltbezogene Verfahrensgerechtigkeit. Beispielsweise sind Menschen mit Migrationshintergrund oder diejenigen, die über wenig Zeit verfügen, z.B. Alleinerziehende oder Menschen, die in prekären Situationen leben, in umweltpolitischen Entscheidungsprozessen unterrepräsentiert. Auch das fehlende kommunale Wahlrecht für zwar legal ansässige Bewohnerinnen und Bewohner, die jedoch Nicht-EU-Bürger sind, grenzt die Teilhabemöglichkeiten eben dieser Gruppe der Stadtgesellschaften ein. Neben den generellen Möglichkeiten und Fähigkeiten zur Teilhabe ist es ferner wichtig, ob diese Verfahren als gerecht empfunden werden und ob sie im Ergebnis auch zu mehr umweltbezogener Verteilungsgerechtigkeit führen.



# BETEILIGUNG, KOOPERATION, RAHMENBEDINGUNGEN



Weltrekord! Die längste Plastiktütenkette gegen die Einwegtaschen-Flut.

Damit sich nicht nur ein „einstimmiges Sprachrohr“ einer bestimmten Gruppe bildet, sondern sich eine Vielfalt unterschiedlicher Menschen an Stadtentwicklungsprozessen beteiligt, ist es notwendig, dass insbesondere Kommunalverwaltungen Folgendes berücksichtigen:

- Die Anwohnerinnen und Anwohner sind Expertinnen und Experten für ihren Alltag und ihr Quartier: Maßnahmen sollten an deren konkreter Lebenswelt und Alltagsrealität anknüpfen.
- Niederschwellige und aufsuchende Beteiligungsmöglichkeiten mit praktischem Einsatz sind unerlässlich und zu fördern.



Der Schulhof der Eugen-Kaiser-Schule Hanau öffnet sich für den angrenzenden Seniorenstift.

- Wesentlich sind öffentliche, für alle zugängliche Anlaufstellen bzw. Räume, in denen neue Engagierte „ins Boot geholt“ werden. Stadtteilbüros oder Freiräume wie (Klein-)Gärten können solche Begegnungsorte sein, insbesondere wenn sie sich auch für Kitas, Seniorenheime, Schulen etc. öffnen.
- Engagierte „Ankerpersonen“, die möglichst im Quartier leben und gut vernetzt sind, sind geeignete „Bindeglieder“. Diese werden auch als „Viertelgestalter/innen“ bezeichnet (Klatt 2011: 2). Diese müssen unterstützt werden.
- Schlüsselpersonen sind sogenannte „Quartiersmanager/innen“. Sie arbeiten auf Quartiersebene für die Stadtentwicklung, vernetzen unterschiedliche Akteure miteinander und regen Bewohner/innen dazu an, sich aktiv an Verbesserungen ihres Quartiers zu beteiligen. Es ist zu empfehlen, vermehrt solche Personen anzustellen, die direkt aus dem Quartier stammen.
- Ein Begrüßungsheft mit Informationen zur Bürgerbeteiligung bzw. Bürgermitwirkung ist eine gute Idee, um neu ins Quartier Gezogenen den ehrenamtlichen Einstieg so einfach wie möglich zu gestalten.
- Positive Beispiele anderer Orte können Ansporn sein, sich an Stadtentwicklungsprozessen zu beteiligen.
- Städte wie Heidelberg, Bonn, Mannheim und Leipzig ergreifen die Initiative, um Bürgerbeteiligung zur Selbstverständlichkeit zu machen. Dies gelingt auf unterschiedliche Art und Weise – strukturelle Veränderungen und kommunale Leitlinien mit motivierenden und unterstützenden Elementen sind das Ergebnis (Stock 2013: 17). Informationen hierzu und weitere Beispiele bietet die Plattform des Netzwerks Bürgerbeteiligung unter folgendem Link: [www.netzwerk-buergerbeteiligung.de](http://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de).

## 1.2 Mitwirkung der Zivilgesellschaft aus Eigeninitiative

Die Initiative kann auch direkt von den Bürger/innen ausgehen. Die Teilhabe bzw. Mitwirkung der Zivilgesellschaft, hier an Prozessen der städtischen Entwicklung, umfasst die Gesamtheit des Engagements der Bewohner/innen, sei es einer Einzelperson oder organisiert in Vereinen, Verbänden und vielfältigen Formen von Initiativen. Bürgerschaftlicher Einsatz stellt somit eine „basisbezogene, demokratische Teilhabe“ dar (Penta 2007: 9).

Für Vereine, Verbände und Initiativen erscheinen im Speziellen folgende Hinweise relevant, wobei einige Punkte auch für Kommunen gelten.

# SCHLÜSSELELEMENTE

- Beteiligung sollte schon bei gering dimensionierten Projekten und in kleinen Schritten erfolgen. Gerade für Kinder und Jugendliche ist es wichtig, dass sie an einem Thema mitarbeiten und kurzfristig auch das Ergebnis sehen. Die Aufteilung eines größeren Projektes in Teilschritte kann zu Erfolgserlebnissen in Etappen führen, selbst wenn ein Gesamtvorhaben länger dauert.
- Anerkennung und Wertschätzung der Kompetenzen und Fähigkeiten aller Beteiligten sowie das „Feiern“ von Erfolgen sind ein Schlüssel für nachhaltiges Engagement.
- Zielgruppenspezifische Kommunikation ist wichtig. Dies kann zum einen sprachlicher Natur sein (z.B. die Muttersprache oder Sprachkultur der Zielgruppe verwenden, auf geringes Abstraktionsniveau achten). Zum anderen ist es relevant, unterschiedliche Kommunikationskanäle aufzugreifen (z.B. neuere Medien wie facebook oder twitter). An kulturelle Gewohnheiten und Bedürfnisse sollte angeknüpft werden.

## Gelungenes Beispiel: Frankfurter Programm – Aktive Nachbarschaft

Nach Auslaufen der Förderung durch das Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“ gelingt es dem jetzt kommunal getragenen Projekt erfolgreich, mit niedrigschwelligen Angeboten die Bürgerschaft zu aktivieren. Seit 2013 existiert beispielsweise die Gruppe der Griesheimer Bahnhofsgärtner/innen, initiiert vom Quartiersmanagement Griesheim des Internationalen Bundes im Frankfurter Programm Aktive Nachbarschaft. Griesheimer Bürgerinnen und Bürger gestalten die unmittelbar am S-Bahnhof gelegene vormals vermüllte Brachfläche in eine kleine grüne Oase um. Gerade in dem mit vielen negativen Begleiterscheinungen belasteten Gebiet rund um den Bahnhof wurde so mit bürgerschaftlichem Engagement ein positives Zeichen gesetzt. Weitere Infos sowie eine Übersicht zu den laufenden Projekten sind hier zu finden: [www.frankfurt-sozialestadt.de/news.htm](http://www.frankfurt-sozialestadt.de/news.htm).



**Dr. Heike Köckler**  
Technische Universität Dortmund,  
Fakultät Raumplanung,  
Fachgebiet Stadt- und Regionalplanung

## **Warum sind Mehrfachbelastungen ein Problem?**

Unter Mehrfachbelastungen wird verstanden, dass es Menschen gibt, die **gleichzeitig mehreren gesundheitsbelastenden Faktoren ausgesetzt** sind. So gibt es Wohnquartiere, die sowohl in der Nähe von Gewerbe- und Industriebetrieben liegen, von Straßen- und/oder Bahnverkehr durchzogen sind und über wenige sicher zugängliche Grünflächen verfügen. Zudem kann der Wohnbestand in schlechtem Zustand sein, was neben einer Innenraumbelastung durch Schimmelpilz auch zu unterkühlten Räumen im Winter führen kann. Gesundheitliche Belastungen am Arbeitsplatz sowie wenige Möglichkeiten sich außerhalb des gesundheitsbeeinträchtigenden Wohnumfeldes zu erholen, können weitere Belastungen sein. Diese Liste ist rein exemplarisch und trifft auf Wenige in voller Gänze zu, ließe sich für Viele jedoch um weitere Faktoren ergänzen. Problematisch an solchen Mehrfachbelastungen ist, dass zum einen wenig über die gesundheitlichen Wirkungsweisen bekannt ist. Die Umweltepidemiologie liefert hier gute erste Ansatzpunkte. Gesichert ist die Erkenntnis, dass Mehrfachbelastungen Betroffene verletzlicher gegenüber Umwelteinwirkungen machen. So führt dieselbe Lärmbelastung einer Person in einem mehrfachbelasteten Gebiet zu stärkeren gesundheitlichen Effekten als bei einer Person, die ansonsten weniger belastet lebt. Aus Sicht von Stadtplanung und planerischem Umweltschutz ist es ein Problem, dass die einzelnen Faktoren, die zu einer Gesamtbelastung führen, häufig getrennt betrachtet und geregelt werden. **So kann es sein, dass in einem Gebiet einzelne Grenzwerte für Lärm, Feinstaub und Stickstoff jeweils knapp eingehalten werden, in der Summe aber zu einer deutlichen Gesundheitsgefährdung führen.** Zudem handelt es sich bei mehrfachbelasteten Gebieten häufig um gewachsene Wohnquartiere, die nicht nach neuen Erkenntnissen und Anforderungen überplant werden. Es gibt Diskussionen, die für solche mehrfachbelasteten Gebiete ein Planungserfordernis sehen und die Stadtplanung und somit auch die Stadtgesellschaft in der Pflicht sehen, diesem Problem zu begegnen.

- Grün kann als „Aufhänger“ fungieren: Dieses Thema ist einfach verständlich und nach dem Anlegen beispielsweise eines Gemeinschaftsgartens sind Erfolge zu sehen. Der Aspekt „Grünflächen“ kann somit als verbindendes Element dienen, um sich weiteren Inhalten im Themenkomplex Umwelt, Gesundheit und Soziales anzunähern.



# BETEILIGUNG, KOOPERATION, RAHMENBEDINGUNGEN

## 2. Kooperation

Eine gleichzeitige Betrachtung von Umwelt-, Gesundheits- und Sozialbelangen ist keine einfache Aufgabe. Daher sind eine ämter- oder auch verbandsübergreifende Kooperation und eine gemeinsame Vorgehensweise wesentlich. Die thematische Schnittstelle zwischen Umwelt, Gesundheit und Sozialem erfordert daher ganzheitliches Denken, einen regelmäßigen Austausch und letztlich die Möglichkeit, Handlungsimpulse zu setzen beziehungsweise Lösungsansätze durchzuführen.

Kooperation ist auf verschiedenen Ebenen möglich, wie nachfolgend beschrieben.

**Innerhalb oder zwischen Vereinen:** Eine gelungene Kooperation ist innerhalb von Vereinsstrukturen wichtig, sei es im eigenen Verband bzw. Verein oder verbandsübergreifend, wie z.B. zwischen verschiedenen Umweltverbänden oder zwischen Sozial- und Umweltverbänden.

**Kommunalverwaltung:** Auch die Kooperation zwischen den verschiedenen Ressorts der Kommunalverwaltung ist von Bedeutung. Hier sind insbesondere die Zuständigkeitsbereiche Stadtentwicklung/Stadtplanung, Umwelt/Grün, Energie/Klimaschutz, Gesundheit, Verkehr, Soziales und Statistik zu nennen. Gerade zwischen Umwelt-, Sozial- und Gesundheitsämtern sollte es zu verstärkter Zusammenarbeit für gemeinsame Impulse im Stadtentwicklungs- und Verkehrssektor hinsichtlich gesundheitlicher Chancengleichheit kommen.

**Zivilgesellschaft, Kommunalverwaltung und weitere Akteure:** Letztlich ist die Zusammenarbeit der Kommune mit der Zivilgesellschaft, wie beispielsweise Umwelt- und Sozialverbänden, zentral. Zum Thema Kooperationsmöglichkeiten von Kommunen mit Bürgerinnen und Bürgern im Rahmen von Grünprojekten hat die DUH die Broschüre „Umweltgerechtigkeit durch Partizipation auf Augenhöhe“ herausgegeben (DUH 2014). Weitere Akteure, wie übergeordnet die Landesbehörden, aber auch Gewerbetreibende, Wohnungsunternehmen und Bildungseinrichtungen, sind beim Engagement für soziale, gesundheitliche und ökologische Gerechtigkeit ebenfalls von Bedeutung. Innerhalb der Kommunalverwaltung wäre ein zentraler „Anlaufpunkt“ an der Schnittstelle Umwelt, Gesundheit und Soziales wünschenswert, an der sich unterschiedliche Referate beteiligen und der offen für die Zivilgesellschaft ist. Dies kann in Form von Sprechstunden erfolgen. Bestenfalls liegt die Anlaufstelle direkt in benachteiligten Gebieten. Wichtig sind die Festlegung klarer Zuständigkeiten und die Ausstattung mit finanziellen und personellen Ressourcen (Bertelsmann Stiftung 2007: 8).

### Gelungenes Beispiel: Lokale Agenda 21 Gelsenkirchen

Die Agenda 21 in Gelsenkirchen verfügt über eine Vielzahl an Arbeitskreisen und zahlreiche Projekte werden in die Tat umgesetzt. Auch die Kooperation wird großgeschrieben, z.B. haben die Agenda und ein breites Netzwerk (wie der Landesbetrieb Wald und Holz NRW sowie die Stadt Gelsenkirchen) für Kinder verschiedener Schulen das Projekt „Waldwärts“ ins Leben gerufen. Der Industriebwald Rheinelbe, mitten in der Stadt auf einem ehemaligen Zechengelände gelegen, dient als Lern- und Erlebnisraum. Kindertagesstätten, Kindergärten und Schulen führen dort waldpädagogische Unterrichtseinheiten durch.



An bereits vorhandene Strukturen gilt es „anzudocken“. Vereine bilden hier geeignete bereits existente Organisationsformen mit Personen oder Räumlichkeiten, die evtl. bereits soziale oder ökologische Themen behandeln.

Vor Ort angesiedelte Institutionen sind neben Vereinen auch Kirchengemeinden, Bildungs-, Sozial- und Pflegeeinrichtungen. Die dort Beschäftigten sind Schlüsselpersonen, die zu anderen Menschen Beziehungen pflegen (Konrad Adenauer Stiftung 2008: 6). „Schnittmengen“ zwischen bestehenden Arbeitsansätzen und Umweltgerechtigkeitsthemen können weiterentwickelt werden.

Ältere oder auf bestimmten Gebieten erfahrene Personen können ihr Wissen an jüngere oder auf einem Wissensgebiet unerfahrenere Menschen weitergeben. Gerade wenn ältere Jugendliche Jüngeren etwas beibringen, ist in manchen Fällen die „Hemmschwelle“ für das Annehmen von Tipps niedriger und das Lernen kann auch einfacher sein. An dieser Stelle sei angemerkt, dass bei der Umsetzung von Programmen oder Projekten nicht immer die Bausteine „Umwelt, Gesundheit und Sozia-

# SCHLÜSSELELEMENTE

les“ gleichzeitig aufgegriffen werden können. Vielleicht ist dies auch nicht immer sinnvoll. Es zeichnet sich ab, dass manchmal einfach ein Bolzplatz benötigt wird, um in bestimmten Stadtteilen den Jugendlichen Gelegenheit für sportliche Aktivitäten zu bieten. Das Lernen der deutschen Sprache ist zudem essentiell, um sich in weiteren Belangen des täglichen Lebens zu integrieren und weitere Chancen, beispielsweise schulisch, wahrzunehmen. Hier setzt das erste der folgenden Beispiele an, die alle Umsetzungen einer Patentätigkeit darstellen.

*Pate bzw. Patin werden ist sinnvoll...*

*... für Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund, denn eine gezielte Sprachförderung kann die Integration erleichtern. **Beispiel:** Betreut von der Lokalen Agenda Offenbach, ist ein solches Projekt bereits seit 14 Jahren erfolgreich. Jugendliche helfen Kita-Kindern in regelmäßigen Abständen beim Deutschlernen. Anerkennung für die Älteren wird in Form einer Ehrenurkunde sichtbar, die bei einem öffentlichen Festakt überreicht wird. Weitere Infos unter: [stepone.offenbach.de/offenbach/themen/rathauspolitik/lokale-agenda-21/arbeitsgruppen-und-projekte/article/Paten\\_fuer\\_Kindergartenkinder.html](http://stepone.offenbach.de/offenbach/themen/rathauspolitik/lokale-agenda-21/arbeitsgruppen-und-projekte/article/Paten_fuer_Kindergartenkinder.html).*

*... in der Verwaltung. Denn es ist förderlich, wenn es dort gezielte Ansprechpartner/innen gibt, die Interessierte bei Fragen rund um sozial-ökologische Lebensstile beraten. **Beispiel:** In Sulzbach im Taunus gibt es in der Verwaltung Patinnen und Paten, welche ein „offenes Ohr“ für die Belange der Bürger/innen haben. Zum Teil ehrenamtlich und zum Teil während der Arbeitszeit werden Tipps zu klimafreundlicher Mobilität oder regionalem Produkteinkauf gegeben. Die Maßnahme ging von der Verwaltung aus. Weitere Infos unter: [www.sulzbach-taunus.de/getaset.php?asid=7773](http://www.sulzbach-taunus.de/getaset.php?asid=7773).*

*... für Grünflächen oder Spielplätze, indem Bürger/innen sich um einen kleinen Abschnitt, z.B. eine Baumscheibe, kümmern. Im Gartenbau wird damit der Boden um das untere Ende eines Baumstammes bezeichnet. Auf den Flächen können beispielsweise ökologisch sinnvolle Pflanzensamen gesät werden. Hier ist die jeweilige Kommune der richtige Ansprechpartner. **Beispiel:** In Bad Saulgau hat eine sukzessive Umgestaltung der öffentlichen Flächen stattgefunden. Statt Einheitsgrün finden sich hier ökologisch wertvolle „Bienen- und Schmetterlingsweiden“. Es können auch Baumscheiben-Patenschaften übernommen werden.*

## **Gelungenes Beispiel:** **Stadtteilerneuerung Marburg-Richtsberg**

*Der Stadtteil aus den 1960/70er Jahren ist geprägt von mehrgeschossigem Sozialwohnungsbau. Bereits seit Mitte der 80er Jahre wird er saniert und nach den Wünschen der Mieterschaft aufgewertet. Spielplätze und parkähnliche Flächen zwischen den Häusern, auf denen Gemeinschaftstische und -bänke stehen, laden zum Miteinander ein. Viele Bäume wurden gepflanzt, Mietergärten und öffentliche Plätze wurden attraktiv angelegt. Der gesamte Stadtteil hat eine immense Aufwertung erfahren. Seit 2009 gibt es einen interkulturellen Garten, in dem u.a. Kinder einen eigenen Bereich mit naturnahen Beeten und einer Spielfläche gestalten. Hier geht es nicht nur um die Grünräume an sich, gleichzeitig wird das soziale Miteinander gestärkt und die Biodiversität gefördert. An der Umsetzung des interkulturellen Gartens waren u.a. die Stadt Marburg, die städtische Wohnungsbaugesellschaft und die Stiftung Interkultur beteiligt. Nähere Informationen zur Stadtteilerneuerung finden sich auch in der Broschüre „Umweltgerechtigkeit und Biodiversität“ (DUH 2011).*





# BETEILIGUNG, KOOPERATION, RAHMENBEDINGUNGEN

## 3. Rahmenbedingungen

Die Erfolge von zivilgesellschaftlichem Engagement sind auch abhängig von den Rahmenbedingungen, z.B. von bundesweit geltenden Verordnungen und Gesetzen. Ergänzend sind die lokalen Rahmenbedingungen einer Kommune zu berücksichtigen. Zum anderen umfassen Rahmenbedingungen auch Finanzierungs- und Fördermöglichkeiten sowie personelle Kapazitäten.

Für die Zivilgesellschaft und für Kommunalverwaltungen sind diese lokal und bundesweit verbindlichen Regelungen insofern relevant, da sie einen Handlungsbereich vorgeben. Zivilgesellschaft und Verwaltung können durch Impulse an die Politik im besten Falle Modifikationen an unzulänglichen Bedingungen herbeiführen.

Viele Kommunen stehen vor dem Problem, dass ihnen nur begrenzte personelle und finanzielle Ressourcen zur Verfügung stehen. Auch kleine Initiativen sind insbesondere damit konfrontiert, genügend finanzielle Mittel aufzubringen. Nachfolgend werden einige Anregungen zur Problemlösung gegeben.



*Gesetze, Grenzwerte und informelle Planungsinstrumente sind unerlässlich.*

### 3.1 Rechtliche Rahmenbedingungen

Es sollte angestrebt werden, bestehende Regelungen zu nutzen und diese im Sinne einer gesteigerten ökologischen und sozialen Gerechtigkeit zu erweitern.

Als generelles Defizit kann aufgefasst werden, dass das Umweltrecht die soziale Lage der Menschen nicht berücksichtigt (Böhme et al. 2015: 101). Hier wären Änderungen in der Rechtsgrundlage angebracht, indem auch soziale Kriterien eine Berücksichtigung finden. Synergien sollten genutzt und mögliche gesellschaftliche Auswirkungen der

Umweltpolitik mitbedacht werden, damit keine „Ungerechtigkeiten“ verursacht oder verschärft werden. Wenn dies nicht vermeidbar ist, sollte über eine sozialpolitische Kompensation nachgedacht werden.

Informelle Planungsinstrumente, die auf freiwilliger Basis der Kommune beruhen, flexible Gestaltung ermöglichen und oftmals Bürgerengagement einschließen, werden von der kommunalen Praxis häufig als besonders relevant für zufriedenstellende Entwicklungen für möglichst viele Stadtbewohner/innen eingeschätzt (Böhme et al. 2015: 111). Hierzu zählen z.B. integrierte Stadt(teil)entwicklungskonzepte, Verkehrsentwicklungspläne, Klimaschutzkonzepte oder Gesundheitspläne. Doch da sie gesetzlich nicht vorgeschrieben sind, werden sie auch seltener umgesetzt, da sie ohne eine geeignete Förderung meist mit Kosten für die Kommune verbunden sind.

### 3.2 Förderprogramme nutzen und sozial-ökologisch weiterentwickeln

Förderprogramme von Bund, Ländern und Kommunen sollten daher das Thema Umweltgerechtigkeit stärker aufgreifen, damit Maßnahmen ganzheitlich in Angriff genommen werden.

Kommunen und zivilgesellschaftliche Gruppen können diese Programme für ihre Aktivitäten zu Umweltgerechtigkeit nutzen. Im Besonderen bieten die Städtebauförderung (Soziale Stadt, Stadtumbau) und EU-Förderprogramme Chancen (Böhme et al. 2015: 104). Die Weiterführung des Programms „Soziale Stadt“ richtet sich an Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf, wobei der Schwerpunkt auf städtebaulichen Investitionen liegt. Ziele des Programms sind es, die physischen Wohn- und Lebensbedingungen sowie die wirtschaftliche Basis in den Stadtteilen oder Stadtquartieren zu stabilisieren und zu verbessern. Durch eine Kopplung mit anderen Förderprogrammen wird ein breiteres integriertes Vorgehen möglich, was im Programm angelegt ist: So böte eine Einbeziehung der ökologischen Dimension Chancen für eine nachhaltigere Stadtteilentwicklung.

Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) hat zum Ziel, durch die Beseitigung von Ungleichheiten zwischen den verschiedenen Regionen den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt in der Europäischen Union zu stärken.

# SCHLÜSSELELEMENTE

## Zivilgesellschaft

In Zusammenhang mit zivilgesellschaftlichem Engagement ist zu bemängeln, dass insbesondere die finanzielle Unterstützung nicht auf die Zielgruppe kleiner, örtlicher sowie eigenständiger Vereine und ihrer Projekte angepasst ist. Die Verwaltungshürden sind oft zu hoch und somit fließen Gelder häufiger zu größeren Instituten oder Verbänden, die auf Bundesebene arbeiten. **Möglichkeiten, die zivilgesellschaftliche Akteure dennoch nutzen können, sind nachfolgend aufgelistet.**

- Vor Ort kann Kontakt zu Unternehmen aufgebaut werden. Baumärkte könnten z.B. den Aktiven Paletten zum Gärtnern in mobilen Beeten überlassen.
- Spenden-Plattformen im Internet erscheinen geeignet, um (in kurzer Zeit) gemeinschaftlich Geld für Projekte zu generieren. Das Stichwort „Crowd-Funding“ fasst dies zusammen. Als ein Beispiel sei die Internetseite [www.socialfunders.org](http://www.socialfunders.org) genannt. Deren Ziel ist es, gesellschaftliche und unternehmerische Verantwortung mit bewusstem Konsum zu verbinden. Es besteht die Möglichkeit, dass sich Unternehmen und Privatpersonen zusammen für soziale oder auch umweltschutzrelevante Projekte engagieren. Gemeinnützig anerkannte Vereine bzw. Organisationen können eine eigene Profilseite erstellen, auf der sie ihr Projekt vorstellen und Spenden dafür sammeln.



Paletten einmal anders genutzt.

- Projektträger können als „Zwischenhalt“ angesehen werden, die zum Thema „Wie kommt das Geld an kleine Projekte?“ befragt werden können. Projektträger sind in Deutschland Einrichtungen (oder Abteilungen davon), welche die Förderung von Projekten organisieren und verwalten. Ihre Auftraggeber sind hauptsächlich Ministerien auf Bundes- und Länderebene, aber auch privatrechtliche oder öffentlich-rechtliche Stiftungen.
- Eine kostenlose Beratung von Vereinen durch größere Verbände, die gute Kenntnisse in Finanzfragen sowie bei der Mittelakquise haben, wäre für kleine Initiativen ergänzend sinnvoll.



Sinnvolle Rahmenbedingungen, Kooperationen und...

## Kommune

Teilweise stehen Städte und Gemeinden unter einer Schuldenlast. Bei staatlichen Förderprogrammen stellt der erforderliche kommunale Eigenanteil für Finanzierungen oft ein Hemmnis dar. Für viele Kommunen ist es daher auf Grund der schlechten Haushaltssituation schwer, diesen aufzubringen. So können die wohlhabenderen Kommunen leichter an Fördergelder gelangen als die weniger bemittelten. Dies ist sehr kritisch zu beurteilen, da es für Städte und Gemeinden schwer ist, diese Strukturierung zu durchbrechen. Hier liegen allerdings auch schon Lösungen vor: Der kommunale Eigenanteil in Nordrhein-Westfalen wird zu großen Teilen von privatwirtschaftlichen Unternehmen wie der Wohnungswirtschaft übernommen. Dies könnte verstärkt auch von anderen Bundesländern aufgegriffen werden.



# BETEILIGUNG, KOOPERATION, RAHMENBEDINGUNGEN

**Mögliche Maßnahmen der Kommunen, um mehr umweltbezogene Gerechtigkeit in Städten zu erzielen, sind nachfolgend beschrieben.**

- Ehrenamtliche Projekte sind auch nicht-monetär zu unterstützen. Städtische Betriebe können bei Gartenprojekten z.B. die Müllabholung oder den Winterdienst übernehmen und Material zur Verfügung stellen (DUH 2014: 7).
- Zum Informationsaustausch und letztlich zur Mittelbeschaffung wäre es förderlich, Initiativen zu bürgerschaftlichem Engagement z.B. auf der städtischen Homepage eine Vernetzungsplattform zu bieten.
- Eine nationale Förderfibel für Kommunen und auch für Verbände wäre wünschenswert, in der relevante Informationen wie Fördermöglichkeiten und Finanzmittlerschließungen behandelt werden. Da diese Fibel laufend aktualisiert werden müsste, wäre eine Online-Veröffentlichung sinnvoll. Für europäische Fördermöglichkeiten steht die Internetseite [www.eu-kommunal-kompass.de](http://www.eu-kommunal-kompass.de) zur Verfügung.

Die eine maßgeschneiderte Problemlösung gibt es erfahrungsgemäß nicht, es bedarf daher individueller Vorgehen. Zu diesem Schluss kam auch ein Forschungsprojekt des Deutschen Instituts für Urbanistik, das vom Umweltbundesamt gefördert wurde (Böhme et al. 2015: 110).

Für weitere Erfolge im Umweltgerechtigkeitskontext wird ein optimiertes Vorgehen bei den Schlüsselementen Beteiligung, Kooperation und Rahmenbedingungen für zivilgesellschaftliches Engagement erforderlich sein. Damit wird die notwendige Basis geschaffen, um in den konkreten Handlungsfeldern Stadtentwicklung, Grün, Energie und Lärm erfolgreich zu sein.

*...Aktionen lösen positive Synergieeffekte in Städten aus.*



# UMWELTGERECHTIGKEIT KONKRET

## 1. Umweltgerechtigkeit in der städtischen Entwicklung

### 1.1 Hintergrund und Problemanalyse

Die nun folgenden Unterkapitel werden zeigen: Umweltbezogene Problemlagen wie Belastungen durch unzureichende Grünraumversorgung, energetisch mangelhafte Gebäudebestände und Verkehrslärm haben eine starke sozialräumliche Dimension. Eine sozialverträgliche Abmilderung dieser Missstände oder eine gegebenenfalls gerechtere Verteilung der Belastungen ist somit auch Thema für die Stadtentwicklung und -planung, die sich mit Entwicklungen von Städten insgesamt beschäftigen. Es ist ihre Aufgabe, verschiedene Anforderungen an einen Raum im Sinne der Chancengleichheit unterschiedlicher Alters- und Sozialgruppen der Stadtgesellschaft abzuwägen. Widersprüchlich erscheinende soziale, ökonomische und ökologische Ziele sind für eine nachhaltige Stadtentwicklung in ein ausgeglichenes Verhältnis zu bringen. Mit zumindest konsensfähigen Lösungen oder akzeptablen Kompromissen kann sie bei bestehenden Zielkonflikten für einen Interessenausgleich sorgen und damit zur Wahrung eines friedlichen Miteinanders beitragen.

Die Realität in deutschen Städten zeigt, dass diese Aufgabe höchst anspruchsvoll und selten in vollem Umfang zu erfüllen ist: Trotz guter Absichten seitens der Stadtplanung sind bestimmte Bevölkerungsgruppen – oft sozioökonomisch Schlehtergestellte – zumeist höheren Gesamtbelastungen durch Umweltprobleme ausgesetzt als Bessergestellte.

Insbesondere liegt der Fokus dieses Unterkapitels auf bereits bestehenden Stadtquartieren mit mehrgeschossiger Wohnbebauung und weniger auf Neuplanungen, da städtebauliche Missstände im Bereich der Umweltgerechtigkeit vor allem im Bestand vorkommen. Bestandsbauten weisen eine ältere Bausubstanz auf und in den Quartieren finden sich teilweise weniger Grünflächen mit hoher Aufenthaltsqualität. Hat keine bauliche und energetische Sanierung stattgefunden, liegt ein verstärkter Handlungsbedarf vor. Die Anzahl an Sozialwohnungen in Deutschland verzeichnet einen deutlichen Schwund. Die Wohnungen, die ehemals mit staatlichen Geldern gefördert wurden und die z.B. Baugenossenschaften oder private Vermieter/innen im Gegenzug für eine bestimmte Dauer an Geringverdiener vermietet, fallen nach einem erfüllten Zeitraum aus der Sozial- und Mietpreisbindung heraus. Auch verkaufen viele Städte ihre eigenen Sozialwohnungen. Dabei ist die Zahl derjenigen, die sich derzeit gängige Marktmieten nicht mehr leisten können, gestiegen. Ergänzend müssten auch neue Wohnungen gebaut werden,



die als Sozialwohnungen fungieren. Gerade in Großstädten übersteigt die Wohnungsnachfrage das Angebot bei weitem, was letztlich einen Grund für erhöhte Mieten darstellt.

### 1.2 Lösungsansätze

Die **Stadt Wien** setzt seit Jahrzehnten auf soziales Wohnen. Das sogenannte „Wiener Modell“ ist international anerkannt und stellt eine Erfolgsgeschichte für gerechtes Wohnen dar. Der Stadt gehören rund 220.000 Wohnungen, ca. 200.000 weitere hat sie finanziell gefördert. Die meisten davon sind in Besitz von Genossenschaften. Insgesamt leben von den rund 1,8 Millionen Wienerinnen und Wienern zwei Drittel in einer geförderten Wohnung oder Gemeindeförderung.

Damit augenscheinlich wird, welche sozialen Gruppen besonders von Missständen betroffen sind, könnte es auf Quartiersebene verstärkt kleinräumige Datenauswertungen





# STADTENTWICKLUNG



Luftansicht von Hannover

geben, die Sozialindikatoren sowie z.B. Lärmbelastungen und Grünflächen(mängel) zusammen in den Blick nehmen.

Ein wegweisendes Pilotprojekt in Deutschland ist das Modellvorhaben **„Umweltgerechtigkeit im Land Berlin“**, das im nebenstehenden Kasten beschrieben ist. Es wurde deutlich, dass Umweltressourcen und -belastungen räumlich und sozial ungleich verteilt sind, es herrscht soziale Ungleichheit in Bezug auf bestimmte Gruppen vor.

Auch durch die Zusammenlegung der Ressorts Umwelt und Bauen zum Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit im Jahr 2013 bieten sich neue Chancen Umwelt, Gesundheit und Stadtentwicklungspolitik gemeinsam zu betrachten und Synergieeffekte zu nutzen.

Wo viele Probleme bestehen, ergibt sich ein erhöhter Handlungsbedarf. Dies ist in Duisburg-Marxloh der Fall. Eine hohe Arbeitslosenquote und erhöhte Kriminalitätsraten liegen vor. Um den Problemen zu begegnen, haben sich dennoch engagierte Personen zusammengetan und Förderprogramme werden umgesetzt. **Die integrierte Stadterneuerung in Duisburg-Marxloh** stellt ein Beispiel im Förderprogramm „Soziale Stadt“ dar. In Duisburg haben verschiedene Stadtteile nacheinander Aufwertungen erfahren. Es handelt sich bei Duisburg-Marxloh um einen klassischen ehemaligen „Arbeiterstadtteil“ mit dem Erscheinungsbild einer Kleinstadt. Er ist zweiseitig von Werksgeländen der Schwerindustrie umschlossen und daher, obwohl nur wenige hundert Meter entfernt, vom Rhein abgeschnitten. Zudem verläuft die Duisburger Stadtautobahn durch Marxloh. Im Stadtteil überwiegt die gewerblich-industrielle Nutzung. Der Anteil an Grünflächen und modernen, zeitgemäß sanierten Wohngebäuden an der Gesamtzahl der Wohnungen ist gering (Mölders et al. 2011: 52). Die Strukturwandelprozesse der vergangenen Jahrzehnte

**Dr.-Ing. Heinz-Josef Klimeczek**  
Senatsverwaltung für  
Stadtentwicklung und Umwelt

**Die Berliner Umweltgerechtigkeitskarte ist das Ergebnis eines umfangreichen und mehrjährigen Pilotprojektes zu Umweltgerechtigkeit und zeigt auf, welche Gebiete besonders häufig von negativen Umweltauswirkungen betroffen sind. Was sind die wichtigsten Ergebnisse Ihres Projektes?**

*Im Rahmen des ressortübergreifenden Pilotprojektes ist es bundesweit erstmalig gelungen, unterschiedliche Daten der Fachressorts Stadtentwicklung, Städtebau, Umwelt, Gesundheit und Soziales zu verknüpfen und räumlich darzustellen. Das Ziel, einen Gesamtüberblick über die Umweltbelastungssituation in der Hauptstadt zu ermöglichen und verbesserte Grundlagen für die Festlegung von Umweltzielen bereitzustellen, wurde erreicht. Erstmals wurden die umweltbezogenen Themenfelder um die sozialräumliche Dimension erweitert. Es ist gelungen, Planungsräume mit Mehrfachbelastungen zu identifizieren, die gleichzeitig vulnerabel im Hinblick auf den Klimawandel sind. Durch die Umweltgerechtigkeitsanalysen wurde eine zusätzliche Grundlage für die Entwicklung eines umwelt- und klimabezogenen Frühwarnsystems bereitgestellt und es wurden die bereits etablierten Stadtbeobachtungssysteme fachlich-inhaltlich weiter untersetzt. Ergänzende Grundlagen für die Definition von Handlungsfeldern konnten bereitgestellt werden. Die Umweltgerechtigkeitsdaten haben große Relevanz für die Bauleitplanung und die informelle Planung und liefern gleichzeitig eine **Arbeits- und Entscheidungsgrundlage** für die fach- und ressortübergreifende Zusammenarbeit auf der Senats- und der Bezirksebene.*

te haben die Stadt und insbesondere die altindustriell geprägten Stadtteile besonders getroffen. Die teilweise wegfallende ökonomische Basis verursachte soziale und kulturelle Veränderungen. Problematisch für Marxloh bleiben die Umweltbelastungen durch die Emissionen der noch verbliebenen angrenzenden Produktionsstätten. Seit 1994 werden Maßnahmen in Duisburg-Marxloh mit dem Fokus auf Wohnen und Wohnumfeld umgesetzt. Im Rahmen von ortsteilspezifischen Stadterneuerungsaktivitäten werden gleichzeitig die wirtschaftliche, soziale, städtebauliche, infrastrukturelle und ökologische Situation der betroffenen Gebiete verbessert (EG DU). Diese umfassen beispielsweise den Bau einer Umgehungsstraße und somit eine Verkehrsentlastung des Wohnbereichs. Baumpflanzungen, Beschäftigungs- und Qualifizierungsprojekte und der Umbau von Jugendeinrichtungen fanden statt. Kulturelle und interkulturelle Arbeit wird großgeschrieben: Es erfolgt eine Zusammenarbeit zwischen Kultur- und Moscheevereinen sowie Kirchengemeinden.

# UMWELTGERECHTIGKEIT KONKRET



Ausbildungsplätze in sozial benachteiligten Quartieren ermöglichen Zukunftsperspektiven.

**Dr.-Ing. Heinz-Josef Klimeczek**

**Was raten Sie Kommunen, die ohne Umweltgerechtigkeitskarte aktiv werden müssen: Wie finden sie die Hot-Spots und die Stadtteile, in denen am dringendsten Maßnahmen in Sachen Umweltgerechtigkeit angegangen werden müssen?**

In diesem Zusammenhang wäre es aus meiner Sicht sinnvoll, sich zunächst die Sozialstruktur anhand der vorliegenden **Sozialdaten** anzusehen. Ergänzend könnten Daten der **Einschulungsuntersuchungen** hinzugezogen werden. Auch diese liegen i.d.R. vor. Weitere gut verfügbare Daten sind Aussagen zu städtischen **Grünflächen**, die meist quartiersbezogen zugeordnet werden können. Die strategische **Lärmkarte** gibt einen sehr guten ersten Eindruck über die Lärmsituation. Die Aussagen können durch ergänzende Verkehrszählungen und Quartierbegehungen mit einfachen lärmbezogenen Apps (z.B. Dezibelmeter) ergänzt werden. Der Bereich Luftqualität ist nach meiner Auffassung für einen ersten Ansatz zu schwierig und sollte zurückgestellt werden. Stattdessen können die **Wohnlage gemäß Mietspiegel und auch die Bodenrichtwerte** herangezogen werden, um einen ersten Gesamtüberblick zu erhalten. Wir haben in Berlin sehr gute Erfahrungen mit den Universitäten machen können. Forschungs- und Examensarbeiten der Bereiche Umwelt, Stadtentwicklung und Geographie liefern eine sehr gute Grundlage für eine erste systematische Erfassung und Strukturierung des Themenfeldes Umweltgerechtigkeit als Diskussionsbasis.



**Christa Böhme**

Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH

**Sie haben in Sachen Umweltgerechtigkeit zahlreiche Handlungsempfehlungen für Politik und Praxis identifiziert. Welche Maßnahme für Kommunen ist aus Ihrer Sicht besonders gut geeignet, um das Thema gezielt zum ersten Mal anzupacken?**

Das ist gar nicht so einfach zu beantworten. Es gibt nicht die eine erfolversprechende „Startermaßnahme“ für alle Kommunen. Während es in einer Großstadt erst einmal notwendig ist, mittels kleinräumiger Sozial-, Umwelt- und Gesundheitsdaten die mehrfach belasteten Stadtquartiere auszumachen, sind die Problemgebiete in einer kleinen und überschaubaren Gemeinde dagegen den Ortskundigen meist bekannt. Hier ist es sinnvoll, gleich „in medias res“ zu gehen und das **Problem, was den Betroffenen am meisten „unter den Nägeln brennt“, gezielt anzugehen**. Das kann die Umgestaltung einer bislang unattraktiven Grünfläche gemeinsam mit Anwohnern sein. Es kann aber auch beispielsweise darum gehen, den LKW-Verkehr so umzulenken, dass er nicht mehr durch ein stark lärmbelastetes Quartier führt. Wichtig ist, dass sich alle beteiligten Akteure in der Kommune klar machen: **Es muss nicht immer gleich „der große Wurf“ sein. Auch viele kleine Schritte können zu mehr Umweltgerechtigkeit führen.**

## 1.3 Handlungsempfehlungen

Im Sinne der Umweltgerechtigkeit müsste insbesondere für mehrfach belastete Stadtteile im Rahmen der Stadtentwicklung prioritärer Handlungsbedarf in Bezug auf die Umweltbedingungen von Seiten der Verwaltung und der Zivilgesellschaft eingeräumt werden. Gleichzeitig gilt es, die Bedeutung und den Nutzen der Umweltgüter, wie saubere Luft und genügend urbane Grünstrukturen, für eine gemeinwohlorientierte und zukunftsfähige Stadtentwicklung stärker und vor allem übergreifend zu thematisieren. Es ergeben sich folgende Hinweise:

### **Empfehlungen für Politik und Kommunalverwaltungen:**

- Es ist entscheidend, eine integrierte Stadtentwicklung auch wirklich in der Praxis anzuwenden. Das bedeutet, **bei der Stadtentwicklung Siedlungsstruktur, Verkehr, Umwelt und soziale Belange im Zusammenhang zu betrachten**. Durch die Verschneidung von Sozial-, Umwelt- und Gesundheitsdaten kann Aufschluss über den prioritären Handlungsbedarf erlangt werden. Dies sollte im Rahmen der städtebaulichen Entwick-

# STADTENTWICKLUNG

lungsplanung und der Bauleitplanung berücksichtigt werden. Gesamtstädtisch muss auch betrachtet werden, wie zum Beispiel die Verkehrsplanung zur Ballung von Problemen in schon besonders belasteten Quartieren beiträgt.

- **Strategien in der Wohnungspolitik**, die in allen Stadtquartieren auf bezahlbaren und (energetisch) sanierten Wohnraum abzielen, gerade auch für Bürgerinnen und Bürger, die Sozialtransferleistungen empfangen, sind eine Voraussetzung für eine gerechte Stadtentwicklung. Dabei sind auch weitere Umweltbedingungen wie Grünräume, Lärmbelastungen etc. zu berücksichtigen.
- Es ist eine Möglichkeit, eine **positive Planung von Neubaugebieten auch auf angrenzende Bestandsquartiere „ausstrahlen“ zu lassen**. Sei es in Bezug auf einen Einsatz erneuerbarer Energien oder eine Vernetzung von Grünstrukturen.

## Empfehlungen für die Zivilgesellschaft:

- Die Verantwortlichkeit bundesweit agierender **Umweltverbände** kann darin gesehen werden, sich **für kleinere lokale Initiativen einzusetzen** und somit zu ihrem „Sprachrohr“ zu werden.
- Konkrete Beispiele – insbesondere die **positiven Projekte**, Ergebnisse und Stellungnahmen – sollten verstärkt öffentlichkeitswirksam **verbreitet** werden. Die DUH hat im Kontext „Umweltgerechtigkeit“ verschiedene Broschüren mit guten Projektbeispielen veröffentlicht, die unter [www.duh.de/2759.html](http://www.duh.de/2759.html) zu finden sind.
- Bei bestimmten Bauleitplanungs- und Fachplanungsverfahren ermöglicht der Gesetzgeber den Planungsinteressierten die **Einsichtnahme in die planerischen Entwürfe**. Sie können sich dabei über Ziel und Zweck des Vorhabens und eventuell über mögliche Alternativen informieren. Während der befristeten Beteiligungsphase besteht auch die Gelegenheit, **Anregungen und begründete Änderungswünsche vorzubringen**.
- Die Zivilgesellschaft beziehungsweise Nichtregierungsorganisationen können **Stellungnahmen** einreichen, wenn sie mit bestimmten Vorgehensweisen der Stadtplanung nicht einverstanden sind. Dies können sie auch stellvertretend für Quartiere anwenden, in denen sie selbst nicht wohnen oder keine Mitglieder haben, wo aber klar Missstände erkannt werden. Die DUH hat 2015 z.B. eine Stellungnahme im Rahmen der Fracking-Technologie veröffentlicht. Eine Reglementierung des Frackings wird aus Sicht der DUH begrüßt, da die derzeit bestehende Gesetzeslage unzurei-

chend ist. Da bei der Technik Risiken für die Grund- und somit auch Trinkwasserqualität bestehen, ist auch die städtische Wasserversorgung unmittelbar betroffen.

- Anwohner/innen oder auch Grundstückseigentümer/innen, deren Immobilie an nicht für gut befundene Baumaßnahmen angrenzt, können **Klage einreichen**. Vereine und Verbände können ihre Klagebefugnis auch für die Verletzung der Rechte der Allgemeinheit geltend machen. Die DUH beispielsweise klagt seit einigen Jahren erfolgreich für das „Recht auf saubere Luft“ innerhalb der EU.



**Christa Böhme**

Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH

**Wie schätzen Sie die Bedeutung zivilgesellschaftlichen Engagements beim Thema Umweltgerechtigkeit ein und was ist Ihr wichtigster Rat an Menschen, die sich für Umweltgerechtigkeit einsetzen wollen?**

*Zivilgesellschaftliches Engagement ist unverzichtbar für eine bessere Umweltqualität in unseren Kommunen. Mein Rat: Hierbei den **Fokus auf benachteiligte Quartiere richten**. Denn in diesen Quartieren konzentrieren sich oftmals gesundheitsrelevante Umweltbelastungen wie Lärm, schlechte Luft, mangelhafte Grünversorgung. Diese sozialräumlichen Probleme sollten zivilgesellschaftliche Akteure offensiv gegenüber Kommunalpolitik ansprechen und Verbesserungen der Umweltqualität für besonders belastete Quartiere einfordern. Wichtig hierfür ist, **Verbündete aus dem Quartier zu gewinnen**. Die in belasteten Quartieren lebenden Menschen kennen die Probleme vor Ort am besten, sie wissen was gut ist fürs Quartier, sie sind die lokalen Expertinnen und Experten und können als Betroffene die Kommunalpolitik am besten überzeugen. Und noch ein Tipp: **Allianzen schließen zwischen Verbänden und Vereinen aus dem Umwelt-, Sozial- und Gesundheitsbereich** und gemeinsam für mehr Umweltgerechtigkeit aktiv werden.*



# UMWELTGERECHTIGKEIT KONKRET

## 2. Grün im Stadtquartier

### 2.1 Hintergrund und Problemanalyse

Grün in der Stadt ist gesund! Die Möglichkeit, sich außerhalb der Wohnung in einer anregenden, möglichst naturnahen Umgebung aufzuhalten, ist eine wichtige Voraussetzung für Gesundheit und Wohlbefinden. „Grünräume“ wie Parks, Gärten, Spiel- und Sportplätze bieten Möglichkeiten zur Bewegung, welche vor Übergewicht und Folgeerkrankungen wie Gefäß- und Gelenkkrankheiten schützen.

Die Natur hat stimmungsteigernde und stressmildernde Effekte. Auf negative Gefühlszustände wie Aggressionen oder Ärger kann sie eine dämpfende Wirkung haben. Umgekehrt leidet die Psyche unter der Entfremdung von der Natur: Viele Studien deuten darauf hin, dass psychische Störungen, wie beispielsweise Depressionen, in einer naturfernen Umgebung begünstigt werden.



**Prof. Claudia Hornberg**  
Universität Bielefeld,  
Leiterin der Arbeitsgruppe  
Umwelt und Gesundheit

#### Was ist das größte Potenzial von Stadtgrün aus Ihrer Sicht?

Stadtgrün hat vielfältige Qualitäten, die einerseits von örtlichen Faktoren und zum anderen vom jeweiligen Blickwinkel abhängig sind. Stadtklimatisch betrachtet wirkt sich Stadtgrün z.B. positiv auf das **Mikroklima** aus und verbessert die **Luftqualität**. Unter gesundheitlichen Gesichtspunkten liegt ein wichtiges Potenzial von Stadtgrün in der Erholungsfunktion. Stadtgrün regt in allen Altersgruppen zu mehr Aktivitäten und damit auch zu sozialen Kontakten im Freien an. Stadtgrün wird daher zu Recht als Ressource für körperliche und seelische **Gesundheit** erkannt, wertgeschätzt und gezielt zur Gesundheitsvorsorge und Gesundheitsförderung eingesetzt. Die Initiativen, die in Städten rund um das Thema Natur zu beobachten sind (z.B. Gärtnern), zeugen deutlich von der Sehnsucht nach „Grünen Oasen“. Stadtgrün hat in diesem Kontext ein großes zivilgesellschaftliches Potenzial, indem es so etwas wie „sozialen Kitt“ darstellt, das die Stadtbewohner wieder näher zusammenführt und ein soziales **Miteinander** fördert. Das ist in diesen Tagen eine nicht zu unterschätzende Größe städtischen Lebens.

Allerdings weisen Wohngebiete, in denen hochwertige Grünräume vorhanden sind, oft ein hohes Mietniveau auf. Einkommensschwache Haushalte können sich solche Wohnlagen oft nicht leisten und wohnen häufiger in Stadtquartieren mit niedriger Aufenthaltsqualität. Die Kinder wachsen dementsprechend bereits in



einer Umgebung auf, die wenig natürliche Reize bietet. Gleichzeitig ist ein steigender Grad an Technisierung festzustellen. So sind immer mehr Bereiche des Alltags mit der Nutzung technischer Geräte (z.B. Smartphones oder E-Book-Reader) verbunden. Dies kann zu einem Verlust an unmittelbaren körperlich-sinnlichen Erfahrungen bei einer gleichzeitigen Überflutung an optischen und akustischen Reizen führen (Zucchi 2002: 10 f.). Auf Grund des fehlenden Zugangs zur Natur im physikalischen wie im emotionalen Sinn kann man hier von „Naturarmut“ sprechen (Jumpertz 2012: 22).

Gerade in Quartieren, in denen die Menschen kaum über eigene Gärten verfügen und aus finanziellen Gründen häufig in ihrer Mobilität eingeschränkt sind, sind innerstädtische „Grünräume“ von sehr hoher Bedeutung. Sie ermöglichen insbesondere Kindern und Jugendlichen sowie älteren Menschen Aufenthalte in grüner Umgebung. So können sie einen wichtigen Beitrag zu einer positiven körperlichen und seelischen Entwicklung leisten. Die Zugänglichkeit von Gewässern und weiteren innerstädtischen Grün- und Blaustrukturen sind des Weiteren relevant, denn Uferbereiche unterliegen häufig Privatisierungen. Öffentliche Flächen sind daher zugänglich zu halten und eine Privilegierung durch privaten Exklusivzugriff ist abzubauen bzw. zu verhindern.

### 2.2 Lösungsansätze

Damit „Grünräume“ von den Anwohnerinnen und Anwohnern wirklich in Anspruch genommen werden, ist es erfahrungsgemäß hilfreich, wenn sich Bürgerinnen und Bürger aktiv an der Gestaltung urbaner Grünelemente in ihrem Wohnumfeld beteiligen. Am erfolgversprechendsten für die anschließende Nutzung ist die Beteiligung, wenn die Initiative für eine öffentliche Grünflächenge-





Eine Auswahl urbaner Gärten ist auf der Internetseite der Stiftungsgemeinschaft anstiftung & ertomis zu finden.

staltung von den Anwohnerinnen und Anwohnern ausgeht. Die betroffene Bevölkerung sollte sowohl bei der Planung als auch bei Bau- und Pflanzmaßnahmen sowie beim nachfolgenden Pflegen von Grünflächen partizipieren (DUH 2014: 10). So können nutzerorientierte, vielfältige Räume entstehen, die den unterschiedlichen Bedürfnissen, auch verschiedener Generationen, gerecht werden. Gartenprojekte, die das Umfeld verschönern, innovativ sind und den „Ruf“ des Viertels verbessern, können einen Beitrag zur Imageverbesserung leisten und die Ortsbindung stärken. Die gemeinsame Arbeit an einer Gartenfläche kann identitätsstiftend für die Bewohner/innen sein.

Nachfolgend sind drei gelungene Projektbeispiele im Hinblick auf Naturerfahrungsräume in der Stadt erfasst.

Das **Naturprojekt „Familien in Balance (faba)“** in der Trägerschaft des Deutschen Kinderschutzbundes zeigt auf, dass Kinder aus Familien mit sucht- und/oder psychischen Erkrankungen anhand von begleiteter Naturerfahrung individuelle und soziale Kompetenzen stärken können. Soziale Bindungen werden als gewinnbringend erlebt und können auch in nachfolgenden Lebensphasen angewendet werden.

In Bayern gibt es ein Projekt mit dem Titel **„Umweltbildung und Bildung zur Nachhaltigkeit in der Jugendsozialarbeit“**. Die Zielgruppe sind Jugendliche und junge Erwachsene, die sozial benachteiligt und/oder individuell beeinträchtigt sind und einen erhöhten sozialpädagogischen Förderbedarf haben. Auch junge Menschen mit Migrationshintergrund sind besonders angesprochen, an Umweltprojekten teilzunehmen. Nähere Informationen sind unter [www.umweltbildung.bayern.de/projekte/jsa/index.htm](http://www.umweltbildung.bayern.de/projekte/jsa/index.htm) zu finden.

Der **Prinzessinnengarten** in Berlin ist mehr als ein Garten: Er ist eine Plattform, die viele Verbindungen schafft und so für verschiedene Menschen Eingangspunkte bietet. Der gemeinnützig getragene Garten vereint auf gelungene Weise ökologische, nachhaltige Grundsätze und das Pflegen des sozialen Miteinanders. Auf einer Fläche am Moritzplatz in Kreuzberg, welche die Größe eines Fußballfeldes hat, werden in mobilen Beeten Gemüse und Kräuter angebaut und verkauft. Andererseits werden Lebensmittel aus dem Umkreis zu im Vorhinein festgesetzten Abnahmemengen bezogen, was einen Aspekt der solidarischen Landwirtschaft ausmacht. Die Erzeugnisse werden gemeinsam mit eigenem Gemüse in einem Café auf dem Gelände weiterverarbeitet und können dort genossen werden. Zudem wird auf den Anbau und Erhalt alter Sorten Wert gelegt, z.B. von traditionellen Kartoffelsorten. Auf dem Gelände werden Bienen wesensgemäß gehalten, was unter anderem bedeutet, dass nur der „Überschuss-Honig“ entnommen wird. Darüber hinaus finden Veranstaltungen wie Vorträge, Workshops und Konzerte statt. Es wird sich mit folgenden Fragen beschäftigt: „Wie werden wir künftig alle satt? Wie viel Flächenverbrauch benötigt der Anbau meiner Lebensmittel? Wie kann ich Materialien recyceln?“ Eine Führung durch den Garten oder das aktive „Mitanpacken“ vermitteln hautnah die Vorzüge dieses Projektes!



**Prof. Claudia Hornberg**  
Universität Bielefeld,  
Leiterin der Arbeitsgruppe  
Umwelt und Gesundheit

### **Warum macht es Sinn Umwelt, Gesundheit und Soziales zusammenzudenken?**

„Umwelt, Gesundheit und Soziales“ zusammenzuführen liegt auf der Hand, da sich Bedarfe und Defizite in den einzelnen Sektoren meist erst in Gesamtschau zeigen. Dadurch, dass die Sektoren in der Praxis in verschiedenen Bereichen und wissenschaftlichen Disziplinen angesiedelt sind, gerät viel zu häufig aus dem Blick, wie sehr diese **voneinander abhängig** sind und **sich gegenseitig beeinflussen**. Die Umweltgerechtigkeitsdebatte zeigt dies eindrücklich: Orte, an denen sich soziale Benachteiligungen häufen, reduzieren zugleich die Chancen auf gesundheitsförderliche Lebens- und Wohnumfeldverhältnisse im Alltag. Soziale (Schicht-)Zugehörigkeit wird damit zu einer zentralen Stellgröße, wenn es um Umweltqualität und Gesundheit geht. Das Zusammendenken von „Umwelt, Gesundheit und sozialer Chancengleichheit“ braucht in Deutschland noch eine sehr viel breitere zivilgesellschaftliche Basis und entsprechende politische Initiativen, wenn diese Kette von Benachteiligungen unterbrochen und umgelenkt werden soll. Die Umweltgerechtigkeitsdebatte ist hierfür eine wichtige Grundlage.

# UMWELTGERECHTIGKEIT KONKRET

**Renate Janßen**

Landesarbeitsgemeinschaft

Autonome Mädchenhäuser NRW,

Fachstelle Interkulturelle Mädchenarbeit

**Sie sagen, Umweltgerechtigkeit darf nicht stigmatisieren. Auf was müssen Aktive achten, um eine Stigmatisierung zu vermeiden?**

*Als wir 2012 mit Mädchen Umweltgerechtigkeit und ihre benachteiligte Lebenssituation thematisierten, war eine Reaktion der Mädchen: „Immer sagen alle, dass unser Stadtteil hässlich ist. Das stimmt doch gar nicht.“ Sie berichteten uns von verrückt gewachsenen Bäumen, von dem vielen Grün. Wir beschlossen, mit den Mädchen ein **Buch über ihren Stadtteil zu erstellen und sie fotografierten die spannenden und schönen Seiten ihres Stadtteils**: den mit einem Zaun verwachsenen Baum, den Löwenzahn in der Mauerritze, die Vögel auf einer Fabrikmauer. Nachdem wir die schönen Seiten des Stadtteils mit ihren Augen gesehen hatten, konnten wir auch mit ihnen über problematische Punkte reden.*

*Sie haben das Bedürfnis, in einer schönen und gesunden Umgebung aufzuwachsen, aber sie machen ihre Lebensumstände leicht zu einem persönlichen Versagen oder zu einem Versagen ihrer Eltern. Und genau dazu darf es nicht kommen. Nicht die Menschen, die in den Gegenden und Wohnungen leben, sind benachteiligt, sondern die Umstände benachteiligen sie.*

Gemeinschaftliche Gartenprojekte werden auf Zwischennutzungsflächen häufig nur so lange geduldet, bis sie einen ökonomischen Nutzen erfüllt haben, indem sie zur Steigerung der Attraktivität für die Immobilienwirtschaft beigetragen haben. Sie können auf mittelfristige Sicht hin von ökonomischen Interessen verdrängt werden. Diese Effekte sind kritisch zu betrachten. Es ist gut, wenn bereits zu Beginn Kooperationsvereinbarungen zur Nutzung zwischen der Kommunalverwaltung und der Initiative bestehen und ein Austausch zwischen beiden erfolgt. Durch unterzeichnete Vereinbarungen bestehen verbindliche gegenseitige Verpflichtungen in der Partnerschaft.

Nicht zuletzt bieten Mitwirkung und Naturerfahrung wichtige Voraussetzungen für ein weitergehendes Interesse und ehrenamtliches Engagement für den Umwelt- und Naturschutz. Durch die Aktivitäten kann sich ein neues Selbstverständnis für die eigene Rolle und die eigene Wirksamkeit im persönlichen Lebensumfeld entwickeln. Es ist wahrscheinlich, dass Menschen, die sich zuerst in ihrer Nachbarschaft engagieren, später auch in andere übergeordnete Belange einbringen.

Urbane Gemeinschaftsgärten, wie z.B. der Prinzessinnengarten, können zudem Raum für interkulturelle Begegnungen bieten. Menschen mit Migrationsgeschichte können aktiv „mitanpacken“ und dabei auch eigene Erfahrungen einbringen. Damit leisten solche Gärten einen Beitrag zur Stadtteilkultur und zur Lebensqualität unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen (Müller: 2012). Beim Gärtnern kann zudem über Inhalte gesprochen werden, die nicht politisch behaftet sind. Der Aufenthalt außerhalb oft beengter Lebensverhältnisse der Asylbewerberheime wirkt befreiend.



Schulhofgestaltung als Gemeinschaftsarbeit.

**Renate Janßen**

**Was lernen die Mädchen durch den Umgang mit der Natur im Mädchengarten Gelsenkirchen?**

*Wir haben nicht in erster Linie das Ziel, dass die Mädchen etwas „lernen“. Es geht uns ums Erfahren und Erleben. Der Effekt des Lernens im Sinne von Wissenserzeugung stellt sich nebenbei ein. Man kann also eher von Erfahrungswissen sprechen. Wir stellen den Mädchen einen „Draußen-Raum“ zum eigenen Erkunden zur Verfügung.*

*Wir stellen immer wieder fest, dass gerade Stadt-Mädchen wenig Möglichkeiten haben, Natur zu erfahren, sie zu fühlen, zu riechen, zu schmecken. Sie sind sozusagen enturzelt von eigenen Lebensgrundlagen. Und diese Verbindung wollen wir wieder herstellen. Und wir wollen den Mädchen die Möglichkeit geben, sich selber als Teil eines Ökosystems zu erleben und dass sie ein wichtiger Teil innerhalb dieses Gefüges sind. Und nicht „hier sind die Menschen mit ihren Häusern und da die Natur“. Sie erleben, wie einzelne Teile zusammenwirken. **Wenn Bienen keine Blüten zur Verfügung haben, gibt es im nächsten Jahr keinen Honig im Lebensmittelregal, außerdem habe ich keinen Samen fürs nächste Jahr.***



## 2.3 Handlungsempfehlungen

Bei der Planung städtischer Grünflächen und -räume sollten die sozialen Auswirkungen langfristig mitbedacht werden. In Quartieren, in denen es nur wenig Grün gibt und stattdessen eine hohe Lärmbelastung und weitere negative Umweltfaktoren vorherrschen, ist der Erhalt des bestehenden Grüns von besonderer Bedeutung.

### Empfehlungen für die Zivilgesellschaft:

- **Informationen einholen:** Stadtbewohner/innen können sich mit folgenden Fragen auseinandersetzen, um Einfluss auf Stadtentwicklungsprozesse zu nehmen:
  - » Welches sind die Quartiere, die neue oder eine Aufwertung von Freiflächen besonders nötig haben?
  - » Verbände können sich mit lokalen Akteuren zusammenschließen, falls es keine eigenen Ortsgruppen gibt. Wo gibt es schon ähnliche Projekte oder Kleingärten, die für eine Zusammenarbeit gewonnen werden können?
  - » Durch welche Vorhaben in der Stadtentwicklung sollen wichtige Grün- und Freiflächen weichen?
- **Netzwerke gründen:** Beispielsweise hat die DUH 2012 zu einer Resolution angeregt, die im Bündnis mit weiteren Organisationen auf umweltbezogene Ungleichheiten aufmerksam gemacht hat. Die Erklärung fordert Entscheidungsträger auf, sich intensiv mit diesen zu beschäftigen (DUH 2012: 8 f.).

### Empfehlungen für Politik und Kommunalverwaltungen:

- Auf Bundes-, Landes- und Kommunalebene sollten verstärkt Förderungen im Rahmen von **Naturerfahrungsprogrammen für sozial benachteiligte Kinder und Jugendliche** aufgegriffen werden. Einfache und niederschwellige Naturerfahrungsangebote, bei denen Kinder und Jugendliche zupacken, können in sozial benachteiligten Quartieren einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung der Bildungs- und Entwicklungschancen leisten.
- **In direkter Wohnortnähe** sollten **in jedem Stadtgebiet Grünräume** vorhanden sein. Diese sollten auch in der Innenstadt existieren, also innerhalb bereits bestehender Bebauung.
- **Fußläufige und vernetzte grüne Wege** (für Fußgänger und Radfahrer) innerhalb des gesamten Stadtgebiets und die Erreichbarkeit von Parks und Grünstrukturen an Gewässern sind von Belang. Dies sollte bei jeder städtebaulichen Überplanung eines Gebietes berücksichtigt werden.

- In Quartieren mit wenigen Hausgärten sollten Möglichkeiten für Mieter- und **Gemeinschaftsgärten**, internationale Gärten etc. geschaffen werden. Versiegelungen von Schulhöfen sollten, wenn möglich und sinnvoll, aufgebrochen werden und Schulgärten sind verstärkt anzulegen.
- Kommunen sollten Nutzungs- und **Beteiligungskonzepte** erproben und entwickeln, die helfen zu vermeiden, dass sich Parks und Grünräume zu Angsträumen oder Drogenumschlagsplätzen etablieren.
- Im Hinblick auf eine **Abmilderung der Folgen des Klimawandels sind Grünflächen und Bäume in der Stadt zu schützen und Neuanlagen zu fördern**. Dies hat gezielt Vorrang in den Stadtgebieten, in denen ein hoher Grad an Flächenversiegelung vorliegt. Wichtig ist es, die spezifischen Standortbedingungen (Bodenverhältnisse, Mikroklima etc.) bei Pflanzungen zu berücksichtigen. Auch heimische Arten können mit Trockenstress und extremen Wetterereignissen zurechtkommen und sind ökologisch sinnvoll. Ihr Genpool sollte erhalten bleiben, da es häufig eine Koexistenz von heimischen Tier- und Pflanzenarten gibt.
- Für Stadtbäume, die oft speziellen Einflussfaktoren wie Bodenversiegelung oder Streusalz ausgesetzt sind, existiert eine Liste über geeignete Arten: Klimawandel und Baumartenwahl in der Stadt – Entscheidungsfindung mit der Klima-Arten-Matrix (KLAM), die durch Prof. Dr. Rollof et al. erarbeitet worden ist. Auch gibt die Pflanzenliste der Gartenamtsleiterkonferenz (GALK) entsprechende Empfehlungen zur Auswahl von Stadtbäumen. Beide Listen enthalten jedoch zum Teil „Exoten“, die bereits als (potenziell) invasiv eingestuft worden sind. Es gilt also, **sich kritisch und vor Ort mit der Artenwahl auseinanderzusetzen**.
- Das Bündnis „Kommunen für biologische Vielfalt e.V.“ stellt im Internet unter [www.kommbio.de](http://www.kommbio.de) vorbildliche Umsetzungen naturnaher Grünflächengestaltung in Städten und Gemeinden vor.



Städtische Biodiversität

## 3. Energiegerechtigkeit: Energiearmut und energetische Sanierung

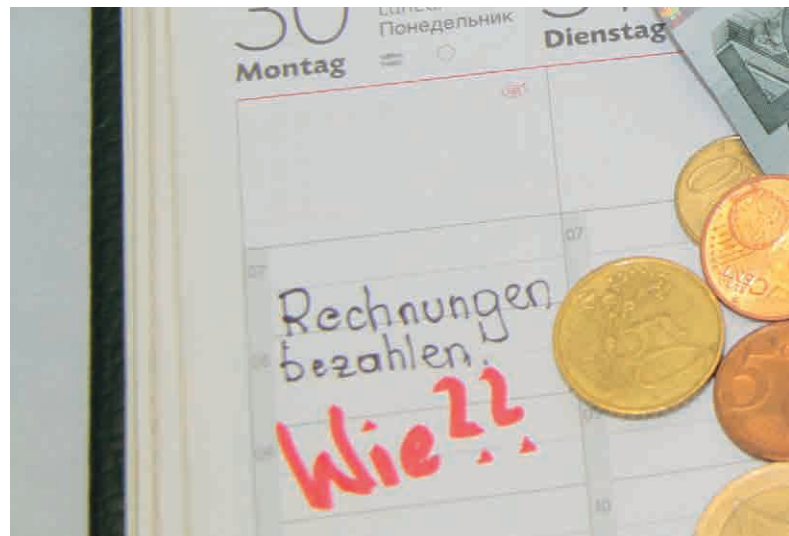
### 3.1 Hintergrund und Problemanalyse

Energiegerechtigkeit betrachtet Fragen der Energieversorgung und der Klima- und Energiepolitik unter dem Blickwinkel der Gerechtigkeit. Konkret geht es bei „Energiearmut“ um das Problem, dass Menschen lebensnotwendige Energiedienstleistungen nicht ausreichend finanzieren können. Sie resultiert aus einem Ursachenmix steigender Energiepreise, sinkender oder stagnierender Einkommen und einem hohen Bestand an ineffizienten Gebäuden und (Haushalts-)Geräten. Häufig trifft Energiearmut Menschen, die als besonders bedürftig gelten, weil sie unterhalb oder knapp oberhalb der Armutsgefährdungsgrenze leben. Auf die betroffenen Gruppen wurde im Einleitungstext der Broschüre bereits näher eingegangen.

Energiearmut hat selten etwas mit übermäßigem Energiekonsum zu tun. Haushalte mit geringem Einkommen verbrauchen insgesamt weniger Energie als Haushalte mit hohem Verdienst, aber in Bezug zum Gesamteinkommen ist der Anteil der Energieausgaben höher. Deshalb wirken sich steigende Energiepreise bei Haushalten mit geringem Verdienst stärker aus als bei Haushalten mit hohem Einkommen. Dazu kommt, dass Haushalte in Energiearmut in der Regel weniger Möglichkeiten haben, energieeffiziente neue Geräte zu kaufen. Energetisch sanierte Wohnungen haben prinzipiell eine höhere Kaltmiete und diese Kosten werden meist nicht für Transferleistungsempfänger über-



Energetische Sanierung der Gebäudehülle



nommen. Die höheren Heizkosten werden für diese Gruppen von den öffentlichen Haushalten bezahlt, da bei den Heizkosten üblicherweise die tatsächlichen Kosten übernommen werden. Dies sind geschätzt für die Heizkosten allein 1,6 Milliarden Euro jährlich (ifeu 2010: 10). Die Regelsätze für Strom, die in finanziellen staatlichen Transferleistungen für Bedürftige vorgesehen sind, reichen jedoch unter Umständen nicht aus, um die tatsächlichen Kosten für den Strombedarf zu decken.

Die Klimaschutzziele der Bundesregierung bedingen strukturelle Veränderungen in allen Wirtschafts- und Lebensbereichen. Gerade sozial benachteiligte Haushalte sind von umlagefinanzierten Maßnahmen der Energiepolitik besonders stark betroffen, wie bereits beschrieben. Auf der anderen Seite wurden der energieintensiven Industrie beispielsweise beim EEG großzügige Ausnahmeregelungen gewährt (Tews 2013: 51), so dass sich die Kosten auf weniger Schultern verteilen. Bei energetischen Sanierungen sind sozial benachteiligte Haushalte und Quartiere oft beeinträchtigt, weil Investitionen dort getätigt werden, wo eine Rückzahlung durch Mieter/innen schnell absehbar ist. In manchen Wohnlagen kann es durch Sanierungen zu Verdrängungseffekten kommen, wodurch sich Segregation einstellt. Für diese Probleme fehlt es noch an einer sinnvollen und praktikablen Umsetzung eines geeigneten Instrumentariums. Es bleibt abzuwarten, ob z.B. die Milieuschutzsatzung mancher Städte oder die kürzlich beschlossene Mietpreisbremse sozial Benachteiligte unterstützt, auch nach Sanierungen in ihren Quartieren ansässig zu bleiben.





Das Begleichen der Energierechnungen kann zur Herausforderung werden.

## 3.2 Lösungsansätze

### Zivilgesellschaft für mehr Energiegerechtigkeit

In der „Charta zur sozial gerechten Energiewende“ der **Klima-Allianz Deutschland** forderten im Herbst 2013 Umwelt-, Wohlfahrts- und Sozialverbände von der Bundesregierung eine gerechtere Verteilung der Kosten für die Energiewende und geeignete sozialpolitische Lösungen für einkommensschwache Haushalte. Gemeinsam plädierten die Verbände dafür, dass Energie- und Sozialpolitik nicht länger gegeneinander ausgespielt werden dürften und formulierten gemeinsame Positionen. Unterzeichner der Charta waren der Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, der Paritätische Gesamtverband, die Nationale Armutskonferenz, der Arbeiterwohlfahrt Bundesverband, die Diakonie Deutschland und die Volkssolidarität, der Deutsche Naturschutzring, die Naturfreunde und die Deutsche Umwelthilfe.

Im ursprünglich von zivilgesellschaftlichen Organisationen ins Leben gerufenen und mittlerweile öffentlich durch die nationale Klimaschutzinitiative der Bundesregierung geförderten Projekt „Stromspar-Check PLUS“ des **Deutschen Caritasverbandes e.V. und des Bundesverbandes der Energie- und Klimaschutzagenturen Deutschlands (eaD) e.V.** werden durch eine Vor-Ort-Beratung sozial benachteiligter Haushalte Handlungsoptionen zum Einsparen in den Bereichen Strom, Wasser und Heizen aufgezeigt. Langzeitarbeitslose werden zu Stromsparhelferinnen und -helfern ausgebildet, welche die Beratungen in den Haushalten durchführen und technische Soforthilfen, wie z.B. Energiesparleuchten, installieren. Auch eine Bezuschussung eines neuen Kühlgerätes bei gleichzeitiger Entsorgung des alten findet statt. Die Ergebnisse des mittlerweile an 150 Standorten durchgeführten Projektes sind beeindruckend: Seit 2008 erfolgten fast 140.000 Be-

ratungen. Die durchschnittlichen Einsparungen pro Jahr belaufen sich auf 147 Euro und 288 kg CO<sub>2</sub> pro Haushalt. Zum Erfolg des Projektes trägt die breite Zusammenarbeit verschiedener Akteure bei, wie z.B. von Sozialämtern, sozialen Dienstleistern, Wohlfahrtsverbänden, Energiereferenten, Energieagenturen und Energieversorgern.

### Kommunen handeln gegen Energiearmut

Vor Ort gibt es in Kommunen bereits sehr engagierte Menschen und Projekte, die das Thema Energiearmut aufgreifen, Beratungen durchführen und Instrumente zur Schuldenprävention entwickeln. Die Beispiele haben oft Pioniercharakter und können auch von anderen Kommunen übernommen werden. Hier werden zwei Maßnahmen aufgeführt, weitere finden sich beispielsweise im Buch *Energiewende. Aber fair!* von Michael Kopatz (2013).

Der sogenannte **Bielefelder Klimabonus** ist ein gutes Beispiel für ein gelungenes Modell, welches Sanierungen im Gebäudebestand bei sozial benachteiligten Mieterinnen und Mietern ermöglicht. Die mögliche Maximalmiete für Transferleistungsempfänger wird etwas angehoben, dadurch können sie in energetisch sanierte Wohnungen ziehen. Die Ausgaben für die Heizung sinken und kompensieren somit die Mietkosten.



Durch eine kluge Dämmung entweicht weniger warme Luft.

In **Nürnberg** führen fachlich kompetente und sozial geschulte Energieberater/innen Schulungen zum Heizen und Lüften, Wasserverbrauch, Haushaltsstrom und zu verschiedenen Tarifen durch. Das erfolgreiche Projekt geht auf die Initiative des Sozialamtes zurück und vernetzt mittlerweile städtische, private und wirtschaftliche Akteure, um Energiearmut in Nürnberg anzugehen. Zu den Akteuren zählen u.a. der Energieversorger N-ERGIE AG, das Jobcenter Nürnberg, Wohnungsbaugesellschaften, das städtische Umweltreferat, die sozialen Dienste der Stadt und der Wohlfahrtsverbände. Ein wichtiger Bestandteil der Beratung ist es, dass auch die bauliche Substanz der Wohnungen begutachtet wird. Werden Mängel festgestellt, wird

# UMWELTGERECHTIGKEIT KONKRET

eine ausführliche Stellungnahme gemeinsam mit einem städtischen Begleitbrief an die Vermieter/innen gesendet.

## 3.3 Handlungsempfehlungen

Es ist entscheidend, dass es einen Einigungsprozess zu sinnvollen rechtlichen, ökonomischen und informativ-instrumentellen Instrumenten gibt, um „Energiearmut“ sowie „energetischen Sanierungen“ angemessen zu begegnen.

Umverteilende Effekte der derzeitigen Energie- und Klimapolitik sollten stärker im Sinne der gemeinwohlorientierten Zivilgesellschaft sein, so dass alle Bevölkerungsgruppen davon profitieren. Wie ökonomische Analysen zeigen, sind die sozialen und volkswirtschaftlichen Vorteile einer gerechteren Klima- und Energiepolitik groß. Wenn ineffiziente Kühlschranksysteme in 50 Prozent der armutsgefährdeten Haushalte ausgetauscht würden, beliefen sich die Kosten hierfür auf ungefähr einmalig 560 Millionen Euro. Die Stromrechnungen würden auf Dauer jährlich um 195 Millionen Euro reduziert (Agora 2012: 11). Es ist sicherzustellen, dass die Versorgung mit lebensnotwendigen Energiedienstleistungen gewährleistet ist und die Regelsätze im SGB II und XII den realen Kosten entsprechen. In diesem Zusammenhang ist auch kritisch zu beurteilen, dass die Regelsätze zwar angepasst werden, dies aber nur zeitlich verzögert passiert und daher kurzfristige Preisanstiege nicht ausreichend schnell berücksichtigt werden.

### Empfehlungen für die Zivilgesellschaft:

- **Informationen und Daten einholen:**
  - » Lagen identifizieren: Welche energetischen und sozialen Problemlagen gibt es in der Stadt?
  - » Anfragen stellen: Wie viele Wohnungen sind noch in öffentlicher Hand? Wie ist der Sanierungsstand? Sind die erfolgreichen Modellprojekte zur sozial gerechten energetischen Sanierung bekannt?
  - » Lokale Forschungseinrichtungen auf das Thema aufmerksam machen und um lokale Datenerhebung bitten.
- **Netzwerkarbeit:**
  - » Für ein lokales Netzwerk aus der Zivilgesellschaft und Wirtschaft gegen Energiearmut kommen z.B. Umwelt- und Sozialverbände, Mietervereine und Eigentümerverbände, Wohnungsbaugesellschaften, Parteien, Stadtwerke und örtliche Energieversorger, Kirchen, Moscheevereine und religiöse Vereinigungen, Verbraucherzentralen und Schuldenberatungsstellen in Frage.

Multiplikatorinnen und Multiplikatoren können direkt im Quartier gesucht werden (Betroffene, Quartiersmanagement).

- » Bestehende bundesweite Netzwerke zu ähnlichen Themen können genutzt werden, um das Thema aufzugreifen: z.B. Netzwerke für Klimagerechtigkeit, Soziale Stadt-Netzwerke, Charity-Vereine gegen Armut, das Klima-Bündnis und Ableger der Klima-Allianz Deutschland.
- **Projekte mit Win-Win Effekten gestalten:**
  - » Positive Effekte wie Teilhabe, Klimanutzen, Stadtentwicklungsvorteile, finanzielle Einsparungen der Kommune und der Energieversorger sind verstärkt öffentlichkeitswirksam hervorzuheben.
- **Öffentlichkeitsarbeit:**
  - » Leserbriefe schreiben, Infostände betreuen, Interviews mit Betroffenen führen, Infos einholen bei Behörden.
  - » Presse informieren über Veranstaltungen und Ergebnisse.
  - » Podiumsdiskussionen durchführen mit Politik, Wohnungswirtschaft, Energieversorgern, Betroffenen und Verwaltung.
  - » Unterstützung der Politik gewinnen: Parteien und lokale Politikerinnen und Politiker informieren und zu Gesprächsabenden einladen.
  - » Sozialverträgliche Durchführung von energetischen Sanierungen fordern.

### Empfehlungen für Politik und Kommunalverwaltungen:

- Von Seiten der Kommune sollten bereichsübergreifende Arbeitsgruppen eingerichtet werden, die auch mit der Zivilgesellschaft zusammenarbeiten. Relevant sind die Ämter oder Institutionen der Fachgebiete Energie, Umwelt und Soziales, z.B. Umweltamt, Sozialamt, Bauamt, Jobcenter, Stadtwerke, Kommunales Klimaschutzmanagement. Folgende Themen können gemeinsam bearbeitet werden:
  - » Bestand an kommunalem Sozialwohnungsbau erhalten,
  - » Weiterentwicklung integrierter Maßnahmen von Klimaschutz und sozialer Stadtentwicklung unterstützen,
  - » Instrumente gegen Energiearmut diskutieren und neue entwickeln (Prepaid Zähler, Bielefelder Klimabonus etc.).

## Maßnahmen gegen Energiearmut



**Dr. Michael Kopatz**  
Wuppertal Institut für  
Klima, Umwelt, Energie GmbH

### **Welches sind die wichtigsten Stellschrauben zur sozialen Absicherung von Menschen in Energiearmut?**

Bei einem durchschnittlichen Haushalt liegen allein die verhaltensbedingten Einsparpotenziale für Strom und Wärme zwischen zehn und 30 Prozent. Richtiges Lüften und moderate Raumtemperaturen können mehrere Hundert Euro sparen. Maßgeblich ist die fachkundige Beratung in der Wohnung, um Gewohnheiten zu ändern. Sparlampen werden direkt montiert und **effiziente Verhaltensweisen** vermittelt. Ein wichtiger Ansatzpunkt, um Effizienzpotenziale zu erschließen, ist zudem der Kühlschranktausch.

Da die tatsächlichen Stromkosten in der Regel deutlicher höher liegen als die staatliche Unterstützung vorsieht, ist eine deutliche **Erhöhung des Stromanteils im Regelsatz** (etwa im ALG II) zu empfehlen. Die schlimmsten Folgen der Energiearmut, die Versorgungsunterbrechung, können **Prepaid-Zähler** verhindern. Sie werden in anderen Ländern millionenfach eingesetzt und vermeiden zunehmende Stromschulden. Die Betroffenen gehen bewusster und sparsamer mit Elektrizität um. Die Guthabenaufladung könnte wie beim Prepaid-Handy erfolgen. Sperrungen sind daher zu untersagen. Stattdessen können die Versorger ihre Außenstände mit Prepaid-Zählern abbauen. Und Versorger profitieren durch Einsparungen im Forderungsmanagement.

### **Sie fordern ein nationales Aktionsprogramm gegen Energiearmut. Was sind die wichtigsten Bausteine eines solchen Programms?**

Maßnahmen zur Linderung von Energiearmut, z.B. in Form von Einsparberatungen oder Förderprogrammen zur Anschaffung effizienter Geräte, kosten Geld. Das ließe sich durch ein nationales Programm bereitstellen. Verschiedene Finanzierungsformen sind denkbar, beispielsweise die Einführung eines „Effizienz-Zehntelcents“ – also eine Art „Energiesoli“ pro verkaufte Kilowattstunde Strom. Für den einzelnen Haushalt läge die Belastung bei ca. acht Euro im Jahr. Rund 1,5 Milliarden Euro pro Jahr kämen damit zur Finanzierung eines „**Nationalen Programms gegen Energiearmut**“ zusammen.<sup>1</sup> Es könnte bedürftigen Menschen helfen und die Akteure vor Ort systematisch bei der Umsetzung von Effizienzmaßnahmen unterstützen.

## Maßnahmen für energetische Sanierungen



**Dr. Christian v. Malottki**  
Institut Wohnen und Umwelt GmbH

### **Die Sanierungsrate muss steigen, wenn wir den Klimaschutz ernst nehmen. Wie gestalten wir Sanierungen sozial verträglich?**

Wenn die Sanierungsrate über die normalen Lebenszyklus-Sanierungen hinaus steigen soll, wird das nicht ohne **rechtliche Zwänge bzw. wirtschaftliche Anreize** gehen. Im Einzelnen können die Kreise Kosten der Unterkunft und Heizung für Transferleistungsempfänger sanierungskonform ausgestalten. Der Bundesgesetzgeber könnte die kostenorientierte Modernisierungsmieterhöhung in eine rein energetische Einsparungsmieterhöhung umwandeln. Verteilungspolitisch problematische Energiepreiserhöhungen, bspw. wegen Energiesteuererhöhungen zur Finanzierung von Förderprogrammen, können eine Erhöhung des Wohngelds abfedern. Kommunen können eine Ausweitung des Baurechts (z.B. Nachverdichtung) vertraglich an soziale und energetische Maßnahmen koppeln. Gerade bei eigenen Wohnungsunternehmen bieten sich auch jenseits des Baurechts derartige Vereinbarungen an. Bei Großvermietern ermöglicht die zeitlich gestreckte Sanierung im Quartier, verschiedenen Nachfragegruppen unterschiedliche Angebote zu machen.

### **Haben Vermieter ausreichend Anreize für energetische Sanierungen in sozial benachteiligten Quartieren?**

Das kommt darauf an. In gewissen Quartieren haben sie sogar zu viele Anreize, nämlich dann, wenn die energetische Sanierung zusammen mit anderweitiger Aufwertung dazu genutzt werden kann, Verdrängungsprozesse zu beschleunigen. Aber **im Standardfall gibt es eher Hemmnisse**: So kann die Kaltmiete nach Sanierung unangemessen hoch für Transferleistungsempfänger sein und die Durchsetzung der Modernisierungsmieterhöhung (§ 559 BGB) ist für Vermieter formal anspruchsvoll. Insbesondere die vielen privaten Kleinvermieter sind oft älter, haben wenig Vermietungserfahrung, bekommen schwer Kredite und scheuen Aufwand. Wenn sie darüber hinaus Instandhaltungskosten als Modernisierungskosten wahrnehmen und keinen langen Planungshorizont haben, dann wird Sanierung gefühlt extrem unwirtschaftlich. Staatliche Interventionen sollten deshalb immer den Lebenszyklus von Gebäuden und Eigentümern berücksichtigen. Verkauf, Vererbung, umfangreiche Instandhaltung oder altengerechte Sanierung sind günstige Gelegenheiten für energetische Verpflichtungen oder staatliche Förderung.



# UMWELTGERECHTIGKEIT KONKRET

## 4. Lärmschutz und Verkehr

### 4.1 Hintergrund und Problemanalyse

Verkehrsbedingte Lärm- und Luftbelastungen treffen besonders Menschen mit geringem Einkommen. Diesen besonders ausgesetzt sind diejenigen, die an stark befahrenen Straßen wohnen und sich häufig zu Hause aufhalten, wie alte Menschen, Kleinkinder oder Arbeitslose. Kindergärten und Schulen an Hauptstraßen weisen zudem eine exponierte Lage auf. Eine Schulanfängerstudie aus Sachsen-Anhalt konnte zeigen, dass Kinder aus Familien mit hohem Sozialstatus signifikant häufiger in Wohnungen mit geringerer Belastung durch Verkehrsimmissionen wohnen als Kinder aus sozial benachteiligten Familien. Ebenso wohnen Kinder aus sozial benachteiligten Familien in geringerer Entfernung zu verkehrsreichen Straßen als Kinder sozial besser gestellter Familien (Gottschalk et al. 2011: 66) und tragen ein höheres Risiko für Verkehrsunfälle (Saß et al. 2014: 795). Kritisch anzumerken ist ergänzend, dass sozial benachteiligte Anwohner/innen von Hauptverkehrsstraßen oft kein eigenes Auto besitzen und dementsprechend wenig zur Emissionsbelastung beitragen.

#### **Marie-Eve Heroux**

Technical Officer Air Quality & Noise,  
WHO European Centre for  
Environment and Health (Bonn)

#### **Welche Auswirkungen auf die Gesundheit verursacht Lärm?**

*Umgebungsärm ist ein wichtiges Gesundheitsthema. Letzte Schätzungen der umweltbezogenen Gesundheitsbelastung nennen Lärm als zweitwichtigsten Umweltrisikofaktor nach Luftverschmutzung. Lärm beeinflusst Gesundheit und Wohlbefinden und ist daher eine zunehmende Herausforderung für die präventive Umwelt- und Gesundheitspolitik in allen europäischen Staaten.*

*Starke Lärmexposition kann zu direkten **Gehörschäden** führen und Hörbeeinträchtigungen sowie Tinnitus hervorrufen. Lärm kann jedoch auch als unspezifischer **Stressfaktor** für Gesundheit und Wohlbefinden wirken, insbesondere in Folge von Langzeitbelastungen. Diese Effekte umfassen z.B. **Herz-Kreislaufkrankungen**, **Schlafstörungen** und allgemeine Belästigung, kognitive Beeinträchtigungen, **Beeinträchtigungen des seelischen Gesundheitszustandes** und Wohlbefindens und Beeinträchtigungen der **Fötus-Entwicklung** während Schwangerschaften. Diese Effekte werden über verschiedene Mechanismen erzeugt und basieren auf der mentalen und körperlichen Stressbelastung durch Lärm sowie lärmbedingten Störungen des Gleichgewichtszustandes des Organismus (Homöostase).<sup>2</sup>*



Dort, wo Grün- und Freiflächen vorhanden sind, können sie aufgrund der hohen Belastung durch Verkehr oftmals nicht genutzt werden. Mit Bezug zum Stadtquartier zeigt sich: Teilweise ist ein Quartier verstärkt entlang eines Straßenzuges von Luftschadstoff- und Lärmbelastung sowie mangelnden Grünstrukturen und schlechter Bausubstanz betroffen, eine Parallelstraße weiter präsentiert sich die Lage bereits anders.

Bei der Öffentlichkeitsbeteiligung zur Lärmaktionsplanung wird ein weiteres Dilemma deutlich: die fehlende Verfahrensgerechtigkeit für sozial Benachteiligte, denn vor allem diese Gruppen beteiligen sich an Partizipationsprozessen zur Lärmaktionsplanung oder auch bei Bauleitplanungen und Planfeststellungen nur selten, „während das Bildungsbürgertum in weniger benachteiligten Quartieren stark ihr Interesse nach Ruhe artikuliert“ (UBA 2013: 3).



...und wirkt „dicker Luft“ entgegen.

# VERKEHR UND LÄRM



Radfahren auf sicheren Wegen macht Laune...

## 4.2 Lösungsansätze

Durch eine gerechtigkeitsorientiertere, sozial-ökologische Verkehrspolitik könnten positive Effekte in der Stadtentwicklung erreicht werden. Gerade für sozial benachteiligte Stadtteile, in denen es oft an sozialen, ökonomischen und ökologischen Ressourcen mangelt, sollten Politik und Zivilgesellschaft in Bund, Ländern und Gemeinden diese – teils kostengünstig herzustellenden – Effekte sicht- und nutzbar machen.

Hierzu zählen:

- Reduktion von Krankheitskosten und Verringerung gesundheitlicher Ungleichheit,
- Erhöhung der Verkehrssicherheit (z.B. durch Tempo 30),
- Verbesserung der Aufenthaltsqualität im öffentlichen Raum.

Volkswirtschaftliche Auswirkungen können z.B. durch Kosteneinsparungen im Gesundheitswesen und durch positive Effekte für die lokale Wirtschaft erzielt werden, sofern diese bei den Lärmsanierungen beteiligt wird. Durch das öffentliche Fördervolumen der Städte Essen und Düsseldorf für Lärmschutzmaßnahmen in Höhe von ca. 3,2 Mio. Euro sind beispielsweise Gesamtinvestitionen mit einem Volumen in Höhe von rund 5,9 Mio. Euro ausgelöst worden, wovon ca. 52 % des Investitionsvolumens in die lokale und regionale Wirtschaft geflossen sind (Louen et al. 2011: 6). Das zeigt, dass Lärmschutzmaßnahmen zum einen zur Verbesserung der Lebensqualität in diesen Städten beitragen und zum anderen Arbeitsplätze in der Region sichern. Ergänzend sind zwei Praxisbeispiele aufgeführt, die zu einem niedrigeren Verkehrsaufkommen und weniger Lärm beitragen:

- Der Anteil an **Elektroautos** ist in Bezug zur Einwohnerzahl im weltweiten Vergleich in **Norwegen** am größten. Der Erfolg lässt sich auf staatliche Subventionen in großem Umfang zurückführen. Insbesondere in der Hauptstadt Oslo werden immer mehr E-Autos genutzt, was damit zusammenhängt, dass beim Autokauf in Norwegen weder die Mehrwertsteuer von 25 % noch die einmalige Registrierungssteuer fällig werden (Schwarzer 2015). Zudem ist kostenloses Stromtanken vielfach möglich. Das Ziel, 50.000 Fahrzeuge zu fördern, wurde vorzeitig erreicht. Zwar läuft das Programm zunächst weiter – allerdings hat die Regierung beschlossen, die Steuerzuschüsse ab 2018 schrittweise einzuschränken (ebd.).
- Um Staus und Lärm zu vermeiden, haben einige europäische Großstädte **Innenstadt- oder Citymautgebühren** eingeführt. Auch dienen die Einnahmen der finanziellen Aufbesserung der Kommunen und der Finanzierung von Straßenbauvorhaben. Städte mit Citymaut sind z.B. Oslo, Stockholm, Mailand oder London. Fahrzeuge mit alternativen Antrieben sind oftmals von der Kostenerhebung ausgenommen. In London existiert die Maut seit 2003, wobei Anwohner nur geringe Gebühren bezahlen (Randelhoff 2013). Durch das Vorhaben hat sich das Verkehrsaufkommen in der Londoner Innenstadt um zehn bis 15 Prozent verringert (ebd.). Der Großteil der Londoner Mauteinnahmen wird für die Verbesserung des Öffentlichen Personennahverkehrs verwendet, ein Fahrgastzuwachs des ÖPNVs und ein Anstieg der Radfahrerzahlen sind zu beobachten.

*Marie-Eve Heroux*

### ***Ist aus Sicht der WHO die europäische Lärmschutzpolitik ausreichend?***

***Die EU hat bisher keine Grenzwerte für Lärm festgelegt.*** Die Weltgesundheitsorganisation (WHO) hat die „Guidelines for Community Noise“ (1999) und die „Night Noise Guidelines for Europe“ (2009) veröffentlicht. Da seitdem neue Studienergebnisse zu den Gesundheitseffekten von Umgebungslärm vorliegen, arbeitet die WHO zurzeit an den „Environmental Noise Guidelines for the European Region“, um überarbeitete Empfehlungen zur Lärmexposition zu erstellen.

*Laut der Europäischen Umweltagentur (EEA) sind 125 Millionen EU-Bürger von Verkehrslärm mit 24-Stunden-Mittelwerten über 55 dB(A) betroffen. Circa 85 Millionen EU-Bürger sind nächtlichen Lärmpegeln von über 50 dB(A) ausgesetzt. Diese Werte übertreffen die Empfehlungen der WHO-Leitlinien, die z.B. eine nächtliche Lärmbelastung von 40 dB(A) als Zielvorgabe für nächtliche Lärmbelastung vorsieht. Dies wäre ausreichend, um die Bevölkerung inklusive der vulnerablen Personen (wie z.B. Kinder, chronisch Kranke oder Senioren) vor lärmbedingten Gesundheitseffekten zu schützen.<sup>3</sup>*



# UMWELTGERECHTIGKEIT KONKRET

## 4.3 Handlungsempfehlungen

Von Seiten der Politik, der Kommunalverwaltungen und der Zivilgesellschaft sind gleichermaßen Handlungsschritte erforderlich. Die Empfehlungen zeigen jedoch, dass insbesondere politisches Handeln benötigt wird, um in Städten verminderte Schadstoffemissionen zu erzielen. Aus den Erfahrungen der Lärmaktionsplanung wird deutlich, dass Grenzwerte in Bezug auf Lärm in sozialer Hinsicht die „gerechtere“ Vorgehensweise wären als umfassende Bürgerbeteiligungen. In erster Linie gilt dabei das Prinzip, Luftschadstoffe und Lärm zu vermeiden, bevor Maßnahmen ergriffen werden, die Probleme „einzudämmen“. Nachfolgend sind ausgewählte Maßnahmen angeführt, die in Zusammenhang mit einer zukunftsorientierten Verkehrspolitik wichtig sind.

### Empfehlungen für Politik und Kommunalverwaltungen:

- Für einen wirksamen Lärmschutz an den Bestandsstrecken fehlen derzeit verbindliche **gesetzliche Vorschriften** auf der kommunalen, landesweiten, nationalen und europäischen Ebene. In der EU und den Mitgliedstaaten muss eine Diskussion zum Thema Umweltgerechtigkeit und Verkehr erfolgen und ein Konzept entwickelt werden, in dem auch Klimaschutzziele verankert sind. Die soziale Ungleichverteilung der Verkehrslasten ist ein wichtiges Element eines solchen Konzeptes, in dem verbindliche **Grenzwerte** und Ziele für einen Lärmschutz enthalten sein sollten. Auch innerhalb Deutschlands muss nachgebessert werden: Manche Bundesländer erschweren z.B. die Einführung von Tempo 30-Limits.
- Bei neuen und wesentlich geänderten Verkehrswegen gibt es hingegen Lärm-Grenzwerte. Bisher liegen sie allerdings über den Werten, die für den Gesundheitsschutz der Bevölkerung notwendig wären. Für die Sanierung von lärmbelasteten Straßen und Streckenabschnitten stehen in den Lärmsanierungsprogrammen der Bundesfernstraßen und für Schienenwege von Eisenbahnen des Bundes Haushaltsmittel in Höhe von derzeit 180 Millionen Euro jährlich zur Verfügung. Diese Mittel sollten gezielt an den Stellen eingesetzt werden, an denen die Lärmbelastung der Menschen am größten ist.
- Es ist neben technischen Lösungen zur Lärminderung notwendig, die gesamte **Verkehrsentwicklung** im Bereich des motorisierten Individual- und LKW-Verkehrs sowie des Güterverkehrs zu **reduzieren**, um die Lärmemissionen insgesamt zu mindern. Verursacher von Lärm könnten verstärkt angesprochen werden: Schienenverkehrsunternehmen, Fahrzeughersteller, Flughafenbetreiber, städtische Verkehrsunternehmen und auch die Bevölkerung. Dringender Handlungsbedarf besteht vorrangig an Belastungsschwerpunkten wie

Hauptverkehrsstraßen mit Wohnbebauung und besonders schutzbedürftigen Orten wie Seniorenheimen, Schulen und Krankenhäusern.

- Im Hinblick auf alternative Antriebsstoffe und -techniken sollten **Pilotprojekte** gefördert werden.
- Neben attraktiveren **Fußwegen** sowie einer Stärkung und guten Verzahnung des ÖPNVs sind ebenfalls Vergünstigungen öffentlicher Verkehrsmittel (Stichwort: Sozialticket) sinnvoll.
- Eine **sichere und gut ausgebaute Radwegeninfrastruktur** sollte weiterhin gefördert werden. In dem Zusammenhang könnte umweltgerechtes Verhalten finanziell belohnt werden, beispielsweise durch eine Abschaffung der Parkgebühren in Läden und Supermärkten oder durch die **Förderung von Radtouristen**. Dies könnte geschehen, indem Radfahrer/innen bei Hotelübernachtungen einen günstigeren Tarif zahlen.
- **Car-Sharing-Angebote** sind nachhaltig, da sich die Kunden dem individuellen Bedarf und der Situation entsprechend für das passende Auto entscheiden können. Es wird nicht, wie bei Privatautos der Fall, auf das „Auto für alle Zwecke“ zurückgegriffen. Dies kann helfen, CO<sub>2</sub> einzusparen.



**Michael Jäcker-Cüppers**  
Arbeitsring Lärm der Deutschen  
Gesellschaft für Akustik

**Welche konkreten Maßnahmen gegen Verkehrslärm sollten Ihrer Ansicht nach prioritär ergriffen werden? Welche gesetzlichen Vorgaben sollten geändert werden?**

*An vielen Verkehrswegen – vor allem in den Städten – sind die Geräuschbelastungen so hoch, dass gesundheitliche Risiken zu befürchten sind. Ungestörter Schlaf ist dort nicht möglich. Wegen des Grundrechts auf körperliche Unversehrtheit und aus Gründen der Umweltgerechtigkeit – Menschen mit geringeren Einkommen sind an den hoch belasteten Verkehrswegen überrepräsentiert – sind diese Beeinträchtigungen umgehend zu reduzieren. Kurzfristig sind dazu besonders **Geschwindigkeitsbeschränkungen** geeignet, z.B. die Einführung von Tempo 30 auf Hauptverkehrsstraßen in der Nacht. Mittelfristig müssen **leisere Straßenbeläge** eingeführt und die Potenziale der Verkehrsvermeidung konsequent genutzt werden. Die Einführung eines **Rechtsanspruchs auf die Beseitigung schädlicher Umwelteinwirkungen durch Geräusche auch an Bestandsstrecken wäre der wichtigste Hebel für eine Verpflichtung zur Umsetzung dieser Maßnahmen**. Zugleich müsste die dazu erforderliche Finanzausstattung der Kommunen sichergestellt werden.*



# VERKEHR UND LÄRM

- Es muss nicht immer ein großer Transporter sein. Um kleinere Güter zu transportieren, genügt manchmal auch ein (Elektro-)Lastenrad. Daher ist der Ausbau von Lastenradstationen für den Verleih dieser Räder zu fördern. Der Verkehrsclub Deutschland (VCD) hat Informationen zu der Fortbewegungsmöglichkeit auf seiner Internetseite [www.vcd.org/lastenraeder.html](http://www.vcd.org/lastenraeder.html) zusammengestellt. Eine Übersicht der Verleihstationen bietet das Portal [www.velogistics.net](http://www.velogistics.net).
- Einen wichtigen Beitrag zu einer sozial verträglichen Verkehrspolitik kann die **Integration sozialer Aspekte in die Umweltschutzplanung** sein. Es erscheint sinnvoll, z.B. eine Lärmkarte mit einer Karte zu Sozialdaten zu verschneiden. Ein solches Prinzip könnte die Vulnerabilität der Bevölkerung mit in Betracht ziehen. Vulnerabilität bedeutet Verwundbarkeit oder auch Verletzlichkeit und bezeichnet in diesem Kontext, dass Menschen umweltbedingten Stressfaktoren ausgesetzt sind, die diese nicht bewältigen können. So würde schon bei der Planung und Beteiligung ein besonderes Augenmerk auf sozial benachteiligte oder besonders vulnerable soziale Gruppen gelegt, die eines besonderen Schutzes bedürfen.

## Empfehlungen für die Zivilgesellschaft:

- Lärmschutz braucht eine **starke Lobby** aus der Zivilgesellschaft, die den gegenwärtigen Tendenzen, Vollzugskapazitäten abzubauen und gesetzliche Standards aufzuweichen, eine gesellschaftliche Kraft entgegensetzt. Daher sollten innerhalb der Umweltverbände die Mittel für den Lärmschutz erhöht und finanzielle Fördermöglichkeiten hierfür erschlossen werden. Die Vernetzung der Initiativen gegen Flug- und Schienenlärm funktioniert gut. Bei anderen Lärmarten, insbesondere Straßenverkehrslärm, wird hingegen ein Defizit festgestellt, das in der fehlenden Repräsentation sozial Benachteiligter in Bürgerinitiativen und Verbänden begründet liegen könnte. Anregungen für die Lobbyarbeit können im Kapitel „Energiegerechtigkeit“ nachgelesen und in ähnlicher Weise auf das Lärmthema übertragen werden.
- Nutzen Sie existierende **Aktionstage**, um auf Lärm-Missstände aufmerksam zu machen. Beispiel für einen Aktionstag ist der internationale „Tag gegen Lärm“. Dieser macht jährlich im April auf die Gefahren durch die Belastung von Schalleinwirkung aufmerksam. Die deutsche Gesellschaft für Akustik (DEGA) bietet hierzu Materialien an.

Informationen erhalten Sie unter [www.tag-gegen-laerm.de](http://www.tag-gegen-laerm.de). Jährlich findet auch der europaweite Aktionstag „In die Stadt – ohne mein Auto“ am 22. September statt. Dieser Tag ist eingebettet in die Europäische Mobilitätswoche.



**Michael Jäcker-Cüppers**  
Arbeitsring Lärm der Deutschen  
Gesellschaft für Akustik

**Was raten Sie den Aktiven auf kommunaler und Landesebene: An welchen Stellen sollten sie Einfluss zum Thema Umweltgerechtigkeit und Verkehr nehmen? Wo ist das Engagement gegen Lärm besonders erfolgversprechend?**

*Durch die europäische Richtlinie zum Umgebungslärm sind Ballungsräume und Gemeinden an hoch belasteten Verkehrswegen sowie Flughäfen – in manchen Bundesländern auch übergeordnete Verwaltungsebenen wie Regierungsbezirke – in einem mehrstufigen Prozess verpflichtet, beeinträchtigende Geräuschbelastungen zu vermindern. Hoch belastete Verkehrswege sind zentrale Orte der Umweltgerechtigkeit (siehe Frage 1).*

*Die Öffentlichkeit ist an diesem Prozess der Lärminderung aktiv zu beteiligen. Sie muss über die ermittelten Belastungen **informiert** und bei der Aufstellung von **Lärmaktionsplänen eingebunden** werden. Das bietet der Zivilgesellschaft aktuell die wichtigste Plattform, um für die Anliegen der Umweltgerechtigkeit bei der Lärmbekämpfung einzutreten. Erste Teilaufgabe ist dabei, anspruchsvolle **Schutzziele einzufordern**, da es auf Bundesebene keine entsprechenden verbindlichen Vorgaben gibt. Die Vermeidung gesundheitlicher Risiken durch die Geräuschbelastungen sollte vorrangig angestrebt werden.*



*Luftschadstoffe und Lärm sind häufige Probleme in Städten.*

# LITERATUR

- Agora Energiewende [Hrsg.] (2012): Steigende EEG-Umlage: Unerwünschte Verteilungseffekte können vermindert werden. Analyse, S. 1-14.
- Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) [Hrsg.] (2014): Umwelt- und Gesundheitsaspekte im Programm Soziale Stadt – Ein Plädoyer für eine stärkere Integration. Positionspapier aus der ARL 97, Hannover, S. 1-18. URN: [nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0156-00972](http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0156-00972).
- Bertelsmann Stiftung [Hrsg.] (2007): Mehr Partizipation wagen. Handlungsempfehlungen für Kommunen. Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.
- Böhme, C.; Preuß, T.; Bunzel, A.; Reimann, B.; Seidel-Schulze, A.; Landua, D. (2015): Umweltgerechtigkeit im städtischen Raum – Entwicklung von praxistauglichen Strategien und Maßnahmen zur Minderung sozial ungleich verteilter Umweltbelastungen. Umwelt & Gesundheit 01/2015, Dessau-Roßlau.
- Bolte, G.; Pauli, A. & Hornberg, C. (2011): Environmental justice – Social disparities in environmental exposures and health. Overview. In: Nriagu, J. O. [Hrsg.]: Encyclopedia of environmental health. Elsevier Science, Amsterdam, S. 459-470.
- Deutsche Umwelthilfe e.V. (DUH) [Hrsg.] (2011): Umweltgerechtigkeit und Biodiversität. Mehr Umweltgerechtigkeit durch urbane Biodiversität, neue Wege in der Stadtentwicklung und Umweltbildung.
- DUH [Hrsg.] (2012): Umweltgerechtigkeit und biologische Vielfalt. Stadtnatur und ihre soziale Dimension in Umweltbildung und Stadtentwicklung.
- DUH [Hrsg.] (2014): Umweltgerechtigkeit durch Partizipation auf Augenhöhe. Strategien und Empfehlungen für Grünprojekte in Stadtquartieren.
- EG DU Entwicklungsgesellschaft Duisburg mbH: Integrierte Stadterneuerung in Duisburg. Online unter: [www.duisburg.de/micro/eg-du/stadterneuerung/egdu\\_integr\\_Stadterneuerung.php](http://www.duisburg.de/micro/eg-du/stadterneuerung/egdu_integr_Stadterneuerung.php) [abgerufen am 9.4.2015].
- Gottschalk, C.; Fleischer, J.; Gräfe, L.; Sobottka, A.; Oppermann, H.; Benkwitz, F. (2011): Belastung einzuschulender Kinder mit Umweltschadstoffen – Ergebnisse der Schulanfängerstudie Sachsen-Anhalt. In: Umweltmedizinischer Informationsdienst (UMID) 2/2011: Themenheft Umweltgerechtigkeit, S. 63-69.
- ifeu – Institut für Energie- und Umweltforschung Heidelberg GmbH (2010): Kommunale Regelungen zur Heizkostenübernahme bei ALG-II- und Sozialhilfehaushalten: Bestandsaufnahme, Handlungsmöglichkeiten und Praxishilfen. Endbericht.
- Jumpertz, E. (2012): Zusammenhänge zwischen Partizipation, Umweltgerechtigkeit und Umweltbildung. In: DUH [Hrsg.]: Umweltgerechtigkeit & biologische Vielfalt. Stadtnatur und ihre soziale Dimension in Umweltbildung und Stadtentwicklung, S. 22-23.
- Junior-Forschungsgruppe Salus (2012): Gesunde Städte für alle. Gemeinsame Strategien von Stadtplanung und Public Health. PLANERIN 5/2012, S. 47-48. Online unter [www.jufo-salus.de/cms/de/Veroeffentlichungen/index.html](http://www.jufo-salus.de/cms/de/Veroeffentlichungen/index.html) [abgerufen am 9.4.2015].
- Klatt, J. (2011): Individualisierte Zivilgesellschaft und die Beteiligung sozial Benachteiligter. Verliert die Zivilgesellschaft diejenigen, die über wenig Einkommen und wenig Bildung verfügen? In: betrifft: Bürgergesellschaft 37, S. 2 ff.
- Klima-Allianz Deutschland (2013): Positionspapier: Die Energiewende klimafreundlich, zukunftsfähig, sozial gestalten. Online unter: [www.die-klima-allianz.de/downloads/positions-und-hintergrundpapiere](http://www.die-klima-allianz.de/downloads/positions-und-hintergrundpapiere) [abgerufen am 22.1.2015].
- Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. [Hrsg.] (2008): Bürgergesellschaft. Themen zum bürgerschaftlichen Engagement. Nr. 08-2008, S. 1-12. Erhältlich unter: [www.kas.de/wf/doc/kas\\_15162-544-1-30.pdf?081126131516](http://www.kas.de/wf/doc/kas_15162-544-1-30.pdf?081126131516) [abgerufen am 17.2.2015].
- Kopatz, M. (2013): Energiewende. Aber fair! Wie sich die Energiezukunft sozial tragfähig gestalten lässt. oekom Verlag, München.
- Laußmann, D.; Haftenberger, M.; Lampert, T.; Scheidt-Nave, C. (2013): Soziale Ungleichheit von Lärmbelastung und Straßenverkehrsbelastung – Ergebnisse der Studie zur Gesundheit Erwachsener in Deutschland (DEGS1). In: Bundesgesundheitsblatt 56, S. 822-831.
- Louen, C.; Vallée, D.; Wehrens, A. (2011): Abschlussbericht zur Befragung über „gesundheitliche Auswirkungen im Zusammenhang mit aktuellen Maßnahmen der Lärmaktionsplanung“ im Rahmen des Aktionsprogramms Umwelt und Gesundheit NRW (APUG NRW).

Malottki, C. & Vaché, M. (2013): Energieeffizienz und die Kosten des Wohnens. In: Raumplanung 169: 4, S. 27-31.

Mölders, U.; Geyer, D.; Boddenberg, A. (2011): Städtebauliches Entwicklungskonzept für Duisburg-Marxloh mit dem Fokus auf Wohnen und Wohnumfeld. Online unter: [www.duisburg.de/micro/ggn/medien/013\\_SEK\\_Marxloh\\_2009.pdf](http://www.duisburg.de/micro/ggn/medien/013_SEK_Marxloh_2009.pdf) [abgerufen am 5.6.2015].

Penta, L. [Hrsg.] (2007): Community Organizing. Menschen verändern ihre Stadt. Hamburg, edition Körber Stiftung.

Müller, C. (2012): Interkulturelle Gärten und ihr Beitrag zu Umweltgerechtigkeit. In: Bolte, G.; Bunge, B.; Hornberg, C.; Köckler, H.; Mielck, A.: Umweltgerechtigkeit. Chancengleichheit bei Umwelt und Gesundheit: Konzepte, Datenlage und Handlungsperspektiven. Hans Huber Verlag, Bern.

Randelhoff, M. (2013): London: Die Folgen der Innenstadtmaut und der Low Emission Zone. Online unter: [www.zukunft-mobilitaet.net/8166/analyse/london-folgen-innenstadtmaut-congestion-charge-lez](http://www.zukunft-mobilitaet.net/8166/analyse/london-folgen-innenstadtmaut-congestion-charge-lez) [abgerufen am 21.7.2015]

Saß, A.-C.; Poethko-Müller, C.; Rommel, A. (2014): Das Unfallgeschehen im Kindes- und Jugendalter – Aktuelle Prävalenzen, Determinanten und Zeitvergleich. Ergebnisse der KiGGS-Studie – Erste Folgebefragung (KiGGS Welle 1). In: Bundesgesundheitsblatt 57, S. 789-797.

Schwarzer, C. M. (2015): Wenn der Tesla weniger kostet als ein BMW. Online unter: [www.zeit.de/mobilitaet/2015-05/elektroauto-norwegen-foerderung](http://www.zeit.de/mobilitaet/2015-05/elektroauto-norwegen-foerderung) [abgerufen am 17.7.2015]

Stock, M. (2013): Die Zukunft der Bürgerbeteiligung – Herausforderungen und Perspektiven. In: UMID 2/2013: Themenheft Bürgerbeteiligung im Umwelt- und Gesundheitsschutz, S. 15-20.

Tews, K. (2013): Energiearmut definieren, identifizieren und bekämpfen – Eine Herausforderung der sozialverträglichen Gestaltung der Energiewende. FFU-Report 04-2013, Forschungszentrum für Umweltpolitik, FU Berlin. Online unter: [www.edocs.fu-berlin.de/docs/servlets/MCRFileNodeServlet/FUDOCs\\_derivate\\_00000002799/Studie\\_Energiearmut\\_FFU\\_Tews.pdf;jsessionid=ED24202DF2274E3019D21F327BF39D6E?hosts](http://www.edocs.fu-berlin.de/docs/servlets/MCRFileNodeServlet/FUDOCs_derivate_00000002799/Studie_Energiearmut_FFU_Tews.pdf;jsessionid=ED24202DF2274E3019D21F327BF39D6E?hosts) [abgerufen am 26.6.2014].

Umweltbundesamt (UBA)[(Hrsg.) (2013): Kommunal Mobil: Beteiligungsprozesse – Unterschätztes Potential in der Verkehrsplanung, Zusammenfassung, S. 1-4. Online unter: [www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/366/dokumente/zusammenfassung\\_kommunal\\_mobil\\_2013.pdf](http://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/366/dokumente/zusammenfassung_kommunal_mobil_2013.pdf) [abgerufen am 10.4.2014].

Zucchi, H. (2002): Naturentfremdung bei Kindern und was wir entgegensetzen müssen. In: Gerken, B. & Görner, M.: Planung contra Evolution? Referate und Ergebnisse des gleichnamigen Symposiums 2001 in Neuhaus im Solling, S. 1-31.

## Literaturangaben aus Interviews

<sup>1</sup> Entsprechende Vorüberlegungen finden sich bei: Irrek, Wolfgang/Thomas, Stefan (2006): Der EnergieSparFonds für Deutschland. Studie des Wuppertal Instituts für Klima, Umwelt, Energie im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung. Edition der Hans-Böckler-Stiftung Nr. 169.

<sup>2</sup> Belege für ganzen Textkasten: Basner, M., Babisch, W., Davis, A., Brink, M., Clark, C., Janssen, S., & Stansfeld, S., (2014). Auditory and non-auditory effects of noise on health. The Lancet. 383:1325-32. ([www.sciencedirect.com/science/article/pii/S014067361361613X](http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S014067361361613X)).

Hänninen, O., Knol, A.B., Jantunen, M., Lim T.-A., Conrad, A., Rappolder, M., et al. (2014). Environmental Burden of Disease in Europe: Assessing Nine Risk Factors in Six Countries. Environ Health Prospect; DOI:10.1289/ehp.1206154.

WHO Regional Office for Europe (2011). Burden of Disease from Environmental Noise. Copenhagen [www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0008/136466/e94888.pdf](http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0008/136466/e94888.pdf).

<sup>3</sup> Belege für ganzen Textkasten: European Environmental Agency. Noise Observation and Information Service for Europe. Luxembourg, EEA. (2013) Available at: <http://noise.eionet.europa.eu>.

European Environmental Agency. Noise in Europe. Luxembourg, EEA. (2014) Available at: [www.eea.europa.eu/publications/noise-in-europe-2014](http://www.eea.europa.eu/publications/noise-in-europe-2014).

World Health Organization (1999). Guidelines for the Community Noise. Geneva. ([www.who.int/docstore/peh/noise/guidelines2.html](http://www.who.int/docstore/peh/noise/guidelines2.html)).

WHO Regional Office for Europe (2009). Night Noise Guidelines for Europe. Copenhagen ([www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0017/43316/E92845.pdf](http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0017/43316/E92845.pdf)).



## Bildnachweis:

Titelblatt: Stadt Leipzig, Amt für Stadtgrün und Gewässer (m), Matthias Koranzki\_pixelio, S. 6/7: DUH\_Gal, S. 7: credon2012 - Fotolia, S. 8 + 10: TU Dortmund S. 8/9: DUH\_Marggraf, Seite 9: Eugen-Kaiser-Schule Hanau, S. 10: Griesheimer Bahnhofsgärtchen Frankfurt, S. 11: Michael Godau S. 12: Stadt Marburg, S. 13: Sebastian Duda - Fotolia, S. 14: DUH\_Lütgebüter (l), fotomek - Fotolia (r), S. 15: DUH\_Marggraf, S. 16: ArTo - Fotolia, S. 16/17: Karl Johaentges, S. 18: goodluz - Fotolia (l), S. 18 + 19 David Ausserhofer S. 20 + 21: Hendrik Baumeister, S. 20/21: Stiftung Interkultur, S. 22: Eugen-Kaiser-Schule Hanau, S. 23: Stadt Apolda, S. 24: H. Fürst, Nassauische Heimstätte GmbH, S. 24/25 Gabi Eder\_pixelio.de, S. 25: dena, S. 27: Bernd Henkel (l), Privat (r), S. 28: Rainer Sturm\_pixelio.de, S. 28/29: DUH\_Wittig, S. 30 + 31: stephan-roehl.de, S. 31: RommelAlomia - Fotolia



**Deutsche Umwelthilfe e.V.**

Fritz-Reichle-Ring 4  
78315 Radolfzell

**Ihre Ansprechpartnerin:**

Verena Gal  
Tel.: 07732 9995-57  
Fax: 07732 9995-77  
E-Mail: gal@duh.de

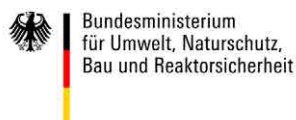
---

**[www.umweltgerechtigkeit-kommunen.de](http://www.umweltgerechtigkeit-kommunen.de)**

Unsere Website zu Umweltgerechtigkeit stellt Ihnen inhaltlich umfassende Informationen zum Thema Umweltgerechtigkeit zur Verfügung. Hier finden Sie Fakten, Literaturhinweise und Links zu allgemeinen Hintergründen und den speziellen Themengebieten, die das Thema Umweltgerechtigkeit umfasst. Die Aktivitäten der Deutschen Umwelthilfe zu Umweltgerechtigkeit sind dort ausführlich dokumentiert, vorbildliche Projekte aus Kommunen sorgen für einen spannenden Praxisbezug.

---

**DAS PROJEKT „Gemeinsam handeln für Umweltgerechtigkeit“ WURDE GEFÖRDERT VON:**



Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei den AutorInnen.



Deutsche Umwelthilfe

[www.duh.de](http://www.duh.de)

[www.umweltgerechtigkeit-kommunen.de](http://www.umweltgerechtigkeit-kommunen.de)