

UMWELT & GESUNDHEIT

02/2019

Umsetzung einer integrierten Strategie zu Umweltgerechtigkeit – Pilotprojekt in deutschen Kommunen

Abschlussbericht

UMWELT & GESUNDHEIT 02/2019

Ressortforschungsplan des Bundesministerium für
Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit

Forschungskennzahl 3715 62 201 0
FB000029

Umsetzung einer integrierten Strategie zu Umweltgerechtigkeit – Pilotprojekt in deutschen Kommunen

Abschlussbericht

von

Christa Böhme, Thomas Franke, Thomas Preuß
Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH, Berlin

Mit Zuwendung des Umweltbundesamtes

Impressum

Herausgeber

Umweltbundesamt
Wörlitzer Platz 1
06844 Dessau-Roßlau
Tel: +49 340-2103-0
Fax: +49 340-2103-2285
info@umweltbundesamt.de
Internet: www.umweltbundesamt.de

/umweltbundesamt.de

/umweltbundesamt

Durchführung der Studie:

Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH (Difu)
Zimmerstraße 13-15
10969 Berlin

Abschlussdatum:

Januar 2019

Redaktion:

Fachgebiet II 1.1 Übergreifende Angelegenheiten Umwelt und Gesundheit
Christiane Bunge

Publikationen als pdf:

<http://www.umweltbundesamt.de/publikationen>

ISSN 1868-4340

Dessau-Roßlau, Januar 2019

Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei der Autorin und den Autoren.

Danksagung

Das Projektteam des Deutschen Instituts für Urbanistik (Difu) dankt an dieser Stelle den Beteiligten in den Pilotkommunen Kassel, Marburg und München ganz herzlich für ihre Mitwirkung. Ohne ihr Engagement hätte das Forschungs-Praxis-Projekt nicht durchgeführt werden können. Ebenso geht der Dank des Difu an die Mitglieder des projektbegleitenden Arbeitskreises, die mit vielfältigen Anregungen das Forschungsvorhaben mitgestaltet haben.

Kurzbeschreibung: Umsetzung einer integrierten Strategie zu Umweltgerechtigkeit – Pilotprojekt in deutschen Kommunen

Drei Pilotkommunen – Kassel, Marburg und München – haben über zwei Jahre und wissenschaftlich begleitet durch das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) erprobt, wie der vergleichsweise neue Ansatz Umweltgerechtigkeit in der kommunalen Praxis umgesetzt werden kann. Dabei wurde u.a. den Fragen nachgegangen, welche programmatischen, strategischen und instrumentellen Andockpunkte für den Ansatz Umweltgerechtigkeit bestehen, wie mehrfach belastete Teilräume identifiziert werden können, welche Maßnahmen geeignet sind, um mehr Umweltgerechtigkeit zu schaffen und wie sich der Ansatz Umweltgerechtigkeit in Politik und Verwaltung verankern lässt. Insgesamt zeigt sich: Es gibt nicht „den einen Weg“, den Ansatz Umweltgerechtigkeit aufzugreifen und in der eigenen Stadt zu implementieren. Grundsätzlich kann jedoch in allen drei Städten beobachtet werden, dass zu den Erfolgsfaktoren für mehr Umweltgerechtigkeit gehören: intensive Selbstvergewisserung über mit dem kommunalen Querschnittsthema zusammenhängende Vorstellungen und Ziele, „Rückendeckung“ durch die Kommunalpolitik, Nominierung einer „Kümmerer“ bzw. Ansprechperson in der Verwaltung sowie geeignete Verfahren der Verwaltungszusammenarbeit wie ressortübergreifende Gremien auf Steuerungs- und Arbeitsebene. Gleichzeitig bestätigten die in den Pilotkommunen beteiligten Akteure im Grundsatz die vom Difu im Vorläuferprojekt „Umweltgerechtigkeit im städtischen Raum“ entwickelten Handlungsempfehlungen. Die Erkenntnisse und Erfahrungen aus den Pilotkommunen sind in die Erstellung einer webbasierten Toolbox Umweltgerechtigkeit (www.toolbox-umweltgerechtigkeit.de) eingeflossen und tragen so dazu bei, Akteuren aus Kommunalverwaltung und -politik praxisnah Informationen und Tipps rund um das Thema Umweltgerechtigkeit zu geben.

Abstract: Implementation of an Integrated Strategy for Environmental Justice – Pilot Project in German Municipalities

Over a period of two years three pilot municipalities (Kassel, Marburg and Munich) tested how the relatively new environmental justice approach can be implemented in local authority practice. The pilot project, which received scientific support from the German Institute of Urban Affairs (Difu), investigated how the environmental justice approach can be tied in to existing programmes, strategies and tools; how urban areas which are exposed to multiple burdens can be identified; which measures are suitable for promoting environmental justice; and how this approach can become mainstreamed at the political and administrative levels. The results show that there is more than one way to promote environmental justice and incorporate the approach into policies and programmes in individual towns and cities. Observations made in the three pilot municipalities also show that there are various factors for success when it comes to achieving greater environmental justice, including intensive scrutiny of all the visions and objectives linked to this cross-cutting issue; backing from local politicians; nominating a person in administration to be in charge of the issue or to act as contact person; and suitable cooperation procedures such as the involvement of interdepartmental bodies at the control and working level. The involved actors in the pilot municipalities also in principle endorsed the recommendations for action proposed by Difu in its previous “Environmental Justice in Urban Areas” research project. The insights and experience gained in the pilot municipalities were used to develop a web-based Environmental Justice Toolbox (www.toolbox-umweltgerechtigkeit.de) providing those in local government and politics with practical information and tips on issues relating to environmental justice.

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis.....	10
Tabellenverzeichnis.....	10
Abkürzungsverzeichnis.....	11
Zusammenfassung.....	12
Summary.....	20
1 Einführung.....	28
1.1 Projekthintergrund, Ziele und Untersuchungsfragen.....	28
1.2 Projektbausteine und Vorgehen.....	29
1.2.1 Forschungsbegleitung der Pilotkommunen durch das Difu.....	29
1.2.2 Umsetzung der Beschlüsse der Umweltministerkonferenz zu Umweltgerechtigkeit – Akteursbefragung und Fachgespräch.....	32
1.2.3 Weiterentwicklung der bisherigen Handlungsempfehlungen.....	32
1.2.4 Toolbox Umweltgerechtigkeit.....	32
1.3 Struktur des Berichtes.....	34
2 Umsetzung des Ansatzes Umweltgerechtigkeit in Pilotkommunen.....	35
2.1 Pilotkommune Kassel.....	35
2.1.1 Ausgangssituation in der Stadt Kassel.....	35
2.1.2 Umgang der Stadt Kassel mit dem Ansatz Umweltgerechtigkeit.....	37
2.1.2.1 Motivation für die Beteiligung als Pilotkommune und Zielsetzung.....	37
2.1.2.2 Projektorganisation.....	39
2.1.2.3 Begriffsverständnis Umweltgerechtigkeit in Kassel.....	40
2.1.2.4 Gesamtstädtische Analyse.....	41
2.1.2.5 Umsetzung des Ansatzes Umweltgerechtigkeit auf Quartiersebene: Beispielgebiet „Nördliche Unterneustadt“.....	47
2.1.2.6 Integration des Ansatzes Umweltgerechtigkeit in Programme, Konzepte und Planungen.....	51
2.1.3 Verankerung von Umweltgerechtigkeit in Politik und Verwaltung.....	53
2.1.4 Ressourcen: Programme, Konzepte, Planungen mit Schnittstellen zum Thema Umweltgerechtigkeit in Kassel.....	54
2.1.5 Fazit, Eindrücke und Anregungen der Forschungsbegleitung.....	59
2.2 Pilotkommune Marburg.....	62
2.2.1 Ausgangssituation in der Universitätsstadt Marburg.....	62
2.2.2 Umgang der Universitätsstadt Marburg mit dem Ansatz Umweltgerechtigkeit.....	63
2.2.2.1 Motivation für die Beteiligung als Pilotkommune und Grundannahmen.....	63

2.2.2.2	Projektorganisation	64
2.2.2.3	Begriffsverständnis Umweltgerechtigkeit in Marburg	65
2.2.2.4	Konkreter Anknüpfungspunkt: Umsetzung des Programms Soziale Stadt im Stadtteil Waldtal	66
2.2.2.5	Maßnahmen im integrierten Entwicklungskonzept Waldtal: Bezüge zu Umweltgerechtigkeit	69
2.2.2.6	Neue Maßnahmen mit dezidierter Ausrichtung auf „Umweltgerechtigkeit und Gesundheit“ im integrierten Entwicklungskonzept.....	71
2.2.3	Verankerung von Umweltgerechtigkeit in Politik und Verwaltung	72
2.2.4	Ressourcen und Instrumente mit Bezug zu Umweltgerechtigkeit in Marburg	74
2.2.4.1	Monitoring, statistische Daten, qualitative Informationen	74
2.2.4.2	Programme, Konzepte, Planungen mit Schnittstellen zum Thema Umweltgerechtigkeit	75
2.2.5	Fazit, Eindrücke und Anregungen der Forschungsbegleitung	78
2.3	Pilotkommune München	80
2.3.1	Ausgangssituation in der Stadt München	80
2.3.2	Umgang der Stadt München mit dem Ansatz Umweltgerechtigkeit.....	81
2.3.2.1	Motivation für die Beteiligung als Pilotkommune	81
2.3.2.2	Projektorganisation	82
2.3.2.3	Begriffsverständnis Umweltgerechtigkeit in München	82
2.3.2.4	Anknüpfungspunkt 1: „Handlungsräume“	83
2.3.2.5	Anknüpfungspunkt 2: Weiterentwicklung der Monitoringansätze in der Münchner Verwaltung.....	85
2.3.2.6	Anknüpfungspunkt 3: Walkability-Index	87
2.3.3	Verankerung von Umweltgerechtigkeit in Politik und Verwaltung	88
2.3.4	Ressourcen und Instrumente: Programme, Konzepte, Planungen mit Schnittstellen zum Thema Umweltgerechtigkeit in München	89
2.3.5	Fazit, Eindrücke und Anregungen der Forschungsbegleitung	92
2.4	Synopse: Ergebnisse aus den Pilotkommunen in der Gesamtschau und Schlussfolgerungen der Forschungsbegleitung	94
3	Akteursbefragung zum Thema Umweltgerechtigkeit	96
3.1	Zum Begriffsverständnis Umweltgerechtigkeit	97
3.2	Zur Umsetzung von Umweltgerechtigkeit vor Ort.....	97
3.3	Thematische Handlungsfelder und -empfehlungen	99
3.4	Strategische Handlungsfelder und -empfehlungen	101
3.5	Befragungsergebnisse auf einen Blick	104

4	Handlungsempfehlungen für die Schaffung von mehr Umweltgerechtigkeit in Kommunen – Version 2.0.....	106
4.1	Handlungsempfehlungen für Kommunen	107
4.1.1	Prioritäre Empfehlungen.....	107
4.1.2	Vertiefende Empfehlungen.....	116
4.2	Handlungsempfehlungen für Bund und Länder.....	117
4.3	Handlungsempfehlungen auf einen Blick	120
5	Quellenverzeichnis	123
Anhang	131
	Beteiligte Verwaltungsbereiche/Stellen in der Pilotkommune Kassel.....	131
	Beteiligte Verwaltungsbereiche/Stellen in der Pilotkommune Marburg	131
	Beteiligte Verwaltungsbereiche/Stellen in der Pilotkommune München	132
	Mitglieder des projektbegleitenden Arbeitskreises	132

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Screenshot der Homepage „Toolbox Umweltgerechtigkeit“	33
Abbildung 2:	Gebietsabgrenzung Beispielquartier Kassel – Nördliche Unterneustadt	49
Abbildung 3:	Masterplan Marburg-Waldtal, 2016.....	68
Abbildung 4:	Handlungsräume der Stadtentwicklung in München im Überblick(Stand 2018).....	84
Abbildung 5:	Walkability-Index für München auf Ebene von Stadtbezirksvierteln	88

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Kassel – Daten und Fakten im Überblick	36
Tabelle 2:	Organisation der Kommunalverwaltung Kassel	37
Tabelle 3:	Marburg – Daten und Fakten im Überblick	63
Tabelle 4:	München – Daten und Fakten im Überblick.....	80

Abkürzungsverzeichnis

AKSB	Arbeitskreis Soziale Brennpunkte Marburg e.V.
APUG	Aktionsprogramm Umwelt und Gesundheit
ARL	Akademie für Raumforschung und Landesplanung
BauGB	Baugesetzbuch
BBSR	Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
BfN	Bundesamt für Naturschutz
BMI	Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat
BMU	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit
BMUB	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit
Difu	Deutsches Institut für Urbanistik
EW	Einwohnerinnen und Einwohner
FNP	Flächennutzungsplan
GIS	Geografisches Informationssystem
HMUELV	Hessisches Ministerium für Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
HMUKLV	Hessisches Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
IKPS	Institut für Kooperative Planung und Sportentwicklung GbR
ISEK	Integriertes Stadtteilentwicklungskonzept
LAGIS	Landesgeschichtliches Informationssystem Hessen
LZG.NRW	Landeszentrum für Gesundheit Nordrhein-Westfalen
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
RGU	Referat für Gesundheit und Umwelt
UMK	Umweltministerkonferenz
UBA	Umweltbundesamt
ZRK	Zweckverband Raum Kassel

Zusammenfassung

Hintergrund und Ziele des Forschungsvorhabens

Umweltgerechtigkeit zielt darauf ab, eine Konzentration gesundheitsrelevanter Umweltbelastungen wie Lärm oder Schadstoffe in der Luft in sozial benachteiligten Quartieren oder Wohnlagen zu vermeiden und abzubauen sowie ihren Bewohnerinnen und Bewohnern den Zugang zu gesundheitsfördernden Umweltressourcen – dazu gehören Grün- und Freiflächen – zu ermöglichen.

Anders als beispielsweise in den USA überwiegt in Deutschland bisher das wissenschaftliche Interesse am Thema Umweltgerechtigkeit; in der kommunalen Praxis ist das Thema Umweltgerechtigkeit noch kaum „angekommen“. Strategien und Maßnahmen zur Reduzierung der räumlich und sozial ungleichen Verteilung von Umweltbelastungen und Umweltressourcen fehlen hier noch weitgehend. Vor diesem Hintergrund hat das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) von 2012 bis 2014 das Forschungsprojekt „Umweltgerechtigkeit im städtischen Raum“ mit Zuwendung des Umweltbundesamtes (UBA) durchgeführt (Böhme u.a. 2015) und gemeinsam mit den damals projektbeteiligten Städten im Rahmen eines Planspiels Handlungsempfehlungen für die Implementierung des neuen Ansatzes im kommunalen Handeln erarbeitet.

Im ebenfalls mit Zuwendung des UBA durchgeführten Forschungsvorhaben „Umsetzung einer integrierten Strategie zu Umweltgerechtigkeit – Pilotprojekt in deutschen Kommunen“ ging es nun darum, in drei Pilotkommunen zu überprüfen, wie der Ansatz Umweltgerechtigkeit in der kommunalen Praxis tatsächlich implementiert werden kann und welche der im Vorläuferprojekt entwickelten Handlungsempfehlungen dafür wie relevant und realisierbar sind. Auf Basis der Untersuchungsergebnisse sollte dann geprüft werden, inwieweit die Handlungsempfehlungen ggf. weiterzuentwickeln sind, um die kommunale Praxis auf dem Weg zu mehr Umweltgerechtigkeit wirksam zu unterstützen.

Weiteres Ziel des Forschungsvorhabens war es, die Erkenntnisse und Erfahrungen aus der modellhaften Umsetzung des Ansatzes Umweltgerechtigkeit und aus dem Vorläufervorhaben praxisnah aufzubereiten. Auf diese Weise sollen Kommunen Hilfestellungen und Tipps erhalten, wie sie mehr Umweltgerechtigkeit vor Ort schaffen können.

Projektbausteine

Es wurden vier verschiedene Projektbausteine bearbeitet, die inhaltlich vernetzt sind und zusammen ein kohärentes Untersuchungsdesign gewährleisten:

- *Forschungsbegleitung der Pilotkommunen:* In drei Pilotkommunen – Kassel, Marburg und München – wurde die modellhafte Umsetzung des Ansatzes Umweltgerechtigkeit zwei Jahre lang (Frühjahr 2016 bis Frühjahr 2018) wissenschaftlich begleitet. Dabei standen die Vermittlung von Hintergrundwissen sowie die Dokumentation der jeweiligen Umsetzungsfortschritte unter Berücksichtigung fördernder und hemmender Faktoren im Vordergrund. Außerdem organisierte das Difu einen Wissens- und Erfahrungsaustausch zwischen den Pilotkommunen. Darüber hinaus wurden zum Ende der Forschungsbegleitung in den Pilotkommunen mit je vier bis fünf Beteiligten Interviews zur Relevanz und Realisierbarkeit sowie zum Modifizierungs- und Ergänzungsbedarf der Handlungsempfehlungen geführt. Ein im Juni 2018 mit Beteiligten aus den Pilotkommunen, Mitgliedern des projektbegleitenden Arbeitskreises sowie Vertreterinnen und Vertretern aus Planspielkommunen des Vorgängervorhabens durchgeführtes Bilanzgespräch zum Forschungsvorhaben bot Gelegenheit, vor dem Hintergrund der Erkenntnisse und Erfahrungen aus den Pilotkommunen gemeinsam darüber zu reflektieren, wie Umweltgerechtigkeit in Kommunalpolitik und -verwaltung Fuß fassen kann.

- ▶ *Umsetzung der Beschlüsse der Umweltministerkonferenz zu Umweltgerechtigkeit – Akteursbefragung und Fachgespräch:* Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU)¹ hat zur Umsetzung der von der 86. und 87. Umweltministerkonferenz im Jahr 2016 gefassten Beschlüsse zum Thema Umweltgerechtigkeit bundesweit relevante Akteure im Themenfeld Umweltgerechtigkeit schriftlich um Einschätzungen, Impulse und Anregungen zur Festlegung prioritärer Themen und Handlungsfelder sowie um Handlungsempfehlungen zur Umsetzung des Ansatzes Umweltgerechtigkeit gebeten. Die eingegangenen Stellungnahmen wurden vom Difu ausgewertet. Im Juni 2017 wurde mit den befragten Akteuren ein Fachgespräch „Leitlinien und Handlungsempfehlungen für mehr Umweltgerechtigkeit“ im BMU (Berlin) durchgeführt.
- ▶ *Weiterentwicklung von Handlungsempfehlungen:* Auf Basis der Ergebnisse aus den Pilotkommunen sowie der bundesweiten Akteursbefragung und des Fachgesprächs wurden die im Vorläuferprojekt zur Implementierung von Umweltgerechtigkeit im kommunalen Handeln erarbeiteten Handlungsempfehlungen modifiziert und weiterentwickelt. In dem im Juni 2018 zum Forschungsvorhaben durchgeführten Bilanzgespräch wurden die vom Difu weiterentwickelten Empfehlungen mit den Teilnehmenden – Beteiligte aus den Pilotkommunen, Mitglieder des projektbegleitenden Arbeitskreises sowie Vertreterinnen und Vertreter aus Planspielkommunen des Vorgängerprojektes – erneut (kritisch) reflektiert und anschließend vom Difu finalisiert.
- ▶ *Toolbox Umweltgerechtigkeit:* In einer Online-Toolbox wurden für Kommunen unter anderem Definitionen, Hintergrundwissen, Instrumente, Umsetzungstipps, Checklisten und Praxisbeispiele zusammengestellt. Akteure aus Kommunen finden hier z.B. Antworten darauf, was unter Umweltgerechtigkeit zu verstehen ist, ob Umweltgerechtigkeit auch für ihre Kommune relevant ist und wie der Ansatz Umweltgerechtigkeit mit welchen Akteuren auf den Weg gebracht werden kann (www.toolbox-umweltgerechtigkeit.de).

Umsetzung des Ansatzes Umweltgerechtigkeit in den Pilotkommunen Kassel, Marburg und München

Drei Pilotkommunen – Kassel, Marburg und München – haben über zwei Jahre und wissenschaftlich begleitet durch das Difu erprobt, wie der Ansatz Umweltgerechtigkeit in der kommunalen Praxis umgesetzt werden kann. Dabei wurde u.a. den Fragen nachgegangen, welche programmatischen, strategischen und instrumentellen Andockpunkte für den Ansatz Umweltgerechtigkeit bestehen, wie mehrfach belastete Teilräume identifiziert werden können, welche Maßnahmen geeignet sind, um mehr Umweltgerechtigkeit zu schaffen und wie sich der Ansatz Umweltgerechtigkeit in Politik und Verwaltung verankern lässt. Die Pilotkommunen setzten dabei unterschiedliche Schwerpunkte.

Wie gehen die drei Pilotkommunen mit dem Ansatz Umweltgerechtigkeit um? Wie implementieren sie ihn in die laufende (Stadtentwicklungs-)Arbeit? Die Antwort fällt nicht eindeutig aus – vielmehr stehen die drei Städte für verschiedene „Modelle“ oder „Typen“ des Umgangs mit Umweltgerechtigkeit:

Typ 1 – „Analyse-, Konzept- und Organisationsansatz/Top-down-orientiert“: Die Stadt Kassel steht für Kommunen, die sich dem Ansatz Umweltgerechtigkeit zunächst durch eine intensive Analyse- und Konzeptarbeit auf gesamtstädtischer Ebene nähern. Hier war und ist es ein wichtiges Ziel, neben der gesamtstädtische Analyse zur Identifizierung mehrfach belasteter Teilräume die Anschlussfähigkeit bzw. die Schnittstellen von Programmen, Konzepten und Planungen, die bereits umgesetzt werden, mit Blick auf Umweltgerechtigkeit zu identifizieren und nutzbar zu machen. Dies basiert in Kassel auf einem ausgeprägten, stark integrativen Organisationsansatz in

¹ Zu Projektbeginn und bis April 2018 Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB).

der Verwaltung. Weitere Konkretisierungen insbesondere auf der Umsetzungsebene von Stadtteilen und/oder Quartieren stehen noch aus und sind Gegenstand der weiteren Beschäftigung mit dem Ansatz Umweltgerechtigkeit.

Typ 2 – „Umsetzungsansatz/Bottom-up-orientiert“: Ganz anders geht die Stadt Marburg mit Umweltgerechtigkeit um. Hier stand und steht noch immer eine pragmatische Einbettung des neuen Ansatzes in die Umsetzung des Programms Soziale Stadt in zwei benachteiligten Quartieren im Mittelpunkt: Umweltgerechtigkeit wird hier im Verbund mit dem Handlungsfeld Gesundheit Teil der Integrierten Entwicklungskonzepte für die beiden Programmgebiete und damit Grundlage für unmittelbar anstehende Maßnahmen und Projekte in den beiden Quartieren. Die damit verbundenen Organisationsstrukturen unter Einbindung relevanter Akteure innerhalb und außerhalb von Politik und Verwaltung sind im Laufe des Prozesses entstanden und werden zunehmend institutionalisiert.

Typ 3 – „Ausweitungsansatz/mittlerer Weg“: In München wird im Vergleich zu Kassel und Marburg ein „mittlerer Weg“ eingeschlagen. Der Ansatz Umweltgerechtigkeit wurde hier bereits seit längerer Zeit und vor Projektbeginn in einem fachbereichsübergreifenden Arbeitsgremium behandelt und von hier aus in Gremien der Politik und Verwaltung transportiert (kontinuierliche „Überzeugungsarbeit“). Auch in Leitbildern, Strategien und Konzepten Münchens finden sich bereits Aspekte von Umweltgerechtigkeit – wenn auch nicht so benannt –, die kontinuierlich weiterentwickelt und in ihrer Bedeutung gestärkt werden (kontinuierliche „inhaltliche Qualifizierung“). Noch konkreter wird Umweltgerechtigkeit derzeit in ein neues räumliches Planungsinstrument der Landeshauptstadt („Handlungsräume“) integriert („Verankerung“).

Mit Blick auf die Forschungsfragen, die dem Projekt zugrunde lagen, lassen sich zusammenfassende Rückschlüsse auch zu Einzelaspekten des Umgangs mit Umweltgerechtigkeit ziehen.

Mehrfach belastete Teilräume identifizieren – Nutzung von Monitoringsystemen, quantitativen Daten und qualitativen Informationen: In allen drei Städten wurden und werden statistische Daten ausgewertet, um mehrfach belastete Teilräume zu identifizieren. Kassel und München entwickeln zentrale Daten-, teils auch Kartenangebote zu Umweltgerechtigkeit, auf die verschiedene Fachbereiche zugreifen können. In der kleineren, kreisangehörigen Stadt Marburg liegen dagegen weniger Daten vor, die zudem kaum teilräumlich ausdifferenziert sind, weshalb hier in noch stärkerem Maße auch auf qualitative Informationen insbesondere von Vor-Ort-Akteuren aus den Bereichen Gemeinwesenarbeit, Kita, Schule, Jugendarbeit etc. zurückgegriffen wird.

„Themenallianzen“ als Hilfestellung beim Umgang mit dem Ansatz Umweltgerechtigkeit: Vor Ort zeigte sich häufig: Mit dem Konzept Umweltgerechtigkeit gingen und gehen die verantwortlichen Akteure in den Verwaltungen nach entsprechenden Klärungen von Begriff, Zielsetzungen etc. selbstverständlich und ohne Berührungsängste um – allerdings ist dieser doch recht komplexe Ansatz Dritten oftmals nur schwer vermittelbar. Von daher spielt es in allen drei Pilotkommunen eine Rolle, ihn an bereits (politisch) eingeführte bzw. anerkannte Handlungsfelder wie „Gesundheit“, „Verbesserung der Lebensqualität“ oder „Förderung gleichwertiger Lebensverhältnisse“ anzudocken, ohne damit den Gegenstand Umweltgerechtigkeit an sich aufzuweichen.

Umweltgerechtigkeit: Organisation und Management in den Kommunalverwaltungen: Insbesondere die Stadt Kassel (Typ 1 – „Konzept- und Organisationsansatz/Top down“) hat sich dezidiert mit für das Ziel „Mehr Umweltgerechtigkeit“ geeigneten Organisationsstrukturen in ihrer Verwaltung auseinandergesetzt und konnte hier an bereits existierende ämter- und dezernatsübergreifende Arbeitsstrukturen anknüpfen – die Dezernatsleitungen selbst sind in den Arbeitsprozess involviert und „stehen dahinter“. Existieren solche „hoch aufgehängten“ Strukturen erst in Ansätzen, geht es darum, den Ansatz Umweltgerechtigkeit in die vorhandenen Strukturen sukzessive einzubringen, wie die Beispiele Marburg und München zeigen.

Erfolgsfaktoren für mehr Umweltgerechtigkeit in den Pilotkommunen: Grundsätzlich kann in den drei Städten beobachtet werden, dass zu den Erfolgsfaktoren für mehr Umweltgerechtigkeit als kommunales Querschnittsthema gehören: intensive Selbstvergewisserung damit zusammenhängender Vorstellungen und Ziele (gemeinsames Verständnis, gemeinsames „Ziehen an einem Strang“), „Rückendeckung“ der Kommunalpolitik (Beschluss), Nominierung einer „Kümmerer“- bzw. Ansprechperson in der Verwaltung (bis hin zu einer dezidierten Federführung) sowie geeignete Verfahren der Verwaltungszusammenarbeit wie ressortübergreifende Gremien auf Steuerungs- und Arbeitsebene.

Insgesamt zeigt sich also: Es gibt nicht „den einen“ Weg, den komplexen und vergleichsweise neuen Ansatz Umweltgerechtigkeit aufzugreifen und in der eigenen Stadt zu implementieren. So lässt sich vom Beispiel Kassel lernen, wie das Zusammenspiel von Politik und Verwaltung sowie verschiedener relevanter Verwaltungsbereiche im Sinne einer fachbereichsübergreifenden Matrix ein breites, stabiles Steuerungsfundament für Umweltgerechtigkeit und die Umsetzung damit verbundener Maßnahmen und Projekte vor Ort bildet. Das Beispiel München zeigt unter anderem, dass eine Kommune nicht „bei null“ anfangen muss, will sie den Ansatz Umweltgerechtigkeit aufgreifen: Hier werden sowohl bereits bestehende, „altbewährte“ Akteursstrukturen auf der Verwaltungs- und der Vor-Ort-Ebene als auch eine fundierte Konzept-„Landschaft“ genutzt, um mehr Umweltgerechtigkeit im Sinne einer Qualifizierung des Bestehenden zu schaffen. Marburg schließlich steht für eine sehr pragmatische Herangehensweise, den neuen Ansatz aufzugreifen: Im Rahmen der Umsetzung des Programms Soziale Stadt in zwei neuen Programmgebieten und vor dem Hintergrund, dass die Themen Gesundheit und Beteiligung generell prominente Bestandteile der städtischen Agenda sind, wird hier Umweltgerechtigkeit im Sinne einer Weiterqualifizierung ohnehin aufzustellender integrierter Quartiersentwicklungskonzepte erprobt. Auf dieser Basis werden Anforderungen an Politik und Verwaltung formuliert und thematische Handlungsfelder „auf den Prüfstand“ gestellt.

Akteursbefragung zum Thema Umweltgerechtigkeit

Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU) hat zur Umsetzung der von der 86. und 87. Umweltministerkonferenz im Jahr 2016 gefassten Beschlüsse zum Thema Umweltgerechtigkeit relevante Akteure im Themenfeld Umweltgerechtigkeit (u.a. nachgeordnete Bundesoberbehörden des BMU und des Bundesgesundheitsministeriums, wissenschaftliche Beiräte, Umwelt-/Grün-, Wohlfahrts- und Gesundheitsverbände, kirchliche Interessenvertretungen, Migrationsverbände, Berufsverbände aus dem Bereich Landschaftsplanung/Grün, Verkehrsclubs, Verbände der Wohnungswirtschaft sowie kommunale Spitzenverbände) schriftlich um Einschätzungen, Impulse und Anregungen zur Festlegung prioritärer Themen und Handlungsfelder sowie um Handlungsempfehlungen gebeten. Die eingegangenen Stellungnahmen wurden vom Difu ausgewertet. Die im Folgenden dargestellten *Ergebnisse der Auswertung* haben eine weitere wichtige Grundlage geliefert, um die vom Difu im Vorläuferprojekt „Umweltgerechtigkeit im städtischen Raum“ erarbeiteten Handlungsempfehlungen für die Schaffung von mehr Umweltgerechtigkeit weiterzuentwickeln.

Zum Begriffsverständnis Umweltgerechtigkeit: Der bei der Befragung zugrunde gelegte Umweltgerechtigkeitsbegriff – gesunde Umweltverhältnisse für und mit allen Menschen unabhängig von ihrer sozialen Lage schaffen und damit bestmögliche umweltbezogene Gesundheitschancen für alle herstellen – wird von den befragten Akteuren überwiegend geteilt.

Zur Umsetzung von Umweltgerechtigkeit vor Ort: Bedarf an mehr Umweltgerechtigkeit wird vor allem in sozial benachteiligten Quartieren und Wohnlagen konstatiert, in denen sich gleichzeitig Umweltbelastungen konzentrieren. Die benannten Erfolgsfaktoren für die Schaffung von Umweltgerechtigkeit beziehen sich auf die Kommunalpolitik (Bekanntnis zu Umweltgerechtigkeit), die Kommunalverwaltung (Ansprechperson, ressortübergreifende Zusammenarbeit) und die

Quartiersebene (Quartiersmanagement/Gemeinwesenarbeit, Beteiligung von und Zusammenarbeit mit Bewohnerschaft und Akteuren vor Ort). Als Hemmnisse für den Ansatz Umweltgerechtigkeit in den Kommunen werden insbesondere identifiziert: Kenntnisse über den Ansatz Umweltgerechtigkeit und seine Potenziale fehlen, es mangelt an ressortübergreifender Zusammenarbeit, die finanzielle Lage ist häufig schlecht und die Leistungsfähigkeit der Verwaltung teils nicht ausreichend.

Thematische Handlungsfelder und -empfehlungen: Es wird eine Vielzahl an thematischen Handlungsfeldern benannt, die als relevant angesehen werden, um mehr Umweltgerechtigkeit zu schaffen. Diese reichen von integrierter Stadt(teil)entwicklung über Mobilität und Verkehr sowie einzelnen Umweltthemen – Lärmschutz und Lärminderung, Luftreinhaltung, Erhalt und Entwicklung von urbanem Grün/grüner Infrastruktur, Vermeidung und Verminderung von UV-Strahlungs- und Hitzebelastung, Umweltbildung – bis hin zur Bekämpfung von Energiearmut und einem Monitoring Umweltgerechtigkeit. Zu all diesen Handlungsfeldern werden auch – mal mehr, mal weniger ausführlich – Empfehlungen gegeben, wie das Thema Umweltgerechtigkeit im jeweiligen Handlungsbereich verankert und umgesetzt werden kann. Schwerpunkte bei den Empfehlungen bilden die Handlungsfelder Stadt(teil)entwicklung/Stadtplanung, Mobilität/Verkehr, Lärmschutz/Lärminderung sowie Urbanes Grün/Grüne Infrastruktur. Die Empfehlungen richten sich überwiegend an die Kommunen, teils – insbesondere mit Blick auf gesetzliche Erfordernisse – auch an den Bund.

Strategische Handlungsfelder und -empfehlungen: Strategisch wird es für eine Verankerung des Ansatzes Umweltgerechtigkeit in den Kommunen von den befragten Akteuren für notwendig erachtet,

- ▶ Umweltgerechtigkeit auf der politischen Agenda von Bund und Ländern sowie in Gesetzen und Verordnungen (Bau- und Planungsrecht, Umweltgesetze und -verordnungen) zu verankern,
- ▶ Strukturen, die eine Implementierung von Umweltgerechtigkeit unterstützen, insbesondere auf Bundesebene (Koordinierungsstelle Umweltgerechtigkeit) einzurichten,
- ▶ formelle und informelle Instrumente der Stadt-, Umwelt- und Gesundheitsplanung dahingehend zu überprüfen, inwieweit eine Integration des Ansatzes Umweltgerechtigkeit sinnvoll und möglich ist,
- ▶ eine gezielte Förderpolitik (u.a. Bundesprogramm Umweltgerechtigkeit, sozialraumorientierte Umweltförderprogramme) durch Bund und Länder auf den Weg zu bringen,
- ▶ die Zusammenarbeit der relevanten Ressorts (insbesondere Bereiche Stadtentwicklung/Bauen, Umwelt/Grün, Verkehr, Gesundheit, Soziales, Bildung, Verbraucherschutz) auf den verschiedenen Politik- und Verwaltungsebenen und zwischen diesen auszubauen und dies mit einer engen Kooperation mit zivilgesellschaftlichen Akteuren (u.a. Umwelt- und Sozialverbände, Kirchen, Gewerkschaften, Schulen und Kitas, Wohnungswirtschaft) zu verbinden,
- ▶ die Betroffenen in mehrfach belasteten Gebieten bei der Analyse und der Verbesserung der Gebietssituation zu beteiligen und diese Prozesse zielgruppengerecht auszugestalten,
- ▶ für das Thema Umweltgerechtigkeit durch Information, Kommunikation und Erfahrungsaustausch zu sensibilisieren,
- ▶ die Forschung des Bundes zum Thema Umweltgerechtigkeit weiter auszubauen.

Handlungsempfehlungen für Kommunen – Version 2.0

Zentrales Ziel der vorliegenden Untersuchung war es, die an die Kommunen gerichteten Handlungsempfehlungen, die von 2012 bis 2014 im UFOPLAN-Projekt „Umweltgerechtigkeit im städtischen Raum“ (Bearbeitung: Deutsches Institut für Urbanistik) für eine Implementierung des Ansatzes Umweltgerechtigkeit erarbeitet wurden, in den drei Pilotkommunen zu validieren. Es wurde gemeinsam mit den Beteiligten überprüft, ob die Handlungsempfehlungen praxistauglich sind und ob Bedarf besteht, sie weiterzuentwickeln.

Im Grundsatz bestätigten die in den Pilotkommunen beteiligten Akteure die im Vorläuferprojekt entwickelten Handlungsempfehlungen. Dies trifft auch auf die Mitglieder des projektbegleitenden Arbeitskreises zu. Gleichzeitig wurden eine Reihe von Detailhinweisen, aber auch einige generelle Anregungen gegeben, wie die Empfehlungen gewichtet, weiterentwickelt und qualifiziert werden sollten:

- ▶ Die Handlungsempfehlungen seien zu umfangreich; ihre Anzahl sollte deutlich reduziert werden. Zudem sollte geprüft, ob die Empfehlungen nach Wichtigkeit priorisiert werden können.
- ▶ Es wird für sinnvoll gehalten, die Empfehlungen in eine „Verfahrensreihenfolge“ zu bringen. Durch eine solche Verfahrensabfolge würden die Handlungsempfehlungen praxisnäher.
- ▶ Es sollte stärker nach Gemeindegrößen bzw. nach kreisfreien und kreisangehörigen Kommunen differenziert werden.
- ▶ Die Empfehlungen sollten weniger abstrakt und wissenschaftlich formuliert werden; es wird eine einfachere und praxisnähere Sprache angeregt.

Vor diesem Hintergrund wurde die Anzahl von ehemals 30 Handlungsempfehlungen an die Kommunen um die Hälfte auf nun 15 Empfehlungen reduziert und zudem zwischen prioritären und vertiefenden Empfehlungen differenziert. Im Bilanzgespräch zum Forschungsvorhaben wurden die weiterentwickelten Empfehlungen mit den Teilnehmenden – Beteiligte aus den Pilotkommunen, Mitglieder des projektbegleitenden Arbeitskreises sowie Vertreterinnen und Vertreter aus Planspielkommunen des Vorgängerprojektes – erneut (kritisch) reflektiert und anschließend vom Difu finalisiert.

Die *zehn prioritären Empfehlungen* beziehen sich auf Verfahrens- und Arbeitsschritte, die unmittelbar erforderlich sind, wenn eine Kommune den Ansatz Umweltgerechtigkeit umsetzen will. Die Empfehlungen wurden daher auch in eine Reihenfolge gebracht, die jedoch keinesfalls als eine strikte Abfolge zu verstehen ist. Die unterschiedlichen Ausgangs- und Rahmenbedingungen vor Ort machen ein an den lokalen Verhältnissen orientiertes Vorgehen notwendig und lassen einen kategorischen Ablauf von Handlungsschritten in der Regel nicht zu. Eine Kommune kann also, wenn es für sie passt, auch „mittendrin“ mit der Umsetzung der prioritären Empfehlungen beginnen. Gleichwohl bietet die vorgenommene Reihung den Kommunen eine gewisse Verfahrensorientierung:

- ▶ Zuerst sollten „verbündete“ Impulsgeber/innen aus Politik und/oder Verwaltung prüfen, welche Anknüpfungspunkte es in ihrer Kommune für den Ansatz Umweltgerechtigkeit gibt.
- ▶ Um politische „Rückendeckung“ zu erlangen und relevante Verwaltungsakteure mit „ins Boot“ holen zu können, sollten die „verbündeten“ Impulsgeberinnen und -geber eine fundierte Argumentation für Umweltgerechtigkeit erarbeiten.
- ▶ Für Umweltgerechtigkeit relevante Verwaltungsbereiche und -akteure sollten identifiziert und ihre Zusammenarbeit untereinander sichergestellt werden.

- ▶ Für die Verankerung des Ansatzes Umweltgerechtigkeit in der Verwaltung sollte eine dezierte Federführung festgelegt werden.
- ▶ Die Kommunalpolitik sollte ihre Verwaltung damit beauftragen, den Ansatz Umweltgerechtigkeit umzusetzen und sie mit entsprechenden (Personal-)Ressourcen ausstatten.
- ▶ Als Handlungsräume für mehr Umweltgerechtigkeit sollten zunächst mehrfach belastete städtische Teilräume identifiziert werden.
- ▶ In mehrfach belasteten städtischen Teilräumen sollte als erstes der Handlungsbedarf gemeinsam mit der Bewohnerschaft und anderen Vor-Ort-Akteuren ermittelt werden (Gebietsanalysen).
- ▶ Ebenfalls unter intensiver Beteiligung von Bewohnerschaft und anderen Vor-Ort-Akteuren sollten für die betroffenen Teilräume detaillierte Ziele und Maßnahmen entwickelt und umgesetzt werden. Mögliche Verdrängungseffekte sind hierbei zu beachten und zu vermeiden.
- ▶ Sowohl bezogen auf konkrete „Quartiersfälle“ als auch generell sollten gesamtstädtische und auch teilträumliche kommunale Programme, Konzepte und Planungen dahingehend überprüft werden, inwieweit sie (bereits) Ziele und Maßnahmen zu Umweltgerechtigkeit enthalten bzw. wie sie entsprechend ergänzt werden können.
- ▶ Für die Schaffung von mehr Umweltgerechtigkeit sollte die Bündelung unterschiedlicher Finanzierungsquellen geprüft werden.

Fünf *vertiefende Empfehlungen* ergänzen die prioritären Empfehlungen und geben Hinweise auf Aspekte, die zusätzlich „links und rechts“ auf dem Weg zu mehr Umweltgerechtigkeit beachtet werden sollten:

- ▶ Sozialraumorientierung der Umweltämter stärken.
- ▶ Sozialraumorientierung der Gesundheitsämter stärken.
- ▶ Mehr räumliche Planungskompetenz im Gesundheitsamt verankern.
- ▶ Bei Umwelt(verträglichkeits)prüfungen auf eine qualifizierte Betrachtung der Wirkungen auf das Schutzgut „Menschliche Gesundheit“ achten.
- ▶ Erstellung eines kommunalen Fachplans Gesundheit prüfen.

Handlungsempfehlungen für Bund und Länder– Version 2.0

Im Vorgängerprojekt wurden neben Handlungsempfehlungen für die Kommunen auch Empfehlungen erarbeitet, wie Bund und Länder die Kommunen dabei unterstützen können, mehr Umweltgerechtigkeit zu schaffen. Auch diese Handlungsempfehlungen wurden in der vorliegenden Untersuchung weiterentwickelt. Grundlage hierfür waren zum einen die Interviews in den Pilotkommunen, in denen die Interviewpartnerinnen und -partner auch nach möglichen Beiträgen von Bund und Ländern für eine bessere kommunale Umsetzung des Ansatzes Umweltgerechtigkeit befragt wurden. Zum anderen lieferte die Befragung der Akteure im Rahmen der Umsetzung der UMK-Beschlüsse zu Umweltgerechtigkeit hierzu wichtige Hinweise:

- ▶ Ressortübergreifende Kooperation in Bund und Ländern ausbauen.
- ▶ Gesetzliche und instrumentelle Verankerung von Umweltgerechtigkeit prüfen.
- ▶ Mittelbündelung erleichtern.

- ▶ Gute kommunale Praxis identifizieren, dokumentieren und kommunizieren.
- ▶ Interkommunalen Erfahrungsaustausch und Wissenstransfer fördern.
- ▶ Kompetenz- und Transferstelle Umweltgerechtigkeit auf Bundesebene einrichten.
- ▶ Umweltgerechtigkeit in Programme zur Bildung für nachhaltige Entwicklung/Umweltbildung aufnehmen.
- ▶ Forschung zu Umweltgerechtigkeit ausbauen, Modell- und Pilotvorhaben initiieren.

Projektergebnisse und Toolbox Umweltgerechtigkeit

Sowohl die Erkenntnisse und Erfahrungen aus den Pilotkommunen als auch die weiterentwickelten Handlungsempfehlungen für die Kommunen sind in die webbasierte Toolbox Umweltgerechtigkeit (www.toolbox-umweltgerechtigkeit.de) eingeflossen und tragen dazu bei, Akteuren aus Kommunalverwaltung und -politik praxisnah Informationen und Tipps rund um das Thema Umweltgerechtigkeit zu geben.

Summary

The research project: background and objectives

Environmental justice aims to both prevent and reduce the concentration of health-related environmental burdens such as noise and air pollution in disadvantaged neighbourhoods and residential areas and to give residents access to healthy environmental resources, including urban green and open spaces.

In contrast to the situation in the United States, for instance, interest in environmental justice in Germany has so far been limited to the scientific community. The issue has hardly caught on in local authority practice. Strategies and measures for reducing the spatially and socially unequal distribution of environmental burdens and resources are for the most part lacking. It was against this backdrop that the German Institute of Urban Affairs (Difu) conducted its “Environmental Justice in Urban Areas” research project. The project was part-funded by the Federal Environment Agency (UBA) and ran from 2012 to 2014 (Böhme et al. 2015). Recommendations for incorporating the new approach into local authority policies and programmes were drawn up with the involved towns and cities in the context of a simulation game.

The present “Implementation of an Integrated Strategy for Environmental Justice – Pilot Project in German Municipalities” research project was likewise funded by the UBA. Three municipalities were chosen to examine how environmental justice can actually be incorporated into policies and programmes at municipal level and which of the recommendations made in the earlier project are relevant and practicable in that regard. The results of this analysis were then to be used to review how the recommendations might be refined so as to be able to provide effective support to local authority practitioners when it comes to promoting environmental justice.

The research project also aimed to work up the insights and experience gained in the course of implementing environmental justice in the pilot municipalities and in the earlier project to ensure they are practically relevant, i.e. that they can provide information and tips on promoting environmental justice.

Building blocks

The project comprised four building blocks which are linked in terms of content to guarantee a consistent project design:

- ▶ *Scientific support to the pilot municipalities:* Over a period of two years (spring 2016 to spring 2018) three pilot municipalities (Kassel, Marburg and Munich) received scientific support from Difu in implementing environmental justice. The support focused on providing background information and documenting progress made, taking account of supporting factors and obstacles. In addition, Difu ensured that the pilot municipalities were able to share their knowledge and experience with each other. Towards the end of this phase, interviews were conducted with four or five actors in each of the three municipalities, who were asked about the relevance and practicability of the recommendations made as well as the need for modifications and additions to those recommendations. In June 2018 a stocktaking meeting was held with representatives from the municipalities, members of the working group supporting the project and representatives from the municipalities involved in the simulation game conducted in the earlier project. Taking the insights and experience gained in the municipalities as its starting point, the meeting provided the opportunity to reflect on how environmental justice can be mainstreamed within municipal politics and administration.
- ▶ *Implementation of the resolutions on environmental justice adopted at the conference of environment ministers – survey of actors and expert discussion:* In the context of implementing the resolutions on environmental justice adopted at the 86th and 87th conference of environ-

ment ministers held in 2016, the Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation and Nuclear Safety (BMU)² wrote to environmental justice actors across Germany to ask them for their appraisal of and ideas and suggestions for relevant priority topics and areas of action as well as for recommendations for implementing environmental justice. Difu was commissioned with evaluating the responses received. In June 2017 those surveyed met in the then BMU in Berlin to discuss guidelines and recommendations for promoting environmental justice.

- ▶ *Refinement of the original recommendations for action:* Based on the findings from the pilot municipalities, the survey of actors across Germany and the June 2017 meeting of experts, the recommendations for achieving environmental justice at municipal level drawn up in the course of the earlier project were then modified and refined. The stocktaking meeting held in June 2018 provided those involved (representatives from the pilot municipalities, members of the working group supporting the project and representatives from the municipalities involved in the simulation game in the earlier project) with the opportunity to again (critically) reflect on the recommendations which Difu had in the meantime revised. Difu subsequently finalised the recommendations.
- ▶ *Environmental Justice Toolbox:* Definitions, background information, tools, advice on implementation, checklists and practical examples, among other things, were put together to create an online toolbox. Local authority actors can use the toolbox to find out about what environmental justice actually involves, whether it is relevant for their own local authority and how the approach can be put into practice with the help of which actors (see www.toolbox-umweltgerechtigkeit.de).

Implementing environmental justice in the pilot municipalities of Kassel, Marburg and Munich

Over a period of two years three pilot municipalities (Kassel, Marburg and Munich) tested how the environmental justice approach can be implemented in local authority practice. Difu provided scientific support to the project, which aimed to investigate how the environmental justice approach can be tied in to existing programmes, strategies and tools; how urban areas exposed to multiple environmental burdens can be identified; which measures are suitable for promoting environmental justice; and how environmental justice can be mainstreamed in political and administrative work. The pilot municipalities each focused on different aspects.

How are the three pilot municipalities approaching the issue of environmental justice? How are they incorporating environmental justice into ongoing (urban development) work? There is no single, clear-cut answer. Instead, the pilot municipalities can be said to represent different “models” or “types” when it comes to environmental justice.

Type 1 – Analytical, conceptual and organisational/top-down approach: Kassel is an example of those local authorities which approach the issue of environmental justice by first doing in-depth analyses and conceptual work at the overall city level. One aim in doing this city-level analysis was/is to identify those urban areas which are exposed to multiple environmental burdens. Another important goal was/is to investigate how environmental justice can be tied in to those programmes, strategies and plans which are already being implemented and how the relevant interfaces can be exploited. In Kassel this is based on a well-developed, highly integrated organisational approach at the administrative level. The approach has not yet been incorporated at the district and/or neighbourhood level, and there are plans to make this the focus of further work on the issue of environmental justice.

² At the time of the project launch up until April 2018: Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation, Building and Nuclear Safety (BMUB).

Type 2 – Implementation/bottom-up approach: Marburg has adopted a very different *modus operandi* when it comes to environmental justice. Its focus was/is very much on pragmatically embedding the new approach in the context of implementing the Social City Programme in two disadvantaged neighbourhoods: “Environmental justice” and “health” have here been combined to form part of integrated development strategies relating to both areas and thus form the basis for upcoming measures and projects in the two neighbourhoods. The relevant organisational structures, which involve the relevant actors in and beyond politics and administration, were established in the course of implementation and are gradually being institutionalised.

Type 3 – Expansive approach/middle way: Munich has adopted a “middle way” approach. Environmental justice had already been adopted within a interdepartmental working body some time before the project launch and was then fed into the work of political and administrative bodies (continuous persuasion). Aspects of the environmental justice approach have already been incorporated into guiding principles, strategies and concepts adopted in Munich (without any actual reference being made to it), and these are continuously being refined and are gaining in relevance (continuous refinement of content). Environmental justice is currently being incorporated (mainstreamed) within a new spatial planning tool (“Urban Areas of Action”) in the regional capital.

Drawing on the research questions raised in the project, various conclusions can also be made about how environmental justice can be addressed in practice.

Identifying urban areas exposed to multiple environmental burdens – using monitoring systems, quantitative data and qualitative information: All three cities analyse(d) statistical data to identify those urban areas which are exposed to multiple environmental burdens. Kassel and Munich are developing centralised data products, including maps, relating to environmental justice to which various specialist departments have access. Marburg, a smaller district city, has fewer data at its disposal, and these have not been broken down by urban area. That is why greater recourse is taken to qualitative information, especially from actors on the ground working in the community, in kindergartens, schools, the youth sector etc.

“Thematic alliances” to support implementation of environmental justice: It is clear that those responsible for environmental justice at the administrative level address(ed) the issue as a matter of course and without fear of contact once the relevant definitions, objectives etc. have been explained to them. Nevertheless, this rather complex approach is often very hard to explain to third parties. That is why it is important for all three pilot municipalities to link the approach to existing (political) or recognised fields of action such as “health”, “improving quality of life” and “promoting equal living conditions” without watering down the concept of environmental justice itself.

Organising and managing environmental justice at local government level: Kassel (Type 1 – conceptual and organisational/top-down approach) did an in-depth analysis of which organisational structures at administrative level can facilitate environmental justice. It was able to draw on existing interdepartmental working structures – departmental managers are themselves involved in and back the process. Where such high-level structures are only now starting to be introduced, the environmental justice approach needs to be successively incorporated into existing structures, as the examples of Marburg and Munich illustrate.

Factors for the success: The following factors for the success of the environmental justice approach as a cross-cutting issue can be made out in all three pilot municipalities: intensive scrutiny to ensure joined-up visions and objectives (common understanding, “pulling together”); backing from local politicians (decision); nominating a person in administration to be in charge of the issue or to act as a contact person (even a dedicated lead manager); and suitable proce-

dures for administrative cooperation such as interdepartmental bodies at control and working level.

It is clear that there is more than one way in which the complex and comparatively new environmental justice approach can be incorporated into local authority policies and programmes in individual towns and cities. The example of Kassel shows how the interplay between the political and administrative level as well as relevant administrative departments (forming an “interdepartmental matrix”) can lay a broad-based, stable foundation on which environmental justice can be organised and managed and the required measures and projects implemented on the ground. The example of Munich shows, among other things, that a local authority does not have to start from scratch when adopting the environmental justice approach: the regional capital used existing, tried and tested structures at administrative and local level and a range of sound strategies to promote environmental justice by refining and modifying what was already available. Finally, Marburg has adopted a very pragmatic approach: in the context of implementing the Social City Programme in two new areas and against the backdrop that “health” and “participation” are generally prominent items on the urban agenda, environmental justice is here being tested by further refining those integrated neighbourhood development strategies which need to be put in place anyhow. Requirements to be made of politics and administration are then formulated and thematic areas of action tested.

Survey of actors

In the course of implementing the resolutions on environmental justice adopted at the 86th and 87th conference of environment ministers held in 2016, the then Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation and Nuclear Safety (BMU) conducted a written survey of environmental justice actors (including those in higher federal authorities subordinate to the BMU and to the Federal Health Ministry (BMG); scientific advisory boards; environmental/green, charitable and health associations; church interest groups; migrant associations; professional associations in the field of landscape planning/green spaces; motor clubs; housing sector associations; local government associations) to obtain their appraisal of and ideas and suggestions for priority topics and areas of action as well as recommendations for action. Difu was commissioned with analysing the responses received. The *results of this analysis* as presented below provided a further important basis for refining the recommendations for promoting environmental justice which were drawn up as part of the earlier “Environmental Justice in Urban Areas” project.

Re the definition of “environmental justice”: Most of those surveyed agreed with the definition of “environmental justice” applied in the survey, namely “the creation of healthy environments for and with all, regardless of their social situation, thereby establishing the best possible environment-related health opportunities for all”.

Re implementing environmental justice on the ground: Those surveyed agreed that more environmental justice was above all needed in socially disadvantaged neighbourhoods and residential areas, given that environmental burdens tend to be concentrated in such urban areas. The referenced factors for success for promoting environmental justice are aimed at local government (commitment to environmental justice), the municipal administration (contact person, interdepartmental cooperation) and the neighbourhood level (neighbourhood management/community work, involvement of and cooperation with local residents and actors). The following have been identified as obstacles to adopting the environmental approach at local authority level: lack of knowledge about the approach and its potentials; lack of interdepartmental cooperation; the often poor financial situation; and sometimes insufficient capabilities at administrative level.

Thematic fields of action and recommendations: Numerous thematic fields of action were regarded as relevant to promoting environmental justice. They range from integrated urban (district) development, to mobility and transport, and individual environmental issues (noise protection and reduction, air pollution control, maintaining and developing urban green spaces/green infrastructure, preventing and reducing UV radiation and heat exposure, environmental education), to combating energy poverty and environmental justice monitoring. More or less detailed recommendations were made as to how environmental justice could be both mainstreamed and implemented in these areas. Recommendations for action focused on urban (district) development/urban planning, mobility/transport, noise protection/reduction and urban green spaces/green infrastructure. Most were directed at the local authority level, some (especially as regards the need for legislation) at the federal government.

Strategic fields of action and recommendations: When it comes to mainstreaming the environmental justice approach within local authorities, those surveyed felt it is necessary, at the strategic level, to

- ▶ ensure that environmental justice becomes a fixed point on the political agenda at federal and federal state level and is enshrined in legislation and statutory instruments (building and planning law; environmental legislation and statutory instruments);
- ▶ establish structures to support the implementation of environmental justice, especially at federal level (Environmental Justice Coordination Office);
- ▶ test formal and informal urban, environmental and health planning tools to see to what extent it makes sense and is practicable to incorporate the environmental justice approach into each of them;
- ▶ launch a targeted funding policy at federal and federal state level (including a National Environmental Justice Programme and environmental funding programmes aimed at social spaces);
- ▶ expand cooperation between the relevant departments (especially the departments for urban development/building, environment/green spaces, transport, health, social affairs, education and consumer protection) at the various political and administrative levels and among these, and to combine it with close cooperation with civil society actors (including environmental and social welfare associations, churches, trade unions, schools and kindergartens, the housing sector);
- ▶ involving those affected in areas exposed to multiple burdens when it comes to analysing and improving the situation in their areas and focusing on target groups when shaping these processes;
- ▶ raising awareness for the issue of environmental justice by providing information, through communication and the sharing of experience;
- ▶ expanding research on environmental justice at federal level.

Recommendations for action for local authorities 2.0

The key objective of the present study was to validate, in the pilot municipalities, those recommendations for incorporating the environmental justice approach into local authority practice which were drawn up as part of the “Environmental Justice in Urban Areas” project conducted by Difu between 2012 and 2014. The project also served to review, with those involved, whether the recommendations are workable and whether they need to be developed further.

The actors involved in the pilot municipalities in principle endorsed the recommendations for action developed in the earlier project. The same goes for the members of the working group which supported the project. At the same time, though, a number of detailed and some general suggestions were made as to how the recommendations should be weighted and refined:

- ▶ There are too many recommendations and they should be significantly reduced in number; it should also be examined whether the recommendations can be prioritised according to importance.
- ▶ It makes sense to put the recommendations for action in sequential order so as to give them a more practical orientation.
- ▶ A greater distinction should be drawn according to size of municipality and according to district-free/district municipalities.
- ▶ The recommendations should be less abstract and scientific and written using simpler, more practical language.

As a result, the original 30 recommendations were reduced by half and the remaining 15 were divided into “priority recommendations” and “further recommendations”. At the stocktaking meeting held after the end of the project term the revised recommendations were again (critically) reflected upon by those taking part (those involved in the pilot municipalities, members of the working group supporting the project, and representatives from the municipalities involved in the simulation game in the earlier project) and subsequently finalised by Difu.

The *10 priority recommendations* refer to procedural and work steps which must be taken whenever a local authority plans to implement environmental justice. That is why the recommendations were also put in order, although there is no need to strictly adhere to this sequence. Given the different initial and framework conditions, it is impossible to impose a definitive sequence in which steps ought to be taken – each local authority must orient its actions to local circumstances. Local authorities can, where appropriate to their specific situation, thus also choose not to begin with the first priority recommendation on the list. Nevertheless, the order in which the recommendations are listed offers local authorities a certain degree of orientation:

- ▶ First, “allies” at political and/or administrative level who wish to implement environmental justice should examine where they can tie in the approach within their own local authority.
- ▶ To get political backing and the relevant administrative actors on board, these “allies” should draw up a list of sound arguments for implementing environmental justice.
- ▶ Administrative departments and actors relevant to environmental justice should be identified and ensure cooperation between them.
- ▶ Explicit lead management should be established at administrative level to ensure that environmental justice becomes mainstreamed.
- ▶ Local policy-makers should commission the administration with implementing environmental justice and make sure it has the necessary (human) resources.
- ▶ Urban areas exposed to multiple burdens should first be identified as areas in which more environmental justice is needed.
- ▶ The need for action in these areas should first be identified together with local residents and other actors on the ground (area analyses).

- ▶ Detailed targets and measures should also be developed and implemented with the intensive involvement of local residents and other local actors. Possible displacement effects should be borne in mind and avoided.
- ▶ Programmes, strategies and plans referring to towns/cities as a whole and individual urban areas as well as to specific neighbourhoods should be examined to see to what extent they (already) include environmental justice targets and measures and whether they can be added to.
- ▶ It should be examined whether various sources of financing can be pooled in the pursuit of greater environmental justice.

Five *further recommendations* supplement the priority recommendations and provide information about additional, accompanying aspects which should also be borne in mind when implementing environmental justice:

- ▶ Orientation to social spaces should be strengthened within environmental authorities.
- ▶ Orientation to social spaces should be strengthened within health authorities.
- ▶ More spatial planning competence should be established within health authorities.
- ▶ When carrying out environmental (impact) assessments, attention should be paid to impacts on the legally protected good of “human health”.
- ▶ The drawing up of a municipal plan on health should be considered.

Recommendations for action for the federal government and federal states 2.0

As well as drawing up a list of recommendations for action for local authorities, the earlier project also made recommendations as to how the federal government and federal states can support local authorities in promoting environmental justice. These recommendations were likewise refined in the course of the present study based on interviews conducted in the pilot municipalities. Interviewees were asked how the federal government and federal states might help local authorities to achieve environmental justice. The survey conducted in the context of implementing the resolutions adopted by the conference of environment ministers also provided important ideas in this regard:

- ▶ Interministerial cooperation at federal and federal state level should be expanded.
- ▶ It should be examined how environmental justice can be enshrined in legislation and statutory instruments.
- ▶ The pooling of financial resources should be facilitated.
- ▶ Good municipal practice should be identified, documented and communicated.
- ▶ The sharing of experience and knowledge among local authorities should be promoted.
- ▶ A Competence and Transfer Centre for Environmental Justice should be established at federal level.
- ▶ Environmental justice should be included in educational programmes on sustainable development/environmental education.
- ▶ Research on environmental justice should be expanded and model and pilot projects initiated.

Project results, Environmental Justice Toolbox

Both the insights and findings from the pilot municipalities and the revised recommendations for local authority practice were incorporated into the web-based Environmental Justice Toolbox (www.toolbox-umweltgerechtigkeit.de), providing actors in local government and local politics with practical information and tips on environmental justice.

1 Einführung

1.1 Projekthintergrund, Ziele und Untersuchungsfragen

Umweltgerechtigkeit zielt darauf ab, eine Konzentration gesundheitsrelevanter Umweltbelastungen wie Lärm oder Schadstoffe in der Luft in sozial benachteiligten Quartieren oder Wohnlagen zu vermeiden und abzubauen sowie ihren Bewohnerinnen und Bewohnern den Zugang zu gesundheitsfördernden Umweltressourcen – dazu gehören Grün- und Freiflächen – zu ermöglichen. Auf der Basis des Sozialstaatsprinzips und des Gleichheitsgrundsatzes wird damit das klassische Ziel des gesundheitsbezogenen Umweltschutzes, Umweltbelastungen zu vermeiden oder zu beseitigen, mit dem Ziel eines sozial gerechten Zugangs zu einer möglichst gesunden Lebensumwelt verbunden. Gleichzeitig sollen alle unmittelbar von umweltbezogenen Interventionen betroffenen Bürgerinnen und Bürger gleiche Möglichkeiten der (aktiven) Beteiligung an Informations-, Planungs-, Anhörungs- und Entscheidungsprozessen haben (Verfahrensgerechtigkeit).

Anders als beispielsweise in den USA überwiegt in Deutschland bisher das wissenschaftliche Interesse am Thema Umweltgerechtigkeit; in der kommunalen Praxis ist das Thema Umweltgerechtigkeit noch kaum „angekommen“. Die integrierte Betrachtung von Umwelt, Gesundheit und sozialer Lage wird bisher im kommunalen Handeln nur vereinzelt verfolgt und ist als kommunale Aufgabe kaum verortet. Strategien und Maßnahmen zur Reduzierung der räumlich und sozial ungleichen Verteilung von Umweltbelastungen und Umweltressourcen fehlen hier noch weitgehend.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, wie es gelingen kann, den Ansatz Umweltgerechtigkeit in Kommunen zu implementieren. Dazu hat das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) bereits in den Jahren 2012 bis 2014 das Forschungsprojekt „Umweltgerechtigkeit im städtischen Raum – Entwicklung von praxistauglichen Strategien und Maßnahmen zur Minderung sozial ungleich verteilter Umweltbelastungen“ mit Zuwendung des Umweltbundesamtes (UBA) durchgeführt (Böhme u.a. 2015) und gemeinsam mit den damals projektbeteiligten Kommunen im Rahmen eines Planspiels Handlungsempfehlungen für die Implementierung des neuen Ansatzes im kommunalen Handeln erarbeitet; dazu gehören im Wesentlichen:

- ▶ mehrfach belastete Gebiete, also solche mit umweltbedingten sowie sozialen und gesundheitlichen Belastungen, identifizieren und dafür – soweit vorhanden – Monitoringsysteme nutzen bzw. sie entsprechend anpassen/erweitern,
- ▶ (Stadtentwicklungs-)Ziele, Maßnahmen und Projekte mit Bezug zu Umweltgerechtigkeit bedarfsorientiert entwickeln,
- ▶ planerische, umweltrechtliche und Finanzierungsinstrumente zur Umsetzung von Maßnahmen und Projekten einsetzen,
- ▶ ämterübergreifende Kooperationsstrukturen in der Kommunalverwaltung einrichten bzw. vorhandene Strukturen für den Ansatz Umweltgerechtigkeit qualifizieren und nutzen,
- ▶ den strategischen Ansatz Umweltgerechtigkeit politisch verankern und
- ▶ die Beteiligung und Mitwirkung von „Betroffenen“ und anderen zivilgesellschaftlichen Akteuren sicherstellen.

Im ebenfalls mit Zuwendung des UBA durchgeführten Forschungs-Praxis-Projekt „Umsetzung einer integrierten Strategie zu Umweltgerechtigkeit – Pilotprojekt in deutschen Kommunen“ ging es nun darum, in drei Pilotkommunen zu überprüfen, wie der Ansatz Umweltgerechtigkeit

in der kommunalen Praxis tatsächlich implementiert werden kann und welche der genannten Handlungsempfehlungen dafür wie relevant und realisierbar sind. Zentrale Fragen waren dabei:

- ▶ Welche Anknüpfungspunkte bestehen für eine Einbettung des strategischen Ansatzes Umweltgerechtigkeit in übergreifende Zielsysteme oder Strategien (Leitbilder, Stadtentwicklungskonzepte etc.)?
- ▶ Welche formellen und informellen (Planungs-)Instrumente eignen sich potenziell für eine Implementierung des Ansatzes Umweltgerechtigkeit in Kommunen?
- ▶ Wie und in welcher Form können die Zusammenarbeit mit Akteuren außerhalb Verwaltung und die Beteiligung von Bewohnerinnen und Bewohnern die Implementierung von Umweltgerechtigkeit unterstützen?
- ▶ Welche Erfolgsfaktoren für die Umsetzung strategischer Elemente von Umweltgerechtigkeit lassen sich ableiten?
- ▶ Welche Hemmnisse zeigen sich?
- ▶ Welche Rahmenbedingungen sind erforderlich bzw. förderlich, um strategische Elemente von Umweltgerechtigkeit umzusetzen?
- ▶ Welche übertragbaren Handlungs- und Lösungsansätze lassen sich daraus ableiten?

Auf Basis der Untersuchungsergebnisse sollte dann geprüft werden, inwieweit die im Vorgängerprojekt erarbeiteten Handlungsempfehlungen ggf. weiterzuentwickeln sind, um die kommunale Praxis auf dem Weg zu mehr Umweltgerechtigkeit wirksam zu unterstützen. Weiteres Ziel war es, die Erkenntnisse und Erfahrungen aus der modellhaften Umsetzung des Ansatzes Umweltgerechtigkeit und aus dem Vorläufervorhaben in einer „Toolbox Umweltgerechtigkeit“ praxisnah aufzubereiten. Auf diese Weise sollen Kommunen Hilfestellungen und Tipps erhalten, wie sie mehr Umweltgerechtigkeit vor Ort schaffen können.

1.2 Projektbausteine und Vorgehen

Im Zentrum des Forschungs-Praxis-Projektes standen die Forschungsbegleitung der Pilotkommunen sowie die Entwicklung der Toolbox Umweltgerechtigkeit. Erst im Laufe des Vorhabens kam ein weiterer Projektbaustein hinzu, indem sich die Gelegenheit ergab, eine vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit durchgeführte Akteursbefragung zum Thema Umweltgerechtigkeit auszuwerten; zudem konnte mit den befragten Akteuren ein Fachgespräch zu ihren Einschätzungen und Empfehlungen zur Umsetzung des Ansatzes Umweltgerechtigkeit durchgeführt werden. Die Konzepte und Ergebnisse der einzelnen Projektbausteine wurden in einem projektbegleitenden Arbeitskreis diskutiert. Dem Arbeitskreis gehörten Vertreterinnen und Vertreter aus Wissenschaft, Umweltverbänden und Kommunen sowie des Bundes und der Länder aus den Bereichen Umwelt, Gesundheit und Stadtentwicklung an (siehe Anhang). Der Arbeitskreis kam während der Laufzeit des Vorhabens dreimal zusammen.

1.2.1 Forschungsbegleitung der Pilotkommunen durch das Difu

Zur Auswahl der insgesamt drei Pilotkommunen wurde Anfang 2016 ein Interessenbekundungsverfahren durchgeführt. Der Aufruf richtete sich an alle Groß- und Mittelstädte, also an alle Kommunen mit mehr als 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern. Diese Städte wurden zum einen direkt angeschrieben, zum anderen wurden Multiplikatoren (u.a. Deutscher Städte- tag, Deutscher Städte- und Gemeindebund, Gesunde Städte-Netzwerk, Bundestransferstelle Soziale Stadt) gebeten, den Aufruf auf ihren Kommunikationswegen zu verbreiten.

Die Kommunen konnten ihr Interesse, am Forschungsvorhaben mitzuwirken, formlos darlegen. Bei der Auswahl der Pilotkommunen wurden folgende – im Aufruf zur Interessenbekundung offengelegte – Kriterien herangezogen:

- ▶ Einwohnerzahl (mehr als 50.000 Einwohner/innen),
- ▶ Kommunentyp (kreisfrei, kreisangehörig),
- ▶ Teilnahme an Programmen, die Anliegen des Ansatzes Umweltgerechtigkeit implizit aufgreifen (z.B. Städtebauförderprogramme Soziale Stadt, Stadtumbau),
- ▶ konzeptionelle, instrumentelle und organisationale Anknüpfungspunkte, die sich für die Umsetzung des Ansatzes Umweltgerechtigkeit im Pilotvorhaben eignen,
- ▶ Mitwirkungsbereitschaft über die gesamte Projektlaufzeit und Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit der Begleitforschung des Difu,
- ▶ qualifizierte Ansprechperson in der Verwaltung,
- ▶ Commitment von Verwaltung und Politik zur Mitwirkung am Forschungsvorhaben.

In den auf Basis dieser Kriterien ausgewählten drei Pilotkommunen – Kassel, Marburg und München – wurde die modellhafte Umsetzung des Ansatzes Umweltgerechtigkeit vom Difu zwei Jahre lang (Frühjahr 2016 bis Frühjahr 2018) wissenschaftlich begleitet. Dabei standen folgende Fragen im Vordergrund:

- ▶ Wo stehen die Pilotkommunen zu Projektbeginn im Hinblick auf Umweltgerechtigkeit? Können sie bereits auf Vorarbeiten zurückgreifen, befinden sie sich im Umsetzungsprozess oder haben sie sich mit dem Ansatz bislang kaum auseinandergesetzt?
- ▶ Was verstehen die Pilotkommunen unter Umweltgerechtigkeit?
- ▶ Welches „Mandat“ hat der Ansatz Umweltgerechtigkeit in den Pilotkommunen zwischen „informeller Annäherung“ und politischem Auftrag?
- ▶ Welche Ziele wollen die Kommunen mit dem Ansatz verfolgen – in welchen Handlungsfeldern mit welchen Maßnahmen und Projekten und in welchen Teilräumen?
- ▶ Wie bzw. auf welcher Informationsbasis haben die Kommunen relevante Grundlageninformationen zu mehrfach belasteten Teilräumen identifiziert bzw. auf welcher Basis haben sie dies vor?
- ▶ In welchen Konstellationen – innerhalb und außerhalb von Politik und Verwaltung, institutionalisiert und/oder informell – beschäftigen sich welche Akteure in der jeweiligen Kommune (verantwortlich) mit Fragen der Umweltgerechtigkeit? Welche Rolle spielen Aktivierung und Beteiligung von Bewohnerschaft und anderen lokalen Akteuren?
- ▶ Auf welche kommunalen Strategien, Konzepte und Planungen kann bereits zurückgegriffen werden, welche stehen für den Ansatz Umweltgerechtigkeit potenziell zur Verfügung? Wie wird Umweltgerechtigkeit in den Pilotkommunen konzeptionell verankert?
- ▶ Welche Umsetzungsschritte werden im Zeitraum der Forschungsbegleitung realisiert, welche sind für die Zeit danach geplant?
- ▶ Welche Rahmenbedingungen erleichtern, welche erschweren die Arbeit der projektbeteiligten Akteure in den drei Pilotkommunen?

- ▶ Wie soll der Ansatz Umweltgerechtigkeit in den drei Kommunen nach Ende der Projektlaufzeit in konzeptioneller, inhaltlicher und organisationaler Hinsicht weitergeführt werden?

Welche Strategien und Ziele verfolgt, Konzepte und Maßnahmen (weiter)entwickelt, (institutionelle) Verankerungen des Ansatzes realisiert werden sollten, ist von den drei Pilotkommunen jeweils eigenständig erarbeitet worden. Vor diesem Hintergrund bestand die Rolle des Difu als Forschungsbegleitung im Wesentlichen aus zwei Elementen:

- ▶ Inhaltlich ging es vor allem darum, Hintergrundwissen beispielsweise zum Begriffsverständnis Umweltgerechtigkeit, zu relevanten Indikatoren und Instrumenten oder zu Fragen integrierten Verwaltungshandelns zu vermitteln.
- ▶ Mit Blick auf Verfahren standen impulsgebende, beratende, moderierende und dokumentierende Leistungen des Difu im Vordergrund.

Konkret wurden in allen drei Pilotkommunen Vor-Ort-Treffen in mehr oder weniger halbjährlichem Turnus durchgeführt (je Pilotkommune sieben oder sechs Termine). Die Zusammensetzung des daran teilnehmenden Akteurskreises auf städtischer Seite wurde in jeder der drei beteiligten Städte individuell festgelegt – das Spektrum reichte von „großen Runden“, an denen partiell auch Akteure außerhalb der Verwaltung teilnahmen, bis zu einem eher auf „Kernakteure“ der Verwaltung beschränkten Kreis. Die Treffen wurden jeweils von einem Difu-Team aus zwei Mitarbeiterinnen oder Mitarbeitern begleitet und überwiegend vom Difu moderiert und dokumentiert. Diskussionsergebnisse zu grundsätzlichen Fragen der Umweltgerechtigkeit, Verabredungen zu geplanten Arbeitsschritten, Projektfortschritte und -hindernisse standen im Zentrum der Treffen und entsprechender Ergebnisdokumentationen. Abschließend erstellte die Forschungsbegleitung für jede der drei Pilotkommunen einen eigenständigen und mit den Ansprechpersonen und Beteiligten in der jeweiligen Kommune abgestimmten Auswertungsbericht.

Kommuneübergreifend organisierte, moderierte und dokumentierte die Difu-Forschungsbegleitung einen Wissens- und Erfahrungsaustausch zwischen den Pilotkommunen (insgesamt drei Veranstaltungen). Darüber hinaus wurden in den Pilotkommunen zum Ende der Forschungsbegleitung mit je vier bis fünf Beteiligten Interviews zu Relevanz und Realisierbarkeit sowie Modifizierungs- und Ergänzungsbedarf der Handlungsempfehlungen geführt.

Im Juni 2018 wurde mit Beteiligten aus den Pilotkommunen, Mitgliedern des projektbegleitenden Arbeitskreises sowie Vertreterinnen und Vertretern aus Planspielkommunen des Vorgängervorhabens ein Bilanzgespräch zum Forschungsvorhaben durchgeführt. Dieses Gespräch bot Gelegenheit, vor dem Hintergrund der Erkenntnisse und Erfahrungen aus den Pilotkommunen gemeinsam darüber zu reflektieren, wie Umweltgerechtigkeit in Kommunalpolitik und -verwaltung Fuß fassen kann.

Insgesamt weist die hier vorgestellte Forschungsbegleitung in starke Maße Züge einer transdisziplinären und vor allem partizipativen Forschung auf, in der die Trennung zwischen Forschenden und „Beforschten“ in weiten Teilen aufgehoben war und zwar zugunsten einer gemeinsamen Weiterentwicklung des Ansatzes Umweltgerechtigkeit sowohl für die kommunale Praxis als auch die wissenschaftliche Befassung. Auch vor dem Hintergrund, dass der Ansatz „in Reinform“ bislang kaum umgesetzt wird, waren (und sind) die drei Pilotkommunen „Experimentierräume“ für Umweltgerechtigkeit. Damit waren zum Projektende weder „fertige“ Lösungen oder gar „Good Practice“-Beispiele noch eine zeitliche Übereinstimmung von „Beforschung“ und kommunaler Umsetzung zu erwarten. Vielmehr war das Ende der Projektlaufzeit lediglich ein Meilenstein auf dem Weg zu mehr Umweltgerechtigkeit in allen drei Kommunen. Das Difu konnte einen Teil dieses Weges begleiten, Trends, erste Ergebnisse und vor allem in die Zukunft gerichtete Planungen aufzeigen, nicht aber „abschließende“ Realisierungen des Ansatzes dokumentieren.

Entsprechend handelt es sich bei der Darstellung der drei Pilotkommunen in Kapitel 2 um Momentaufnahmen eines weiter laufenden Prozesses.

1.2.2 Umsetzung der Beschlüsse der Umweltministerkonferenz zu Umweltgerechtigkeit – Akteursbefragung und Fachgespräch

Die Umweltministerinnen, -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder haben den Bund mit dem Beschluss zum Thema Umweltgerechtigkeit der 86. Umweltministerkonferenz (UMK) im Juni 2016 gebeten, einen Prozess zur Erarbeitung von Leitlinien zur konkreten Umsetzung von mehr Umweltgerechtigkeit zu initiieren – dies unter Beteiligung der Länder sowie aller relevanten Akteure, wie Umwelt- und Sozialverbände. Bei der darauffolgenden 87. UMK im Dezember 2016 wurde der Bund gebeten, gemeinsam mit den Ländern sowie weiteren relevanten Akteuren Themen und Handlungsfelder festzulegen, die unter strategischen Gesichtspunkten prioritär betrachtet werden sollen.

Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU) hat daraufhin zur Umsetzung der UMK-Beschlüsse relevante Akteure im Themenfeld Umweltgerechtigkeit schriftlich um Einschätzungen, Impulse und Anregungen zur Festlegung prioritärer Themen und Handlungsfelder sowie um Handlungsempfehlungen gebeten. Angeschrieben wurden nachgeordnete Bundesoberbehörden des BMU und des Bundesgesundheitsministeriums, wissenschaftliche Beiräte, Umwelt-/Grün-, Wohlfahrts- und Gesundheitsverbände, kirchliche Interessenvertretungen, Migrationsverbände, Berufsverbände aus dem Bereich Landschaftsplanung/Grün, Verkehrsclubs, Verbände der Wohnungswirtschaft sowie kommunale Spitzenverbände.

Die eingegangenen Stellungnahmen wurden vom Difu ausgewertet (siehe Kapitel 3) und auf dieser Basis von UBA und BMU zu einer Diskussionsgrundlage für ein im Juni 2017 im BMU (Berlin) mit den befragten Akteuren durchgeführtes Fachgespräch „Leitlinien und Handlungsempfehlungen für mehr Umweltgerechtigkeit“ zusammengefasst. Zu diesem Fachgespräch wurde eine Online-Dokumentation erstellt, die alle Vorträge sowie die zentralen Ergebnisse der Workshops und der Abschlussdiskussion enthält (Difu 2017).

1.2.3 Weiterentwicklung der bisherigen Handlungsempfehlungen

Zentrales Ziel der vorliegenden Untersuchung war es, die Handlungsempfehlungen, die von 2012 bis 2014 im Vorläuferprojekt „Umweltgerechtigkeit im städtischen Raum“ für eine kommunale Implementierung des Ansatzes Umweltgerechtigkeit für Kommunen sowie Bund und Länder erarbeitet wurden (UBA 2015: 129 ff.), zu validieren. Insbesondere die Erkenntnisse aus der modellhaften Umsetzung des Ansatzes Umweltgerechtigkeit in den Pilotkommunen lieferten hierfür wertvolle Hinweise. Zudem konnten die Ergebnisse der Akteursbefragung und des Fachgespräches zur Umsetzung der UMK-Beschlüsse zum Thema Umweltgerechtigkeit genutzt werden, um insbesondere die an Bund und Länder gerichteten Handlungsempfehlungen weiterzuentwickeln. In dem im Juni 2018 zum Forschungsvorhaben durchgeführten Bilanzgespräch wurden die vom Difu weiterentwickelten Empfehlungen mit den Teilnehmenden – Beteiligte aus den Pilotkommunen, Mitglieder des projektbegleitenden Arbeitskreises sowie Vertreterinnen und Vertreter aus Planspielkommunen des Vorgängerprojektes – erneut reflektiert und anschließend vom Difu finalisiert (siehe Kapitel 4).

1.2.4 Toolbox Umweltgerechtigkeit

Das Forschungsvorhaben zielte zudem darauf, auf Basis der Erkenntnisse und Erfahrungen aus den Pilotkommunen sowie aus dem Vorläuferprojekt „Umweltgerechtigkeit im städtischen Raum“ eine „Toolbox Umweltgerechtigkeit“ für Kommunen zu entwickeln. Insbesondere Akteure aus Kommunalpolitik und -verwaltung sollen mit Hilfe der Toolbox schnell und praxisnah

Informationen und praktische Tipps rund um das Thema Umweltgerechtigkeit einholen können. Die Toolbox soll auf diese Weise helfen, den Ansatz Umweltgerechtigkeit in den Kommunen zu verbreiten und vor Ort umzusetzen.

Zunächst war vorgesehen, die Toolbox als Printmedium zu erstellen. Von den Mitgliedern des projektbegleitenden Arbeitskreises wurde jedoch angeregt, die Toolbox webbasiert zu gestalten. Als Argumente wurden hierfür vor allem angeführt, dass ein Online-Angebot

- ▶ die Informationen besser entsprechend dem Bedarf der Nutzerinnen und Nutzer bereitstellen kann,
- ▶ die Möglichkeit bietet, professionelle Visualisierungen etwa in Form von Interviews/Statements von Erfahrungsträgerinnen und -trägern in Form von Videoclips zu integrieren,
- ▶ eine breitere Öffentlichkeit erreicht,
- ▶ schneller und problemloser fortgeschrieben werden kann.

Dieser Argumentation wurde gefolgt und eine Online-Toolbox entwickelt, die unter folgender Internetadresse zur Verfügung steht: www.toolbox-umweltgerechtigkeit.de.

Abbildung 1: Screenshot der Homepage „Toolbox Umweltgerechtigkeit“



Quelle: www.toolbox-umweltgerechtigkeit.de.

Die Online-Toolbox macht das komplexe Thema Umweltgerechtigkeit möglichst selbsterklärend zugänglich. Ihre Inhalte sind nicht hierarchisch aufgebaut, sondern stehen gleichberechtigt nebeneinander. Dies soll einen an den Interessen der Nutzerinnen und Nutzer sowie an deren Wissensstand orientierten Zugang ermöglichen. Der Einstieg in das Thema ist über auf der Homepage der Toolbox angeordneten „Kacheln“ erreichbar (siehe Abbildung 1):

- ▶ *Begriff*: Umweltgerechtigkeit – was ist das?
- ▶ *Warum?* Was hat eine Kommune von Umweltgerechtigkeit?

- ▶ *Schritte und Wege*: Handlungsempfehlungen für Umweltgerechtigkeit
- ▶ *Daten/Informationen*: Welche Informationsgrundlagen werden benötigt?
- ▶ *Akteure*: Wer muss mit im Boot sein?
- ▶ *Organisation*: Federführung, Steuerung, Zusammenarbeit
- ▶ *Handlungsfelder*: Relevante Themen für Umweltgerechtigkeit
- ▶ *Instrumente*: Konzepte, Planungen, Finanzierung.

1.3 Struktur des Berichtes

Die Struktur des vorliegenden Berichtes orientiert sich an den im Forschungsvorhaben durchgeführten Projektbausteinen; im Einzelnen werden dargestellt:

- ▶ die Ergebnisse der Forschungsbegleitung zur Umsetzung des Ansatzes Umweltgerechtigkeit in den drei Pilotkommunen Kassel, Marburg und München (Kapitel 2),
- ▶ die Ergebnisse der Akteursbefragung zu Umweltgerechtigkeit im Kontext der Umsetzung der UMK-Beschlüsse zu Umweltgerechtigkeit (Kapitel 3),
- ▶ die Ergebnisse zur Weiterentwicklung der Handlungsempfehlungen aus dem Vorläuferprojekt (Kapitel 4).

Für den Projektbaustein „Toolbox Umweltgerechtigkeit“ wird auf den Webauftritt www.toolbox-umweltgerechtigkeit.de verwiesen.

2 Umsetzung des Ansatzes Umweltgerechtigkeit in Pilotkommunen

Drei Pilotkommunen – Kassel, Marburg und München – haben über zwei Jahre und durch das Difu wissenschaftlich begleitet erprobt, wie der Ansatz Umweltgerechtigkeit in der kommunalen Praxis umgesetzt werden kann. Dabei wurde u.a. den Fragen nachgegangen, welche programmatischen, strategischen und instrumentellen Andockpunkte für den Ansatz Umweltgerechtigkeit bestehen, wie mehrfach belastete Teilräume identifiziert werden können, welche Maßnahmen geeignet sind, um mehr Umweltgerechtigkeit zu schaffen und wie sich der Ansatz Umweltgerechtigkeit in Politik und Verwaltung verankern lässt.

Welche Strategien und Ziele verfolgt, Konzepte und Maßnahmen (weiter)entwickelt, (institutionelle) Verankerungen des Ansatzes realisiert werden sollten, ist von den drei Pilotkommunen jeweils eigenständig erarbeitet worden. Die Pilotkommunen setzten dabei unterschiedliche Schwerpunkte.

Die Rolle des Difu als Forschungsbegleitung bestand im Wesentlichen aus zwei Elementen:

- ▶ Inhaltlich ging es vor allem darum, Hintergrundwissen beispielsweise zum Begriffsverständnis Umweltgerechtigkeit, zu relevanten Indikatoren und Instrumenten oder zu Fragen integrierten Verwaltungshandelns zu vermitteln.
- ▶ Mit Blick auf Verfahren standen impulsgebende, beratende, moderierende und dokumentierende Leistungen des Difu im Vordergrund (ausführlich zur Forschungsbegleitung des Difu siehe Kapitel 1.2.1).

Vor dem Hintergrund, dass der Ansatz Umweltgerechtigkeit „in Reinform“ bislang kaum umgesetzt wird, waren (und sind) die drei Pilotkommunen „Experimentierräume“ für Umweltgerechtigkeit. Damit waren zum Projektende weder „fertige“ Lösungen oder gar „Good Practice“-Beispiele zu erwarten. Vielmehr war das Ende der Projektlaufzeit in allen drei Kommunen lediglich ein Meilenstein auf dem Weg zu mehr Umweltgerechtigkeit. Daher kann das Difu in der folgenden Darstellung der drei Pilotkommunen „lediglich“ Trends, erste Ergebnisse und vor allem in die Zukunft gerichtete Planungen aufzeigen, nicht aber „abschließende“ Realisierungen des Ansatzes dokumentieren. Es handelt sich also um Momentaufnahmen eines weiter laufenden Prozesses. Trotz unterschiedlicher Vorgehensweisen der Pilotkommunen wird dabei zur besseren Vergleichbarkeit weitgehend eine ähnliche Struktur zugrunde gelegt.

2.1 Pilotkommune Kassel

2.1.1 Ausgangssituation in der Stadt Kassel

Die Stadt Kassel ist kreisfreie Stadt und Oberzentrum in Nordhessen. Die *Bevölkerungsentwicklung* der Stadt Kassel ist von 2011 bis 2016 durch einen kontinuierlich Anstieg von 191.854 auf 199.062 Einwohnerinnen und Einwohnern gekennzeichnet; dies entspricht einem Bevölkerungszuwachs von 3,8 % (Bertelsmann Stiftung o.J.). Grund für diese Entwicklung ist ein positiver Wanderungssaldo, der in seiner Höhe auch den Sterbeüberschuss ausgleicht (Stadt Kassel 2015: 6). Ein weiterer Effekt der Zuzüge ist ein leichtes Absinken des Altenquotienten (2010: 31,9 %, 2014: 31,5 %). Jedoch nimmt auch der Jugendquotient ab (2010: 28,1 %, 2014: 27,5 %), was vor allem in einer geringen Geburtenzahl begründet ist (ebd.: 8).

Mit Blick auf die *Sozialstruktur* von Kassel ist festzustellen, dass sich hier im Vergleich zu anderen Städten erhebliche Herausforderungen stellen. Etwa ein Drittel der Bevölkerung der Stadt Kassel hat einen Migrationshintergrund (ebd.: 7). Der Arbeitslosenanteil an den sozialversiche-

rungspflichtig Beschäftigten ist in der Gesamttendenz in den letzten Jahren zwar rückläufig – 2016 betrug sie 12,1 %, 2013 waren es noch 13,6 %, ist aber deutlich höher als in den meisten anderen hessischen Großstädten (Bertelsmann Stiftung o.J.); Die SGB-II-Quote ist dagegen seit 2012 wieder angestiegen, und zwar von 13,1 % auf 14,6 % (Stadt Kassel 2015: 24; Bertelsmann Stiftung o.J.). Von Kinderarmut sind etwas mehr als ein Viertel der unter 15-Jährigen in der Stadt Kassel betroffen; auch diese Quote ist vergleichsweise hoch (Bertelsmann Stiftung o.J.). Dabei gibt es deutliche Unterschiede zwischen den Stadtteilen: die Werte variieren zwischen rund 40 % (Rothenditmold, Wesertor) und weniger als 5 % (Brasselsberg, Jungfernkopf) (Stadt Kassel 2015: 25).

Tabelle 1: Kassel – Daten und Fakten im Überblick

Kassel – Daten und Fakten im Überblick	
Bundesland	Hessen
Stadt- und Gemeindetyp	kreisfreie Stadt
Differenzierter Regionstyp	verstädterter Raum mittlerer Dichte mit großen Oberzentren
Bevölkerungszahl (2016)	199.062
Bevölkerungsentwicklung 2011-2016	+3,8 %
Arbeitslosenanteil an sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (2016)	12,1 %
SGB-II-Quote (2016)	14,6 %
Kinderarmut (2016)	26,1 %
Anteil Siedlungs- und Verkehrsfläche (2016)	60,7 %
Siedlungsdichte (2016)	3069 EW/km ² Siedlungs- und Verkehrsfläche
Erholungsfläche je Einwohner/in (2014)	61 m ²
Soziale-Stadt-Gebiete (2017)	Forstfeld und Waldau (seit 2016) Nordstadt (1999–2008) Oberzwehren (2001–2003) Rothenditmold (seit 2010) Wesertor (seit 2007)
Stadtumbau-Gebiete (2017)	Oberzwehren (2004/2007–2015) Kasseler Osten (seit 2016)

Quellen: BBSR 2011; Bertelsmann Stiftung o.J.; BMI o.J.c; BMI o.J.d; Statistik Hessen 2018; Statistik Hessen 2016; eigene Berechnungen.

Aufgrund erheblicher Kriegszerstörungen ist die Stadt Kassel stark durch seit den 1950er-Jahren errichtete städtebauliche Strukturen geprägt. Dabei weist die Stadt eine vergleichsweise klare *Siedlungsstruktur* auf (hierzu und im Folgenden: Kalisch 2008: 20 ff.). Um das Zentrum fügt sich eine in Teilen sehr dichte vier- bis fünfgeschossige Blockrandbebauung an. Daran schließen sich häufig Wohnungssiedlungen aus Zeilenbauten und/oder Punkt(hoch)häusern an. Die Zwischenräume sowie die Ränder des Stadtgebiets sind durch eine offene kleinteilige Ein- und Mehrfamilienhausbebauung gekennzeichnet. Zudem ist die Stadt Kassel eine überproportional grüne Stadt; rechnerisch stehen pro Einwohner/in 61 m² Erholungsfläche zur Verfügung (Hessisches Statistisches Landesamt 2016; eigene Berechnung [Stand 2014]) – dies allerdings bei ungleicher räumlicher Verteilung im Stadtgebiet (Stadt Kassel 2016: 1). Besonderheiten der Stadt-

struktur ergeben sich zum einen aus natürlichen Gegebenheiten (bewegte Topografie, Lage am Fluss), zum anderen aus infrastrukturellen Barrieren (Bahntrassen, Industriegebiete). So liegen die bevorzugten Wohngegenden an den höheren Hanglagen der Fulda im Westen sowie im Norden und Nordosten des Stadtgebiets. Dagegen befinden sich die benachteiligten Wohnquartiere überwiegend

- ▶ zum einen östlich der Fulda, sie sind häufig zusätzlich durch Industriebereiche und Autobahnzubringer vom übrigen Stadtgebiet abgeschnitten (u.a. Forstfeld, Waldau), sowie
- ▶ im Norden der Stadt – dort sind sie durch große Bahn- und Industrieflächen von den angrenzenden Stadtteilen getrennt (u.a. Rothenditmolde).

Auf diese sozialräumliche Benachteiligung wird besonderes Augenmerk gelegt; so gab und gibt es fünf Programmgebiete der Sozialen Stadt und zwei Stadtumbau-Gebiete in Kassel.

Die Tabelle 2 zeigt die *Verwaltungsorganisation* der für das Thema Umweltgerechtigkeit insbesondere relevanten Bereiche Stadtentwicklung/Stadtplanung, Umwelt/Grün, Gesundheit/Soziales; Verkehr sowie Statistik und Geoinformation in der Stadt Kassel (Stand: April 2018).

Tabelle 2: Organisation der Kommunalverwaltung Kassel

Bereich	Amt	Dezernat
Stadtentwicklung/ Stadtplanung	Stadtplanung, Bauaufsicht und Denkmalschutz	Dezernat VI Stadtentwicklung Bauen und Umwelt
	Hauptamt (Zukunftsbüro)	Dezernat I (Oberbürgermeister)
Umwelt/Grün	Umwelt- und Gartenamt	Dezernat VI Stadtentwicklung Bauen und Umwelt
Gesundheit/ Soziales	Gesundheitsamt Region Kassel	Dezernat V Jugend, Frauen, Gesundheit und Bildung
	Jugendamt	Dezernat V Jugend, Frauen, Gesundheit und Bildung
	Sozialamt (Referat für Altenhilfe)	Dezernat II Bürgerangelegenheiten und Soziales
Verkehr	Straßenverkehrs- und Tiefbauamt	Dezernat III Ordnung, Sicherheit und Verkehr
Statistik	Personal- und Organisationsamt (Fachstelle Statistik)	Dezernat I (Oberbürgermeister)
Geoinformation	Vermessung und Geoinformation	Dezernat VI Stadtentwicklung Bauen und Umwelt

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

2.1.2 Umgang der Stadt Kassel mit dem Ansatz Umweltgerechtigkeit

2.1.2.1 Motivation für die Beteiligung als Pilotkommune und Zielsetzung

Ein wichtiges Leitbild der Stadt Kassel ist die „Gesunde Stadt“. Die Stadt ist bereits im Jahr 1990 dem Gesunde Städte-Netzwerk beigetreten. Das Leitbild ist vor allem im Dezernat für Jugend, Frauen, Gesundheit und Bildung verankert und mit strategischen und operativen Zielen sowie konkreten Maßnahmen hinterlegt. Für die Gesundheitsförderung orientieren sich diese in der Stadt Kassel am Lebenswelt- bzw. Setting-Ansatz (Stadt Kassel 2018: 5). Dieser Ansatz umfasst drei zentrale Aspekte (Gesundheit Berlin-Brandenburg 2014: 15):

- ▶ Er stärkt die Kompetenzen und Ressourcen der in der Lebenswelt/im Setting (u.a. Kita, Schule, Stadtteil) lebenden Personen (Verhaltensprävention),
- ▶ er entwickelt gesundheitsfördernde Lebensbedingungen (Verhältnisprävention),
- ▶ er bindet in diesen Prozess systematisch möglichst viele Personen(gruppen) aus der Lebenswelt/dem Setting ein (Partizipation).

Ende 2014 wurde in der Stadt Kassel begonnen, mit Blick auf die Umsetzung des Leitbildes „Gesunde Stadt“ die dezernatsübergreifende Zusammenarbeit zwischen den Bereichen Stadtentwicklung und Gesundheit systematischer anzulegen. In diesem Zusammenhang wurde 2014 auch der Begriff Umweltgerechtigkeit erstmals eingeführt.

An das Leitbild „Gesunde Stadt“ und die dezernatsübergreifende Zusammenarbeit hat die Stadt Kassel angeknüpft, als sie in ihrer Interessenbekundung zur Teilnahme am Forschungs-Praxis-Projekt „Umsetzung einer integrierten Strategie zu Umweltgerechtigkeit“ vom 16. Februar 2016 ihre Motivation dargelegt hat, sich als Pilotkommune mit Umweltgerechtigkeit näher zu beschäftigen: „Von einer Beteiligung als Pilotkommune [...] verspricht sich die Stadt Kassel einen Schub für die Verhältnisprävention im Kontext ihrer Zielsetzungen zur ‚Gesunden Stadt‘ auf folgenden Ebenen:

- A Umweltgerechtigkeit als gemeinsames Analyseinstrument*
Einführung von „Umweltgerechtigkeit als dezernatsübergreifendes gemeinsames Analyseinstrument, inklusive der Entwicklung eines Indikatorensets zur Identifizierung mehrfach belasteter Quartiere [...] und sozialräumlich wirksamer Umweltbelastungen und Umweltressourcen.
- B Auf dieser Basis Umweltgerechtigkeit als Ansatz zum Aufbau einer integrierten Umweltplanung und einer gesamtstädtischen Strategie zur Umweltgerechtigkeit*
Angestrebt wird, mit der Teilnahme als Pilotkommune das Thema stärker als mittelfristige strategisch-operative Querschnittsaufgabe der dezernatsübergreifenden Stadtentwicklung weiter zu entwickeln. Dafür sollen Strukturen aufgebaut werden, die neben einer laufenden Begleitung von Einzelprojekten die Gesamtschau gewährleisten und integriertes Verwaltungshandeln verbessern. [...]
- C Kommunikations- und Umsetzungsprozess*
Die Stadt Kassel geht davon aus, dass der Prozess der ‚Gesunden Stadt‘ kein einmaliger planerischer Akt ist, sondern als laufender Verständigungsprozess nach innen und als Kommunikations- und Umsetzungsprozess nach außen etabliert werden kann. Ziel ist die strukturell dauerhafte Verankerung des Aufgabenfeldes.“

Zu Beginn der Projektumsetzung wurden diese Zielsetzungen um insbesondere folgende Aspekte ergänzt:

- ▶ Es besteht ein Interesse daran, die Aktivitäten des eher technisch ausgerichteten Umweltbereichs im Dezernat enger mit den Bedürfnissen der Menschen vor Ort im Sinne von mehr Lebensqualität und mehr Gesundheit zu verknüpfen. Bislang stehen die Wirkungen der Umwelt auf den Menschen im Dezernat nur wenig im Fokus. In der Beschäftigung mit dem Thema Umweltgerechtigkeit wird die Chance gesehen, den eher technischen Umweltbegriff mit dem sozialen Gerechtigkeitsbegriff zu verbinden.
- ▶ Das Thema Umweltgerechtigkeit weist große Schnittmengen zu den Aktivitäten in den Sozialen Stadt-Gebieten in Kassel (Wesertor, Rothenditmold, Kasseler Osten) auf, wo das Thema

Umwelt in den integrierten Entwicklungskonzepten und ihrer Umsetzung allerdings einen höheren Stellenwert einnehmen soll.

- ▶ Außerdem sollen der Umweltgerechtigkeits-Begriff und seine Ausgestaltung in der Stadt Kassel geschärft werden.

Vor diesem Hintergrund hat die Stadt Kassel im Pilotvorhaben einen breiten Zugang zum Thema Umweltgerechtigkeit verfolgt, der sowohl die intensive Analyse auf gesamtstädtischer Ebene (Umweltgerechtigkeit als Analyseinstrument) als auch Überlegungen zur Integration des Ansatzes Umweltgerechtigkeit in Programme, Konzepte und Planungen sowie zur Etablierung eines Umsetzungsprozesses für Umweltgerechtigkeit auf Quartiersebene (Umweltgerechtigkeit als Handlungsinstrument) umfasst. Zunächst ging es aber darum, eine geeignete Projektorganisation für das Pilotvorhaben zu entwickeln und ein gemeinsames Verständnis des Ansatzes Umweltgerechtigkeit unter den beteiligten Akteuren herzustellen.

2.1.2.2 Projektorganisation

Generell wird die klare Linienstruktur der Kasseler Verwaltung anlass- oder projektbezogen mit ämter- und dezernatsübergreifenden Projekt- bzw. Arbeitsgruppen untersetzt. Während Projektgruppen temporär arbeiten, sind Arbeitsgruppen (AG) zumeist dauerhaft etabliert (z.B. AG Integriertes Berichtswesen, AG Geodatenmanagement, AG Integration). Projekt- und Arbeitsgruppen werden in der Regel per Verfügung des Oberbürgermeisters einberufen. Einzelheiten hierzu sind in der Allgemeinen Dienst- und Geschäftsanweisung (ADGA) der Stadt Kassel geregelt.³

Entsprechend wurde in Kassel für das Pilotprojekt Umweltgerechtigkeit eine Organisationsstruktur in Form einer *Projektgruppe* eingerichtet – allerdings mit der Besonderheit, dass es keine Verfügung des Oberbürgermeisters für die Projektgruppe gab und sie daher informellen Charakter hatte. Aufgabe der Projektgruppe waren die dezernats- und ämterübergreifende gemeinsame Ausrichtung des Pilotvorhabens sowie der Austausch und Abgleich über die Arbeitsstände der zu einzelnen Themen gebildeten thematischen Arbeitsgruppen (siehe unten). An den insgesamt sieben Treffen der Projektgruppe nahmen neben der Dezernentin für Jugend, Frauen, Gesundheit und Bildung mit Referentin/Dezernatskoordination, dem Dezernenten für Stadtentwicklung, Bauen und Umwelt mit Referentin/Dezernatskoordination und dem Difu (Prozessbegleitung, fachliche Beratung) folgende Verwaltungsbereiche regelmäßig teil:

- ▶ Umwelt- und Gartenamt,
- ▶ Stadtplanung, Bauaufsicht, und Denkmalschutz,
- ▶ Vermessung und Geoinformation,
- ▶ Bauverwaltungsamt,
- ▶ Straßenverkehrs- und Tiefbauamt,
- ▶ Gesundheitsamt Region Kassel,
- ▶ Jugendamt,
- ▶ Frauenbüro,
- ▶ Sozialamt, Referat für Altenhilfe,

³ Mit dieser Struktur hat die Stadt Kassel eine „Pseudo-Matrix-Organisation“ (Benedix/Bieker 2009: 21) geschaffen. „Im Unterschied zur klassischen Matrix-Organisation gibt es funktional keine dauerhaft gleichberechtigte Zusammenarbeit der horizontal angelegten Arbeits- und Projektgruppen mit den vertikalen Organisationseinheiten (Ämter, Abteilungen, Sachgebiete)“ (ebenda).

- ▶ Hauptamt, Zukunftsbüro,
- ▶ Personal- und Organisationsamt, Fachstelle Statistik.

Die operative Projektbearbeitung wurde in *drei thematischen Arbeitsgruppen* (nicht identisch mit Arbeitsgruppen gemäß ADGA) organisiert, die aus der Projektgruppe heraus gebildet wurden:

- ▶ AG 1: Begriff und Konzept
- ▶ AG 2: Gesamtstädtische Analysen und Karten
- ▶ AG 3: Beispielgebiet

Die Projektleitung hatte die Leiterin des Umwelt- und Gartenamtes inne, die gemeinsam mit den Referentinnen der Dezernate für Jugend, Frauen, Gesundheit und Bildung und für Stadtentwicklung, Bauen und Umwelt für die Projektorganisation zuständig war.

Fortlaufend mit der Umsetzung des Pilotvorhabens wurde sukzessive durch die Projektleitung und die Arbeitsgruppen ein *Projektbericht* (Stadt Kassel 2018) erstellt, der alle Ergebnisse des Vorhabens bündelt und zugleich alle Projektbeteiligten auf dem neuesten Arbeitsstand hält.

Über das *SharePoint WebOffice der Stadt Kassel* standen allen beteiligten Akteuren sämtliche Informationen und Dokumente rund um das Pilotprojekt (u.a. Analysekarten, Protokolle der Projektgruppen- und Arbeitskreissitzungen, fortlaufender Projektbericht) jederzeit zur Verfügung. Hier war auch eine gemeinsame Bearbeitung von Dokumenten (z.B. Projektbericht) möglich.

2.1.2.3 Begriffsverständnis Umweltgerechtigkeit in Kassel

Die Definition von Umweltgerechtigkeit der Stadt Kassel, die in der thematischen AG „Begriff und Konzept“ vorbereitet und in der Projektgruppe intensiv diskutiert wurde, orientiert sich an der Begriffsdefinition des Difu (Böhme u.a. 2015: 46 f.) und lautet: „[...] unter Umweltgerechtigkeit [wird] die Vermeidung und Verminderung der räumlichen Konzentration von gesundheitsrelevanten Umweltbelastungen sowie die Gewährleistung eines sozialräumlich gerechten Zugangs zu Umweltressourcen [...] verstanden. Dabei werden vier Aspekte von Umweltgerechtigkeit differenziert:

- ▶ Verteilungsgerechtigkeit als gerechte bzw. angemessene Verteilung von Umweltressourcen wie auch von (nicht vermeidbaren) Umweltbelastungen,
- ▶ Zugangsgerechtigkeit als gleichberechtigter Zugang zu Umweltressourcen,
- ▶ Verfahrensgerechtigkeit als gleiche Beteiligungsmöglichkeiten an Informations-, Planungs-, Anhörungs- und Entscheidungsprozessen,
- ▶ Vorsorgegerechtigkeit als gleichwertiges Engagement zum Abbau von Umweltbelastungen bzw. zur Kompensation von nicht abbaubaren Umweltbelastungen durch den Aufbau von Umweltressourcen nach der Prinzipientrias „vermeiden- vermindern- ausgleichen.“ (Stadt Kassel 2018: 10 f.)

Neben Verteilungs-, Zugangs- und Verfahrensgerechtigkeit hat die Stadt Kassel in ihr Begriffsverständnis zusätzlich zur Definition des Difu den Aspekt Vorsorgegerechtigkeit aufgenommen. Damit wird den Bedenken einiger beteiligter Akteure Rechnung getragen, dass eine sozialräumlich gerechte Verteilung von Umweltbelastungen nicht immer möglich sei und sich in der gebauten Stadt, also im Bestand, Belastungen häufig nicht umverteilen ließen. Vor diesem Hintergrund

wird dem Vorsorgegedanken/der Vorsorgegerechtigkeit in der Definition mehr Gewicht verliehen.

Mit Blick auf den Begriff Umwelt wird von den Akteuren in Kassel eine gewisse Unschärfe konstatiert, die aus einem unterschiedlichen Begriffsverständnis der Gesundheits- und der Umwelt-/Planungsdisziplinen resultiert. Während die Gesundheitswissenschaften unter Umwelt alles verstehen, was den Menschen umgibt (einschließlich soziale Umwelt), haben die Umwelt- und Planungsdisziplinen in der Regel einen engeren Umweltbegriff, der lediglich die physische bzw. natürliche und gebaute Umwelt umfasst. Zunächst entstand vor diesem Hintergrund die Idee, diese Begriffsunschärfe zu nutzen, indem der Umweltbegriff nach den operativen Möglichkeiten der am Pilotprojekt beteiligten Verwaltungsstellen ausgerichtet und definiert wird. Diese Idee wurde jedoch im Projektverlauf verworfen und beschlossen, den Begriff Umwelt klar abzugrenzen und auf die natürliche und gebaute Umwelt zu beziehen (Umweltfaktoren, Umweltbedingungen, Umweltverhältnisse); die soziale Umwelt – soziale Interaktionen, Nachbarschaftlichkeit etc. – wurde nicht unmittelbar mit betrachtet.

Im Zusammenhang mit dem Begriffsverständnis von Umweltgerechtigkeit wurde von den Kasseler Projektakteuren auch eine Diskussion darüber geführt, für welche Kontexte sich die Verwendung des Begriffs Umweltgerechtigkeit eignet und für welche eher nicht. Damit wurde die Frage der Kommunizierbarkeit des Begriffs aufgeworfen. Während der Begriff für die verwaltungsinterne Kommunikation für sinnvoll erachtet und dem Begriff eine hohe Anschlussfähigkeit für die unterschiedlichen Fachebenen in der Verwaltung zugeschrieben wird, erscheint er den Projektakteuren für die Kommunikation und Vermittlung in der Öffentlichkeit sowie in der Politik eher zu „sperrig“ und mit Blick auf den Gerechtigkeitsaspekt noch nicht hinreichend geschärft. Hier wird daher das Erfordernis einer alternativen Begrifflichkeit konstatiert. Chancen werden darin gesehen, den bereits im Kontext der Zielsetzungen Kassels zur „Gesunden Stadt“ eingeführten und positiv besetzten Begriff „Gesundheit“ – vor allem auch verstanden als subjektiv empfundenes Wohlbefinden und Lebensqualität in einer Stadt – in der Kommunikation mit der Öffentlichkeit und der Politik beizubehalten. Dabei sind sich die Projektbeteiligten sehr wohl darüber im Klaren, dass beide Begriffe keineswegs deckungsgleich sind und Umweltgerechtigkeit als normativer Ansatz einen besonderen Fokus auf solche Sozialräume und ihre Bewohnerschaft richtet, in denen sich soziale und gesundheitliche Benachteiligung sowie gesundheitsbelastende Umweltbedingungen konzentrieren.

2.1.2.4 Gesamtstädtische Analyse

Die gesamtstädtische Analyse für die drei Themenbereiche von Umweltgerechtigkeit – soziale Lage, Umweltsituation, gesundheitliche Lage – mit dem Ziel, mehrfach belastete Teilräume/Quartiere zu identifizieren, war ein Schwerpunkt im Pilotprojekt der Stadt Kassel (Umweltgerechtigkeit als Analyseinstrument). Diese Analyse wird von den Projektbeteiligten für den handlungsorientierten Aufbau des Themas Umweltgerechtigkeit (Umweltgerechtigkeit als Handlungsinstrument) als notwendige Voraussetzung angesehen.

Mit Blick auf die gesamtstädtische Analyse wurden folgende Arbeitsschritte durchgeführt:

- ▶ Auswahl von Basisindikatoren (in Anlehnung an den Indikatorenvorschlag des Difu, vgl. Böhme u.a. 2015: 71 ff.) und kleinräumige Auswertung der zugrunde liegenden Daten für die Bereiche Soziale Lage, Umweltsituation und Gesundheitlichen Lage,
- ▶ Visualisierung der Daten in Einzel- und Mehrfachbelastungskarten,
- ▶ Erstellung von Quartiers- bzw. Wahlkreisbezirksprofilen,
- ▶ Auswertung der Ergebnisse.

Auswahl von Basisindikatoren und kleinräumige Auswertung der Daten

Für den Bereich „Soziale Lage“ wurden folgende Basisindikatoren herangezogen (Stadt Kassel 2018: 11 f.):

- ▶ *Anteil Kinderarmut*: prozentualer Anteil der Empfänger*innen von SGB-II-Leistungen unter 18 Jahren gemessen an der Gesamtbevölkerung unter 18 Jahren,
- ▶ *Anteil Jugendarbeitslose*: prozentualer Anteil der Arbeitslosen unter 25 Jahren (Jugendarbeitslose) gemessen an der Gesamtbevölkerung im Alter von 15 bis unter 25 Jahren,
- ▶ *Anteil Langzeitarbeitslose*: prozentualer Anteil der Langzeitarbeitslosen (ein Jahr oder länger arbeitslos) gemessen an allen Arbeitslosen insgesamt,
- ▶ *Anteil Aufstocker/innen*: prozentualer Anteil der Empfänger/innen von SGB-II-Leistungen mit Einkommen aus abhängiger Erwerbstätigkeit (sogenannte Aufstocker/innen) gemessen an allen Empfänger/innen von SGB-II-Leistungen insgesamt.

Die Daten zu allen vier Indikatoren liegen für die Stadt Kassel auf Ebene der 153 Wahlbezirke vor. Die Wahlbezirke weisen einen kleineren räumlichen Zuschnitt als die 48 Statistischen Bezirke auf, haben aber einen deutlich größeren Umgriff als die etwa 1.750 Statistischen Blöcke der Stadt Kassel. Ihr Zuschnitt passt sich vollständig und überschneidungsfrei in die übrige räumliche Gliederung der Stadt Kassel ein. „Gemessen an der Einwohnerzahl weisen die Kasseler Wahlbezirke mit einem Spektrum von 673 bis 2.397 Einwohner eine vergleichbare Größenordnung auf (Mittelwert: 1.311 Einwohner). Das zeigt sich auch daran, dass 78% der Wahlbezirke eine Einwohnerzahl zwischen 1.000 und 2.000 Einwohnern haben.“ (Stadt Kassel 2018: 11)

Die Analyse für den Bereich „Gesundheitliche Lage“ wurde anhand folgender Indikatoren vorgenommen (Stadt Kassel 2018: 14 ff.):

- ▶ *Auffälligkeit in der Grobmotorik*: Auffälligkeiten z.B. beim Einbeinstand, beim Einbeinhüpfen usw., die im Rahmen der Schuleingangsuntersuchung durch ärztliche Beobachtung beim untersuchten Kind festgestellt werden,
- ▶ *Auffälligkeit in der Feinmotorik*: Auffälligkeiten z.B. im Bereich der Stifthaltung, Linienführung, Fingeropposition, Diadochokinese, die im Rahmen der Schuleingangsuntersuchung durch ärztliche Beobachtung beim untersuchten Kind festgestellt werden,
- ▶ *Auffälligkeiten der Atmung und Herz-Kreislauf-Systems*: Auffälligkeiten des Atemgeräuschs, der Herztöne und/oder des Herzrhythmus, die im Rahmen der Schuleingangsuntersuchung mittels der Methode der Auskultation von Amtsärzt/innen diagnostiziert werden,
- ▶ *Übergewicht und Adipositas*: Auffälligkeiten des Körpergewichts, die im Rahmen der Schuleingangsuntersuchung durch die Ermittlung des Body-Mass-Index (BMI = Körpergewicht (kg)/Körpergröße(m²)) beim untersuchten Kind festgestellt werden.

Da die Fallzahlen pro Schuljahr relativ klein sind, wurden die Daten der Schuleingangsuntersuchungen der Jahre 2012 bis 2016 aus Datenschutzgründen gepoolt und als Prozentzahlen auf Ebene der statistischen Bezirke (je zwischen 4.000 bis 8.000 Einwohner/innen) dargestellt.

Die Aussagekraft der hier verwendeten Daten hinsichtlich der Frage der epidemiologischen Effekte von Umweltbelastungen auf die Gesundheit von Einschulungskindern wird von den Projektbeteiligten der Stadt Kassel allerdings als gering bewertet, da die Daten der Schuleingangsuntersuchungen ausschließlich mit dem Ziel erhoben werden, die Schulfähigkeit der untersuch-

ten Kinder zu beurteilen. Fragen von Wirkzusammenhängen zwischen dem Gesundheitszustand und etwaigen Umwelteinflüssen spielen bei den Schuleingangsuntersuchungen hingegen keine Rolle. Zudem sei umstritten, ob es tatsächlich einen kausalen Zusammenhang zwischen den Ergebnissen der Schuleingangsuntersuchungen und den Umweltfaktoren im jeweiligen Quartier gibt. Gleichwohl werden die Gesundheitsindikatoren aus den Eingangsuntersuchungen von den Projektbeteiligten als geeignet eingeschätzt, Erkenntnisse zur sozialen Lage und zur Umweltsituation ergänzend aus Gesundheitssicht zu interpretieren. Auf eine vergleichsweise aufwändige Erhebung zusätzlicher Gesundheitsdaten wird vor dem Hintergrund hinreichend evidenzbasierter wissenschaftlicher Erkenntnisse über den Zusammenhang von sozialer Lage und Gesundheitsrisiken sowie zwischen Umweltbelastungen und gesundheitlichen Folgen verzichtet.

Die *Umweltsituation* der Stadt Kassel wurde anhand folgender Basisindikatoren analysiert (Stadt Kassel 2018: 17 ff.):

- ▶ *Mangelnder Zugang zu Grün- und Freiflächen*: Ermittlung der fußläufigen Einzugsbereiche (Abstand 400 Meter) um Grün- und Freiräume (Parks, Wald, offene Landschaft) mit einer Mindestfläche von 2 Hektar und einer Mindestbreite von 40 Meter unter Berücksichtigung von Zugangshindernissen mit einer Länge von mehr als 500 Meter (Autobahnen, Bahnlinien, geschlossene nicht durchquerbare Siedlungsflächen, Sportanlagen, Kleingartengebiete ohne Querverbindungen) sowie Ermittlung der Siedlungsflächen außerhalb dieser Einzugsbereiche,
- ▶ *Thermische Belastung*: Überwärmungsgebiete 1 und 2 aus der Klimafunktionskarte des Zweckverbandes Raum Kassel, Projektion für 2020,
- ▶ *Lärmbelastung*: Bereiche mit Lärmbelastungen über 50 dB(A) nachts,
- ▶ *Luftbelastung*: Bereiche, in denen der Grenzwert für NO₂ überschritten bzw. knapp erreicht wird (35 bis >40 µg/m³).

Für den Indikator Lärmbelastung wurden alternativ die vorliegenden Lärmwerte für einzelne Gebäude als Datengrundlage in Erwägung gezogen, da die Bereiche mit Lärmbelastungen über 50 dB(A) nachts teils abgeschirmte Bereiche mit niedrigeren Werten mitumfassen (z.B. rückwärtige Bebauung hinter geschlossenen Häuserzeilen). Da aber bei der Verwendung der Gebäudedaten die teils erheblichen Lärmbelastungen von Grün- und Freiflächen unberücksichtigt bleiben, wurde diese Alternative nicht weiter verfolgt.

Für den Indikator Luftbelastung wurde alternativ erwogen, die gesamte geplante Umweltzone als belastetes Gebiet anzunehmen. Auch diese Überlegungen wurden aber verworfen, weil in diesem Fall ebenso die Belastung nicht den tatsächlichen Verhältnissen entsprechend abgebildet wird.

Visualisierung der Daten in Einzel- und Mehrfachbelastungskarten

Die Projektbeteiligten verständigten sich darauf, die Visualisierung der Daten in Einzel- und Mehrfachbelastungskarten zunächst nur für die Basisindikatoren vorzunehmen und erst nach der Entwicklung einer plausiblen und anwendungsorientierten Methode weitere Vertiefungsindikatoren in die Analyse einzubeziehen.

Für die Visualisierung wurden die Basisindikatoren im ersten Schritt jeweils GIS-gestützt in thematischen Einzelkarten aufbereitet. Im zweiten Schritt wurden die Daten aggregiert, um – ebenfalls GIS-basiert – Mehrfachbelastungskarten zu erstellen. Dabei wurden zur besseren Lesbarkeit der Karten und um Fehlinterpretationen zu vermeiden die unbebauten Bereiche der Stadt ausgeblendet.

Diskutiert wurde zudem die Frage, ob es darüber hinaus sinnvoll sein kann, die Gewerbestandorte auszublenden. Für ein solches Vorgehen spricht, dass in industriellen Gewerbegebieten in der Regel die von der Kommune kaum zu beeinflussenden unmittelbaren Bedingungen am Arbeitsplatz entscheidender für die Gesundheit sind als die Umweltbedingungen am Standort. In Lagen ausgeprägter Nutzungsmischung wie in der Innenstadt ist eine solche Trennung jedoch kaum praktikabel. Zudem gibt es vor allem in Nutzungsgemischten Lagen durchaus Arbeitsplätze (beispielsweise im Einzelhandel), die durch Umweltbelastungen im Umfeld des Arbeitsstandortes (z.B. Verkehrslärm) beeinträchtigt sein können.

Mehrfachbelastungskarten wurden für die Bereiche „Soziale Lage“ und „Umweltsituation“ sowie für die Überlagerung dieser beiden Bereiche erstellt. Die Gesundheitsdaten werden nur herangezogen, um die Analyseergebnisse zur sozialen Lage und zur Umweltsituation ergänzend aus Gesundheitssicht zu interpretieren (siehe oben).

Mehrfachbelastungskarte „Soziale Lage“

Für die Mehrfachbelastungskarte „Soziale Lage“ wurde aus den Basisindikatoren (Kinderarmut, Jugendarbeitslosigkeit, Langzeitarbeitslosigkeit, Aufstocker) ein Gesamtindex „Soziale Lage“ gebildet und auf dieser Grundlage eine Klassifizierung der Wahlbezirke vorgenommen. Folgende vier Schritte wurden hierfür durchgeführt (Stadt Kassel 2018: 23):

- ▶ Transformation der vier Basisindikatoren auf einen einheitlichen Wertebereich,
- ▶ Ermittlung der Summe der transformierten Werte über alle vier Indikatoren pro Wahlbezirk,
- ▶ Transformation der Summenwerte auf den Wertebereich von 0 bis 100 = Index „Soziale Lage“ (der Wahlbezirk mit dem höchsten Sozialstatus hat einen Indexwert von 100, der Bezirk mit dem niedrigsten Sozialstatus einen Wert von 0),
- ▶ Einteilung der Wahlbezirke auf Grundlage dieses Indexes in fünf Klassen der Sozialen Lage (von „sehr niedrig“ bis „sehr hoch“).

Mehrfachbelastungskarten „Umweltsituation“

Für die Umweltsituation wurden zwei Karten zur Darstellung mehrfach umweltbelasteter Gebiete erstellt (Stadt Kassel 2018: 23):

- ▶ In der ersten Karte sind die ermittelten Belastungsbereiche der vier Basisindikatoren (mangelnder Zugang zu Grün- und Freiflächen, thermische Belastung, Lärmbelastung, Luftbelastung) flächenhaft überlagert und die Anzahl der sich überlagernden Belastungen dargestellt.
- ▶ In der zweiten Karte – „Mehrfache Umweltbelastungen nach Wahlbezirken“ – ist einwohnerbezogen die mehrfache Umweltbelastung je Wahlbezirk dargestellt. Hierfür wurden zunächst die Belastungen mit den Einwohnerdaten bezogen auf Hausnummern überschritten und je Person die Anzahl der Belastungen berechnet. Diese Berechnung wurde im zweiten Schritt mit den Wahlbezirken verschnitten. Im Ergebnis sind in einer Datentabelle je Wahlbezirk die Hausnummern mit den entsprechenden Belastungs- und Einwohnerzahlen ablesbar. Wahlbezirksbezogen wurden das Produkt aus Einwohnerzahl und Anzahl der Belastungen je Haus aufsummiert und die ermittelten Werte fünf Stufen (Stufe 1 bis 5) zugeordnet. Diese Stufen sind in der Karte „Mehrfache Umweltbelastungen nach Wahlbezirken“ dargestellt.

Mehrfachbelastungskarte „Umweltsituation und Soziale Lage“

In der Mehrfachbelastungskarte „Soziale Lage und Umweltsituation“ sind die zwei höchsten Belastungsstufen mit Blick auf die Umweltsituation (Stufe 4 und 5) mit den niedrigsten Klassen des Sozialstatus („niedrig“ und „sehr niedrig“) je Wahlbezirk überlagert (Stadt Kassel 2018: 23 f.), so dass die in unterschiedlicher Intensität mehrfach belasteten Gebiete in Kassel ersichtlich werden.

Alle Einzel- und Mehrfachbelastungskarten sind für die Projektbeteiligten sowohl über das SharePoint WebOffice der Stadt Kassel als auch über das Kasseler Stadtinformationssystem (KASIS) zugänglich. Die Mehrfachbelastungskarte „Umweltsituation und Soziale Lage“ steht allen Nutzer/innen des KASIS zur Verfügung.

Erstellung von Quartiers-/Wahlbezirksprofilen

Im Jahr 2017 hat die Fachstelle Statistik der Stadt Kassel mit der Erstellung von Quartiersprofilen einen neuen Analyseansatz entwickelt (hierzu und im Folgenden: Stadt Kassel 2018: 27). Quartier wird dabei als Synonym für den eher technischen Begriff „Wahlbezirk“ verwendet. Dieser Ansatz ergänzt die bis dahin üblicherweise stadtteilbezogenen Auswertungen statistischer Indikatoren Kassels, die nicht feinräumig genug sind, um Unterschiede innerhalb der Stadtteile zu identifizieren. Das neue Instrument kann auch für eine vertiefende Analyse im Pilotprojekt Umweltgerechtigkeit genutzt werden. Für jeden der 153 städtischen Wahlbezirke wurde ein Profildiagramm erstellt, das zeigt, bei welchen Indikatoren zur demografischen Entwicklung (u.a. Bevölkerungsentwicklung, Altersdurchschnitt, Fluktuation), Sozialstruktur und Umweltsituation die einzelnen Wahlbezirke besonders deutlich vom gesamtstädtischen Mittelwert abweichen. Damit wird unter anderem veranschaulicht, welche Quartiere in Kassel eine besonders hohe Konzentration an demografischen Problemlagen, sozioökonomischen Benachteiligungen sowie negativen Umwelteinflüssen aufweisen. Die Ergebnisse wurden allen Dezernaten und Ämtern der Stadt Kassel als interner Sonderbericht zur Verfügung gestellt. Sie haben so die Möglichkeit, aus der zur Verfügung stehenden kleinräumigen Datenvielfalt Erkenntnisse zur Unterstützung ihre Planungen und ihres Handelns zu gewinnen. Es ist geplant, den Sonderbericht im dreijährigen Turnus zu aktualisieren.

Auswertung, Vertiefung und Weiterentwicklung der gesamtstädtischen Analyse

Die Auswertung der gesamtstädtischen Analyse durch die Projektbeteiligten hatte insbesondere folgende Ergebnisse:

- ▶ Die gesamtstädtische Analyse gibt Hinweise auf städtische Teilräume, in denen aufgrund von Mehrfachbelastungen erhöhter Handlungsbedarf besteht.
- ▶ Innenstadtquartiere sind generell stärker mehrfach belastet als Stadtrandgebiete.
- ▶ Gebiete mit Mehrfachbelastungen befinden sich primär im Kasseler Osten, insgesamt stellt sich der Kasseler Osten jedoch als nicht so stark umweltbelastet dar wie angenommen.
- ▶ Großer Handlungsbedarf besteht in den unmittelbaren Wohnlagen entlang der Hauptverkehrsstraßen.
- ▶ Die Programmgebiete Soziale Stadt werden mit Blick auf Umweltgerechtigkeit als prioritäre Entwicklungs- und Handlungsräume der Stadtentwicklung bestätigt.

Ergebnis der Auswertung war aber auch, dass der spezifische Handlungsbedarf in den identifizierten mehrfach belasteten Teilräumen aus der gesamtstädtischen Analyse nicht hinreichend differenziert hergeleitet werden kann. Hierfür ist – so die Projektbeteiligten übereinstimmend – eine vertiefende kleinräumige Gebietsanalyse erforderlich. Verdeutlicht wird dies unter ande-

rem an Luft- und Lärmbelastungen, die räumlich begrenzte Ausbreitungsmuster entlang linearer Strukturen wie Hauptverkehrsstraßen (Lärm, NO₂) oder Schienenwegen (Lärm) zeigen und daher eine vertiefende gebietsbezogene Betrachtung erfordern. Auch für die Beurteilung von Umweltbelastungen hinsichtlich vulnerabler Gruppen (z.B. Kinder, Hochaltrige) oder vulnerabler Nutzungen (z.B. Kitas, Schulen, Krankenhäuser) sowie für die Qualität von Grün- und Freiflächen werden vertiefende Analysen im Gebiet für nötig gehalten. Neben quantitativen Daten sollten dabei nach Ansicht der Projektbeteiligten auch qualitative Daten berücksichtigt werden. So könne beispielsweise über Interviews das Vor-Ort-Wissen lokaler Akteure und der Bewohnerschaft gehoben und nutzbar gemacht werden. Gleichzeitig könnten solche Interviews ein Einstieg in einen partizipativen Prozess zu Umweltgerechtigkeit sein.

Neben kleinräumigen Gebietsanalysen halten die Projektbeteiligten eine Ergänzung der gesamtstädtischen Analyse durch u.a. folgende Indikatoren für sinnvoll:

- ▶ Wohnfläche je Wohnung (bereits umgesetzt),
- ▶ Wohnfläche je Einwohner/in (bereits umgesetzt),
- ▶ Baustrukturtypen, u.a. Blockrandbebauung, Ein- und Zweifamilienhausbebauung (bereits umgesetzt),
- ▶ öffentlich geförderter Wohnungsraum,
- ▶ Bodenrichtwert,
- ▶ Wanderungssaldo.

Schließlich wird von den Projektbeteiligten Weiterentwicklungsbedarf mit Blick auf die Basisindikatoren zur sozialen Lage konstatiert:

- ▶ Die soziale Disposition von Kindern und Jugendlichen ist „doppelt“ berücksichtigt (Kinderarmut, Jugendarbeitslosigkeit). Hingegen sind soziale Dispositionen älterer Menschen bislang gar nicht abgebildet. Sie sollten daher ergänzt werden (z.B. Grundsicherung im Alter, Hilfe zur Pflege).
- ▶ Erhebliche Zweifel gibt es an der Aussagekraft des Indikators „Aufstocker“. Stattdessen sollte besser der Indikator „SGB-II-Empfänger/innen“ genutzt werden. Dieser umfasst „Aufstocker“, aber auch alle anderen Empfänger/innen von Grundsicherung für Arbeitsuchende.

Einbindung der Indikatoren zu Umweltgerechtigkeit in das Integrierte Berichtswesen

Die Stadt Kassel plant, ihre Integrierte Berichterstattung ab dem Jahr 2019 um das Thema Umweltgerechtigkeit zu erweitern und die in der gesamtstädtischen Analyse verwendeten Indikatoren zu Umweltgerechtigkeit in die Berichterstattung einzubinden.

Das Integrierte Berichtswesen der Stadt Kassel bündelt Informationen aus allen Bereichen der Stadtverwaltung. Es gibt einen Überblick über wichtige Parameter der Stadtentwicklung und stellt kurz- und langfristige Entwicklungen dar. Der jährlich fortgeschriebene Bericht wird allen Dezernaten und Ämtern in Papierform zur Verfügung gestellt (Stadt Kassel 2018: 50).

Der Bericht gliedert sich in vier Hauptkapitel sowie zwei Anhänge. Das erste Hauptkapitel besteht aus einer thematischen Übersicht über die gesamtstädtischen Entwicklungen. Hier werden unter Gliederungspunkten wie beispielsweise „Bildung“, „Soziales und Gesundheit“ oder „Umwelt“ die wesentlichen Indikatoren in ihrer zeitlichen Entwicklung dargestellt und textlich kommentiert. Die drei weiteren Hauptkapitel umfassen Stadtteilvergleiche, Entwicklungstabellen zu langfristigen Entwicklungen sowie Informationen zu Kassel im Städtevergleich.

Da sich das Thema Umweltgerechtigkeit als Querschnittsthema nicht in die bestehende thematische Gliederung des ersten Hauptkapitels und auch nicht ohne Weiteres in die anderen Hauptkapitel einfügt, gibt es Überlegungen, ein weiteres Hauptkapitel unter der Überschrift „Kleinräumige Querschnittsthemen“ einzufügen. Dieses Kapitel könnte neben dem Thema Umweltgerechtigkeit noch weitere Querschnittsthemen umfassen (Stadt Kassel 2018: 50). Zu berücksichtigen ist allerdings, dass die Indikatoren zu Umweltgerechtigkeit den grundsätzlichen Kriterien des Integrierten Berichtswesens entsprechen müssen, d.h. sie sollen a) veränderungssensibel, b) leicht zu beschaffen und c) aussagekräftig sein. Während der letzte Aspekt als erfüllt gilt, wird insbesondere der erste Punkt von den Projektbeteiligten als problematisch eingeschätzt, da einige Daten aus dem Bereich Umwelt (Lärmbelastung, Überwärmung) nicht jedes Jahr neu erhoben werden können und zum Teil auch nur über längere Zeiträume signifikant beeinflussbar sind. Alternativ zu einem neuen Hauptkapitel gibt es die Möglichkeit, im Anhang B des Integrierten Berichtswesens das Thema Umweltgerechtigkeit als besondere vertiefende Analyse zu platzieren – allerdings nur einmalig und nicht fortlaufend. Die notwendige Abstimmung und Beschlussfassung in der AG Integriertes Berichtswesen zum Vorgehen steht noch aus.

2.1.2.5 Umsetzung des Ansatzes Umweltgerechtigkeit auf Quartiersebene: Beispielgebiet „Nördliche Unterneustadt“

Der Ansatz Umweltgerechtigkeit wird in Kassel nicht nur als Analyse-, sondern gleichermaßen als Handlungsinstrument verstanden. Daher ging es im Pilotprojekt neben der gesamtstädtischen Analyse von Beginn an auch um die Frage, wie Umweltgerechtigkeit auf der Quartiersebene umgesetzt werden kann.

Um diese Frage zu beantworten, wurde in der Projektgruppe vereinbart, auf Basis der Ergebnisse aus der gesamtstädtischen Analyse (siehe Kapitel 2.1.2.4) ein mehrfach belastetes Beispielquartier auszuwählen. Als Suchraum für das Beispielquartier wurde der im gesamtstädtischen Vergleich überdurchschnittlich durch Quartiere mit Mehrfachbelastungen gekennzeichnete Kasseler Osten mit seinen vier Stadtteilen Unterneustadt, Bettenhausen, Forstfeld und Waldau festgelegt. „Mit über 25.000 Einwohnern und rund 2.400 Gewerbebetrieben ist der Kasseler Osten ein sehr gut erschlossener gesamtstädtisch bedeutsamer Wohn- und Wirtschaftsstandort mit teilweise nutzungsgemischten und identitätsstiftenden Ortskernen, attraktiven Wohn- und Gewerbegebieten und großzügigen Grünräumen. Gleichzeitig führen das Nebeneinander heterogener und teilweise scheinbar unverträglicher Nutzungen und Strukturen sowie erhebliche (verkehrliche) Barrieren und Belastungen der Umweltqualität zu vielfältigen Problemlagen.“ (Stadt Kassel, Stadtplanung, Bauaufsicht und Denkmalschutz u.a. 2014: 23) Im Kasseler Osten leben viele Haushalte mit kleinen bis mittleren Einkommen sowie im gesamtstädtischen Vergleich ein erhöhter Anteil von Menschen mit Leistungsbezug nach SGB und von Menschen mit eingeschränkten Teilhabe- und Bildungsmöglichkeiten. Neben Wohnquartieren im Grünen gibt es Quartiere mit hohem Versiegelungsgrad und nur wenigen und kleinen wohnungsnahen Freiräumen. Hohe Luft- und Lärmbelastungen kennzeichnen die Hauptverkehrsstraßen und das Umfeld der durch den Kasseler Osten verlaufenden Autobahnen (Stadt Kassel, Stadtplanung, Bauaufsicht und Denkmalschutz o.J.). Im Jahr 2014 wurde für den Kasseler Osten ein Integriertes Stadtteilentwicklungskonzept (ISEK) erstellt (Stadt Kassel, Stadtplanung, Bauaufsicht und Denkmalschutz/empirica Forschung und Beratung/ANP Architektur- und Planungsgesellschaft mbH 2014).

Mit Blick auf das Beispielquartier wurde zunächst eine Vorauswahl von fünf Quartieren des Kasseler Ostens getroffen, die sich in der gesamtstädtischen Analyse (siehe Kapitel 2.1.2.4) hinsichtlich der Umweltlage (u.a. Lärm, Stickstoffoxidbelastung, Überwärmungsgebiete, Freiraumversorgung) sowie der sozialen Lage (u.a. Jugendarbeitslosigkeit, Langzeitarbeitslose, Kinderarmut, Aufstocker/innen) überwiegend als Gebiete mit höchsten Belastungsstufen (Stufen 4 und 5)

bzw. niedrigstem Sozialstatus („niedrig“ und „sehr niedrig“) herausgestellt haben. Zudem waren die Anschlussfähigkeit an die Städtebauförderung und ihre Finanzierungsmöglichkeiten ein wichtiges Kriterium für die Vorauswahl der folgenden Quartiere:

- ▶ Wohnstadt Waldau (Soziale-Stadt-Gebiet),
- ▶ Steul-Siedlung/Städtische Siedlung im Stadtteil Forstfeld (Soziale-Stadt-Gebiet),
- ▶ Ortskern Bettenhausen (Stadtumbau-Gebiet),
- ▶ Nördliche Unterneustadt (Stadtumbau-Gebiet),
- ▶ östlicher Bereich des Wesertors (Soziale-Stadt-Gebiet).

Alle fünf Quartiere wurden mit Hilfe zusätzlicher, die gesamtstädtische Analyse ergänzenden Indikatoren näher betrachtet:

- ▶ soziodemografische Zusammensetzung der Bevölkerung im Quartier nach vulnerablen Gruppen (Migrationshintergrund, Kinder und Jugendliche, Personen über 65 Jahre, Hochaltrige),
- ▶ Erreichbarkeit von Haltepunkten des öffentlichen Personennahverkehrs,
- ▶ Daten/Ergebnisse zu in der Vergangenheit durchgeführten Verfahren der Kinder- und Jugendbeteiligung (differenziert nach „top down“- und „bottom up“-Verfahren),
- ▶ Wohnfläche je Einwohner/in,
- ▶ Wohnfläche je Wohnung.

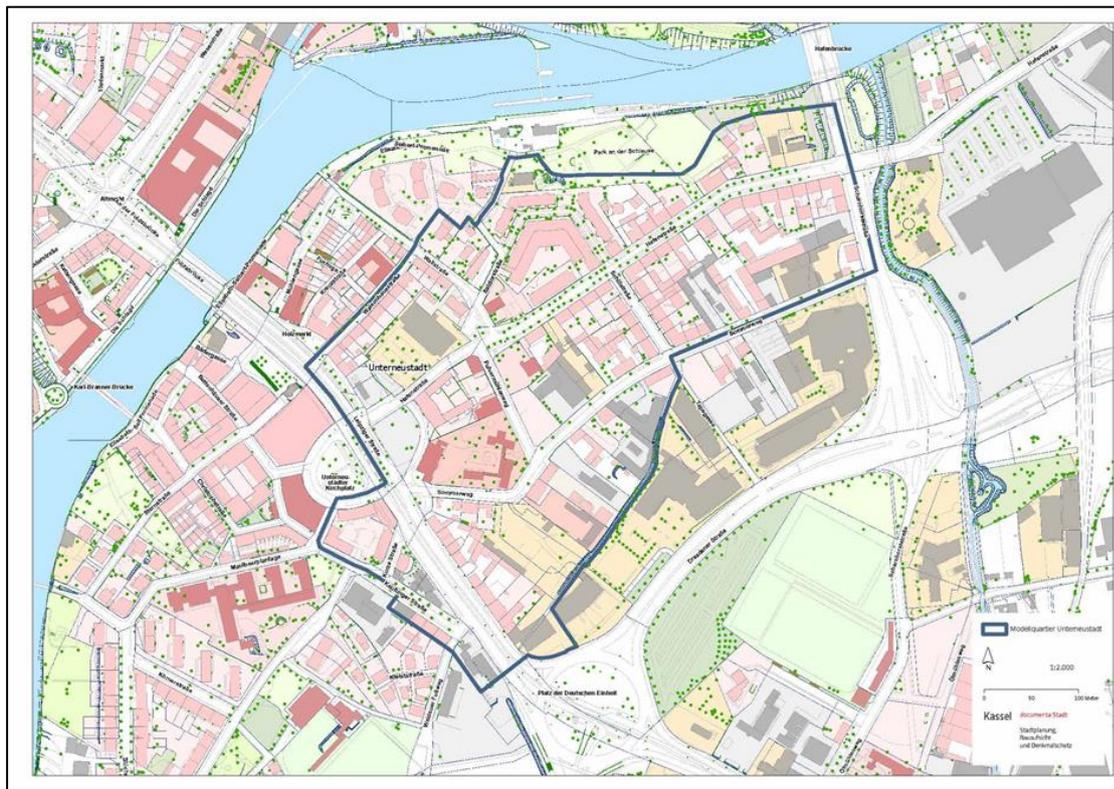
Weitere Analysen wurden bislang nur punktuell erprobt. Dazu gehören spezifische Erreichbarkeitsanalysen wie die Erreichbarkeit von Spielplätzen oder von sozialen Einrichtungen.

Auf Basis dieser Betrachtungen und einer intensiven Diskussion in der Projektgruppe wurde schließlich vereinbart, im weiteren Projektverlauf zunächst die Nördliche Unterneustadt als ein räumlich abgegrenztes und kurzfristig bearbeitbares Beispielgebiet zu fokussieren.

Die Nördliche Unterneustadt mit ihren ca. 2.000 Einwohnerinnen und Einwohnern erstreckt sich östlich entlang der Fulda und ist über die Fuldabrücke mit der Innenstadt verbunden. Mit Blick auf die Bewohnerschaft handelt es sich um ein Gebiet mit vergleichsweise vielen jungen Menschen; der Anteil der unter 25-Jährigen liegt deutlich über dem gesamtstädtischen Durchschnitt (Nördliche Unterneustadt: 33,7 %, Gesamtstadt: 25,5 %). Mit Blick auf die über 65-Jährigen verhält e sich dagegen genau umgekehrt (Nördliche Unterneustadt: 7,9 %, Gesamtstadt: 19,5 %) (Stadt Kassel 2017). Der Migrantenanteil im Quartier ist mit 60,2 % sehr hoch (Gesamtstadt 38,3 %) (Stadt Kassel 2017). Baustrukturell ist das Quartier überwiegend durch verdichteten, mehrgeschossigen Wohnungsbau (Gründerzeit, Nachkriegszeit, 1990/2000er-Jahre) und kleinteilige Gewerbestrukturen (insbesondere Autohandel) sowie einzelne Brachflächen geprägt. Wesentliche Umweltbelastungen des sozial benachteiligten Gebiets mit hoher Fluktuation und positivem Wanderungssaldo (Stadt Kassel 2017) sind:

- ▶ die Unterversorgung mit Grün,
- ▶ hohe Lärmbelastungen – z.T. mit mehr als 50dB(A) nachts – in Folge der Einrahmung durch drei Hauptverkehrsstraßen (Leipziger Straße, Dresdener Straße und Scharnhorststraße) sowie zweier angrenzender Verkehrsknotenpunkte (großer und kleiner Kreisel) sowie
- ▶ eine hohe thermische Belastung (Stadt Kassel 2018: 40; Stadt Kassel 2017).

Abbildung 2: Gebietsabgrenzung Beispielquartier Kassel – Nördliche Unterneustadt



Quelle: Stadt Kassel, Stadtplanung, Bauaufsicht und Denkmalschutz.

Um für das Beispielquartier Nördliche Unterneustadt von der Detailanalyse zu einem Handlungs- bzw. Maßnahmenprogramm für mehr Umweltgerechtigkeit zu gelangen, wurden im ersten Schritt Ziele, Strategien und Maßnahmen des ISEK Kasseler Osten mit Bezug zum Thema Umweltgerechtigkeit für das Gebiet identifiziert. Hierzu zählen u.a. (Stadt Kassel, Stadtplanung, Bauaufsicht und Denkmalschutz 2014b):

- ▶ wohnungsnaher öffentliche Grünflächen aufwerten bzw. entwickeln,
- ▶ Schulhöfe aufwerten und öffnen,
- ▶ Wärmeinseln abbauen, z.B. durch Nachbegrünung,
- ▶ Emissionsbelastungen abbauen,
- ▶ Geschwindigkeitsreduzierungen zur Verringerung der Immissionen vornehmen,
- ▶ Nahmobilität und Umweltverbund stärken/Rad- und Fußverkehr fördern,
- ▶ Grünräume als Basis für attraktive Fuß- und Radwegeverbindungen vernetzen,
- ▶ mehr Verkehrssicherheit durch Überwege schaffen,
- ▶ Gesundheitsförderung für alle Bevölkerungsgruppen und gesundheitliche Chancengleichheit verbessern,
- ▶ neue Kommunikations- und Partizipationsmodelle für die Stadtentwicklung entwickeln und einsetzen,

- ▶ thematische Spaziergänge als Instrument zur Aktivierung und zum Austausch mit der Bevölkerung/privaten Akteuren durchführen,
- ▶ zusätzliche Bildungsangebote schaffen (Empowerment vor Ort).

Der zweite – im Rahmen des Pilotvorhabens noch nicht abgeschlossene – Schritt sieht vor, den komplexen Quartiersentwicklungsansatz des ISEK Kasseler Osten und seine für Umweltgerechtigkeit relevanten Ziele, Strategien und Maßnahmen mit in der Detailanalyse gewonnenen Daten und Informationen zu gesundheitsbezogenen Umweltbelastungen und -ressourcen im Beispielquartier zu verschneiden. Durch die Verschneidung sollen Lücken mit Blick auf die Schaffung von Umweltgerechtigkeit identifiziert und daraus zusätzlich erforderliche Ziele, Strategien und Maßnahmen abgeleitet und entwickelt werden. Im Ergebnis wird ein beispielhafter Ziel-, Strategie- und Maßnahmenkatalog zum Thema Umweltgerechtigkeit angestrebt, der neben den eher investiv ausgerichteten Handlungsfeldern Stadtentwicklung, Umwelt und Verkehr (u.a. Grünversorgung, Lärmschutz) auch die stärker sozial-integrativen und auf den Ausbau von Bewältigungsressourcen orientierenden Themenbereiche wie Gesundheitsförderung, Bildung u.a. umfasst. Inwieweit dieser Katalog instrumentell als vorlaufender „Fachbeitrag Umweltgerechtigkeit“ verstanden werden soll, konnte im Rahmen des Pilotvorhabens noch nicht geklärt werden. Unabhängig davon ist es Ziel, auf diese Weise das bestehende ISEK für das Beispielgebiet zu einem „ISEK plus“ weiterzuentwickeln und damit instrumentell einen neuen Schritt für mehr Umweltgerechtigkeit zu gehen.

Innerhalb der Laufzeit des Pilotprojekts wurden bereits erste zusätzliche Maßnahmenvorschläge gesammelt – allerdings noch ohne die Ergebnisse der gebietsbezogenen Detailanalyse vollständig ausgewertet zu haben:

- ▶ Aufstellung eines Bebauungsplans zur Steuerung der Entwicklung in den Bereichen Wohnen, Gewerbe und Grün (Ausschluss unverträglicher Nutzungen, z.B. Lagerflächen),
- ▶ Realisierung von (städtebaulichen) Maßnahmen des Lärmschutzes (Umbau der Straßen/Tunnellösungen, Geschwindigkeitsbegrenzung auf 30 km/h),
- ▶ Schaffung eines ruhigen grünen Platzes mit Aufenthaltswert inmitten des Quartiers,
- ▶ Schaffung grüner Innenhöfe,
- ▶ Realisierung von Gründächern (u.a. mit Hilfe einer Begrünungssatzung),
- ▶ Qualifizierung des „Parks an der Schleuse“ (Verbesserung der Aufenthaltsqualität und des Wegenetzes, Verbindung mit dem Fluss),
- ▶ Stadtteilangebote für Bewegung, Sport, Gesundheit,
- ▶ verschiedene verkehrliche Maßnahmen:
 - Überarbeitung der Stellplatzsatzung (Zonenbildung),
 - Freihaltung der Grundstücksfreiflächen vom ruhenden Verkehr durch die Errichtung von Quartiersparkplätzen/-parkhäusern,
 - Verbesserung des (Abend-)Taktes im öffentlichen Personennahverkehr,
 - Verbesserung von Wegeverbindungen und Querungsmöglichkeiten für Fuß- und Radverkehr,
 - Einrichtung einer E-Bike-Verleihstation im Quartier mit sozial gestaffelten Preisen.

Eine weitergehende Maßnahmenentwicklung, die auf einer detaillierten Auswertung der kleinräumigen Belastungssituationen und Ressourcen beruht und bei der für jede einzelne Belastung gestuft Überlegungen zu ihrer Vermeidung, Minderung und ressourcenorientierten Kompensation angestellt werden, war – da sind sich die Projektbeteiligten einig – im Rahmen des Pilotprojektes mit seinen nur sehr eingeschränkten zeitlichen und personellen Ressourcen nicht möglich. Dies sei keine „Nebenbeschäftigung“, es brauche hierfür einen Verwaltungsauftrag durch die Politik. Ebenso bedürfe es weitergehender fachlicher Vorüberlegungen wie z.B. zu der Frage nach „Kompensationsmechanismen“ – also danach, inwieweit ein nicht oder schwer möglicher Abbau einer Belastung durch den Aufbau von Ressourcen „kompensiert“ werden kann.

2.1.2.6 Integration des Ansatzes Umweltgerechtigkeit in Programme, Konzepte und Planungen

Mit Blick auf den Ansatz Umweltgerechtigkeit als Handlungsinstrument ging es im Pilotvorhaben Kassel neben der Frage, wie der Ansatz im Quartier umgesetzt werden kann, auch um Überlegungen, wie Umweltgerechtigkeit sowohl in gesamtstädtische als auch teilräumliche Programme, Konzepte und Planungen der Stadt integriert werden kann. Die Stadt Kassel verfolgt damit das Ziel, bei künftigen Entwicklungen stärker das Thema Umweltgerechtigkeit zu berücksichtigen.

Um diese Anschlussfähigkeit des Ansatzes Umweltgerechtigkeit zu prüfen, hat die AG „Begriff und Konzept“ im ersten Schritt solche fachbezogenen Programme, Konzepte und Planungen der einzelnen Zuständigkeitsbereiche der Kasseler Verwaltung identifiziert, die Bezüge zum Thema Umweltgerechtigkeit aufweisen. Im zweiten Schritt wurden die Schnittstellen der Programme, Konzepte und Planungen im Einzelnen identifiziert und anhand folgender Kriterien analysiert:

- ▶ Relevanz für die Verbesserung gesundheitsrelevanter Umweltbedingungen (gebaute und natürliche Umwelt),
- ▶ Sozillagenorientierung,
- ▶ sozialräumliche Differenzierung/Sozialraumbezug.

Folgende vorhandene oder in Erarbeitung befindliche Programme, Konzepte und Planungen aus den Bereichen Stadtentwicklung/Stadtplanung, Umwelt/Grün, Verkehr/Mobilität, Gesundheit/Bildung/Jugend/Soziales und Demografischer Wandel wurden in die Schnittstellenanalyse einbezogen:

Stadtentwicklung/Stadtplanung

- ▶ Flächennutzungsplan (Zweckverband Raum Kassel)
- ▶ Handlungsprogramm für eine nachhaltige Stadtentwicklung
- ▶ Leitbild zur Entwicklung der Innenstadt Kassel
- ▶ Perspektivplan Wohnen (Innenstadt Kassel)
- ▶ Integriertes Stadtentwicklungskonzept Kasseler Osten
- ▶ Planungskonzepte Oberzwehren
- ▶ Integriertes Handlungskonzept Rothenditmolde
- ▶ Integriertes Handlungskonzept Stadtteil Wesertor

Umwelt/Grün

- ▶ Integriertes Klimaschutzkonzept
- ▶ Luftreinhalteplan für den Ballungsraum Kassel
- ▶ Integrierter Aktionsplan Luft (in Erarbeitung)
- ▶ Lärmaktionsplan Hessen, Teilplan Straßenverkehr 2. Stufe Regierungsbezirk Kassel
- ▶ Landschaftsplan (Zweckverband Raum Kassel)
- ▶ Grünordnungskonzept Rothenditmold
- ▶ Konzept zum gesamtstädtischen Grün (in Erarbeitung)

Verkehr/Mobilität

- ▶ Verkehrsentwicklungsplan 2030

Gesundheit/Bildung/Jugend/Soziales

- ▶ Leitbild Gesunde Stadt/9-Punkte-Programm des Gesunde Städte-Netzwerks
- ▶ Pakt für Gesundheit
- ▶ Sportentwicklungsplan
- ▶ Schulentwicklungsplanung
- ▶ Rahmenkonzept „Ganztag an Grundschulstandorten“
- ▶ Jugendhilfeplanung
- ▶ Verfügung „Projektorientierte Kinder- und Jugendbeteiligung in Kassel“
- ▶ Altenhilfeplanung
- ▶ Integrationskonzept

Demografischer Wandel

- ▶ Zukunftsprogramm „Demografischer Wandel“

Dabei zeigt sich: Die analysierten Programme, Konzepte und Planungen weisen mit wenigen Ausnahmen (Schulentwicklungsplanung, Jugendhilfeplanung) ausgeprägte Schnittstellen zu Umweltgerechtigkeit auf. Sie sind fast durchgängig – wenn auch in unterschiedlichem Maße – für die Verbesserung der gesundheitsrelevanten Umweltbedingungen der Stadt Kassel relevant. Eine Sozillagen- und Sozialraumorientierung findet sich dagegen eher in den sozial-integrativen Handlungsbereichen (Gesundheit, Bildung, Soziales), während diese in den stärker technischen Handlungsbereichen (Stadtentwicklung/Stadtplanung, Umwelt/Grün, Verkehr) in der Regel gar nicht oder kaum vorhanden ist. Eine Ausnahme stellen hier die im Kontext der Städtebauförderung (Soziale Stadt, Stadtumbau) erstellten integrierten Stadtteilentwicklungskonzepte dar, die regelmäßig sozialraumorientiert ausgerichtet sind. Die Ergebnisse der Schnittstellenanalyse für die einzelnen Programme, Konzepte und Planungen sind im Detail in Kapitel 2.1.4 (Ressourcen: Programme, Konzepte, Planungen mit Schnittstellen zu Umweltgerechtigkeit) dargestellt.

Die Ergebnisse der Schnittstellenanalyse bilden für die Stadt Kassel die Grundlage, um nach Ablauf des Pilotvorhabens zu überlegen, wie Umweltgerechtigkeit konkret als Querschnittsthema in ausgewählte Programme, Konzepte und Planungen der Stadt Kassel integriert werden kann. Eine Auswahl von Programmen, Konzepten und Planungen, die zuerst mit Blick auf Umweltgerechtigkeit qualifiziert werden sollen, wurde bereits während der Projektlaufzeit unter anderem anhand der Fortschreibungsfähigkeit der Programme, Konzepte und Planungen vorgenommen:

- ▶ Zukunftsprogramm „Demografischer Wandel“,
- ▶ Verkehrsentwicklungsplan,
- ▶ Integriertes Stadtentwicklungskonzept Kasseler Osten,
- ▶ Lärmaktionsplan,
- ▶ Luftreinhalteplanung/Integrierter Aktionsplan Luft,
- ▶ Konzept zum gesamtstädtischen Grün.

2.1.3 Verankerung von Umweltgerechtigkeit in Politik und Verwaltung

Das Thema Umweltgerechtigkeit wird in Teilen des politischen Raums Kassels nicht nur wahrgenommen, sondern auch aktiv unterstützt. Die Dezernentin für Jugend, Frauen, Gesundheit und Bildung sowie der Dezernent für Stadtentwicklung, Bauen und Umwelt – beides politische Wahlämter – nahmen nicht nur regelmäßig an den Treffen der Projektgruppe Umweltgerechtigkeit unter Begleitung des Difu teil, sie setzen sich auch in starkem Maße für den Ansatz Umweltgerechtigkeit ein und wollen die Thematik in den weiteren politischen Raum der Stadt Kassel einbringen.

Hierfür ist mit Auslaufen des Pilotprojektes und dem Vorliegen von Analyseergebnissen und Umsetzungsperspektiven (Umsetzung des Ansatzes Umweltgerechtigkeit auf Quartiersebene, Integration des Ansatzes in Programme, Konzepte und Planungen) nach Einschätzung der Projektbeteiligten der richtige Zeitpunkt gekommen. Als geeignete Kommunikationsplattformen werden der Umweltausschuss, der Ausschuss für Stadtentwicklung und Verkehr sowie der Gesundheitsausschuss angesehen. Eine weitere Option stellt eine gemeinsame Sitzung der genannten Ausschüsse dar.

Wie das Thema Umweltgerechtigkeit letztlich konkret politisch verankert werden soll, ist jedoch bis Projektende offen geblieben. Folgende Alternativen stehen im Raum:

- ▶ separater Magistrats- oder Stadtverordnetenbeschluss zum Thema Umweltgerechtigkeit,
- ▶ Erweiterung des vorhandenen Beschlusses „Gesunde Stadt“ um das Thema Umweltgerechtigkeit – das Thema Gesundheit würde in diesem Falle quasi als „Transporteur“ für das Thema Umweltgerechtigkeit genutzt,
- ▶ Verankerung von Umweltgerechtigkeit im geplanten gesamtstädtischen und dezernatsübergreifenden Ziel- und Strategieprozess.

Unabhängig von der konkreten Ausgestaltung wird für eine erfolgreiche kommunalpolitische Verankerung des Themas eine (Auf)Klärung darüber für erforderlich gehalten, wie wirksam der Ansatz der Umweltgerechtigkeit in Kassel ist bzw. welcher Mehrwert, welcher zusätzliche Nutzen mit dem Ansatz verbunden ist. Einige Projektbeteiligte versprechen sich auch von den Ergebnissen der gesamtstädtischen Analyse politische Überzeugungskraft. Diese könnten politische Diskussionen über das Erfordernis einer sozialräumlichen Fokussierung des politischen

und Verwaltungshandelns auslösen und im optimalen Fall dazu führen, Umweltgerechtigkeit als Handlungsinstrument und Maßstab bei Haushaltsentscheidungen zu verankern.

Im Projektverlauf ist sehr deutlich geworden, dass eine (noch) stärkere politische „Rückendeckung“ als bisher für die verwaltungsseitige Befassung mit Umweltgerechtigkeit hilfreich oder sogar notwendig wäre. So äußerten mehrere Projektbeteiligte die Auffassung, nur auf der Grundlage eines dezidierten politischen Beschlusses bzw. Auftrages könne das Thema Umweltgerechtigkeit nach Abschluss der Pilotphase als ein kontinuierliches kommunales Projekt mit einer verbindlichen Struktur weitergeführt werden – auch wenn er für sich genommen noch keine Garantie für die erforderlichen personellen und finanziellen Ressourcen sei.

Eine Federführung und eine Projektgruppe mit thematischen Arbeitsgruppen für den Umgang mit dem Thema waren zunächst nur für den Zeitraum des Pilotprojektes festgelegt worden. Zum Ende des Pilotprojektes stellte sich folglich die Frage, in welcher Organisationsstruktur das Thema weiterverfolgt werden sollte und kann – oder mit anderen Worten: Wer hält den Prozess weiter am Laufen? Die meisten Projektbeteiligten halten hierfür die Einrichtung einer ständigen und formellen Arbeitsgruppe mit Verfügung des Oberbürgermeisters für den richtigen Weg. Seien zu Beginn des Prozesses der informelle Charakter von Projektgruppe und -treffen hilfreich gewesen, müsste jetzt ein Übergang in eine formelle Struktur erfolgen. Nur so – schätzen einige der Projektbeteiligten ein – seien die Kooperationsstrukturen ausreichend verbindlich und nachhaltig. Die Verfügung einer formellen Arbeitsgruppe mit der Zuweisung dezernats- bzw. ämterübergreifender Verantwortlichkeiten wird auch für notwendig erachtet, um das Thema Umweltgerechtigkeit verbindlich als Aspekt in Konzepte und Planungen aufzunehmen und in bereits vorhandenen Arbeitsgruppen der Verwaltung – AG Integriertes Berichtswesen, AG Geodatenmanagement, AG Integration – zu verankern, also letztlich um das Thema im „operativen Geschäft“ zu verankern.

Für ein Mainstreaming des Themas wird es von den Projektbeteiligten zudem für erforderlich gehalten, dass die Projektgruppe Umweltgerechtigkeit stärker in andere ämterübergreifende Zusammenarbeitsstrukturen hineinwirkt – so beispielsweise in die ressortübergreifende „Ämter-Plus-Runde“ zum ISEK Kasseler Osten. Zum Mainstreaming sollen auch die geplante Ergänzung der regelmäßigen integrierten Berichterstattung der Stadt um das Thema Umweltgerechtigkeit und die Integration der Datenanalyseergebnisse in anstehende Planungen bzw. Planaktualisierungen beitragen.

2.1.4 Ressourcen: Programme, Konzepte, Planungen mit Schnittstellen zum Thema Umweltgerechtigkeit in Kassel

Verschiedene vorhandene oder in Erarbeitung befindliche Programme, Konzepte und Planungen der Stadt Kassel – so das Ergebnis der im Pilotprojekt durchgeführten Schnittstellenanalyse (siehe Kapitel 2.1.2.6) – weisen potenzielle Schnittstellen zum Thema Umweltgerechtigkeit auf, indem sie relevant für die Verbesserung der gesundheitsrelevanten Umweltbedingungen sind und/oder eine - Sozialraum- bzw. Sozillagenorientierung aufweisen. Diese Schnittstellen stehen der Stadt Kassel als eine wesentliche Grundlage und Ressource für eine weitere Beschäftigung mit dem Thema Umweltgerechtigkeit zur Verfügung und sind in der folgenden Darstellung einzelner Planwerke der Bereiche Stadtentwicklung/Stadtplanung, Umwelt/Grün, Verkehr/Mobilität, Gesundheit/Bildung/ Jugend/Soziales – soweit vorhanden – kenntlich gemacht. Die Zusammenstellung wurde von der Projektbegleitung durch das Difu erstellt und mit den Kasseler Akteuren abgestimmt.

Stadtentwicklung/Stadtplanung

Der *Flächennutzungsplan* (FNP) für die Stadt Kassel ist Teil des 2009 in Kraft getretenen FNP für das Gebiet des Zweckverbandes Raum Kassel. Seit Ende 2016 liegt eine Neubekanntmachung

des FNP vor, in der alle seit 2009 rechtswirksam gewordenen Änderungen sowie alle Anpassungen an Planfeststellungen und Bebauungspläne eingearbeitet worden sind (ZRK 2016). Relevanz für das Thema Umweltgerechtigkeit hat der FNP vor allem mit Blick auf die hierin getroffenen großräumigen Entscheidungen über die Zuordnung störender und nicht störender Nutzungen sowie seine Darstellung und Sicherung von Grünflächen. Diese grobe Ordnung wirkt sich allerdings erst vermittelt durch die verbindliche Bauleitplanung aus.

Das 2008 vorgelegte *Leitbild zur Entwicklung der Innenstadt Kassel* (Magistrat der Stadt Kassel 2008) wurde in einem langjährigen Diskussions- und Abstimmungsprozess mit der Bürgerschaft, mit Institutionen, Politikern und innerhalb der Stadtverwaltung erarbeitet. Das Leitbild definiert Ziele zur Stärkung der Innenstadt und bezieht sich auf fünf Handlungsfelder, von denen insbesondere Städtebau und Verkehr mit ihren Maßnahmen für das Thema Umweltgerechtigkeit von Bedeutung sind (u.a. Neuanlage von Plätzen, Grünanlagen und Fassadenbegrünungen, fahrradfahrer- und fußgängerfreundliche Ausgestaltung von Wegebeziehungen, kinder- und familienfreundliche Freiflächen- und Straßenraumgestaltung).

Der 2011 von der Universität Kassel im Auftrag der Stadt Kassel erarbeitete *Perspektivplan Wohnen* (Universität Kassel, Fachbereich Architektur, Stadtplanung, Landschaftsplanung 2011) – eine Weiterführung und Vertiefung des Leitbildes zur Entwicklung der Innenstadt – entwirft mit Blick auf das Themenfeld „Wohnen und Wohnumfeld“ eine langfristige Entwicklungsstrategie für die sieben Quartiere der Kasseler Innenstadt. Einen Schwerpunkt bildet dabei die für Umweltgerechtigkeit wichtige Qualifizierung der öffentlichen Freiräume (Parks, Plätze, Freiraumnetz, Straßenräume).

Teilräumliche Stadtentwicklungs-/Planungskonzepte wurden in den letzten Jahren von der Stadt Kassel vor allem im Kontext von Städtebauförderungsmaßnahmen (Soziale Stadt, Stadttumbau) erstellt:

- ▶ *Soziale Stadt Kassel – Oberzwehren. Programm – Projekte – Perspektiven*, 2005 (Magistrat der Stadt Kassel, Stadtplanung und Bauaufsicht 2005),
- ▶ *Integriertes Handlungskonzept Soziale Stadt Wesertor*, 2009 (Stadt Kassel, Stadtplanung und Bauaufsicht/Planungsgruppe STADTBÜRO 2009),
- ▶ *Entwicklungskonzept Kasseler Osten*, 2014 (Stadt Kassel, Stadtplanung, Bauaufsicht und Denkmalschutz/empirica Forschung und Beratung/ANP Architektur- und Planungsgesellschaft mbH 2014),
- ▶ *Integriertes Handlungskonzept Rothenditmold*, 2016 (Magistrat der Stadt Kassel, Stadtplanung, Bauaufsicht und Denkmalschutz/StadtBild GmbH 2016).

Alle diese Konzepte umfassen eine Auswertung der Sozialstruktur im Gebiet sowie eine umfassende Sozialraumanalyse mit Blick auf gebietsbezogene Defizite und Potenziale. Die für die Stadtteile vorgesehenen Entwicklungsmaßnahmen beziehen sich vielfach auf Handlungsfelder, die für die Schaffung von mehr Umweltgerechtigkeit relevant sind: u.a. Verbesserung des Zugangs und der Nutzbarkeit der öffentlichen Räume/Grünflächen, Verbesserung der Aufenthaltsqualitäten im Straßenraum und zentraler Plätze. Überwindung verkehrlicher Barrieren zum Naherholungsbereich, Ausbau des Fuß- und Radverkehrs, Reduzierung der Luft- und Lärmbelastung durch den Autoverkehr, Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen, Förderung eines gesunden Wohnumfeldes, Schaffung von Beteiligungsstrukturen (siehe auch Kapitel 2.1.2.5).

Umwelt/Grün

Das *Integrierte Klimaschutzkonzept*: für die Stadt Kassel liegt seit 2012 vor (Stadt Kassel, Umwelt- und Gartenamt 2012). Die Strategie des Konzeptes zielt im Wesentlichen auf die Reduzie-

rung der CO₂-Emissionen – zum einen durch Erhöhung der Energieeffizienz (vor allem im Gebäudebereich), zum anderen durch Nutzung erneuerbarer Energien im Verbund mit der Region. Mit Blick auf Umweltgerechtigkeit sind insbesondere Maßnahmen in den folgenden Bereichen relevant: Verminderung und Vermeidung von Kfz-Verkehr, Förderung von Fuß- und Radverkehr sowie der Nutzung des öffentlichen Personennahverkehrs, Klimabildung, (aufsuchende) Energiesparberatungen. Für drei Modellstadtteile – darunter zwei mehrfach belastete und sozial benachteiligte Teilräume (Bettenhausen, Unterneustadt) (siehe Kapitel 2.1.2.5) – sind quartiersbezogene Projekte geplant.

Der *Luftreinhalteplan für den Ballungsraum Kassel* wurde 2006 vom Hessischen Umweltministerium vorgestellt. Auslöser für seine Erstellung war eine Überschreitung der gültigen Grenzwerte für Feinstaub und Stickstoffdioxid im Ballungsraum Kassel. Während die Feinstaubimmissionsgrenzwerte seit 2006 eingehalten werden, ist dies für den Luftschadstoff Stickstoffdioxid noch nicht erreicht (Stadt Kassel 2018: 53). Daher wurde der Plan 2011 erstmalig fortgeschrieben (HMUELV 2011). Die 2. Fortschreibung ist derzeit in Bearbeitung und wird spätestens in 2019 abgeschlossen (Stadt Kassel 2018: 53). Neben regionalen und überregionalen Maßnahmen umfasst der Luftreinhalteplan auch lokale Maßnahmen zur Reduktion der Emission von Luftschadstoffen, die auch für die Schaffung von mehr Umweltgerechtigkeit Bedeutung haben können: u.a. Verbesserung des Verkehrsflusses, Verkehrsvermeidung (kostenloses Pendlerportal für Nordhessen), Ausbau und Steigerung der Attraktivität des öffentlichen Personennahverkehrs sowie des Rad- und Fußverkehrs, weitere Verbesserung der Emissionsstandards der Busflotte, Energieeinsparung.

Der in Erarbeitung befindliche *Integrierte Aktionsplan Luft* stellt einen Masterplan in Richtung einer „Green City“ dar. Mit diesem Plan sollen die Maßnahmen bereits existierender Konzepte und Strategien zur Verbesserung der Luftqualität – insbesondere Verkehrsentwicklungsplan und Luftreinhalteplan – bewertet und die meistversprechenden Maßnahmen mit Blick auf die NO₂-Reduktion in ein Handlungskonzept überführt werden. Diese Maßnahmen, die auch Wirkung für mehr Umweltgerechtigkeit entfalten können, sollen nach Beschlussfassung durch die Kommunalpolitik über den Aktionsplan innerhalb von 2,5 Jahren umgesetzt werden (Stadt Kassel 2018: 54 f.).

Für die Aufstellung von Lärmaktionsplänen sind in Hessen die Regierungspräsidien zuständig. Die *zweite Stufe des Lärmaktionsplans, Teilplan Straßenverkehr für den Regierungsbezirk Kassel*, trat 2016 in Kraft (Regierungspräsidium Kassel 2016). Der Lärmaktionsplan beinhaltet für den Ballungsraum Kassel Maßnahmenvorschläge zur Lärminderung, die geeignet sind, einen wichtigen Beitrag zur Schaffung von mehr Umweltgerechtigkeit für mehrfach belastete Gebiete zu leisten: u.a. lärmindernder Umbau von Straßen, Lärminderungsmaßnahmen am Straßenbahn- und Regiotramnetz sowie im Busverkehr, Förderung von Rad- und Fußverkehr, Angebotserweiterung und Verbesserung der Attraktivität im Umweltverbund, Verbesserung des Verkehrsflusses, Entwicklung von Kriterien für die Ausweisung von ruhigen Gebieten.

Der aktuelle *Landschaftsplan* wurde vom Zweckverband Raum Kassel (ZRK) erarbeitet und im Juli 2007 beschlossen (ZRK 2007). Er stellt die Ziele und Maßnahmen des Naturschutzes und der Erholungsvorsorge für das Verbandsgebiet dar, die teils für das Thema Umweltgerechtigkeit von großer Relevanz sind: Erhalt/Weiterentwicklung von Grünflächen/siedlungsbezogenen Freiräumen, Verbesserung der Versorgung mit wohnungsnahen Freiräumen und Naherholungsbereichen, Aufwertung der Freiraumqualität und Minderung kleinklimatischer Belastungen durch Baumpflanzungen in Straßenräumen, Durchführung von Begrünungs- und Entsiegelungsmaßnahmen in durch hohen Versiegelungsgrad und Überwärmung geprägten Bereichen.

Als Fachbeitrag der Landschaftsplanung hat die Stadt Kassel zum „Integrierten Handlungskonzept Rothenditmold“ (siehe oben) einen *Grünordnungsplan Rothenditmold* für dieses Soziale-

Stadt-Gebiet erstellt (Stadt Kassel, Stadtplanung, Bauaufsicht und Denkmalschutz 2014a). Der Plan sieht diverse Maßnahmen vor, die zu mehr Umweltgerechtigkeit für den Stadtteil Rothen ditmold beitragen können: Entwicklung eines aus allen Wohngebieten fußläufig erreichbaren Grünflächensystems, Schaffung differenzierter Freiräume mit hoher Aufenthaltsqualität für alle Altersgruppen, Innenhof-Begrünungsprogramm, Erhalt von Flächen mit klimatischen Ausgleichsfunktionen, Sicherung einer Mindestbegrünung (auch bei möglicher Nachverdichtung), Förderung von Lärmschutzmaßnahmen zur Minderung von Beeinträchtigungen von Wohnhäusern durch Verkehrslärm.

Verkehr/Mobilität

Der *Verkehrsentwicklungsplan 2030*: der Stadt Kassel wurde 2015 beschlossen (Stadt Kassel, Straßenverkehrs- und Tiefbauamt 2015). Eine Reihe von Zielen des Verkehrsentwicklungsplans hat dezidierte Bezüge zum Thema Umweltgerechtigkeit: Minimierung der Auswirkungen des Verkehrs auf Mensch und Umwelt, Erhöhung der Stadt- und Lebensqualität, Verbesserung des Umweltverbundes, Erhöhung der Verkehrssicherheit, gleichberechtigte Teilhabe aller Verkehrsteilnehmenden. Das zuletzt genannte Ziel orientiert insbesondere auf mobilitätseingeschränkte sowie einkommensschwache und damit sozial benachteiligte Personengruppen; eine Sozialraumorientierung ist dabei jedoch nicht erkennbar. Die Ziele des Verkehrsentwicklungsplans sind durch eine Vielzahl bereits priorisierter Maßnahmen hinterlegt. Zum Abbau von Umweltbelastungen können dabei insbesondere Geschwindigkeitsbegrenzungen sowie die Reduktion des motorisierten Individualverkehrs und von Kfz mit Verbrennungsmotoren beitragen.

Gesundheit/Bildung/Jugend/Soziales

Die Stadt Kassel ist seit 1990 Mitglied im deutschen Gesunde Städte-Netzwerk. Mit ihrem Beitritt hat sich die Stadt dem *9-Punkte-Programm des Gesunde Städte-Netzwerks* (Gesunde Städte-Netzwerk 2000) verpflichtet. Dieses Programm beschreibt Voraussetzungen für die Umsetzung des Leitbilds „*Gesunde Stadt*“. Einige der Punkte weisen Bezug zu Umweltgerechtigkeit auf. So sollen bei allen öffentlichen Planungen und Entscheidungen gesundheitsfördernde Inhalte und Methoden berücksichtigt werden und Rahmenbedingungen dafür geschaffen werden, dass alle Bürgerinnen und Bürger sich an der Gestaltung ihrer Lebens- und Umweltbedingungen beteiligen können. Letzteres ist ein wichtiger Beitrag zu Verfahrensgerechtigkeit als zentrales Element von Umweltgerechtigkeit.

Ende 2011 wurde von der Kasseler Stadtverordnetenversammlung beschlossen, einen „*Pakt für Gesundheit*“ einzurichten. Der Pakt soll eine zielgeleitete Vernetzung aller relevanten örtlichen Akteure unter kommunaler Steuerungsverantwortung sicherstellen (Janz 2013: 5). Mit dem Pakt werden Zielsetzungen verfolgt, die auch für das Thema Umweltgerechtigkeit relevant sind. So zielt der Pakt u.a. auf die Entwicklung einer bewegungsfördernden Stadt (insbesondere Wohnumfeld und Schulhöfe), einen auch für Kinder sichere und attraktive Gestaltung des öffentlichen Raumes/des Lebensumfeldes sowie die Mobilisierung kommunaler Präventionspotentiale durch sektor übergreifende Zusammenarbeit. Bei allem geht es zudem vor allem um die Verbesserung von Gesundheitschancen sozial Benachteiligter.

Der *Sportentwicklungsplan* für die Stadt Kassel wurde 2012 vom Stuttgarter Institut für Kooperative Planung und Sportentwicklung GbR ausgearbeitet (IKSP 2012). Dieser Plan zielt darauf, Angebote, Organisationsformen sowie Sport- und Bewegungsräume optimiert und zukunftsgerichtet zu gestalten. Insbesondere folgende Ziele und Maßnahmen des Sportentwicklungsplans sind für die Schaffung von mehr Umweltgerechtigkeit relevant: Schaffung vielfältiger Möglichkeiten für Sport und Bewegung im öffentlichen Raum für alle Altersgruppen, Aufwertung Grünflächen mit einfachen Bewegungsmöglichkeiten, Begleiten der Bewegung im öffentlichen Raum durch Sportvereine, methodengerechte Einbeziehung der Nutzer/innen bzw. Anwohner/innen

in die konkrete Projektplanungen, bewegungsfreundliche Umgestaltung und Öffnung von Schulhöfen.

Mit dem kommunalen *Rahmenkonzept „Ganztag an Grundschulstandorten“* (Magistrat der Stadt Kassel, Jugendamt und Schulverwaltungsamt 2013) verfolgt die Stadt Kassel den Anspruch, den Bildungs- und Erziehungsauftrag von Familie, Schule und Betreuungseinrichtung im Sinne von Bildungspartnerschaften in gemeinsamer Verantwortung zu verfolgen. Das lebenswelt- und sozialraumorientierte Konzept zielt auf Bildungschancengleichheit und legt als verbindliche Qualitätsmerkmale für Ganztagschulen u.a. ein ganzheitliches und projektorientiertes Bildungsverständnis sowie Partizipation der Kinder (Ziele: Förderung der Selbstwirksamkeit, lernen, Verantwortung zu tragen, Entscheiden lernen, Demokratie leben) fest. Beide Qualitätsmerkmale können dazu beitragen, Schülerinnen und Schüler im Sinne von Verfahrensgerechtigkeit – ein wichtiger Aspekt von Umweltgerechtigkeit – zu befähigen, sich an umweltrelevanten Planungs- und Entscheidungsprozessen zu beteiligen.

Die *Verfügung „Projektorientierte Kinder- und Jugendbeteiligung in Kassel“* des Oberbürgermeisters der Stadt Kassel aus dem Jahr 2006 (Stadt Kassel, Dezernat für Jugend, Schule, Frauen, Gesundheit, Jugendamt 2006) sieht vor, dass Kinder und Jugendliche bei allen ihre unmittelbare Lebenswelt betreffenden kommunalpolitischen Vorhaben und Entscheidungen angemessen zu beteiligen sind. Obligatorisch ist ihre Beteiligung bei der Stadtentwicklung und Stadtgestaltung (z.B. bei der Gestaltung von öffentlichen Plätzen). Auf diese Weise wird zum einen ein Beitrag zur politischen Bildung von Kindern und Jugendlichen geleistet (Demokratieerfahrung, Verstehen von Entscheidungsprozessen, Erkennen von Eingriffsmöglichkeiten und Grenzen), zum anderen wird den jungen Menschen ermöglicht, ihr Lebensumfeld, ihren Sozialraum aktiv zu gestalten – beide Aspekte sind wichtige Elemente von Verfahrens- und damit auch von Umweltgerechtigkeit.

Die *Altenhilfeplanung* der Stadt Kassel ist Teil kommunaler Sozialplanung und in die kommunale Gesamtentwicklung eingebunden. Gleichzeitig verfolgt sie eine konsequente Quartiersorientierung, da nur auf der Ebene von Quartieren und Stadtteilen die Bedarfe von älteren Menschen (Versorgung, Teilhabe, Beteiligung) erfolgreich umgesetzt werden können. Zentrale Themen der Altenhilfeplanung sind u.a. Altersarmut, Wohn- und Wohnumfeldqualität sowie Gesundheitsförderung. Damit weist die Altenhilfeplanung sowohl mit Blick auf die Sozialraumorientierung als auch thematisch Bezüge zu Umweltgerechtigkeit auf.

Das *Integrationskonzept* der Stadt Kassel wurde 2012 erstellt und 2014 aktualisiert (Stadt Kassel, Hauptamt, Zukunftsbüro 2014). Integration wird in diesem Konzept verstanden als partizipativer und diskursiver Prozess zur Ermöglichung von Teilhabe und Teilnahme am sozialen wie auch kommunalen Leben. Dabei zielt das Konzept nicht alleine auf die neu Zuwandernden, sondern auch auf bereits seit langem in Deutschland lebende Personen und bindet die Mehrheitsgesellschaft mit ein. In insgesamt sechs Handlungsfeldern werden die wesentlichen Aufgabenbereiche und Zielvorgaben dargestellt. Bezüge zu Umweltgerechtigkeit weisen insbesondere die Handlungsfelder „Wohnen und Leben im Stadtteil“ (u.a. Initiierung einer integrierten, sozialraumorientierten und partizipativen Stadtteil- und Quartiersentwicklung, Entwicklung von Nahmobilitätskonzepten zur Verbesserung der Verkehrssicherheit) und „Sport und Gesundheit“ (u.a. Entwicklung und Umsetzung zielgruppenspezifischer Kampagnen zur Förderung von Sport, Bewegung und Gesundheitsförderung) auf.

Demografischer Wandel

Vor dem Hintergrund des demographischen Wandels hat die Stadt Kassel 2007 ein *Zukunftsprogramm* erstellt (Stadt Kassel, Der Oberbürgermeister 2007). Mit diesem Programm haben sich Politik, Verwaltung und Akteure aus Wirtschaft, Kultur, Religion, aus Vereinen und Organisationen darauf verständigt, gemeinsam die Wirtschaftskraft und urbane Kultur der Stadt Kassel zu

stärken, den Stadtfrieden zu sichern und mehr Bildungsverantwortung zu übernehmen. Bei der Umsetzung der Ziele wird der Bürgerbeteiligung ein besonderes Gewicht beigemessen. Für die im Programm definierten Zukunftsfelder Bildung, Kultur und Strukturentwicklung wurden fünf Leuchtturmprojekte zur beispielhaften Gestaltung des demographischen Wandels entwickelt. Bezüge zu Umweltgerechtigkeit haben insbesondere die Projekte „Wohnen und Wohnumfeld in der Innenstadt“ (u.a. Steigerung der Qualität von öffentlichen Freiräumen sowie Blockinnenbereichen für alle Alters- und Zielgruppen) und „Bildungsregion Waldau“ (Entwicklung eines auf andere Stadtteile übertragbaren sozialräumlichen Modells kommunaler Bildungsverantwortung und Gesundheitsförderung).

2.1.5 Fazit, Eindrücke und Anregungen der Forschungsbegleitung

Ein Zeitraum von rund zwei Jahren ist nicht lang, wenn es darum geht, einen komplexen Ansatz wie Umweltgerechtigkeit in einer Kommune umfänglich zu implementieren. Die beteiligten Akteure in Kassel haben in dieser Zeit jedoch „eine Menge auf die Beine gestellt“, um diesem Ziel näher zu kommen. Hier lässt sich sehr viel bilanzieren:

Begriffsklärung

- ▶ Es gibt ein gemeinsam von den Projektbeteiligten erarbeitetes konsensuales Verständnis vom Begriff Umweltgerechtigkeit als Grundlage für die Implementierung dieses Ansatzes.

Implementierung von Umweltgerechtigkeit als Analyseinstrument

- ▶ Eine gesamtstädtische Analyse für die drei Themenbereiche von Umweltgerechtigkeit – soziale Lage, Umweltsituation, gesundheitliche Lage – liegt in Form von GIS-gestützten Einzel- und Mehrfachbelastungskarten vor und ermöglicht es, mehrfach belastete Teilräume/Quartiere in der Stadt Kassel zu identifizieren.
- ▶ Alle Einzel- und Mehrfachbelastungskarten sind für die Projektbeteiligten sowohl über das SharePoint WebOffice der Stadt Kassel als auch über das Kasseler Stadtinformationssystem zugänglich. Die Mehrfachbelastungskarte „Umweltsituation und Soziale Lage“ steht allen Nutzer/innen des Informationssystems zur Verfügung.
- ▶ Für jeden der 153 städtischen Wahlbezirke gibt es ein auf Basis der gesamtstädtischen Analyse erstelltes Profildiagramm (Quartiers-/Wahlbezirksprofil), das zeigt, inwieweit der einzelne Wahlbezirk bei den Indikatoren zur demografischen Entwicklung, Sozialstruktur und Umweltsituation vom gesamtstädtischen Mittelwert abweicht. Die Profile stehen allen Dezernaten und Ämtern der Stadt zur Verfügung.
- ▶ Es ist geplant die Integrierte Berichterstattung der Stadt Kassel ab dem Jahr 2019 um das Thema Umweltgerechtigkeit zu erweitern und die in der gesamtstädtischen Analyse verwendeten Indikatoren zu Umweltgerechtigkeit in die Berichterstattung einzubinden.
- ▶ Für den Kasseler Osten und seine Stadtteile Unterneustadt, Bettenhausen, Forstfeld und Waldau liegen vertiefende indikatorenbasierte Analysen vor, die Grundlage für die Auswahl der Nördlichen Unterneustadt als Beispielgebiet zur quartiersbezogenen Umsetzung des Ansatzes Umweltgerechtigkeit sind.

Implementierung von Umweltgerechtigkeit als Handlungsinstrument

- ▶ Für das Beispielquartier existiert ein erster Maßnahmenkatalog zu Umweltgerechtigkeit, in dem im ISEK Kasseler Osten bereits enthaltene Maßnahmen mit Bezug zu Umweltgerechtigkeit mit weiteren ergänzenden Maßnahmenvorschlägen aus den Bereichen Stadtentwicklung, Umwelt und Verkehr (u.a. Grünversorgung, Lärmschutz) zusammengeführt sind.

- ▶ Für Programme, Konzepte und Planungen der Bereiche Stadtentwicklung/Stadtplanung, Umwelt/Grün, Verkehr/Mobilität, Gesundheit/Bildung/Jugend/ Soziales und Demografischer Wandel sind Schnittstellen und Bezüge zu Umweltgerechtigkeit identifiziert, die für eine Verankerung von Umweltgerechtigkeit in diese Planwerke genutzt werden können und teilweise auch bereits genutzt werden (u.a. Verkehrsentwicklungsplan).

Strukturaufbau

- ▶ Es existiert eine informelle dezernats- und ämterübergreifende Projektgruppe (darunter Umwelt- und Gartenamt, Vermessung und Geoinformation, Fachstelle Statistik, Stadtplanung, Bauaufsicht, und Denkmalschutz, Straßenverkehrs- und Tiefbauamt, Gesundheitsamt, Jugendamt, Frauenbüro, Zukunftsbüro) unter Federführung des Umwelt- und Gartenamtes und mit regelmäßiger Teilnahme der politischen Leitungen der Dezernate Stadtentwicklung, Bauen und Umwelt sowie Jugend, Frauen, Gesundheit und Bildung – allerdings zunächst nur für den Zeitraum des Pilotprojektes.

Der im Rahmen des Pilotprojekts erreichte Stand entspricht damit in vielen Punkten den anfänglichen Erwartungen der Stadt Kassel (siehe Kapitel 2.1.2). Folgende Faktoren sind aus Sicht des Difu hierfür vor allem ausschlaggebend:

- ▶ Das Pilotvorhaben kam für die Stadt Kassel genau zum richtigen Zeitpunkt, nämlich als das Dezernat Stadtentwicklung, Bauen und Umwelt und das Dezernat Jugend Gesundheit, Frauen, und Bildung damit begonnen hatten, ihre Zusammenarbeit für eine gesundheitsfördernde Stadtentwicklung „auf bessere Füße zu stellen“. Der Pilotprozess wurde daher sehr aktiv von den beiden zuständigen Dezernatsleitungen unterstützt.
- ▶ Die anlass- bzw. projektbezogene Untersetzung der klaren Linienstruktur der Kasseler Verwaltung mit ämter- und dezernatsübergreifenden Projekt- bzw. Arbeitsgruppen (Pseudo-Matrix-Organisation, Benedix/Bieker 2009) erlaubte eine interdisziplinäre und effiziente Projektorganisation für die Bearbeitung des Querschnittsthemas Umweltgerechtigkeit.
- ▶ Weitere Erfolgsfaktoren des Pilotvorhabens und insbesondere der gesamtstädtischen Analyse sind die im Vergleich zu vielen anderen – vor allem kreisangehörigen – Kommunen sehr gute (kleinräumige) Datenlage in der Stadt Kassel und das seit 2012 eingeführte Integrierte Berichtswesen, in dem Daten und Monitoring-Ergebnisse einzelner Fachämter in ein gemeinsames Berichtswesen mit einer einheitlichen und strukturierten Aufbereitung der Daten zusammengeführt werden.
- ▶ „Last but not least“ ist das trotz knapper Zeitressourcen große Engagement aller beteiligten Akteure als wichtiger Gelingensfaktor zu nennen.

Um nach Auslaufen des Pilotprojekts den Ansatz Umweltgerechtigkeit in der Stadt Kassel erfolgreich bis zum „Mainstream“ weiterzuentwickeln, stellen die bislang in Kassel angestellten Überlegungen, eingeschlagenen Wege, geplanten Maßnahmen, aufgebauten Strukturen zugunsten von mehr Umweltgerechtigkeit eine aus Sicht des Difu sehr gute Basis dar:

Von der gesamtstädtischen Analyse zur quartiersbezogenen Umsetzung

Die gesamtstädtische Analyse gibt Hinweise auf städtische Teilräume, in denen aufgrund von Mehrfachbelastungen erhöhter Handlungsbedarf besteht. Ein erster solcher Handlungsraum wurde im Zeitraum des Pilotvorhabens mit der Nördlichen Unterneustadt bereits fokussiert. Es wurde damit begonnen, anhand dieses Quartiers einen beispielhaften Maßnahmenkatalog zur Schaffung von mehr Umweltgerechtigkeit zu entwickeln.

Für den weiteren Prozess bietet es sich aus der Perspektive des Difu an, diesen umsetzungsorientierten Weg, der Umweltgerechtigkeit nicht nur als Analyse-, sondern auch als Handlungsinstrument versteht, zunächst modellhaft für die Nördliche Unterneustadt fortzusetzen. Im Anschluss sollten dann die Überlegungen sowie Erfahrungen, die sich aus der Befassung mit dem Beispielquartier ableiten lassen, im Sinne von Transferwissen für die gesamte Stadt generalisiert werden, um den Ansatz Umweltgerechtigkeit auch in anderen mehrfach belasteten Teilräumen anwenden zu können. Die quartiersbezogene Umsetzung von Umweltgerechtigkeit erfordert insbesondere einen engen Austausch zwischen Verwaltungs- und Umsetzungsebene, u.a. zu folgenden Fragen: „Was wird vor Ort gebraucht?“, „Was kann die Verwaltung dafür leisten?“, „Welche Rolle können Dritte einnehmen?“. Quartiermanagement und Gemeinwesenarbeit können dabei wichtige „Brückeninstitutionen“ zwischen Verwaltungs- und Umsetzungsebene sein.

Vom verwaltungsinternen Prozess zum Beteiligungsprozess

Das Thema Umweltgerechtigkeit wurde in Kassel bislang bewusst als rein verwaltungsinterner Prozess angegangen. Das Thema sollte zunächst in der Projektgruppe Umweltgerechtigkeit bearbeitet und verankert werden, bevor Akteure außerhalb der Kommunalverwaltung eingebunden werden. Auch eine Beteiligung der Bewohnerschaft steht daher noch aus, wird aber von den Projektbeteiligten als ein wichtiger nächster Schritt angesehen. Weitgehend offen ist bisher jedoch, wie ein solcher Beteiligungsprozess gestaltet werden soll.

Aus Sicht des Difu sollten auch hierzu zunächst Erfahrungen im Beispielquartier Nördliche Unterneustadt gesammelt werden, die später auf andere Gebiete übertragen werden können. Umweltgerechtigkeit sollte für die Beteiligung in verständlichere Begriffe übersetzt werden, die mehr Nähe zur Lebenswirklichkeit besitzen (z.B. lebenswertes Wohnumfeld, gesundes Quartier). Zudem sind niedrigschwellige Beteiligungsformate „auf Augenhöhe“ (Sprache, kultureller Hintergrund, Interessen) erforderlich, um das Thema Umweltgerechtigkeit gemeinsam mit der Bewohnerschaft in lebensweltlichem Zusammenhang zu bearbeiten. Die Stadt Kassel kann hierfür an Formate anknüpfen, die sich bei der Umsetzung des Programms Soziale Stadt, in der Kinder- und Jugendbeteiligung und im Rahmen von Gemeinwesenarbeit bewährt haben.

Von der Analyse von Schnittstellen zur Implementierung von Umweltgerechtigkeit in Programme, Konzepte und Planungen

Um mehr Umweltgerechtigkeit zu schaffen, kann die Stadt Kassel auf eine breite Palette an Programmen, Planungen und Konzepten der verschiedenen Fachämter zugreifen, die Schnittstellen und Anknüpfungspunkte zum Thema Umweltgerechtigkeit aufweisen: unter anderem Flächennutzungsplanung, vor allem im Kontext der Städtebauförderung erstellte teilräumliche integrierte Handlungs- und Entwicklungskonzepte, integriertes Klimaschutzkonzept, Luftreinhalteplan, Integrierter Aktionsplan Luft, Lärmaktionsplan, Landschaftsplan, Verkehrsentwicklungsplan, 9-Punkte-Programm des Gesunde Städte-Netzwerks, Leitbild „Gesunde Stadt“, Rahmenkonzept „Ganztag an Grundschulstandorten“, Altenhilfeplanung, Integrationskonzept, Zukunftsprogramm. Die Schnittstellen und Bezüge der Planwerke zu Umweltgerechtigkeit wurden im Pilotvorhaben im Detail identifiziert. Teilweise werden sie auch bereits genutzt (u.a. Verkehrsentwicklungsplan).

Die Nutzung solcher Schnittstellen sollte aus Sicht des Difu im weiteren Prozess ausgebaut werden. Sie kann dazu dienen, das Thema Umweltgerechtigkeit in Kassel zu implementieren, ohne dafür neue, gesonderte Planungen und Konzepte erarbeiten zu müssen. Erforderlich sind jedoch Verfahrens- und Steuerungsmechanismen, die eine Berücksichtigung des Themas Umweltgerechtigkeit in den jeweiligen Planwerken gewährleisten. Solche Mechanismen können beispielsweise die standardmäßige Auswertung der gesamtstädtischen Einzel- und Mehrfachbelastungskarten bei der Erstellung bzw. Fortschreibung von Planungen und Konzepten oder

die Anwendung eines transparenten Schemas zur Aufbereitung der Ziele und Belange von Umweltgerechtigkeit für die planerische Abwägung sein.

Von der informellen Akteurszusammenarbeit zu einer institutionalisierten Verankerung von Umweltgerechtigkeit in der Kommune

Das Thema Umweltgerechtigkeit wurde in Kassel von Beginn an nicht nur aus einer einzelnen fachlichen Perspektive bearbeitet. In der informellen Projektgruppe Umweltgerechtigkeit kamen neben dem federführenden Umwelt- und Gartenamt unterschiedliche Fachämter zusammen: Stadtplanung, Bauaufsicht, und Denkmalschutz, Vermessung und Geoinformation, Fachstelle Statistik, Straßenverkehrs- und Tiefbauamt, Gesundheitsamt, Jugendamt, Referat für Altenhilfe, Frauenbüro, Zukunftsbüro. Zudem nahmen die politischen Leitungen der Dezernate Stadtentwicklung, Bauen und Umwelt sowie Jugend, Frauen, Gesundheit und Bildung regelmäßig an den insgesamt sieben Treffen unter Begleitung des Difu teil. Damit wurden aus Sicht des Difu bereits wichtige Anforderungen für die Implementierung des Ansatzes Umweltgerechtigkeit erfüllt: ressortübergreifende Zusammenarbeit und Einbeziehung von Politik.

Um jedoch auch langfristig zu Erfolgen zu kommen und zu vermeiden, dass der Ansatz Umweltgerechtigkeit in Kassel eine projektabhängige „Eintagsfliege“ bleibt, schließt sich das Difu-Team den Einschätzungen eines Großteils der Kasseler Projektbeteiligten an, wonach Umweltgerechtigkeit für eine institutionalisierte Verankerung ein stärkeres Fundament benötigt: politische Rückendeckung durch einen politischen Beschluss bzw. einen klaren Arbeitsauftrag an die Verwaltung, die dafür notwendigen (Personal-)Ressourcen und eine Überführung der informellen Projektgruppe durch Verfügung des Oberbürgermeisters in eine formelle und dauerhafte Arbeitsgruppe.

2.2 Pilotkommune Marburg

2.2.1 Ausgangssituation in der Universitätsstadt Marburg

Die Universitätsstadt Marburg mit rund 75.000 Einwohnerinnen und Einwohnern ist Kreisstadt des Landkreises Marburg-Biedenkopf und Oberzentrum in Mittelhessen; im oberzentralen Einzugsgebiet leben rund 240.000 Menschen. Von den rund 35.000 Beschäftigten Marburgs arbeiten mehr als 80 Prozent im Dienstleistungssektor, wobei die höchsten Beschäftigungsanteile auf die Bereiche Gesundheit (Universitätskliniken) und Wissenschaft (Philipps-Universität) fielen – insgesamt waren in diesen beiden Bereichen mehr als 10.000 Menschen beschäftigt (Quellen – wenn nicht anders angegeben – hier und im Folgenden: LAGIS o.J.; Universitätsstadt Marburg 2016e: 28 ff.; www.marburg.de).

Das Stadtgebiet von Marburg erstreckt sich entlang der Lahn bzw. liegt im Marburg-Gießener Lahntal und verfügt über eine ausgeprägte Nord-Süd-Ausdehnung von Michelbach im Norden nach Bortshausen im Süden und von Dilschhausen im Westen nach Schröck im Osten auf einer Fläche von ca. 123,93 km². Der Siedlungsbereich Marburgs besteht aus der Kernstadt sowie 18 in den 1970er-Jahren eingemeindeten, eher ländlich geprägten Stadtteilen. An der westlichen Hangseite liegt das Zentrum; besonders markant ist hier die Oberstadt mit Schloss. Die verschiedenen Stadtteile bestehen teilweise aus (innerstädtischen) Altbaugebieten, randstädtischen dörflichen Lagen sowie aus Hochhaussiedlungen der 1960er-Jahre, ebenfalls eher in randlichen Lagen. Auf den Lahnbergen als östlicher Siedlungsbegrenzung befinden sich das Universitätsklinikum und verschiedene Institute der Philipps-Universität.

Die Bevölkerungszahl Marburgs verzeichnet nach Stagnationstendenzen in jüngerer Zeit wieder einen leichten Zuwachs – zwischen 2011 und 2016 betrug das Plus 3,4 Prozent. Mit Blick auf die Bevölkerungs- bzw. Sozialstruktur fällt auf, dass sich hier im Vergleich zu anderen Städten geringere Herausforderungen stellen. So beträgt der Ausländeranteil an der Marburger Wohnbe-

völkerung etwas mehr als 10 Prozent (2015) und bleibt damit auf einem relativ niedrigen Niveau. Die Arbeitslosenquote hat sich zwischen 2011 und 2016 von gut 9 auf knapp 7 Prozent verringert. Die SGB-II- (8,2/8,3 Prozent) und die ALG-II-Quoten (6,8/6,9 Prozent) sowie die Kinderarmut (16,4/16,7 Prozent) waren dagegen im gleichen Zeitraum relativ stabil (alle Bevölkerungsdaten: Bertelsmann Stiftung o.J.).

Tabelle 3: Marburg – Daten und Fakten im Überblick

Marburg – Daten und Fakten im Überblick	
Bundesland	Hessen
Landkreis	Marburg-Biedenkopf
Stadt- und Gemeindetyp	kreisangehörige Kommune mit Sonderstatus
Differenzierter Regionstyp	verstädterter Raum mittlerer Dichte ohne große Oberzentren
Bevölkerungszahl (2017)	75.376
Bevölkerungsentwicklung 2011-2016	+3,4%
Arbeitslosenquote (2016)	6,9%
SGB-II-Quote (2016)	8,3%
Kinderarmut (2016)	16,7%
Anteil Siedlungs- und Verkehrsfläche (2014)	ca. 22%
Siedlungsdichte (2014)	2.690 EW/km ² Siedlungs- und Verkehrsfläche
Erholungsfläche pro Kopf (2014)	20,2 m ²
Soziale-Stadt-Gebiete (2017)	Ockershausen-Stadtwald (seit 2014) Richtsberg (1999–2010) Waldtal (seit 2014)

Quellen: BBSR 2011; Bertelsmann Stiftung o.J.; BMI o.J.c; Statistik Hessen 2016; Universitätsstadt Marburg 2018; eigene Berechnungen.

Obwohl in Marburg soziale, ökonomische und ökologische Probleme weniger stark drängen, als es beispielsweise in vielen altindustrialisierten oder unter starkem Wachstumsdruck stehenden Großstädten der Fall ist, setzt man sich hier intensiv mit sozialräumlicher Benachteiligung auseinander. Dass es in Marburg allein drei Programmgebiete der Sozialen Stadt gab oder gibt, zeigt dies eindrücklich. Auch die Themen Gesundheit und Partizipation genießen in der Stadt große Beachtung.

Vor diesem Hintergrund war und ist es nur folgerichtig, dass sich die Universitätsstadt Marburg an dem Praxis-Forschungsprojekt „Umsetzung einer integrierten Strategie zu Umweltgerechtigkeit – Pilotprojekt in deutschen Kommunen“ beteiligt hat und sich, dadurch angestoßen, nun weiterhin intensiv mit dem Ansatz Umweltgerechtigkeit auseinandersetzt.

2.2.2 Umgang der Universitätsstadt Marburg mit dem Ansatz Umweltgerechtigkeit

2.2.2.1 Motivation für die Beteiligung als Pilotkommune und Grundannahmen

In ihrer Interessenbekundung zur Teilnahme am Forschungs-Praxis-Projekt „Umsetzung einer integrierten Strategie zu Umweltgerechtigkeit“ vom 19. Februar 2016 schildert die Stadt ihre Motivation, sich mit Umweltgerechtigkeit näher zu beschäftigen: „Im Zusammenhang mit dem

Ende 2014 begonnenen Soziale-Stadt-Programm im Stadtteil Waldtal und den inzwischen aufgebauten Strukturen sowohl innerhalb der Verwaltung als auch im Stadtteil selbst bestehen ideale Voraussetzungen und gleichzeitig ein umfänglicher Bedarf an einer zielgerichteten und nachhaltigen Forschungsbegleitung im Hinblick auf eine umweltgerechte Weiterentwicklung des Quartiers. Insbesondere die (...) Themenfelder (...) Schadstoff- und Lärmreduktion, Müllvermeidung/Mülltrennung, Energieeffizienz/ressourcenschonende Lebensweise sowie Bewegungs- und Gesundheitsförderung sollen während der Forschungsbegleitung hohe Priorität einnehmen. Weitere Ziele, die im Rahmen der beantragten Forschungsunterstützung erreicht werden sollen, liegen auf der Entwicklung nachhaltiger zukunftsweisender Handlungsempfehlungen und konzeptionelle Weiterentwicklungen“.

Zu Beginn der Projektumsetzung waren in Marburg bereits einige Grundannahmen, wie hier das Thema Umweltgerechtigkeit in Angriff genommen werden soll(te), Konsens zwischen den beteiligten Akteuren:

- ▶ Als Startpunkt wurde ein konkreter kleinräumlicher Ansatz gewählt, in dem Aspekte von Umweltgerechtigkeit zunächst im Kontext der Umsetzung des Programms Soziale Stadt im Programmgebiet Marburg-Waldtal Berücksichtigung finden sollten. Ein gesamtstädtischer Ansatz stand zugunsten dieses pragmatischen, stark handlungsorientierten Vorgehens noch nicht auf der Agenda.
- ▶ Im Sinne einer Operationalisierung von Umweltgerechtigkeit für Marburg-Waldtal ging es zunächst um eine gemeinsame Betrachtung von Herausforderungen, Potenzialen, (geplanten) Maßnahmen und Projekten in den Handlungsfeldern Umwelt, Soziales und Gesundheit.
- ▶ Im Vordergrund stand dabei von vornherein eine starke Ressourcen- anstelle einer Defizit-orientierung.
- ▶ Auch wurde die Bedeutung von Bottom-up-Ansätzen mit Betonung auf Vor-Ort-Partizipation hervorgehoben.
- ▶ Bedarfsanalysen stütz(t)en sich daher – und weil quantitative Daten weitgehend nicht zur Verfügung stehen – auf qualitative Informationen.

2.2.2.2 Projektorganisation

In Marburg gibt es im Wesentlichen zwei Akteurskonstellationen, in deren Rahmen der Ansatz Umweltgerechtigkeit im Pilotvorhaben entwickelt wurde:

- ▶ Projektgruppe Umweltgerechtigkeit (regelmäßige Beteiligung des Oberbürgermeisters und hauptamtlicher Magistratsmitglieder, Begleitung durch das Difu im Rahmen von sieben Projekttreffen in Marburg):
 - Fachbereich Kinder, Jugend und Familie (Soziale Stadt),
 - Fachdienst Stadtplanung und Denkmalschutz, Soziale Stadt,
 - Fachdienst Umwelt, Fairer Handel u. Abfallwirtschaft,
 - Klimaschutzbeauftragte der Universitätsstadt Marburg,
 - Gesundheitsamt des Landkreises Marburg-Biedenkopf,
 - Arbeitskreis Soziale Brennpunkte Marburg e.V. (AKSB)

je nach Thema auch

- Fachbereich Arbeit, Soziales, Wohnen/Sozialplanung,
 - Marburger Abfallberatungsteam,
 - Gesunde Stadt Marburg.
- Informelle Arbeitsgruppe Umweltgerechtigkeit:
- Fachbereich Kinder, Jugend und Familie (Soziale Stadt),
 - Fachdienst Stadtplanung und Denkmalschutz, Soziale Stadt,
 - Fachdienst Umwelt, Fairer Handel u. Abfallwirtschaft,
 - Klimaschutzbeauftragte der Universitätsstadt Marburg.

2.2.2.3 Begriffsverständnis Umweltgerechtigkeit in Marburg

Um das Thema Umweltgerechtigkeit in den Kontext der Umsetzung des Programms Soziale Stadt im Programmgebiet Marburg-Waldtal zu integrieren, ging es zunächst darum, ein gemeinsames Verständnis dieses Ansatzes herzustellen.

Nach dem Marburger Begriffsverständnis, das im Rahmen der informellen Arbeitsgruppe Umweltgerechtigkeit erarbeitet wurde, wird unter Umweltgerechtigkeit eine räumlich ausgeglichene Verteilung von umweltbezogenen Belastungen und Ressourcen inklusive der gebauten Umwelt sowie der lebensweltliche Zugang zu Umweltressourcen verstanden.

In den Diskussionen zum Thema wurde die normative Komponente von Umweltgerechtigkeit herausgestellt: Wer kann und darf definieren, wann etwas – für wen/aus wessen Perspektive – „gerecht“ ist? So kann beispielsweise eine Hauptverkehrsstraße in einem benachteiligten Stadtteil je nach Perspektive als mobilitätserleichternde „Lagegunst“ – also als ein Potenzial –, aus einem anderen Blickwinkel als „Belastung“ aufgrund von Lärm- und Luftschadstoffemissionen, also als Defizit, betrachtet werden. Solche je nach individueller Wahrnehmung und Bewertung unterschiedliche Befundungen können auf eine Vielzahl weiterer „Phänomene“ übertragen werden – wird zum Beispiel nachbarschaftlicher Lärm, der sich vor dem Hintergrund relativ geringer sozialer Kontrolle gut „entfalten“ kann, eher als Belastung oder als „Zeichen von Freiheit des Handelns“ bewertet? Vor diesem Hintergrund wurde darauf hingewiesen, dass die Frage, was Umweltgerechtigkeit konkret bedeutet, nur im Rahmen eines Aushandlungsprozesses zwischen unterschiedlichen Akteuren und ihren Sichtweisen beantwortet werden kann.

Die Definition von Umweltgerechtigkeit der Universitätsstadt Marburg, die in der informellen Arbeitsgruppe Umweltgerechtigkeit präzisiert wurde, orientiert sich an der Begriffsdefinition des Difu (Böhme u.a. 2015: 46 f.) und lautet zusammenfassend: Bei Umweltgerechtigkeit handelt es sich um ein normatives Leitbild, nach dem die sozialräumliche Konzentration von gesundheitsrelevanten Umweltbelastungen vermieden und abgebaut werden sowie ein sozialräumlich gerechter Zugang zu Umweltressourcen sowie zu Ver- und Entsorgung gewährleistet werden soll. Ziel ist es demnach, gesundheitliche Beeinträchtigungen zu vermeiden und zu beseitigen sowie bestmögliche umweltbezogene Gesundheitschancen herzustellen. Unter Umweltbelastungen werden unter anderem Lärm (z.B. Verkehrslärm), Luftverschmutzung, Abfall, Verschattung, Hitzebelastung und Starkregenereignisse verstanden. Bei den Belastungen sollte zwischen quantitativen, das heißt messbaren, und subjektiven, also individuell empfundenen Belastungen unterschieden werden (subjektive Lärmempfindlichkeit oder Empfindlichkeit gegenüber Luftverschmutzung). Unter Umweltressourcen werden unter anderem Wald-, Grün- und Erholungsflächen, Möglichkeiten der Beschattung gegen Hitze und der Belüftung durch Freiluftschneisen sowie die Gewährleistung von Mobilität und Entsorgung verstanden. Die drei Aspekte von Umweltgerechtigkeit Verteilungs-, Zugangs- und Verfahrensgerechtigkeit werden als wichtig be-

tont. Um eine konkrete Arbeitsgrundlage für die weitere Verständigung und Konzeptarbeit zu schaffen, werden folgende Aspekte besonders hervorgehoben:

- ▶ Der Begriff Umwelt wird auf die natürliche und gebaute Umwelt bezogen (Umweltfaktoren, Umweltbedingungen, Umweltverhältnisse); die soziale Umwelt – Sympathien, Antipathien, soziale Interaktionen, Nachbarschaftlichkeit etc. – wird dagegen nicht unmittelbar mitbetrachtet.
- ▶ Umweltgerechtigkeit wird prinzipiell sowohl als ein quartiersbezogenes als auch ein gesamtstädtisches Thema verstanden.
- ▶ Im Kern geht es darum, Umwelt und Soziales sowie Gesundheit zusammen zu betrachten. Geplante Maßnahmen der Stadt- und Quartiersentwicklung sollten deshalb dahingehend überprüft werden, inwiefern sie die sozialräumliche Konzentration von gesundheitsrelevanten Umweltbelastungen verändern bzw. ob sie den sozialräumlich gerechten Zugang zu Umweltressourcen beeinflussen (können).
- ▶ Insbesondere auf der Quartiersebene ist Beteiligung ein wichtiger Bestandteil von Umweltgerechtigkeit.

Die Marburger Projektakteure gehen davon aus, dass sich der integrierte Ansatz Umweltgerechtigkeit als Querschnittsthema (der Verwaltung) nur realisieren lässt, wenn er an bereits erarbeiteten Strategien und/oder Konzepten „andocken“ kann. Die Umsetzung des Programms Soziale Stadt in Marburg-Waldtal zeigt sich hier als ganz konkreter Anknüpfungspunkt.

2.2.2.4 Konkreter Anknüpfungspunkt: Umsetzung des Programms Soziale Stadt im Stadtteil Waldtal

Der Marburger Stadtteil Waldtal liegt im Nordosten der Kernstadt und wird von den Lahnbergen eingefasst bzw. begrenzt. Eine Bahntrasse im Westen des Gebiets bildet eine starke Barriere, die nur durch eine Unterführung überwunden werden kann. Eine weitere räumliche Barriere stellt die „Panoramastraße“ zwischen Wohngebiet und umgebenden Wald dar, die das Gebiet im Norden und Nordosten schleifenförmig umschließt. Zudem ist das Wohngebiet von zum Teil starken topographischen Höhenunterschieden geprägt (Universitätsstadt Marburg o.J.a: 5 f.; siehe Abbildung 3).

Im Hinblick auf lokale Umweltbelastungen – hier insbesondere Straßenlärm und Luftbelastungen – und vor allem angesichts seiner teilweise problematischen sozio-ökonomischen Situation (verbreitete Arbeitslosigkeit und Einkommensarmut etc.) kann der Stadtteil als mehrfach belastet charakterisiert werden. Die nachfolgenden Übersichten zeigen neben einigen Basisdaten zum Stadtteil Herausforderungen und Potenziale für die Quartiersentwicklung unter sozialen, lokal-ökonomischen und Umweltaspekten auf (vgl. Universitätsstadt Marburg o.J.a: 14; ders. 2016a; ders. 2016b; Böhme u.a. 2018):

Basisdaten zu Marburg-Waldtal

Gebietsgröße: 35,4 ha

Einwohnerzahl: rund 2.400 Einwohner/innen, darunter 1.089 Studierende

Anteil Menschen mit Migrationshintergrund: rund 34 Prozent (Gesamtstadt: gut 7 Prozent)

Anteil Empfänger/innen von Transferleistungen (SGB II): gut 15 Prozent; nach ALG II: 12,5 Prozent; ohne Studierende: 20,6 Prozent (Gesamtstadt: rund 6 Prozent)

Herausforderungen der Gebietsentwicklung

„traditionell“ benachteiligtes Quartier mit entsprechendem Image

stadträumliche Randlage, räumlich geschlossener Charakter (Barrieren)

Verschattung (Kessellage, starker Baumbestand)

Lärm- und Schadstoffimmissionen durch umgebende Hauptverkehrsstraßen

stellenweise starke Versiegelung

eingeschränkte Nutzungsmöglichkeiten ortsnaher Natur- und Naherholungsräume (Erreichbarkeit, Fortbewegung) aufgrund topographischer Gebietsituation (Höhenunterschiede/Steigungen)

lückenhaftes Wegenetz

Sanierungs- und Modernisierungsbedarf bei Wohn- und Gewerbebauten

quantitativer und qualitativer Mangel an freizeitbezogener Infrastruktur (u.a. Sportmöglichkeiten)

fehlende Orte für Begegnung und soziale Integration

unzureichende Möglichkeiten der Nahversorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs aufgrund fehlenden Einzelhandels im Gebiet

Mangel an wohnortnahen Beschäftigungs- und Qualifizierungsmöglichkeiten sowie an Arbeitsplätzen

Mangel an gesundheitsbezogener Infrastruktur: u.a. Fehlen einer Arztpraxis für Allgemeinmedizin und einer Apotheke im Gebiet

sozialstrukturelle Probleme (Arbeitslosigkeit, Abhängigkeit von staatlichen Transferleistungen, verbreitet geringe Bildungsqualifikation)

Abgrenzungs- und Schließungseffekte zwischen sozialstrukturell und sozio-ökonomisch unterschiedlich charakterisierten Quartieren innerhalb des Programmgebiets Walddal

teilweise fehlende positive soziale Kontrolle im Gebiet

teilweise problematisches Müllentsorgungsverhalten (unzureichende Mülltrennung, Vermüllung von Müllplätzen, „wildes“ Müllablageren außerhalb von Depotbehältern, Hundekotproblematik im öffentlichen Raum)

teilweise problematisches Gesundheits- und Ernährungsverhalten: Konsum von Fast Food, Tabak- und Alkoholkonsum etc.

teilweise problematisches Mobilitätsverhalten (vereinzelt „Automobilfixiertheit“, Nutzung alter Diesel-Lkw etc.)

eingeschränkte Mobilität älterer Bewohner/innen aufgrund topographischer Situation (Steigungen)

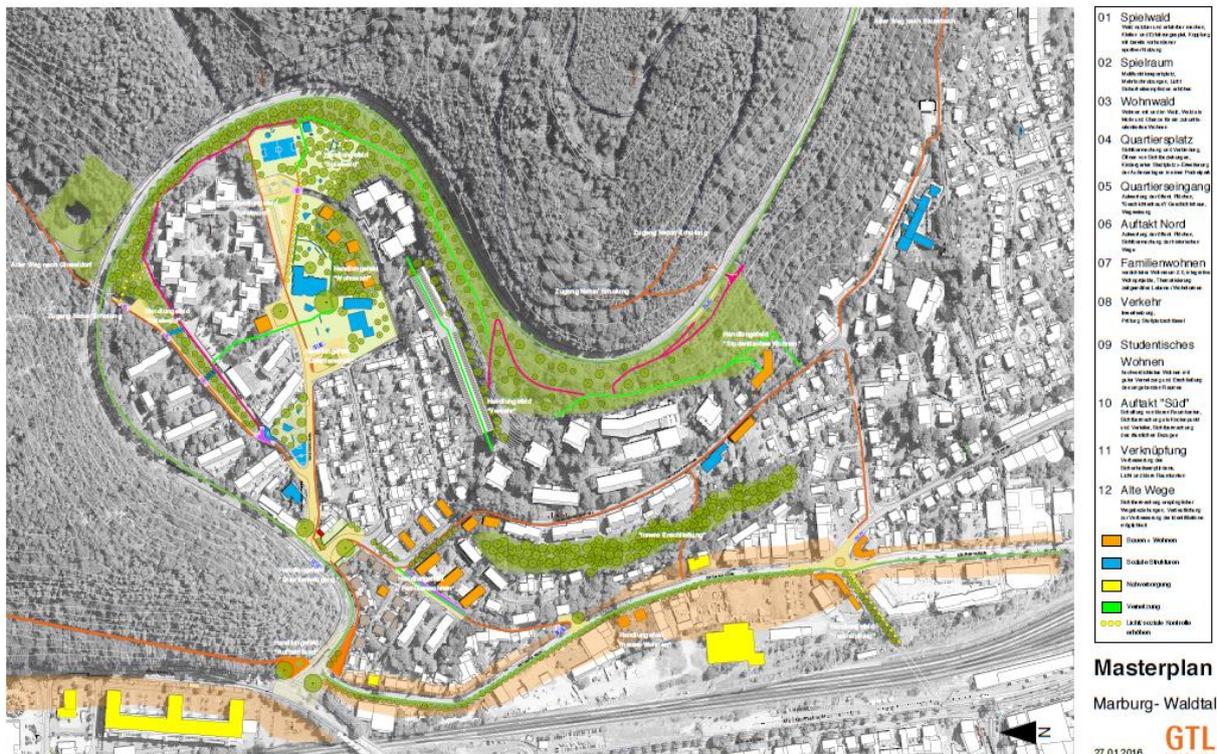
teilweise problematischer Energiekonsum (fehlende ökonomische Anreizsysteme für Einzelhaushalte)

Potenziale und Stärken des Programmgebiets Waldtal

- räumliche Nähe zu Bahnhofsviertel und Marburger Nordstadt
- ausreichende ÖPNV-Anbindung an die Innenstadt
- gute Wegeerschließung innerhalb des Programmgebiets
- Anschluss des Stadtteils an das überörtliche Radwegenetz
- gute naturräumliche Lage, gute angrenzende Naherholungsmöglichkeiten, gute Ausstattung mit Grünflächen und Kinderspielflächen
- Entwicklungspotenziale bei Grün- und Freiflächen im Wohngebiet
- günstige Mieten im Miet-/Geschosswohnungsbau
- ausgeprägte Selbsthilfepotenziale bei Teilen der Gebietsbewohnerschaft (z.B. Einrichtung von Mietergärten), starkes bürgerschaftliches Engagement im Stadtteil

Grundlage für Entwicklungsmaßnahmen in Marburg-Waldtal ist – wie in anderen Programmgebieten der Sozialen Stadt auch – ein integriertes Entwicklungskonzept. Dieses liegt für Marburg-Waldtal in einem unveröffentlichten Entwurf vor (Universitätsstadt Marburg 2016a). Für städtebauliche Belange spielt außerdem der freiraumplanerisch-städtebauliche Masterplan Marburg-Waldtal eine zentrale Rolle (Universitätsstadt Marburg 2016b; siehe Abbildung 3).

Abbildung 3: Masterplan Marburg-Waldtal, 2016



Quelle: Universitätsstadt Marburg 2016.

2.2.2.5 Maßnahmen im integrierten Entwicklungskonzept Waldtal: Bezüge zu Umweltgerechtigkeit

Für die konkrete Umsetzung des Programms Soziale Stadt war bereits vor Beginn des Pilotvorhabens eine Reihe von Projekten und Maßnahmen im sozialen und im Umweltbereich sowie mit Blick auf ein nachhaltiges Umwelt-, Konsum- und Gesundheitsverhalten geplant oder auch schon umgesetzt worden. Die folgende Zusammenstellung von Maßnahmenbeispielen basiert auf dem Entwurf des Integrierten Entwicklungskonzeptes für Waldtal sowie auf Aussagen institutioneller Akteure auf der Marburger Verwaltungs- und der Vor-Ort-Ebene (vgl. Universitätsstadt Marburg 2016a; Universitätsstadt Marburg 2016b; Universitätsstadt Marburg o.J.b; Böhme u.a. 2018: 187 ff.):

(Städte)bauliche Maßnahmen

- ▶ sozialer Wohnungsneubau,
- ▶ Sanierungs- und Modernisierungsmaßnahmen im Bestand,
- ▶ Anlage/Aufwertung eines Freizeit-/Sport-Ensembles im nördlichen Quartiersbereich,
- ▶ Neubau eines Nachbarschaftszentrums in Verbindung mit Verbesserung der Ausstattung mit gesundheitsbezogenen Dienstleistungen insbesondere im medizinischen Bereich.

Entwicklung von Grün-, Frei- und Spielflächen

- ▶ Anlage von Nutzgärten im Quartier,
- ▶ Verkehrsberuhigung und Nutzbarmachung von Straßenräumen für Kinder,
- ▶ Qualifizierung von Grün- und Freiflächen.

Förderung umwelt- und klimafreundlicher Mobilität

- ▶ stadtweit: Einführung einer Umweltzone in Marburg (inklusive Waldtal),
- ▶ Qualifizierung von Wegen und Wegeverbindungen, Ausbau des Radwegenetzes,
- ▶ Weiterentwicklung des stadtweiten Fahrradverleihsystems mit Stationen im Programmgebiet Waldtal.

Umgang mit Müll

- ▶ Förderung von Müllreduzierung und -trennung,
- ▶ Optimierung von Müllstellplätzen im Rahmen der Wohnumfeldgestaltung in Zusammenarbeit mit Wohnungsunternehmen,
- ▶ Informations- und Beratungsangebote der Stadt.

Umwelt- und Gesundheitsbildung

- ▶ niedrigschwelliger Zugang zu Sozialberatung, medizinischer Fachberatung, temporären fachärztlichen Leistungen im geplanten Nachbarschaftszentrum (Ziel: interdisziplinäres Gesundheitszentrum unter Verzahnung der Bereiche Sozialarbeit und medizinische Versorgung),
- ▶ Kooperation mit Ärzten und anderen Gesundheitsdienstleistern wie Gesundheits- und Fitnesszentren,

- ▶ Aufklärung zur Gesundheitsförderung in Betreuungs- und Bildungseinrichtungen,
- ▶ gesundheitsbezogene Informationsangebote für Familien.

Beratungsangebote in den Bereichen Gesundheit und Ernährung, Energieeinsparung, Konsumverhalten

- ▶ Heranführung von Müttern an das Thema Kochen und gesunde Ernährung in und durch Kitas,
- ▶ Ausbildung von Energielotsinnen und -lotsen durch die Stadtwerke,
- ▶ Verwendung von regionalen Bio-Lebensmitteln in allen städtischen Kindertageseinrichtungen.

Selbsthilfe- bzw. befähigungsorientierte Angebote

- ▶ Einrichtung eines Repair-Cafés und einer Stadtteilwerkstatt,
- ▶ kleinteilige Ansätze im Rahmen der Gemeinwesenarbeit: Heranführung an Zahnpflege in Kita, ressourcenschonendes Verhalten als Thema in allen Angeboten, Informationsvermittlung zu Umweltzusammenhängen in Kita und Schule,
- ▶ Kulturprojekte und -veranstaltungen,
- ▶ Einrichtung eines Verfügungsfonds,
- ▶ unterschiedliche Beteiligungsangebote,
- ▶ Feste und Veranstaltungen.

Dieser bereits detaillierte und komplexe Quartiersentwicklungsansatz für das Programmgebiet Waldtal wurde im Pilotvorhaben durch Überlegungen zu Umweltgerechtigkeit ergänzt. Im Ergebnis werden die Themen Umweltgerechtigkeit und Gesundheit im Integrierten Entwicklungskonzept nicht nur mehr in starkem Maße berücksichtigt, sondern hier auch explizit sichtbar gemacht. Dafür werden die bisherigen thematischen Handlungsfelder beibehalten und ihre Schnittstellen zu Umweltgerechtigkeit besonders herausgearbeitet. Dabei stehen einige Prämissen im Vordergrund:

- ▶ Zu den Zielen gehören in erster Linie die Verringerung von Umwelt- und Gesundheitsbelastungen sowie eine verbesserte Infrastrukturausstattung des Quartiers. So sollen ein „Gesundheitszentrum“ oder zumindest gesundheitsbezogene Dienstleistungen in dem geplanten Nachbarschaftszentrum als Schlüsselprojekt der Programmumsetzung Soziale Stadt angesiedelt werden.
- ▶ Auch sollen die Gesundheitsprofile von Kitas, Schulen und anderen sozialen Infrastrukturen – anknüpfend an bereits bestehende Angebote – verbessert werden.
- ▶ Darüber hinaus geht es insbesondere darum, präventive Maßnahmen stärker zu entwickeln.
- ▶ Zentrale Bedeutung haben Empowerment, Aktivierung und Beteiligung auf nachbarschaftlicher Ebene und eine partizipative Gestaltung des Stadtteils; sie bieten Ansatzpunkte mit Blick auf Selbstwirksamkeitseffekte in der Quartiersbevölkerung, die insbesondere für die Förderung psychischer Gesundheit wichtig sind.

2.2.2.6 Neue Maßnahmen mit dezidierter Ausrichtung auf „Umweltgerechtigkeit und Gesundheit“ im integrierten Entwicklungskonzept

Neben diesen für Umweltgerechtigkeit relevanten Maßnahmen, die im Kontext der Programmumsetzung Soziale Stadt eine Rolle spielen (werden), sieht ein zusätzlicher Baustein „Umweltgerechtigkeit und Gesundheit“ für das Integrierte Städtebauliche Entwicklungskonzept Soziale Stadt Marburg-Waldtal unter anderem folgende Punkte vor:

Übergeordnete Ziele

- ▶ Es ist das Ziel, den Stadtteil zu einem Gesundheit gewährleistenden und fördernden Stadtteil zu entwickeln und ihn im Hinblick auf Umweltgerechtigkeit zu stärken (Stadtteilentwicklung).
- ▶ Bewohner/innengruppen bringen ihre Bedürfnisse, Ideen und Kompetenzen in die Gestaltung eines gesundheitsfördernden und mit Blick auf Umweltgerechtigkeit gestärkten Stadtteils ein (Aktivierung und Beteiligung).
- ▶ Im Stadtteil wird Infrastruktur zur Gesundheitsförderung installiert (Teilhabe).
- ▶ Durch Bildungs- und Praxisangebote werden die Stadtteilbewohner/innen bei der Pflege eines gesunden Lebensstils unterstützt (Empowerment).

Maßnahmen in einzelnen Handlungsfeldern des Bausteins Umweltgerechtigkeit und Gesundheit

- ▶ Handlungsfeld 1 – Umweltgerechtigkeits- und gesundheitsfördernde Stadtteilentwicklung
 - Emissionsminderung „Panoramastraße“ (Tempo-50-Regelung, Installation von Radarkontrollen, Umwidmung der jeweils dritten Spur zu Fahrradwegen, Installation von Lärmschwellen in Kombination mit Drainage gegen Starkregenereignisse, Einrichtung einer weiteren Bushaltestelle oberhalb des Waldtals),
 - Anbindung/Erschließung Forst: Verbesserung des Zugangs zum angrenzenden Wald und der Waldwege,
 - Freiflächengestaltungen,
 - Lückenschluss/Modernisierung Fußwegenetz (unter anderem Einrichtung eines quartiersumgebenden Rundweges),
 - Entwicklung Infrastruktur Fahrradnutzung (unter anderem Einrichtung einer Call-a-bike-Station mit E-Bikes),
 - Verbesserung der ÖPNV-Anbindung mit dem Ziel, den motorisierten Individualverkehr zu reduzieren,
 - Modernisierung Wohnungsbestand, Neubau (unter anderem Schaffung barrierearmer Wohnangebote),
 - Müllplatzgestaltung/Erarbeitung und Umsetzung innovativer Entsorgungskonzepte für Großwohnanlagen,
 - Grünpflegerische Konzepte („Essbare Stadt“ etc.).
- ▶ Handlungsfeld 2 – Beteiligungsprojekte
 - Verstetigung einer bestehenden Stadtteilwerkstatt,

- Verstetigung einer bestehenden Pflanzwerkstatt,
 - Einsatz von Familienpaten/-patinnen,
 - Förderung von Nachbarschaftsprojekten.
- ▶ Handlungsfeld 3 – Gesundheitsfördernde Infrastruktur
- Einrichtung eines Gesundheitszentrums im geplanten Nachbarschaftszentrum Waldtal,
 - Nutzung der Funktionsräume von Kitas, Schule, Sportverein 1. FC Waldtal für gesundheitsfördernde Angebote,
 - Einrichtung/Qualifizierung Mittagstisch in Kitas und Schule, zukünftig auch im Nachbarschaftszentrum.
- ▶ Handlungsfeld 4 – Bildungs- und Praxisangebote
- Ausbau von Bewegungsangeboten (z. B. Nordic-Walking-Kurse),
 - Angebot Kochkurse,
 - Kampagnen zu Vorsorgeuntersuchung,
 - Alkohol-, Drogen- und Nikotinprävention.

Zugunsten einer Fokussierung auf Marburg-Waldtal fand im Rahmen des Pilotprojektes eine Auseinandersetzung mit Umweltgerechtigkeit auf der gesamtstädtischen Ebene eher indirekt statt. Dennoch lassen sich auch hier Anknüpfungspunkte identifizieren: Wie bereits für das Programmgebiet Waldtal „im Kleinen“ dient in Marburg der Faktor Gesundheit auch „im Großen“ als ein wesentliches Prüfkriterium für Umweltgerechtigkeit bzw. als kritischer Aspekt im Kontext von sozialer und räumlicher Lage: Inwieweit sind Umweltfaktoren vor Ort gesundheitsbelastend? Inwieweit können Einzelne diesen Negativfaktoren ausweichen oder sie (andernorts) kompensieren?

Generell wurden in Marburg bereits zahlreiche Aktivitäten im Bereich Gesundheit(sversorgung) gestartet. Dazu gehört auch das Strategiepapier für eine „Gesunde Universitätsstadt Marburg“.

Ob nun im Quartierskontext bereits heute oder auf der gesamtstädtischen Ebene in Zukunft – über die Arbeit im Rahmen des Pilotprojektes hinaus bedarf es in Marburg einer stärkeren politischen und institutionellen Verankerung, soll das Thema Umweltgerechtigkeit auch mittel- und langfristig eine Rolle in Marburg spielen.

2.2.3 Verankerung von Umweltgerechtigkeit in Politik und Verwaltung

Das Thema Umweltgerechtigkeit wird im politischen Raum Marburgs wahrgenommen: Prominentes Zeichen war die regelmäßige Teilnahme des Oberbürgermeisters an den sieben Treffen der Projektgruppe unter Begleitung des Difu; Ähnliches gilt für die beiden anderen hauptamtlichen Magistratsmitglieder. Der Oberbürgermeister setzt sich zudem in starkem Maße für Gesundheitsthemen in Marburg ein.

Gleichwohl ist im Projektverlauf auch deutlich geworden, dass darüber hinaus eine (noch) stärkere politische „Rückendeckung“ der verwaltungsseitigen Befassung mit Umweltgerechtigkeit hilfreich wäre. So äußerten mehrere Verwaltungsmitarbeiter/innen die Auffassung, nur auf der Grundlage eines dezidierten politischen Beschlusses innerhalb der Verwaltung verbindliche Zuständigkeiten für Umweltgerechtigkeit identifizieren und effektive (Informations-)Abläufe organisieren zu können. Insbesondere das Zusammenwirken verschiedener relevanter Verwal-

tungsbereiche könne ohne einen konkreten politischen Auftrag, sich mit dem Thema zu befassen, nur schwer qualifiziert werden. Auch eine dringend für notwendig erachtete verwaltungsinterne Federführung für den Ansatz Umweltgerechtigkeit benötige eine politische Beschlusslage als Grundlage.

Entsprechend blieb die Frage, wie das Thema Umweltgerechtigkeit in der Marburger Verwaltung institutionell verankert werden kann, im Projektverlauf weitgehend unbeantwortet: Eine Federführung für den Umgang mit dem Thema war nur für den unmittelbaren Projektkontext festgelegt worden. Aus diesen Gründen wurde in Marburg zunächst „pragmatisch“ eine informelle Arbeitsgruppe Umweltgerechtigkeit eingerichtet, zu deren Zielen es nicht nur gehört(e), das Thema Umweltgerechtigkeit für Marburg-Waldtal zu bearbeiten, sondern auch Möglichkeiten einer Ausweitung des Ansatzes auf weitere Stadtteile auszuloten.

Die Projektbeteiligten konnten dafür nicht auf Ressourcen zusätzlich zu ihrem „Alltagsgeschäft“ zurückgreifen, weshalb weitere Vertiefungen des Ansatzes Umweltgerechtigkeit in Marburg noch ausstehen. Zum Ende des vom Difu begleiteten Pilotprojektes stellte sich folglich die Frage, mit welchen inhaltlichen Schwerpunkten das Thema von welchen (Verwaltungs-)Akteuren weiterverfolgt werden sollte und kann. Einige Projektbeteiligte äußerten den Wunsch, die informelle Arbeitsgruppe sollte auch in Zukunft weiterbestehen. Mit Blick auf die Umsetzungsphase in Marburg-Waldtal wurde außerdem gewünscht, ihre bislang rein verwaltungsinterne Besetzung dann um Vor-Ort-Vertreter/innen (v.a. des Arbeitskreises Soziale Brennpunkte Marburg e.V. – AKSB) zu erweitern und sich bei Bedarf auch mit (lokalen) Akteuren wie der Wohnungswirtschaft auszutauschen.

Auf der anderen Seite standen Einschätzungen im Raum, wonach die Arbeitsgruppe Umweltgerechtigkeit auf Dauer nicht ausreicht, sondern in eine größere, stärker institutionalisierte Kooperationsform innerhalb der Verwaltung überführt werden sollte. Um dafür bereits bestehende Strukturen zu nutzen, wurde vorgeschlagen, die Lenkungsgruppe Soziale Stadt, der neben den 20 Fachbereichsleitungen der Marburger Verwaltung auch das Quartiersmanagement Waldtal/AKSB angehören, zu nutzen. Die Lenkungsgruppe erhält Rückendeckung durch den Oberbürgermeister, der für die Umsetzung des Programms Soziale Stadt direkt zuständig ist und zu den jeweiligen Terminen der Lenkungsgruppe persönlich einlädt. Ergänzend oder alternativ kann nach Einschätzung von Projektbeteiligten die ebenfalls bereits bestehende Lenkungsgruppe Stadtentwicklungsplanung um das Thema Umweltgerechtigkeit ergänzt werden.

Darüber hinaus äußerten Mitglieder der informellen Arbeitsgruppe Umweltgerechtigkeit im Interview folgende Punkte, die sie für eine organisationale Verankerung des Ansatzes in der Marburger Verwaltung für unabdingbar halten:

- ▶ Als zentral wird die klare Festlegung einer Federführung für den Ansatz Umweltgerechtigkeit in der Marburger Verwaltung gesehen – mit politischer Rückendeckung und gegebenenfalls auf Basis eines politischen Beschlusses. Dafür werden der Bereich Stadtplanung/Stadtentwicklung oder die neu geschaffenen Stellen für die Themenbereiche Gesunde Stadt Marburg oder Beteiligung vorgeschlagen. Eine solche Federführung sollte auch für die Koordination der verschiedenen Verwaltungsbereiche zuständig sein bzw. als institutionalisierte Schnittstelle zwischen ihnen dienen.
- ▶ Auch müssten die Fragen geklärt werden, welche weiteren Amtsbereiche in die Implementierung des Ansatzes einbezogen werden und in welcher Form sie kooperieren sollen. Für eine solche bereichsübergreifende Zusammenarbeit wird es für wichtig gehalten, dass in bislang eher „kooperationsfernen“ Verwaltungsbereichen für eine Zusammenarbeit geworben wird („Nutzen erfahrbar machen“, „Inputs gegebenenfalls von außen einholen“) und dass

Kolleg/innen unterschiedlicher Verwaltungsbereiche, die potenziell kooperieren könnten, auch „voneinander wissen“.

- ▶ Ebenfalls koordinierende Funktion erhoffen sich die Interviewpartner/innen von der neuen Statistikstelle, die in 2018 eingerichtet wurde. Bislang waren Verwaltungsmitarbeiter/innen darauf angewiesen, sich bei Bedarf eigenständig Daten einzelner Fachdienste zu besorgen und mussten dann mit dem Problem fehlender Datenkompatibilität umgehen. Die neue Stelle hat nun das Potenzial, unterschiedliche Datenquellen zusammenzuführen und Datenkompatibilität herzustellen.

Unabhängig von diesen Fragen einer organisationalen Einbettung des Themas Umweltgerechtigkeit in Marburg wird auch über das Ende des Pilotprojektes hinaus der Austausch zwischen unterschiedlichen Marburger Akteuren sowohl innerhalb und außerhalb der Verwaltung als auch zwischen der Verwaltungs- und der Quartiersebene für die Umsetzung des Ansatzes Umweltgerechtigkeit, aber auch generell mit Blick auf integrierte Stadtteilentwicklung für wichtig gehalten.

2.2.4 Ressourcen und Instrumente mit Bezug zu Umweltgerechtigkeit in Marburg

Welche Grundlagen für eine (weitere) Beschäftigung mit Umweltgerechtigkeit stehen der Universitätsstadt Marburg zur Verfügung? Hier sind in erster Linie statistische Daten, qualitative Informationen sowie im Rahmen von Konzepten und Plänen bereits angestellte Grundüberlegungen zu nennen. Viele dieser Ressourcen stellen sich im Moment eher noch als Potenziale dar, die im Laufe des Prozesses weiterentwickelt und genutzt werden können.

2.2.4.1 Monitoring, statistische Daten, qualitative Informationen

Im Zuge der Auseinandersetzung mit Umweltgerechtigkeit wurde in Marburg die hier vorhandene Datenlage unter der Frage überprüft, inwiefern sie im Hinblick auf Umweltgerechtigkeit verwendet werden kann – insbesondere, um mit relevanten Daten mehrfach belastete Teilräume identifizieren und vergleichen zu können.

Generell muss hier konstatiert werden, dass die Universitätsstadt Marburg nur über wenige eigene Daten verfügt, die zudem jeweils nur für die Gesamtstadt, also nicht teilräumlich, vorliegen. Für kleinräumige Analysen müssten Daten – beispielsweise zum Verkehrslärm – teils erst „heruntergerechnet“ oder im Sinne von „Hinweisen“ abgeleitet werden. Eigene Erhebungen können aus Ressourcengründen bislang nicht durchgeführt werden – hier muss gegebenenfalls nach Alternativen gesucht werden, beispielsweise im Rahmen von Kooperationen mit der Universität Marburg.

Grenzen der Datenverfügbarkeit mit Blick auf umweltbezogene Daten werden auch im Gesundheitsbereich gesehen. Die Universitätsstadt Marburg selbst verfügt über keine Gesundheitsdaten, da die Zuständigkeit für dieses Themenfeld beim Landkreis Marburg-Biedenkopf liegt. Dem Kreis wiederum liegen lediglich Daten aus den Schuleingangsuntersuchungen vor – allerdings nicht wohnort-, sondern schulbezogen, so dass hier nur eingeschränkt Sozialraumbezüge hergestellt werden können. Insgesamt stellen also die mangelnde Verfügbarkeit kleinräumlicher Daten bzw. die (eindeutige) Zuordnung von Daten an bestimmte Teilräume eine wesentliche Herausforderung mit Blick auf Monitoring in Marburg dar. Bislang stehen folgende Datenquellen zur Verfügung:

- ▶ Sozialbericht aus dem Jahr 2018 (gesamstädtischen Betrachtungen sowie verschiedene Daten auf Ebene der 33 statistischen Bezirke der Stadt),
- ▶ Schuleingangsuntersuchungen nach Postleitzahlgebieten (beim Gesundheitsamt auf Kreisebene),

- ▶ Daten zur Luftsituation (aus zwei Messstationen in Marburg),
- ▶ Daten zu Straßenlärmbelastungen (Kartendarstellungen); diese könnten auf Basis des Lärmaktionsplans kleinräumlich für Marburg-Waldtal „heruntergerechnet“ werden,
- ▶ Daten zur Grünflächenversorgung.

Um den Ansatz Umweltgerechtigkeit in Marburg-Waldtal erfolgreich implementieren zu können, halten die Projektbeteiligten weitere Datenerhebungen für diesen Teilraum – unter anderem zur Situation älterer Menschen oder zu klimatischen Belastungen im Programmgebiet – mehrheitlich für erforderlich.

Im März 2018 wurde in der Marburger Verwaltung eine Statistikstelle eingerichtet, von der sich die Projektbeteiligten erhoffen, dass sie geeignete Indikatoren (für Umweltgerechtigkeit und den Bereich Gesundheit) entwickelt, ein integriertes Monitoring aufbaut, indem unter anderem unterschiedliche Datenbestände zusammengeführt werden. Auch solle die Stelle ihr Augenmerk (stärker) auf kleinräumliche Daten richten. „Wir erhoffen uns eine richtige Statistikstelle – Datensammeln, Kontakte herstellen, Informationsflüsse sicherstellen“, lautete dazu ein Statement im Interview.

Zumindest für den Moment ist jedoch klar, dass sich die Informationslage zu Mehrfachbelastungen, Bedarfen vor Ort, für notwendig erachtete Entwicklungen etc. allein schon mangels aussagefähiger Daten vorrangig aus qualitativen Informationen speisen muss – was von vielen Projektbeteiligten nicht als Nachteil oder Beeinträchtigung gesehen wird. Im Gegenteil – qualitative Informationen werden als sehr wichtig erachtet und in Marburg „traditionell“ über eine stark ausgebauten Gemeinwesenarbeit generiert („Zugänge zu den Menschen“). Gleichwohl werden auch in diesem Bereich Verbesserungsmöglichkeiten gesehen. So halten einige Projektbeteiligte qualitative Bewohnerbefragungen für notwendig, um insbesondere die umweltbezogenen Bedarfe der Quartiersbewohnerschaft (Waldtals) besser kennenzulernen.

2.2.4.2 Programme, Konzepte, Planungen mit Schnittstellen zum Thema Umweltgerechtigkeit

Eine weitere „Andockmöglichkeit“ für Umweltgerechtigkeit sind verschiedene Programme, Konzepte und Planungen der Stadt Marburg, die potenzielle Schnittstellen zu diesem neuen Handlungsfeld besitzen, indem sie relevant für die Verbesserung der gesundheitsrelevanten Umweltbedingungen sind und/oder eine Sozillagen- bzw. Sozialraumorientierung aufweisen. Diese Schnittstellen zu identifizieren und zu qualifizieren, kann auch dazu beitragen, die fachbereichsübergreifende Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung zu stärken und dadurch „Versäulungen“ zu überwinden.

In Teilen stehen solche Planwerke bereits im Fokus – wie das Integrierte Entwicklungskonzept Soziale Stadt Waldtal –, in anderen Fällen „schwingen“ sie eher im Hintergrund mit; hier kann eine systematischere Schnittstellenanalyse gegebenenfalls noch neue/weitere Erkenntnisse zu Tage fördern. Die nachfolgende Zusammenstellung unter dem Blickwinkel Umweltgerechtigkeit wurde von der Projektbegleitung durch das Difu erstellt und mit den Marburger Akteuren abgestimmt. Sofern sich in den Dokumenten bereits Hinweise auf die Verbesserung von gesundheitsrelevanten Umweltbedingungen, teil-/sozialräumliche und/oder sozillagenbezogene Differenzierungen finden, wurden sie in der Darstellung kenntlich gemacht.

Stadtentwicklung/Stadtplanung

Der *Flächennutzungsplan* für die Universitätsstadt Marburg ist relevant für das Thema Umweltgerechtigkeit, weil darin großräumige Entscheidungen im Sinne einer vorbereitenden Bauleitplanung (Rahmenplanung) beispielsweise über die Zuordnung störender und nicht störender

Nutzungen getroffen sowie Aussagen zu Grünflächen gemacht werden. Umsetzungsrelevant werden diese Entscheidungen durch die verbindliche Bauleitplanung.

Teilräumliche Entwicklungs-/Planungskonzepte wurden von der Stadt Marburg in den letzten Jahren vor allem im Kontext der Städtebauförderungsprogramme Soziale Stadt und Stadtumbau erstellt. Dazu gehören die *Voruntersuchungen zur Umsetzung des Programms Soziale Stadt in den beiden Stadtteilen Marburg-Waldtal und Marburg-Ockershausen/Stadtwald* (Universitätsstadt Marburg o.J.d und o.J.e). Diese Voruntersuchungen bzw. darauf aufbauenden Erstellungen *Integrierter Entwicklungskonzepte* umfassen unter anderem eine Auswertung der Sozialstruktur im jeweiligen Gebiet sowie eine umfassende Sozialraumanalyse mit Blick auf gebietsbezogene Defizite und Potenziale. Die für die Stadtteile vorgesehenen Entwicklungsmaßnahmen beziehen sich auf Handlungsfelder, die auch für die Schaffung von mehr Umweltgerechtigkeit relevant sind: unter anderem Verbesserung des Zugangs und der Nutzbarkeit öffentlicher Räume/Grünflächen, Verbesserung der Aufenthaltsqualität im öffentlichen Raum, Überwindung verkehrlicher Barrieren zu Naherholungsbereichen, Ausbau des Fuß- und Radverkehrs, Förderung eines gesunden Wohnumfeldes, Aufbau von Beteiligungsstrukturen.

Umwelt/Grün

Ende des Jahres 2011 wurde das *Integrierte Klimaschutzkonzept* für die Marburg veröffentlicht (Universitätsstadt Marburg 2011). Es stellt „eine umfassende Grundlage zur Reduzierung der CO₂-Emissionen und des Energieverbrauchs, zur Steigerung der Energieeffizienz sowie zur verstärkten Nutzung regenerativer Energieträger dar und dient als Handlungsrahmen für ein systematisches Vorgehen der Universitätsstadt Marburg und aller beteiligten Akteure beim Klimaschutz“ (ebd.: 6). Zu den Klimaschutzmaßnahmen, die 2011 im Konzept formuliert wurden gehören: Intensivierung von Klimaschutz und Energieeffizienz im Bereich der Stadtverwaltung, Steigerung der Energieeffizienz von Wohngebäuden, Ausbau von Versorgungsmöglichkeiten mit erneuerbaren Energien, Berücksichtigung des Klimaschutzes in Verkehrskonzepten, Intensivierung von Klimaschutz und Energieeffizienz bei (kleinen und mittleren) Unternehmen (u.a. Beratungsleistungen durch die Kommune), Berücksichtigung des Themas Klimaschutz in Bildungskonzepten, Klimaschutzmanagement und Öffentlichkeitsarbeit (ebd.: 11 f.).

Die erste Fortschreibung des *Luftreinhalteplans* für das Gebiet Mittel- und Nordhessen, Teilplan Marburg, von 2016 (HMUKLV 2016) zeigt regionale und lokale Maßnahmen auf. Relevant für einen Beitrag zu mehr Umweltgerechtigkeit auf Stadtebene sind hier Maßnahmen aus dem Verkehrsbereich, vor allem zur Verbesserung des ÖPNV (u.a. Optimierung von Takten, Einsatz erdgasbetriebener Busse), zur Parkraumbewirtschaftung sowie zur Förderung von Carsharing und des Radverkehrs. Darüber hinaus existiert in Marburg eine Umweltzone, und der Ausbau von Fahrradverleihsystemen ist geplant. Beiträge aus den Bereichen Energieeinsparung und Energieeffizienz lassen sich unter anderem von der Energie- und Umweltberatung durch den Fachdienst Stadtgrün, Umwelt und Natur erwarten (ebd.: 31 ff.).

Im Jahr 2016 trat die *zweite Stufe des Lärmaktionsplans, Teilplan Straßenverkehr für den Regierungsbezirk Gießen*, in Kraft, für dessen Aufstellung das Regierungspräsidium Gießen verantwortlich war (Regierungspräsidium Gießen 2016). Im Lärmaktionsplan finden sich für den Landkreis Marburg-Biedenkopf verschiedene Maßnahmenvorschläge zur Lärminderung, die einen Beitrag zu mehr Umweltgerechtigkeit leisten können. Dazu gehören aktive Verkehrsberuhigung durch Festsetzung von Tempo-30-Zonen, der Einbau von Lärmschutzfenstern, die sukzessive Umstellung des Fuhrparks der Stadt sowie des ÖPNV auf emissionsarme Fahrzeuge, die Verbesserung der Anbindung der Park & Ride-Parkplätze, Förderung und Ausbau von Fahrradverleihsystemen, Ausbau/Qualifizierung des Radwegenetzes, Förderung des regionalen Carsharings, Lärminderungsmaßnahmen an überörtlichen Hauptverkehrsstraßen (Lärmschutzwände etc.).

Da das Siedlungsgebiet Marburgs durch die Lahn topographisch geteilt wird, sind für die Stadt insgesamt drei unterschiedliche Landschaftsräume identifiziert worden (Westen: stark strukturierte, kleinteilige Landschaft; Osten: weniger stark strukturierte, weitläufige Landschaft; Marburger Lahntal mit Kernstadt und zwei Höhenrücken: Siedlungsflächen, Verkehrswege und Versorgungsbänder). In Folge dieser Unterteilungen sind für die landschaftsplanerische Aufteilung des Stadtgebietes vier *Landschaftspläne* erstellt worden (LP Nordwestliche Stadtteile, LP Südwestliche Stadtteile, LP Östliche Stadtteile, LP Mitte). Sie stellen die Ziele und Maßnahmen des Naturschutzes und der Erholungsvorsorge für das Plangebiet dar, die teils für das Thema Umweltgerechtigkeit von großer Relevanz sind: Schutz und Entwicklung der natürlichen Umwelt, Koordination unterschiedlicher Umweltbelange, Weiterentwicklung der Stadtstruktur (besiedelter und unbesiedelter Bereich), Verbesserung der Naherholungsfunktion der näheren Umgebung, Darstellung der umweltschützenden Belange für Bauleitplanverfahren. Die Pläne wurden im Auftrag der Stadt Marburg von einem Planungsbüro aus dem süddeutschen Raum erstellt (Universitätsstadt Marburg o.J.a).

Verkehr/Mobilität

Der *Nahverkehrsplan für die Universitätsstadt Marburg 2016 – 2021* enthält grundlegende Zielsetzungen, die mit Blick auf Umweltgerechtigkeit relevant sind, unter anderem: „Die übergeordnete Ausrichtung der verkehrlich-normativen Vorgaben für die Ausgestaltung des künftigen ÖPNV-Angebotes in der Universitätsstadt Marburg fokussiert in hohem Maße auf

- ▶ Sicherstellung von Mobilität und Erreichbarkeit,
- ▶ Herausforderungen durch demographische Entwicklungen,
- ▶ Gleichstellung unterschiedlicher Nutzergruppen,
- ▶ Anforderungen an die Barrierefreiheit“ (Universitätsstadt Marburg 2016e: 13).

Und weiter: „Ein wichtiges Ziel des Nahverkehrsplans ist die Reduzierung der Umweltbelastungen in der Universitätsstadt Marburg. Einerseits soll ein ÖPNV-System durch ein attraktives und nutzergerechtes Angebot zur Verlagerung von motorisiertem Individualverkehr beitragen, andererseits müssen auch die Umweltbelastungen durch das ÖPNV-Angebot selbst möglichst niedrig gehalten werden“ (ebd.: 64 f.).

In seiner dritten Fortschreibung wurde die *Marburger Radverkehrsplanung* im Mai 2017 von der Stadtverordnetenversammlung beschlossen (Magistrat der Universitätsstadt Marburg 2017). Die darin enthaltenen Leitlinien können in ihrer teilträumlichen Differenzierung Auswirkungen auf mehr Umweltgerechtigkeit haben; dazu gehören: Absenkung der Treibhausgasemissionen und anderer Luftschadstoffe, Lärminderung, Gesundheitsförderung, Einsparung von Verkehrsflächen. Gleiches gilt für konkrete Zielsetzungen, die mit der Radverkehrsplanung verfolgt werden, unter anderem Erhöhung des Fahrradanteils und des Umweltverbundes am Modal Split, Reduktion der Unfälle mit Fahrradbeteiligung, Verringerung der Unfallschwere, sicheres und komfortables Abstellen der Fahrräder an Quellen und Zielen des Weges, Gestaltung attraktiver Umsteigepunkte an den Schnittstellen zu anderen Verkehrsmitteln (z.B. für Bike+Ride) (ebd.: 10). Geplante Maßnahmen werden ortsteilspezifisch und -scharf dargestellt.

Gesundheit, Soziales, Beteiligung

Marburg gehört mit Beschluss der Stadtverordnetenversammlung vom April 2017 dem deutschen Gesunde Städte-Netzwerk an (Universitätsstadt Marburg o.J.b) und verpflichtet sich damit dem *9-Punkte-Programm des Gesunde Städte-Netzwerks* (Gesunde Städte-Netzwerk 2000). Dieses Programm beschreibt Voraussetzungen für die Umsetzung des *Leitbilds „Gesunde Stadt“*. Einige der Punkte weisen Bezüge zu Umweltgerechtigkeit auf. So sollen bei allen öffentlichen

Planungen und Entscheidungen gesundheitsfördernde Inhalte und Methoden berücksichtigt werden und Rahmenbedingungen dafür geschaffen werden, dass alle Bürgerinnen und Bürger sich an der Gestaltung ihrer Lebens- und Umweltbedingungen beteiligen können.

Gemeinsam von Universitätsstadt Marburg und Landkreis Marburg-Biedenkopf wurde Ende des Jahres 2016 die Initiative „Gesundheit fördern – Versorgung stärken“ – ins Leben gerufen. Ihr Ziel ist es, durch Maßnahmen der Gesundheitsförderung und Prävention sowie durch die Förderung der medizinischen Versorgung die gesundheitliche Situation der Einwohner/innen zu verbessern. Unter anderem geht es darum, den Menschen gesundheitsfördernde Angebote in drei Lebensphasen mit den Slogans „Gesund aufwachsen“, „Gesund bleiben – Mitten im Leben“ sowie „Gesund älter werden“ zugänglich zu machen. Die Geschäftsstelle der Initiative wurde beim Gesundheitsamt (Landkreis) eingerichtet; zu ihren Aufgaben gehört die Vernetzung von Akteuren, Maßnahmen und Angeboten. Zum Kernteam der Initiative gehören die politischen Spitzen von Landkreis Marburg-Biedenkopf und Universitätsstadt Marburg (Universitätsstadt Marburg o.J.c).

Seit 2017 liegt ein *Handlungskonzept zur Stärkung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen in der Universitätsstadt Marburg* vor. Ein *Konzept zur Bürger/innenbeteiligung* wurde von der Stadtverordnetenversammlung beschlossen und befindet sich ebenfalls in der Umsetzung.

2.2.5 Fazit, Eindrücke und Anregungen der Forschungsbegleitung

Ein Zeitraum von rund zwei Jahren kann kaum ausreichen, den Ansatz Umweltgerechtigkeit in einer Kommune umfänglich zu implementieren – dies war und ist allen beteiligten Akteuren in Marburg, im Umweltbundesamt und im Difu klar. Was also seit Frühjahr 2016 – und damit auch im Rahmen dieses Projektberichts – betrachtet werden kann, sind die in der Stadt bislang angestellten Überlegungen, eingeschlagenen Wege, angestoßenen Maßnahmen, aufgebauten Strukturen wie auch Wünsche und Forderungen an zukünftige, mittel- bis langfristige Veränderungen zugunsten von mehr Umweltgerechtigkeit in Marburg. Und hier lässt sich aus Sicht des Difu sehr viel bilanzieren und potenziell weiterentwickeln.

„Andocken“ an die Soziale Stadt als Ausgangspunkt für mehr Umweltgerechtigkeit in Marburg

Seit Frühjahr 2016 wurden von den projektbeteiligten Marburger Akteuren Definition und Ansatz von Umweltgerechtigkeit kommune- und gebietsspezifisch angepasst und für das eigene Handeln passfähig gemacht. Dazu gehören eine Fokussierung auf den Handlungsraum Marburg-Waldtal (Soziale-Stadt-Programmgebiet) sowie eine enge inhaltlich-strategische Verknüpfung mit dem Handlungsfeld Gesundheit, das in Marburg generell von großer Bedeutung ist. Damit hat die Stadt von Beginn an einen sehr umsetzungsorientierten, pragmatischen Weg eingeschlagen

Für den weiteren Prozess bietet es sich aus der Perspektive des Difu an, die bisherigen Überlegungen sowie Erfahrungen, die sich aus der Konzept- und Maßnahmenentwicklung für Marburg-Waldtal ableiten lassen, im Sinne von Transferwissen für die gesamte Stadt zu generalisieren, um den Ansatz Umweltgerechtigkeit auch in anderen Teilräumen – auf der Basis eines gesamtstädtischen Vergleichs – anwenden zu können.

Von der informellen Akteurszusammenarbeit zu einer institutionalisierten Verankerung von Umweltgerechtigkeit in der Kommune

Das Thema Umweltgerechtigkeit wurde in Marburg von vornherein nicht nur aus einer singulären fachlichen Perspektive angegangen. Im Gegenteil kamen in der Projektgruppe Umweltgerechtigkeit, die insgesamt sieben Mal unter Begleitung des Difu tagte, nicht nur unterschiedliche Fachbereiche und -dienste zusammen – darunter Kinder, Jugend und Familie, Stadtplanung und Denkmalschutz, Soziale Stadt, Umwelt, Fairer Handel und Abfallwirtschaft, Gesundheit (beim Landkreis) –, sondern auch Vertreter/innen der Gemeinwesenarbeit im Waldtal sowie, je nach

Thema, verwaltungsexterne Akteure (Abfallberatung, Gesunde Stadt Marburg etc.). Diskutiert werden konnte also im unmittelbaren Austausch sowohl innerhalb der Verwaltung als auch zwischen Verwaltungs- und Quartiersebene („Was wird vor Ort gebraucht?“, „Was kann die Verwaltung dafür leisten?“ „Welche Rolle können ‚Dritte‘ einnehmen?“). Oberbürgermeister und hauptamtliche Magistratsmitglieder nahmen an den Treffen der Projektgruppe regelmäßig teil. Zwischen den Projektsitzungsterminen wurde die Arbeit im Rahmen einer informellen, fachbereichsübergreifenden Arbeitsgruppe auf der Verwaltungsebene vertieft.

Aus der Perspektive des Difu wurde damit bereits ein Großteil der Anforderungen an ein integratives Entwicklungsmanagement erfüllt: ressortübergreifende Zusammenarbeit, Beteiligung und Vernetzung vor Ort, vertikale Vernetzung von Verwaltungs- und Umsetzungsebene, Einbeziehung von Politik und „Dritten“. Um jedoch auch langfristig zu Erfolgen zu kommen und zu vermeiden, dass der Ansatz Umweltgerechtigkeit in Marburg eine projektabhängige „Eintagsfliege“ bleibt, müssen nach Einschätzung eines Großteils der Marburger Projektakteure und des Difu-Teams folgende Rahmenbedingungen geschaffen werden: Umweltgerechtigkeit benötigt politische Rückendeckung bzw. einen klaren Arbeitsauftrag an die Verwaltung, (dafür) die notwendige (Personal-)Ressourcen sowie Regelungen für eine dezidierte Federführung, eine stärkere Kooperation verschiedener Fachbereiche und auch für eine Zusammenarbeit mit dem Kreis (insbesondere mit dem Gesundheitsamt).

Von der Nutzung singulärer Informationsquellen und einzelner Konzepte zu einer systematischeren Fundierung von Umweltgerechtigkeit

Um mehr Umweltgerechtigkeit zu schaffen, kann die Stadt Marburg auf eine breite Palette an Grundlageninformationen und Anknüpfungspunkten zurückgreifen – vieles davon wird bereits genutzt. Mit Blick auf das Soziale-Stadt-Gebiet Waldtal als derzeit konkretestem Zugang für den neuen Ansatz dient das integrierte Entwicklungskonzept als Grundlage und Ausgangspunkt für weitere Überlegungen. Auch fließen hier Ergebnisse aus der Gemeinwesenarbeit vor Ort ein und werden Daten – soweit verfügbar und sinnvoll – hinzugezogen (Schuleingangsuntersuchung etc.).

Über eine Beschäftigung mit dem Gebiet Waldtal hinaus erscheint es aus Sicht des Difu lohnenswert, auch andere – vor allem gesamtstädtische, aber auch auf verschiedene Teilräume bezogene – Planungen und Konzepte mit der Frage in den Blick zu nehmen, inwieweit darin bereits (zumindest mittelbar) Aussagen zum Thema Umweltgerechtigkeit enthalten sind: unter anderem Flächennutzungsplanung, Voruntersuchungen zur Umsetzung des Programms Soziale Stadt auch in Marburg-Ockershausen/Stadtwald samt integriertem Entwicklungskonzept, integriertes Klimaschutzkonzept, Luftreinhalteplan für das Gebiet Mittel- und Nordhessen (Teilplan Marburg), Lärmaktionsplan, Landschaftspläne, Teilplan Straßenverkehr für den Regierungsbezirk Gießen, Nahverkehrsplan, 9-Punkte-Programm des Gesunde Städte-Netzwerks, Leitbild „Gesunde Stadt“. Auch das noch in Planung befindliche Handlungskonzept zur Stärkung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen sowie das Konzept zur Bürger/innenbeteiligung gehören dazu.

Eine solche Analyse von Schnittstellen – sowohl im Sinne von jeweils thematischen Anknüpfungspunkten zu Umweltgerechtigkeit als auch mit Blick auf Verbindungen zwischen den Planungen und Konzepten – kann dazu dienen, das Thema Umweltgerechtigkeit in Marburg zu qualifizieren bzw. „herauszustellen“, ohne dafür neue, gesonderte Planungen und Konzepte erarbeiten zu müssen. Werden dann noch Daten in der neu geschaffenen Statistikstelle gebündelt und ebenfalls mit dem Fokus Umwelt(gerechtigkeit) teilträumlich qualifiziert, mit Aussagen in Planungen und Konzepten abgeglichen, Beteiligungsformate weiterentwickelt und alle Ansätze bzw. Informationen in der Verwaltung mit politischer „Rückendeckung“ gemeinsam für Maßnahmen und Projekte genutzt, hat Umweltgerechtigkeit in Marburg den „Mainstream“ erreicht.

2.3 Pilotkommune München

2.3.1 Ausgangssituation in der Stadt München

Die bayerische Landeshauptstadt München ist das Wirtschafts-, Verkehrs- und Kulturzentrum der europäischen Metropolregion München und als leistungsfähiger und attraktiver Wirtschafts- und Lebensraum Motor der landesweiten Entwicklung. Im Stadtgebiet Münchens sind rund 822.000 Personen sozialversicherungspflichtig beschäftigt, in der Region beläuft sich die Zahl auf 1,37 Millionen (Regionaler Planungsverband München 2014; Landeshauptstadt München, Referat für Arbeit und Wirtschaft 2018). Daraus resultiert eine gute Finanzlage der Stadt, die kommunale Handlungsmöglichkeiten u.a. in den Bereichen Stadtentwicklung, Umwelt, Verkehr und Gesundheit eröffnet (siehe Kapitel 2.3.4).

Die Landeshauptstadt umfasst eine Fläche von knapp 311 Quadratkilometern. Administrativ ist das Stadtgebiet in 25 Stadtbezirke untergliedert. Mit rund 1.526.000 Einwohner/innen (Stand: 31.12.2017) – davon haben 43,2 Prozent (Stand: 31.12.2016) einen Migrationshintergrund – zählt München zu den am dynamischsten wachsenden Städten Deutschlands (Landeshauptstadt München 2018a; Landeshauptstadt München, Sozialreferat 2018: 43). Für den Zeitraum 2015 bis 2035 wird ein Einwohnerzuwachs von 19,3 Prozent prognostiziert. Demnach würden im Jahr 2035 1,85 Millionen Einwohner in München leben (Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung 2017b 59).

In Kombination mit der mit Abstand höchsten Bevölkerungsdichte deutscher Großstädte führt die rasante Einwohnerentwicklung zwangsläufig zur langfristigen Fokussierung von Planung und Politik auf die Schaffung von Wohnraum sowie entsprechender technischer und sozialer Infrastruktur. Gleichzeitig verschärfen sich Flächenknappheit und Flächenkonkurrenzen. Auch besteht der Anspruch, Freiräume zu sichern und zu qualifizieren. Trotz des enormen Siedlungsdrucks ist München u.a. auch infolge einer sehr hohen Bebauungsdichte im Vergleich zu anderen Großstädten eine grüne Stadt – der Anteil der Grünflächen beträgt rund 13 Prozent der Stadtfläche (Landeshauptstadt München 2018a). Die aus dem enormen Wachstum resultierenden Nutzungskonflikte, Wohnungsmangel, ein hohes Mietpreisniveau, eine starke Verkehrsbelastung und enorme Pendlerströme führen zu Mehrfachbelastungen der Umweltsituation in weiten Teilen Münchens. Betroffen sind davon auch höherpreisige Wohnangebote, die im Wege der Nachverdichtung an verkehrsreichen Hauptstraßen realisiert werden.

Die seit einigen Jahren konstant rückläufige Arbeitslosenquote ist in München mit 3,6 Prozent (Bundesagentur für Arbeit 2018) die niedrigste in einer deutschen Großstadt mit mehr als 500.000 Einwohner/innen. Die SGB-II-Quote lag im Jahr 2016 bei 6,2 Prozent und zeigt ebenfalls einen leicht rückläufigen Trend (Bertelsmann Stiftung o.J.). Gut 11 Prozent der unter 15-Jährigen sind von Kinderarmut betroffen (ebd.).

Verglichen mit anderen Großstädten befindet sich München in Bezug auf die sozioökonomische Lage der Bevölkerung insgesamt in einer günstigen Situation, wenngleich sich diese zwischen den einzelnen Stadtteilen zum Teil deutlich unterscheidet. Sozioökonomische Herausforderungen finden sich vor allem in Neuperlach, Berg am Laim, Milbertshofen, Hasenberg, Moosach und der Messestadt Riem (Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung 2015; Landeshauptstadt München, Sozialreferat 2018: 43). Bei einigen der genannten Gebiete handelt es sich um Neubauquartiere mit einem vergleichsweise hohen Anteil an Sozialwohnungen sowie um Großwohnsiedlungen der 1960er- und 1970er-Jahre, die aufgrund des zugrundeliegenden städtebaulichen Leitbildes durchaus gute Umweltqualitäten aufweisen. Klassische Segregationsmuster lassen sich in München jedoch aufgrund einer durch Wohnungsknappheit in vielen Teilen der Stadt erzwungenen Durchmischung der Bevölkerung nicht so deutlich wie in vielen anderen Großstädten identifizieren. Auch einkommensstärkere Bevölkerungsgruppen

müssen in einfachere Wohnlagen ausweichen (Franke u.a. 2017: 165). Daher treten Mehrfachbelastungen der Umweltsituation sowie der sozialen und gesundheitlichen Lage in Teilen der Stadt nicht deutlich zu Tage.

Tabelle 4: München – Daten und Fakten im Überblick

München – Daten und Fakten im Überblick	
Bundesland	Bayern
Stadt- und Gemeindetyp	Kreisfreie Stadt
Differenzierter Regionstyp	Agglomerationsraum mit herausragenden Zentren
Bevölkerungszahl (2017)	1.526.026
Bevölkerungsentwicklung 2011-2016	+7,3 %
Arbeitslosenquote (2018)	3,6 %
SGB-II-Quote (2016)	6,2 %
Kinderarmut (2016)	11,5 %
Anteil Siedlungs- und Verkehrsfläche (2016)	74,1 %
Siedlungsdichte (2016)	6.703 EW/km ² Siedlungs- und Verkehrsfläche
Erholungsfläche pro Kopf (2016)	31,8 m ²
Soziale-Stadt-Gebiete	Aubing-Neuaubing-Westkreuz (seit 2018 mit Ensemble Ortskern Aubing) Hasenberg I (1999–2009) Innsbrucker Ring/Baumkirchner Straße (seit 2007) Innsbrucker Ring/Baumkirchner Straße ohne Ortskern Ramersdorf (seit 2011) Milbertshofen (1999–2009) Mittlerer Ring Südost (2000–2005) Moosach (seit 2016) Neuaubing-Westkreuz und Gebietsteil von Aubing (2017–2018) Neuperlach (seit 2016) Petuelring (seit 2003) Tegernseeer Landstraße Chiemgaustraße und Innsbrucker Ring (2005–2007)

Quellen: Bayerisches Landesamt für Statistik 2018; BBSR 2011; Bertelsmann-Stiftung o.J.; BMI o.J.b (aktualisiert durch Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung); Bundesagentur für Arbeit 2018; Landeshauptstadt München 2018a; Landeshauptstadt München, Statistisches Amt 2017; eigene Berechnungen.

2.3.2 Umgang der Stadt München mit dem Ansatz Umweltgerechtigkeit

2.3.2.1 Motivation für die Beteiligung als Pilotkommune

Ziel der Teilnahme am Forschungs-Praxis-Projekt „Umsetzung einer integrierten Strategie zu Umweltgerechtigkeit“ ist es aus Sicht des federführenden Referates für Gesundheit und Umwelt (RGU), das Thema Umweltgerechtigkeit mit seinen Gesundheits- und Umweltaspekten sowohl in städtischen Planungskonzepten als auch in Vorhaben des RGU stärker einzubinden. In der Interessenbekundung zur Projektteilnahme heißt es, Umweltgerechtigkeit solle als Querschnittsauf-

gabe etabliert und dafür relevante Referate der Stadtverwaltung besser themenbezogen vernetzt werden.

Insbesondere das RGU kann bereits auf verschiedene Vorarbeiten und Erfahrungen mit engem Bezug zu Belangen der Umweltgerechtigkeit zurückblicken: unter anderem im Rahmen des Aktionsprogramms Umwelt und Gesundheit (APUG), im Kontext der Programmumsetzung „Soziale Stadt“ und des Luftreinhalteplans der Regierung von Oberbayern sowie im Zuge der Lärmmin-derungsplanung und der Gesundheits- und Umweltberichterstattung (vgl. Landeshauptstadt München, Referat für Gesundheit und Umwelt 2010c). Daran konnte und sollte mit dem Pilotprojekt angeknüpft werden.

2.3.2.2 Projektorganisation

Für die Beteiligung an dem Forschungsvorhaben wurde eine referatsübergreifende Arbeitsgruppe eingerichtet, die den Ansatz Umweltgerechtigkeit (weiter)entwickelte und an der Vertreter/innen folgender Referate beteiligt waren:

- ▶ Referat für Gesundheit und Umwelt (Federführung des referatsübergreifenden Projekts):
 - Hauptabteilung Umweltvorsorge: Sachgebiet Nachhaltige Entwicklung, Gesundheits-/Umweltberichterstattung und Sachgebiet Umweltvorsorge in der räumlichen Planung,
 - Hauptabteilung Gesundheitsvorsorge: Sachgebiet Gesundheitsberichterstattung und Sachgebiet Koordination Gesundheitsförderung,
- ▶ Referat für Stadtplanung und Bauordnung: Hauptabteilung I Stadtentwicklungsplanung, Abteilung Bevölkerung, Wohnen und PERSPEKTIVE München,
- ▶ Sozialreferat: Sachgebiet Sozialplanung,
- ▶ Direktorium: Hauptabteilung A I Steuerung/Information, Statistisches Amt,
- ▶ Referat für Bildung und Sport:
 - Stabsstelle Kommunales Bildungsmanagement und Steuerung
 - Sachgebiet Pädagogisches Institut.

Diese Konstellation war nicht neu; ähnliche Formen der Zusammenarbeit gab es bereits zuvor in verschiedenen anderen fachlichen Zusammenhängen mit mittelbarem Bezug zu Aspekten der Umweltgerechtigkeit – beispielsweise im Kontext Soziale Stadt. Generell haben ressortübergreifende Arbeitsstrukturen in der Münchner Stadtverwaltung „Tradition“; unter anderem wird die Stadtentwicklungskonzeption „Perspektive München“ von einem Lenkungskreis und einer Arbeitsgruppe mit referatsübergreifender Besetzung begleitet.

2.3.2.3 Begriffsverständnis Umweltgerechtigkeit in München

Um das Thema Umweltgerechtigkeit weiterzuentwickeln und besser in die bestehenden Strukturen zu integrieren, ging es zunächst darum, sich eines gemeinsamen Verständnisses dieses Ansatzes zu vergewissern.

Die am Forschungsprojekt beteiligten Münchner Akteure verstehen Umweltgerechtigkeit (mit den drei Säulen Umwelt, Gesundheit und Soziales) als die Vermeidung und den Abbau der räumlichen Konzentration gesundheitsrelevanter Umweltbelastungen sowie die Gewährleistung eines sozialräumlich gerechten Zugangs zu gesundheitsförderlichen Umweltressourcen. Damit orientiert sich die Projektgruppe eng an der Begriffsdefinition des Difu (Böhme u.a. 2015: 46 f.).

Aus Perspektive der Projektbeteiligten sollte Umweltgerechtigkeit als ein Querschnittsthema in allen Planungen und Umsetzungen der Verwaltung mitgedacht werden. Das Thema ist in München bereits – wenn auch nicht explizit so benannt – im strategischen Stadtentwicklungskonzept „Perspektive München“ verankert. Enge Bezüge finden sich sowohl in den übergeordneten strategischen Leitlinien, insbesondere in den Leitlinien „Qualitätsvolle und charakteristische Stadträume“ sowie „Solidarische und engagierte Stadtgesellschaft“, als auch in den stärker fachlich orientierten, thematischen Leitlinien. So enthält die Leitlinie „Soziales“ Aussagen zur sozial gerechten und partizipativen Stadtteilentwicklung, die Leitlinie „Zukunftsfähige Siedlungsstrukturen“ nimmt Bezug zum Thema qualifizierte Innenentwicklung, und die Leitlinien „Ökologische Qualitäten entwickeln“ sowie die Leitlinie „Gesundheit“ beziehen sich unmittelbar auf Aspekte von Umweltgerechtigkeit (vgl. u.a. Landeshauptstadt München, Referat für Gesundheit und Umwelt 2010d).

Auf dieser Basis gehen die Münchner Projektakteure davon aus, dass sich ein solches integratives Querschnittsthema in der Verwaltung nur dann verankern lässt, wenn es an bereits erarbeitete Strategien und/oder Konzepten „andocken“ kann.

Daher ergaben sich für das Forschungsvorhaben drei Anknüpfungspunkte, die mit Blick auf eine Implementierung von Umweltgerechtigkeit näher betrachtet wurden:

- ▶ die sogenannten „Handlungsräume“ als neues Planungsinstrument,
- ▶ integrierte Berichterstattung und Monitoring einschließlich dem noch im Aufbau befindlichen Geoportal der Landeshauptstadt sowie
- ▶ die Erarbeitung und der Einsatz eines Walkability-Index.

2.3.2.4 Anknüpfungspunkt 1: „Handlungsräume“

Im Zuge der Fortschreibung des Stadtentwicklungskonzeptes „Perspektive München“ im Jahr 2013 wurden zehn fachübergreifende Schwerpunktgebiete der Münchner Stadtentwicklung – die sogenannten Handlungsräume – aufgezeigt (Landeshauptstadt München, Referat für Stadtentwicklung und Bauordnung 2017d).

Als Handlungsräume werden „fachübergreifende Schwerpunktgebiete der Stadtentwicklung“ bezeichnet, die eine hohe Entwicklungsdynamik und daraus resultierenden erhöhten Handlungsbedarf aufzeigen, dem mit einem integrativen Ansatz begegnet werden soll. Ihr räumlicher Umgriff ist fließend und geht beispielsweise über die Größe von Programmgebieten der Städtebauförderung hinaus. Innerhalb einzelner Handlungsräume lassen sich unterschiedliche thematische Schwerpunktgebiete identifizieren.

Perspektivisch sollen im Rahmen integrierter Handlungsraumkonzepte die Ziele und Strategien für diese Gebiete fachübergreifend konkretisiert und mit entsprechenden Maßnahmen hinterlegt werden.

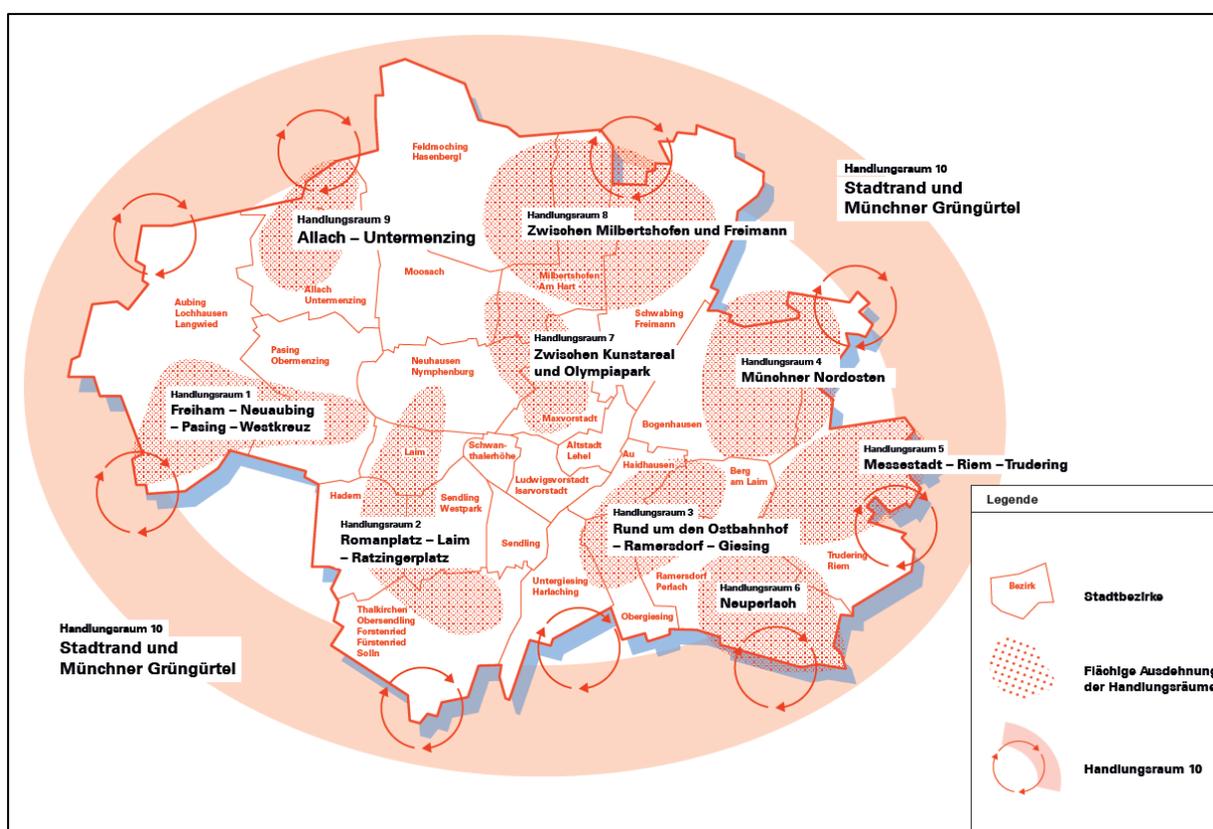
„Ziel ist es, die weit auseinanderliegenden Ebenen der übergeordneten strategischen Planung und der konkreten Umsetzung vor Ort mit einem neuen, dazwischenliegenden Planungsinstrument zu verbinden. Einzelne Planungen, Maßnahmen und Projekte der Fachressorts bekommen damit einen gemeinsamen Rahmen“ (Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung 2018). Durch die Bündelung von Ressourcen – auch von Know-how unterschiedlicher Akteure in der Verwaltung und vor Ort – sollen Entwicklungschancen dieser Räume besser genutzt und etwaigen Entwicklungsrisiken vorgebeugt werden (vgl. Landeshauptstadt München 2018b). Letztlich ist mit dem Handlungsraumansatz der Anspruch verbunden, Prozesse zu optimieren, transparenter zu gestalten und zu beschleunigen. Den Herausforderungen der Stadt-

entwicklung soll damit besser und effektiver begegnet werden. Dies gilt insbesondere für die qualitätsvolle Gestaltung des Wachstums.

Begonnen wurde im Rahmen eines Modellprojektes der Landeshauptstadt München (Laufzeit 2016–2018) mit dem Handlungsraum 3 „Rund um den Ostbahnhof – Ramersdorf – Giesing“. Neben der Erstellung eines integrierten Handlungsraumkonzeptes im engen Dialog mit Akteuren aus Lokalpolitik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft, stand auch die Ableitung von Übertragbarkeiten auf die anderen Handlungsräume und die Entwicklung eines „Münchener Modells der Handlungsräume“ als neues Planungsinstrument im Fokus.

Im Rahmen des Pilotvorhabens Umweltgerechtigkeit ging es vor allem darum, den Ansatz Umweltgerechtigkeit in die modellhafte Erstellung des Handlungsraumkonzeptes für den Handlungsraum 3 („Rund um den Ostbahnhof – Ramersdorf – Giesing“) einzubringen.

Abbildung 4: Handlungsräume der Stadtentwicklung in München im Überblick (Stand 2018)



Quelle: Urban Catalyst, yellow z 2018: 10.

Der Handlungsraum „Rund um den Ostbahnhof – Ramersdorf – Giesing“ liegt im Münchner Osten und umfasst Teile von Berg am Laim, Ramersdorf und Obergiesing sowie Au und Haidhausen. In diesem Bereich ergeben sich z.B. durch Umstrukturierungen von Gewerbeflächen für Wohnzwecke sowie durch Nachverdichtungen im baulichen Bestand Potenziale zur Verbesserung städtebaulicher Qualitäten. Insbesondere durch den Ausbau des Grünsystems, die Aufwertung vorhandener Parks und die Verbesserung der Wohnqualität durch Lärmschutzmaßnahmen am Mittleren Ring soll das Gebiet in Richtung Umweltgerechtigkeit weiterentwickelt werden (Urban Catalyst, yellow z 2018: 112 ff.).

Im Herbst 2018 wurden dem Stadtrat die Ergebnisse des Modellprojektes der Landeshauptstadt München zum Handlungsraum 3 „Rund um den Ostbahnhof – Ramersdorf – Giesing“ vorgelegt. Daraufhin wurde die schrittweise Einführung der „Münchener Handlungsräume“ als neue Ebene der informellen Planung beschlossen. Im integrierten Handlungsraumkonzept für Handlungs-

raum 3 wird das Thema Umweltgerechtigkeit u.a. in einer Querschnittsanalyse betrachtet, in welcher die Wechselwirkungen zwischen den sektoralen Themenfeldern Demografie und Soziales, Bauen und Wohnen, Freiraum, Arbeit und Wirtschaft, Mobilität sowie Bildung und Sport betrachtet werden. Mit Blick auf Umweltgerechtigkeit wird im Handlungsraum 3 eine enge Verzahnung von Stadt-, Verkehrs- und Umweltplanung angestrebt. Weiterhin soll das Themenfeld Gesundheit mit dem Ziel „Health in All Policies“ als integrierten Bestandteil in allen Politik- und Verwaltungsbereichen bzw. Entscheidungen verankert und bereits bei Planungsprozessen berücksichtigt werden (ebd.: 74 ff.). Das nun vorliegende Handlungsraumkonzept für den Handlungsraum 3, in dem das Thema Umweltgerechtigkeit fest verankert ist, wird in die Umsetzungsphase überführt. Entsprechende Maßnahmen müssen nun weiter präzisiert werden. Die Vorbereitung und Begleitung der Maßnahmenumsetzung soll in Händen eines Handlungsraummanagements liegen. Dieses soll die Maßnahmen in Zusammenarbeit mit den relevanten Akteuren weiter bearbeiten, bevor eine Umsetzung durch die Fachreferate erfolgen kann (ebd.: 148).

Darüber hinaus beginnen im Jahr 2019 die Arbeiten an einem Handlungsraumkonzept für den Handlungsraum 6 „Neuperlach“, und zwar in Kombination mit einer Vorbereitenden Untersuchung für ein Sanierungsgebiet in einem Teilbereich des Handlungsraums. Von der Gebietsanalyse und der Formulierung von Zielen und Strategien über das Raum-Management inklusive Partizipationsangebote bis hin zur Entwicklung und Umsetzung von Maßnahmen und Projekten können auf diesem Weg starke Synergien zwischen beiden Ansätzen genutzt werden. Die Umweltgerechtigkeit wird dabei ein wichtiges Querschnittsthema sein und ist im Leistungsbild für die Erstellung des Handlungsraumkonzepts sowie die Durchführung der Vorbereitenden Untersuchungen explizit aufgeführt.

Die bevorstehende Entwicklung des Handlungsraums „Neuperlach“ steht unter der Prämisse „Integriertes Wohnen, neue Mitte und innovative Bildungsangebote“. Neuperlach, größte westdeutsche Großwohnsiedlung der 1960er- bis 1980er-Jahre mit heute etwa 50.000 Menschen, liegt im Südosten von München. Im Vergleich zur Gesamtstadt bestehen hier überdurchschnittliche soziodemografische Herausforderungen. In Bezug auf die Umweltsituation besteht Handlungsbedarf in den Bereichen Fußgänger- und Fahrradverkehr sowie Versorgung mit Grün- und Freiflächen. Darüber hinaus bestehen Potenziale bei der energetischen Sanierung des Gebäudebestands und der Verbesserung der Wohnsituation.

Es zeigt sich: Die planerische Implementierung des Ansatzes Umweltgerechtigkeit in den Handlungsräumen hat einen Stand erreicht, auf dem künftig weiter aufgebaut werden kann.

2.3.2.5 Anknüpfungspunkt 2: Weiterentwicklung der Monitoringansätze in der Münchner Verwaltung

Ein weiterer Anknüpfungspunkt für den Ansatz Umweltgerechtigkeit liegt in den in einzelnen Referaten bestehenden Berichterstattungs- und Monitoringansätzen der Landeshauptstadt München. Dazu zählen die folgenden Informationsangebote sowie Monitorings:

- ▶ Eine wesentliche Informationsquelle sowohl für die Verwaltung als auch die Öffentlichkeit ist das „Zentrale Informationsmanagement- und Analysesystem“ (ZIMAS). Unter anderem stellt dieses System kleinräumige Daten bereit, beispielsweise zur sozialen, demografischen oder wirtschaftlichen Situation Münchens (Landeshauptstadt München 2018c).
- ▶ Das Sozialraummonitoring des Münchner Sozialreferates basiert auf den 114 Planungsregionen der Stadt innerhalb der Grenzen der jeweiligen Bezirksregionen. Im Zentrum dieses Instrumentes steht der Indikator „Soziale Herausforderungen“ (vgl. Landeshauptstadt München, Sozialreferat 2014).

- ▶ Mit der Münchner Stadtteilstudie sollen Ausgangssituationen, Trends und Veränderungen der Stadtentwicklung gesamtstädtisch schnell erkannt und diese zwischen städtischen Teilräumen verglichen werden können. Die erste Stadtteilstudie des Referates für Stadtplanung und Bauordnung wurde 2009 veröffentlicht und 2015 weiterentwickelt (Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung, 2009 und 2015). Grundlage für das Stadtteilmonitoring sind die 445 Stadtviertel Münchens mit Ausnahme von Teilräumen unter 400 Einwohner/innen. Die Studie 2009 basierte auf insgesamt 28 Indikatoren (Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung 2009: 7 f.).

Mit Bezug auf die vorgenannten Daten- und Informationsquellen bietet es sich aus der Perspektive der am Forschungsvorhaben beteiligten Referate an, umwelt-, gesundheits- und auf die soziale Lage bezogene Daten stärker miteinander zu verschneiden und damit verschiedenen Fachbereichen der Verwaltung – perspektivisch auch der Öffentlichkeit – unmittelbare Auswertungsmöglichkeiten zum Thema Umweltgerechtigkeit zur Verfügung zu stellen.

Analyse vorhandener Daten/Indikatoren und Abgleich mit Difu-Basisindikatoren

In einem ersten Schritt haben das Münchner Projektteam und das Difu analysiert, welche Daten bzw. Indikatoren zur Umweltsituation sowie zur gesundheitlichen und sozialen Lage in verschiedenen Verwaltungsbereichen (z.B. Stadtplanung, Umwelt, Gesundheit, Soziales, Bildung, Statistik) vorliegen, inwieweit sie (auch) kleinräumig zur Verfügung stehen und wer der jeweilige Datenhalter ist. Im Ergebnis ist festzuhalten: Vor allem die Münchner Stadtteilstudie enthält Daten von hoher Relevanz für das Thema Umweltgerechtigkeit, insbesondere in den Themenbereichen „Soziodemografische Herausforderung“ und „Belastung durch Straßenverkehr“ (Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung 2015).

In einem zweiten Schritt wurden die kleinräumig verfügbaren Indikatoren mit dem vom Difu empfohlenen Basisindikatoren-Set (vgl. Böhme u.a. 2014: 71 ff.) abgeglichen. Abgeprüft wurden insgesamt 20 Indikatoren zur Beschreibung der Umwelt sowie der gesundheitlichen und sozialen Lage. Im Ergebnis konnte festgestellt werden, dass ein Großteil der vom Difu empfohlenen Basisindikatoren flächendeckend auf Ebene der Landeshauptstadt München und speziell für den Handlungsraum 3 verfügbar ist:

- ▶ *Daten zur Umweltsituation:* Mit Blick auf die Umweltsituation liegen grundsätzlich Daten zu allen vom Difu vorgeschlagenen Basisindikatoren vor (Belastung durch Straßenverkehrslärm: Tag-Abend-Nacht-Lärmindex_{den}, Belastung durch Feinstaub: PM₁₀ im Jahresmittel, Belastung durch Stickstoffdioxid NO₂ im Jahresmittel, Versorgung mit öffentlichen Grünflächen in m²/EW). Der Indikator „Versorgung mit öffentlichen Grünflächen“ sei allerdings nicht einfach quantifizierbar. Hier wird daher von den Projektbeteiligten überlegt, alternativ den Baumbestand oder die Ausstattung mit Spielflächen als Indikator heranzuziehen. Daten zu Spielflächen liegen aus dem Spielflächenversorgungsplan vor, in welchem die wohnortnahe Versorgung mit öffentlichen Spielflächen für die Bedarfsgruppen Kleinkinder (0-5 Jahre), Schulkinder (6-11 Jahre) und Jugendliche (12-17 Jahre) auf Blockebene dargestellt ist. Mit Blick auf vertiefende Betrachtungen könnten zudem ergänzende Daten z.B. aus der Strukturtypenkartierung, der Versiegelungskartierung und der Klimafunktionskarte der Landeshauptstadt München herangezogen werden. Diese Daten liegen jeweils auf Baublockebene vor.
- ▶ *Daten zur sozialen Lage:* Auch alle vorgeschlagenen Basisindikatoren – Anteil Kinderarmut, Anteil Jugendarbeitslose, Anteil Langzeitarbeitslose, Anteil der erwerbstätigen SGB-II-Empfänger/innen (Aufstocker) – sind vorhanden. Viele von ihnen wurden bereits in der Münchner Stadtteilstudie verwendet (Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung 2015). Räumliche Bezugsebene ist hier meist das Stadtbezirksviertel, aber auch der Stadtbezirksteil oder der Baublock. Die Aussagekraft des Difu-

Indikatorenvorschlags „Anteil der erwerbstätigen SGB-II-Empfänger/innen (Aufstocker)“ wird von den Beteiligten in der Pilotkommune München aufgrund geringer Fallzahlen hinterfragt. Hier wird alternativ der Indikator „SGB-II-Empfängerinnen und Empfänger“ vorgeschlagen. Wichtige Datengrundlage ist darüber hinaus das Sozialraummonitoring mit dem Indikator „Soziale Herausforderungen“, der auf Variablen wie Entwicklung des Anteils der Bezieher/innen von ALG II an der erwerbsfähigen Bevölkerung, von Sozialgeld an der unter 15-jährigen Bevölkerung, von ALG II an der 15-24-jährigen Bevölkerung, von Grundsicherung im Alter an der über 64-jährigen Bevölkerung, von stationären und teilstationären Hilfen zur Erziehung an der minderjährigen Bevölkerung basiert (vgl. Landeshauptstadt München, Sozialreferat 2014).

- *Gesundheitliche Lage:* Als problematisch wird in München allerdings die Datenlage zu umweltbedingten Gesundheitsbeeinträchtigungen eingeschätzt. Daten aus den Schuleingangsuntersuchungen, wie vom Difu als Basisindikatoren vorgeschlagen (Häufigkeit des Auftretens von Adipositas und Übergewicht sowie von grobmotorischen Störungen), seien teilweise inhaltlich nur begrenzt aussagefähig. Mangels valider kleinräumiger Daten könne das Thema Gesundheit daher mit Blick auf Umweltgerechtigkeit kaum quantifizierbar berücksichtigt werden. Zurückgegriffen werden kann aber auf Studien und Sonderauswertungen, die im Rahmen der Gesundheitsberichterstattung in den zurückliegenden Jahren vom Referat Gesundheit und Umwelt durchgeführt wurden. Thematisch beziehen sich diese Untersuchungen auf den subjektiven Gesundheitszustand, die Gesundheitsvorsorge, die soziale Lage sowie auf die Wohn- und Umweltbedingungen in ausgewählten Quartieren bzw. bei bestimmten Bevölkerungsgruppen (Landeshauptstadt München, Referat für Gesundheit und Umwelt 2006, 2010a, 2010b, 2010d, 2015; Landeshauptstadt München, Sozialreferat, Referat für Gesundheit und Umwelt 2016; Wohlrab 2016, 2018). Aspekte der Mehrfachbelastung der Bevölkerung – umweltbezogen, sozial und gesundheitlich – spielen dabei eine herausragende Rolle. Methodisch basieren die Studien auf Befragungen, teilweise bilden auch Daten aus den Schuleingangsuntersuchungen die Basis.

Entwicklung eines Online-Themenportals Umweltgerechtigkeit

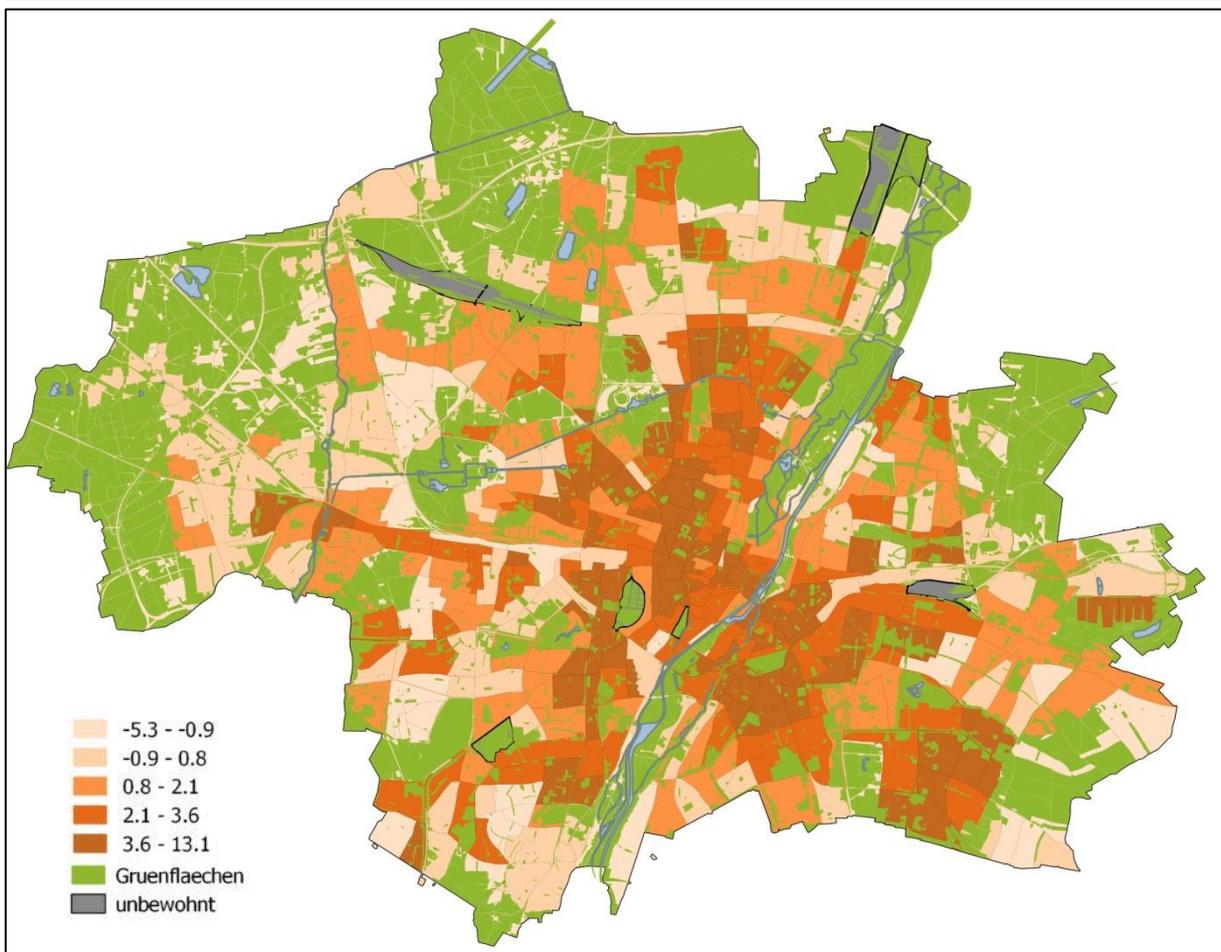
Die Projektbeteiligten planen, im voraussichtlich 2019 zur Verfügung stehenden Geoportal der Landeshauptstadt München Daten zur Umweltgerechtigkeit (Umwelt, Gesundheit und Soziales) mit Hilfe eines Geoinformationssystems in räumlicher Überlagerung kartografisch darzustellen und daraus Mehrfachbelastungen von Teilräumen abzuleiten. Als Orientierung können kartografische Darstellungen zu sozialer Lage und Umweltsituation dienen, die bereits in der Münchner Stadtteilstudie erarbeitet worden sind. Auch wird erwogen, aussagekräftige Basis- und Vertiefungsindikatoren im Hinblick auf ihre kleinräumige Verfügbarkeit (Stadtbezirk, Stadtbezirksviertel, Stadtbezirksteil, Baublock etc.) in einer Gesamtübersicht zusammenzuführen. Im Ergebnis soll auf diese Weise ein fortschreibungsfähiges Online-Themenportal Umweltgerechtigkeit entstehen, mit dem das Thema Umweltgerechtigkeit mit aussagekräftigen Kartendarstellungen transparent und sichtbar gemacht werden kann. Die Arbeiten hierzu können jedoch erst abgeschlossen werden, wenn das Geoportal der Landeshauptstadt München grundlegend überarbeitet wurde und damit die Erzeugung neuer kartografischer Darstellungen wieder möglich ist. Angestrebt wird die Fertigstellung eines verwaltungsinternen Daten- und Kartenangebots bis Ende 2019.

2.3.2.6 Anknüpfungspunkt 3: Walkability-Index

Als weiterer Beitrag zur Verbesserung der Umweltgerechtigkeit wurde in München ein Walkability-Index auf der Ebene von Stadtbezirksteilen entwickelt (siehe Abbildung 5): Walkability bezeichnet die Bewegungsfreundlichkeit des näheren Wohnumfeldes für Fußgänger/innen (vgl. Tran 2018). Der Walkability-Index gibt somit Auskunft über die bewegungsfreundliche Gestal-

tung von öffentlichen Räumen als wesentliche Voraussetzung für das aktive Bewegungsverhalten aller Bevölkerungsgruppen. In den Walkability-Index fließen Daten zu Wegenetzdichte, Einwohnerdichte, Flächennutzung und -verteilung (Heterogenität oder Homogenität der Fläche) sowie Art der Nutzungsmischung als Einzelindices ein. Langfristig kann ein derartiger Index zur Erarbeitung von Szenarien der fußgängerfreundlichen Stadtentwicklung sowie für Einzelprojekte zur Förderung des Fußgängerverkehrs eingesetzt werden.

Abbildung 5: Walkability-Index für München auf Ebene von Stadtbezirksvierteln



Quelle: Geobasisdaten © Landeshauptstadt München – Kommunalreferat – GeodatenService 2018.

2.3.3 Verankerung von Umweltgerechtigkeit in Politik und Verwaltung

Nicht zuletzt anlässlich der gemeinsamen Arbeit am und mit dem Stadtentwicklungskonzept „Perspektive München“ befassen sich Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verschiedener Referate (immer wieder) auf strategischer Ebene mit Aspekten der Umweltgerechtigkeit – wenngleich der Begriff selbst hier kaum genutzt wird. Anlassbezogen arbeiten insbesondere das Referat Gesundheit und Umwelt, das Referat für Stadtplanung und Bauordnung sowie das Sozialreferat – beispielsweise in den Kontexten „Soziale Stadt“ und „Handlungsräume der Stadtentwicklung“ – zusammen. Aufgrund ihrer Zuständigkeiten und der in diesem Zusammenhang erarbeiteten Fachplanungen und Konzepte sind sie mit Fragestellungen der Umweltgerechtigkeit vertraut und stellten auch den Kern der Projektarbeitsgruppe im Pilotvorhaben.

Explizit wurde und wird das Thema Umweltgerechtigkeit im Referat Gesundheit und Umwelt bearbeitet – als integrierter Ansatz der Teilthemen Gesundheit und Umwelt, wenngleich die Gesundheits- und Umweltberichterstattungen getrennt voneinander erfolgen.

Die Potenziale der bereits bestehenden Zusammenarbeitsstrukturen auf der Arbeitsebene mit ihren fachlich-inhaltlichen Anknüpfungspunkten und dem hier vorhandenen Know-how bieten eine gute Basis für eine (noch) systematischere und konsequentere Verankerung von Umweltgerechtigkeit als Querschnittsaufgabe.

2.3.4 Ressourcen und Instrumente: Programme, Konzepte, Planungen mit Schnittstellen zum Thema Umweltgerechtigkeit in München

Eine zentrale „Andockmöglichkeit“ für Umweltgerechtigkeit sind verschiedene Programme, Konzepte und Planungen der Landeshauptstadt München. Hierin finden sich potenzielle Schnittstellen zum Thema Umweltgerechtigkeit, die systematisch identifiziert werden können. Anknüpfungspunkte zu Umweltgerechtigkeit bestehen in erster Linie in Bezug auf die Verbesserung von gesundheitsrelevanten Umweltbedingungen. Einige der vorhandenen Planungen weisen zudem eine teil- bzw. sozialräumliche Perspektive sowie eine Sozillagenorientierung auf. Diese Schnittstellen zu identifizieren und zu qualifizieren, kann neben inhaltlichen Weiterentwicklungen auch dazu beitragen, die referatsübergreifende Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung zu stärken und den integrierenden Anspruch des Querschnittsthemas Umweltgerechtigkeit „Normalität“ werden zu lassen.

In Teilen stehen solche Planwerke bereits im Fokus – wie die „Handlungsraumkonzepte“ –, in anderen Fällen wirken sie eher im Hintergrund. Die nachfolgende Zusammenstellung unter dem Blickwinkel Umweltgerechtigkeit wurde von der Projektbegleitung durch das Difu erstellt und mit den Projektbeteiligten in München abgestimmt. Sofern sich in den Dokumenten bereits Hinweise auf die Verbesserung von gesundheitsrelevanten Umweltbedingungen, teil-/sozialräumliche und/oder sozillagenbezogene Differenzierungen finden, sind sie in der Darstellung kenntlich gemacht.

Stadtentwicklung/Stadtplanung

Das im Jahr 1998 erstmals beschlossene, seitdem mehrfach fortgeschriebene und in diesem Bericht bereits an verschiedenen Stellen zitierte *Stadtentwicklungskonzept „Perspektive München“* bildet mit seinem Leitmotiv „Stadt im Gleichgewicht“ den strategischen und fachlich-inhaltlichen Überbau für eine Reihe von stadtentwicklungspolitischen Planungen und Aktivitäten (siehe Kapitel 2.3.2.4) (Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung 2010, 2013a-d, 2015a, 2016c-f). Aspekte von Umweltgerechtigkeit finden hier in mehreren strategischen Leitlinien bereits Beachtung:

- ▶ So finden sich unter der Leitlinie „Offene und attraktive Ausstrahlung“ Zielaussagen zur Lebensqualität u.a. durch Wahrung der hohen Attraktivität als Wohnstandort und Lebensraum für alle Bevölkerungsgruppen, die Minimierung der negativen und die Stärkung der positiven Begleiterscheinungen der weiteren Entwicklung der Stadt und die Sicherung einer hohen Lebensqualität für die Bewohner/innen.
- ▶ Die strategische Leitlinie „Weitsichtige und kooperative Steuerung“ greift u.a. Aspekte der sozialen Gerechtigkeit und Chancengleichheit auf.
- ▶ Unter dem Dach der strategischen Leitlinie „Qualitätsvolle und charakteristische Stadträume“ werden die Handlungsfelder Nutzungsvielfalt und -mischung, funktionsfähige Stadtteile, Wohnen und sozialräumliche Mischung, Wohn- und Arbeitsumfeld, städtebauliche Qualitäten, öffentliche Räume und Grünflächen, qualifizierte Innenentwicklung, stadt- und klimaverträgliche Mobilität sowie Siedlungsstrukturen und Landschaftsräume gebündelt.

- ▶ Die strategischen Leitlinie „Solidarische und engagierte Stadtgesellschaft“ thematisiert Handlungsfelder wie sozialer Ausgleich, Bildung, Befähigung und individuelle Entfaltung und gesunde Stadt.
- ▶ Die Leitlinie Gesundheit befasst sich mit vier Themenfeldern: Gesundheitliche Chancengleichheit, Prävention und Gesundheitsförderung, Gesundheitsförderliche Umwelt, Gesundheitliche Versorgung, wobei die gesundheitliche Chancengleichheit als Querschnittsthema verstanden wird. Im Themenfeld Gesundheitsförderliche Umwelt wird Umweltgerechtigkeit unmittelbar angesprochen (Landeshauptstadt München, Referat für Gesundheit und Umwelt 2010c: 7 ff.).

Aktuell läuft ein umfassender Fortschreibungsprozess, wobei sowohl die strategischen als auch die thematischen Leitlinien an aktuelle Trends und Herausforderungen angepasst werden. Im Fokus steht vor allem die Gestaltung des Wachstums. Dabei bietet sich die Möglichkeit auch das Thema Umweltgerechtigkeit stärker in den Blick zu nehmen. In den nächsten Jahren wird die Perspektive München zudem durch ein *räumliches Stadtentwicklungskonzept* ergänzt (Landeshauptstadt München 2018f).

Anknüpfungspunkte bieten darüber hinaus auch die sich in der Regel aus der „Perspektive München“ ableitenden Fachkonzepte und Handlungsprogramme. Hervorzuheben sind die *Strategien der Langfristigen Siedlungsentwicklung (LaSie)* (Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung 2017e) und die Strategien zur zukünftigen Freiraumentwicklung (Landeshauptstadt München 2018e). Ziel des *Freiraumkonzepts 2030* ist es, in München trotz einer sehr hohen Bevölkerungsdichte ausreichend Freiraum zu sichern und dabei auch Belange der Versorgung mit Wohnraum in einer wachsenden Stadt zu gewährleisten (bgmr Landschaftsarchitekten GmbH 2015: 6). Prioritär soll in solchen Räumen gehandelt werden, „in denen zugleich aufgrund der hohen Bevölkerungsdichte und sozialer Indikatoren (wie Arbeitslosigkeit, [...]) vielfältige bzw. besondere Freiraumansprüche auf knappen Flächen“ (ebd.: 58) bestehen. Auf diese Weise zielt das Freiraumkonzept unmittelbar darauf, mehr Umweltgerechtigkeit zu schaffen.

Der *Flächennutzungsplan* für die Landeshauptstadt München *mit integrierter Landschaftsplanung* stellt die räumliche Entwicklung für die Gesamtstadt dar und zeichnet die Verteilung von verschiedenen Nutzungen innerhalb des Stadtgebietes vor. Mit der Aufteilung von Bauflächen und Grünflächen sowie der Verteilung wichtiger Standorte der öffentlichen und sozialen Infrastruktur ist er relevant für das Thema Umweltgerechtigkeit (Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung 2011a, 2011b).

Vielfältige Anknüpfungspunkte für Umweltgerechtigkeit finden sich in den *Integrierten Entwicklungskonzepten* für die Gebiete des Städtebauförderungsprogramms „*Soziale Stadt*“. Im Idealfall basieren sie auf programmgebietsbezogenen Analysen zur sozialstrukturellen, sozio-ökonomischen, städtebaulichen, Wohnungsmarkt-, wirtschaftlichen, kulturellen sowie Umweltsituation und sind partizipativ erarbeitet worden – enthalten also bereits Aussagen zu Bedarfen aus der Vor-Ort-Perspektive. Mit Blick auf mehr Umweltgerechtigkeit können relevant sein: Zugang zu und Nutzbarkeit öffentlicher Räume/Grünflächen, Aufenthaltsqualität im öffentlichen Raum, verkehrliche Barrieren zu Naherholungsbereichen, Situation des Fuß- und Radverkehrs, Wohn- und Wohnumfeldsituation, aber auch vorhandene und geplante Beteiligungsstrukturen.

Umwelt/Grün

Das im Jahr 2010 erstellte sowie 2013 und 2015 fortgeschriebene *Integrierte Handlungsprogramm Klimaschutz in München* enthält eine Reihe von Maßnahmen in insgesamt sechs Handlungsfeldern (Landeshauptstadt München, Referat für Gesundheit und Umwelt 2014: 33-40). Im Handlungsfeld „Stadtentwicklung, Bauleitplanung, Landschaftsplanung“ ist beispielsweise die

Qualifizierung von klimawirksamen Grün- und Freiflächen vorgesehen. Einen mittelbaren Bezug zu Belangen der Umweltgerechtigkeit haben auch Maßnahmen im Handlungsfeld „Mobilität und Verkehr“ – zum Beispiel Projekte zur Veränderung des Verkehrsverhaltens, zur Einrichtung multimodaler Mobilitätsstationen oder zum E-Carsharing in der Stadtverwaltung (ebd.: 51-69). Im Jahr 2017 wurden die bisherigen Klimaschutzziele des Programms überprüft und neu definiert. Dabei hat sich München zum Ziel gesetzt bis zum Jahr 2050 Klimaneutralität zu erreichen (Landeshauptstadt München 2017a).

Im „*Maßnahmenkonzept Anpassung an den Klimawandel in der Landeshauptstadt München*“ wird eine Vielzahl von Maßnahmen zur Sicherung und Verbesserung der klimatischen Ausgleichsfunktion auf gesamtstädtischer Ebene, zur Sicherung und Entwicklung von klimawirksamen Freiflächen, zur Sicherung und Schaffung einer guten Aufenthaltsqualität insbesondere im öffentlichen Raum auf der Quartiers- und Objektebene sowie zur Vorbereitung auf veränderte klimatische Rahmenbedingungen (Extremereignisse) in räumlichen Planungen beschrieben. Davon sind Aspekte des quartiersbezogenen Gesundheitsschutzes, des Schutzes vulnerabler Bevölkerungsgruppen und des Erhalts von Freiräumen berührt, die für eine Verbesserung der Umweltgerechtigkeit eine herausragende Bedeutung haben (Landeshauptstadt München, Referat für Gesundheit und Umwelt 2016).

Die *Lärmaktionsplanung für die Landeshauptstadt München* zeigt für die Planung von Lärminderungsmaßnahmen Untersuchungsgebiete auf, in denen es ein oder mehrere belastete Straßen- bzw. Schienenabschnitte gibt. In diesen Untersuchungsgebieten sollen prioritär Lärminderungsmaßnahmen erfolgen (Landeshauptstadt München, Referat für Gesundheit und Umwelt 2013: 25). Mit einer Analyse der sozialen Lage in diesen Gebieten böten sich auch hier Anknüpfungspunkte für das Thema Umweltgerechtigkeit.

Der *Luftreinhalteplan der Regierung von Oberbayern* fokussiert auf verschiedene Ursache-Wirkungs-Gefüge, unter anderem von Stickstoffdioxid-Konzentrationen. Im Plan beschriebene Oberziele betreffen vor allem Emissionsminderungen durch die Verringerung der Verkehrsmenge in München. Hierfür sollen verkehrssteuernde Maßnahmen auf Basis gutachterlichen Ermittlungen eingeleitet werden, um das Verkehrsaufkommen auf besonders belasteten Straßen (Hotspots) zu verringern (Regierung von Oberbayern 2015: 10 ff). Der im Juli 2018 von der Landeshauptstadt München verabschiedete *Masterplan zur Luftreinhaltung in München*, der im Zusammenhang mit dem „Sofortprogramm Saubere Luft 2017–2020“ des Bundes entwickelt wurde, umfasst über 100 Einzelpunkte im Einflussbereich der Landeshauptstadt zur Reduktion der Luftbelastung, die auch für das Thema Umweltgerechtigkeit relevant sein können. Die Maßnahmen wurden nach Vorgaben des Bundes bewertet und priorisiert; hierbei spielten unter anderem die Stickstoffdioxid-Minderungspotenziale eine herausragende Rolle (Landeshauptstadt München, Referat für Gesundheit und Umwelt 2018).

Verkehr/Mobilität

Im *Münchner Verkehrsentwicklungsplan* wurden im Jahr 2006 alle übergeordneten verkehrsbezogenen Vorhaben der Stadt festgelegt. Er enthält Aussagen über die Rolle der verschiedenen Verkehrsmittel und Verkehrsarten sowie die damit verknüpften sozialen, ökonomischen und ökologischen Aspekte. Einen hohen Stellenwert nimmt danach der Ausbau umweltfreundlicher Verkehre wie ÖPNV, Rad- und Fußgängerverkehr ein (Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung 2006). Der Verkehrsentwicklungsplan soll zu einem *Mobilitätsplan für München* weiterentwickelt werden, der die zukünftigen Ziele und Strategien der Mobilität enthält und die Themenfelder Nahmobilität, Umwelt, Öffentlicher Verkehr, Region und Innovation umfasst. (Landeshauptstadt München 2018d).

Der im Jahr 2003 erstmalig erstellte *Münchner Nahverkehrsplan* (Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung 2005) wird gegenwärtig überarbeitet. Dabei wird

unter anderem die Aktualisierung von Qualitätsstandards des ÖPNV eine Rolle spielen. Mit Blick auf Umweltgerechtigkeit können in der Überarbeitung Fragen der Minderung des Emissionsausstoßes oder der Reduzierung von Lärm in Wohngebieten Berücksichtigung finden (vgl. Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung 2005).

München hat sich in seiner *Radverkehrsplanung* das Ziel gesetzt, den Radverkehrsanteil am städtischen Verkehrsaufkommen deutlich zu erhöhen. Zu entsprechenden Maßnahmen und Zielen bis zum Jahr 2025 zählen der engmaschige Ausbau des Radwegenetzes mit Haupt- und Nebenrouten sowie die Schaffung mehrerer Radschnellverbindungen (Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung 2017c).

Das *Integrierte Handlungsprogramm zur Förderung der Elektromobilität in München* wurde am 26.07.2017 vom Stadtrat beschlossen. Ziel ist, in neun Handlungsfeldern und damit verbundenen Projekten für mehr Elektromobilität zugleich einen Beitrag zur Luftreinhaltung, zum Lärmschutz sowie für den Klimaschutz in München zu leisten (Landeshauptstadt München 2017b).

Gesundheit/Zivilgesellschaft

München gehört zu den Gründungskommunen des 1989 in Deutschland ins Leben gerufenen Gesunde Städte-Netzwerks (Gesunde Städte-Netzwerk 2018). Mit dem Beitritt hat sich die Landeshauptstadt München zu regelmäßiger *Gesundheitsberichterstattung* verpflichtet. Diese ist im Referat für Gesundheit und Umwelt integriert ausgerichtet und bezieht Aspekte von Gesundheit, Umwelt und Soziales in die Analysen, Studien und Befragungen regelmäßig ein.

Handlungsleitend für die Münchner Verwaltung ist bei gesundheitsbezogenen Planungen die *Leitlinie Gesundheit im Stadtentwicklungskonzept „Perspektive München“* (siehe oben, Punkt Stadtentwicklung/Stadtplanung). Eines der Leitprojekte zur Umsetzung der Leitlinie umfasst verschiedene Aktivitäten zur Stärkung der gesundheitlichen Aspekte in den Quartieren der „Sozialen Stadt“. Hierzu zählen die Durchführung von Gesundheitstagen, die Einführung des Frühstücks an Schulen mit Ganztagesklassen und die Aufwertung von Erholungs- und Freizeitangeboten bei der Neugestaltung von öffentlichen Grünanlagen. Diese stadtteilorientierte Gesundheitsförderung zielt neben verhaltensbezogenen Maßnahmen auf Aspekte des direkten Wohnumfelds der Münchnerinnen und Münchner bei der Planung, Ausgestaltung und Förderung von Projekten und Maßnahmen des Referates für Gesundheit und Umwelt (Verhältnisprävention) (Landeshauptstadt München, Referat für Gesundheit und Umwelt 2010c: 32).

Und schließlich: Unter der Federführung des Referats für Gesundheit und Umwelt wird eine *Richtlinie zur Förderung nachhaltiger zivilgesellschaftlicher Projekte* durch die Landeshauptstadt München weiterentwickelt. In diesem Zusammenhang wird geprüft, inwieweit das Thema Umweltgerechtigkeit als ein zu förderndes Ziel von Agenda-2030-Projekten verankert werden kann.

2.3.5 Fazit, Eindrücke und Anregungen der Forschungsbegleitung

Während ihrer Teilnahme am Forschungs-Praxis-Projekt stellten sich die Münchner Projektakteure die Aufgaben, das Querschnittsthema Umweltgerechtigkeit noch deutlicher in bereits vorhandenen und/oder in der Entwicklung befindlichen Konzepten der Landeshauptstadt sichtbar zu machen, es in Umsetzungsprozesse zu integrieren und die Sensibilisierung unterschiedlicher Verwaltungsbereiche für den neuen Ansatz zu erhöhen.

Der Zeitraum der Forschungsbegleitung von rund zwei Jahren konnte nicht ausreichen, den Ansatz Umweltgerechtigkeit umfänglich zu implementieren – dazu besteht bei allen beteiligten Akteuren in München, im Umweltbundesamt und im Difu Einverständnis. Daher wurden im Rahmen dieses Projektberichts die in München seit Frühjahr 2016 angestellten Überlegungen, erarbeiteten Lösungswege und erreichten (Zwischen-)Ergebnisse betrachtet. Nicht zuletzt wer-

den für die nahe Zukunft geplante Veränderungen zugunsten von mehr Umweltgerechtigkeit in München in den Blick genommen. Hieraus ergibt sich eine insgesamt positive Zwischenbilanz.

Umweltgerechtigkeit in den Münchner „Handlungsräumen“ ausweiten und verstetigen

Mit der pilothaften Verankerung des Ansatzes Umweltgerechtigkeit im neuen integrativen Planungsinstrument „Handlungsräume“ betrachtet die Landeshauptstadt München Aspekte der Gesundheit, der sozialen Lage und der Umwelt in den Zielgebieten planerisch „aus einer Hand“. Dafür können bereits etablierte Instrumente wie die Münchner Stadtteilstudie, das Monitoring des Sozialreferats sowie eigene Befragungen und Studien im Referat Gesundheit und Umwelt ebenso genutzt werden wie langjährige Erfahrungen mit der Umsetzung des Programms Soziale Stadt in verschiedenen Münchner Stadtteilen.

Ausgehend von den ersten Erfahrungen in den zwei derzeit in Bearbeitung befindlichen Handlungsräumen 3 und 6 (siehe Kapitel 2.3.2.4) sollte geprüft werden, inwieweit der Ansatz Umweltgerechtigkeit im Sinne eines „Mainstreaming“ sukzessive auch auf die anderen Handlungsräume übertragen werden kann.

Auch bei Überprüfungen der Handlungsraumkulisse und der Priorisierung von Gebieten für die weitere Bearbeitung, sollte das Thema Umweltgerechtigkeit bereits Beachtung finden

Umweltgerechtigkeit in der Verwaltung stärker verankern

Die für das Pilotvorhaben eingerichtete referatsübergreifende Arbeitsgruppe, an der vor allem die Ressorts Gesundheit und Umwelt, Stadtentwicklung, Soziales und Bildung beteiligt waren, kooperiert bereits auch zu anderen Fragen der integrierten Stadt(teil)entwicklung. Daher konnte sehr viel Know-how bezüglich der pilothaften Aktivitäten zur Implementierung von Umweltgerechtigkeit gebündelt werden.

Zum Ende des Forschungs-Praxis-Projektes wurde auf die Frage fokussiert, wie es organisatorisch gelingen kann, das Thema Umweltgerechtigkeit, dessen integrativer Ansatz bereits im Stadtentwicklungskonzept „Perspektive München“ deutlich vorgezeichnet ist, tiefer in die Verwaltung hineinzutragen und dafür eine stärkere Rückendeckung durch die Stadtspitze und den Stadtrat zu erhalten – im Idealfall verbunden mit einem klaren Arbeitsauftrag und einer entsprechenden Ressourcenausstattung für die relevanten Verwaltungsbereiche.

Angesichts anderer drängender Herausforderungen für Politik und Verwaltung – allen voran der enorme Wachstumsdruck in München mit Folgen vor allem für die Wohnungsmarktentwicklung – waren sich die beteiligten Münchner Projektakteure jedoch einig, das Thema Umweltgerechtigkeit zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht „prominenter“ platzieren zu können und sich daher vorrangig auf konkrete Umsetzungserfolge (insbesondere auch in den Handlungsräumen) zu konzentrieren.

Dafür sollte die Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Referaten gegebenenfalls intensiviert werden, insbesondere weil nach Einschätzung der Projektbeteiligten keiner Verwaltungseinheit eine alleinige Federführung für das Thema Umweltgerechtigkeit übertragen werden sollte und die Kooperation eigenverantwortlicher Bereiche im Vordergrund steht.

Aus Sicht des Difu erscheint (dann) die weitere gemeinsame Arbeit auf Basis des gemeinsamen Verständnisses von Umweltgerechtigkeit sinnvoll, um das Thema nach außen und nach innen noch „schlagkräftiger“ vertreten zu können. Die gegebenen Rahmenbedingungen wie der starke Wachstumsdruck (Nachverdichtung, Wohnungsneubau, Verkehr) und die daraus resultierenden Probleme z.B. der quantitativen und qualitativen Umweltbeschaffenheit (Luft, Lärm, Überwärmung, Freiflächen) sowie der räumlichen Ausdifferenzierung sozialer und gesundheitlicher Lagen machen konzertierte und fachübergreifende Herangehensweisen und Lösungen besonders erforderlich.

Im Kern kann hier das Referat Gesundheit und Umwelt, in dem die Themen Gesundheit und Umwelt seit 30 Jahren verankert sind, seine „Vorreiterrolle“ ausbauen, beispielsweise durch eine regelmäßige integrierte Umwelt- und Gesundheitsberichterstattung – entlang der im Forschungs-Praxis-Projekt identifizierten Indikatoren.

2.4 Synopse: Ergebnisse aus den Pilotkommunen in der Gesamtschau und Schlussfolgerungen der Forschungsbegleitung

Wie gehen die drei Pilotkommunen Kassel, Marburg und München mit dem Ansatz Umweltgerechtigkeit um? Wie implementieren sie ihn in die laufende (Stadtentwicklungs-)Arbeit? Die Antwort fällt nicht eindeutig aus – vielmehr stehen die drei Städte für verschiedene „Modelle“ oder „Typen“ des Umgangs mit Umweltgerechtigkeit:

Typ 1 – „Analyse-, Konzept- und Organisationsansatz/Top-down-orientiert“: Die Stadt Kassel steht für Kommunen, die sich dem Ansatz Umweltgerechtigkeit zunächst durch eine intensive Analyse- und Konzeptarbeit auf gesamtstädtischer Ebene nähern. Hier war und ist es ein wichtiges Ziel, neben der gesamtstädtische Analyse zur Identifizierung mehrfach belasteter Teilräume die Anschlussfähigkeit bzw. die Schnittstellen von Programmen, Konzepten und Planungen, die bereits umgesetzt werden, mit Blick auf Umweltgerechtigkeit zu identifizieren und nutzbar zu machen. Dies basiert in Kassel auf einem ausgeprägten, stark integrativen Organisationsansatz in der Verwaltung. Weitere Konkretisierungen insbesondere auf der Umsetzungsebene von Stadtteilen und/oder Quartieren stehen noch aus und sind Gegenstand der weiteren Beschäftigung mit dem Ansatz Umweltgerechtigkeit.

Typ 2 – „Umsetzungsansatz/Bottom-up-orientiert“: Ganz anders geht die Stadt Marburg mit Umweltgerechtigkeit um. Hier stand und steht noch immer eine pragmatische Einbettung des neuen Ansatzes in die Umsetzung des Programms Soziale Stadt in zwei benachteiligten Quartieren im Mittelpunkt: Umweltgerechtigkeit wird hier im Verbund mit dem Handlungsfeld Gesundheit Teil der Integrierten Entwicklungskonzepte für die beiden Programmgebiete und damit Grundlage für unmittelbar anstehende Maßnahmen und Projekte in den beiden Quartieren. Die damit verbundenen Organisationsstrukturen unter Einbindung relevanter Akteure innerhalb und außerhalb von Politik und Verwaltung sind im Laufe des Prozesses entstanden und werden zunehmend institutionalisiert.

Typ 3 – „Ausweitungsansatz/mittlerer Weg“: In München wird im Vergleich zu Kassel und Marburg ein „mittlerer Weg“ eingeschlagen. Der Ansatz Umweltgerechtigkeit wird hier bereits vor Projektbeginn seit längerer Zeit in einem fachbereichsübergreifenden Arbeitsgremium thematisiert und von hier aus in Gremien von Politik und Verwaltung transportiert (kontinuierliche „Überzeugungsarbeit“). Auch in Leitbildern, Strategien und Konzepten Münchens finden sich bereits Aspekte von Umweltgerechtigkeit – wenn auch nicht so benannt –, die kontinuierlich weiterentwickelt und in ihrer Bedeutung gestärkt werden (kontinuierliche „inhaltliche Qualifizierung“). Noch konkreter wird Umweltgerechtigkeit derzeit in ein neues räumliches Planungsinstrument der Landeshauptstadt („Handlungsräume“) integriert („Verankerung“).

Mit Blick auf die Forschungsfragen, die dem Projekt zugrunde lagen, lassen sich zusammenfassende Rückschlüsse auch zu Einzelaspekten des Umgangs mit Umweltgerechtigkeit ziehen.

Mehrfach belastete Teilräume identifizieren – Nutzung von Monitoringsystemen, quantitativen Daten und qualitativen Informationen: In allen drei Städten wurden und werden statistische Daten ausgewertet, um mehrfach belastete Teilräume zu identifizieren. Kassel und München entwickeln zentrale Daten-, teils auch Kartenangebote zu Umweltgerechtigkeit, auf die verschiedene Fachbereiche zugreifen können. In der kleineren, kreisangehörigen Stadt Marburg liegen dagegen weniger Daten vor, die zudem kaum teilträumlich ausdifferenziert sind, weshalb hier in

noch stärkerem Maße auch auf qualitative Informationen insbesondere von Vor-Ort-Akteuren aus den Bereichen Gemeinwesenarbeit, Kita, Schule, Jugendarbeit etc. zurückgegriffen wird.

„Themenallianzen“ als Hilfestellung beim Umgang mit dem Ansatz Umweltgerechtigkeit: Vor Ort zeigte sich häufig: Mit dem Konzept Umweltgerechtigkeit gingen und gehen die verantwortlichen Akteure in den Verwaltungen nach entsprechenden Klärungen von Begriff, Zielsetzungen etc. selbstverständlich um – allerdings ist dieser doch recht komplexe Ansatz Dritten oftmals nur schwer vermittelbar. Von daher sehen es alle drei Pilotkommunen als wichtig an, ihn an bereits (politisch) eingeführte bzw. anerkannte Handlungsfelder wie „Gesundheit“, „Verbesserung der Lebensqualität“ oder „Förderung gleichwertiger Lebensverhältnisse“ anzudocken, ohne damit den Gegenstand Umweltgerechtigkeit an sich aufzuweichen.

Umweltgerechtigkeit: Organisation und Management in den Kommunalverwaltungen: Insbesondere die Stadt Kassel (Typ 1 – „Konzept- und Organisationsansatz/Top down“) hat sich dezidiert mit geeigneten Organisationsstrukturen für mehr Umweltgerechtigkeit in ihrer Verwaltung auseinandergesetzt und konnte hier an bereits existierende ämter- und dezernatsübergreifende Arbeitsstrukturen anknüpfen – die Dezernatsleitungen selbst sind in den Arbeitsprozess involviert und „stehen dahinter“. Existieren solche „hoch aufgehängten“ Strukturen erst in Ansätzen, geht es darum, den Ansatz Umweltgerechtigkeit in die vorhandenen Strukturen sukzessive einzubringen, wie die Beispiele Marburg und München zeigen.

Erfolgsfaktoren für mehr Umweltgerechtigkeit in den Pilotkommunen: Grundsätzlich kann in den drei Städten beobachtet werden, dass zu den Erfolgsfaktoren für mehr Umweltgerechtigkeit als kommunales Querschnittsthema folgende gehören: intensive Selbstvergewisserung damit zusammenhängender Vorstellungen und Ziele (gemeinsames Verständnis, gemeinsames „Ziehen an einem Strang“), „Rückendeckung“ der Kommunalpolitik (Beschluss), Nominierung einer „Kümmerer“- bzw. Ansprechperson in der Verwaltung (bis hin zu einer dezidierten Federführung) sowie geeignete Verfahren der Verwaltungszusammenarbeit wie ressortübergreifende Gremien auf Steuerungs- und Arbeitsebene.

Insgesamt zeigt sich also: Es gibt nicht „den einen“ Weg, den komplexen und vergleichsweise neuen Ansatz Umweltgerechtigkeit aufzugreifen und in der eigenen Stadt zu implementieren. So lässt sich vom Beispiel Kassel lernen, wie das Zusammenspiel von Politik und Verwaltung sowie verschiedener relevanter Verwaltungsbereiche im Sinne einer fachbereichsübergreifenden Matrix ein breites, stabiles Steuerungsfundament für Umweltgerechtigkeit und die Umsetzung damit verbundener Maßnahmen und Projekte vor Ort bildet. Das Beispiel München zeigt unter anderem, dass eine Kommune nicht „bei null“ anfangen muss, will sie den Ansatz Umweltgerechtigkeit aufgreifen: Hier werden sowohl bereits bestehende, „altbewährte“ Akteursstrukturen auf der Verwaltungs- und der Vor-Ort-Ebene als auch eine fundierte Konzept-„Landschaft“ genutzt, um mehr Umweltgerechtigkeit im Sinne einer Qualifizierung des Bestehenden zu schaffen. Marburg schließlich steht für eine sehr pragmatische Herangehensweise, den neuen Ansatz aufzugreifen: Im Rahmen der Umsetzung des Programms Soziale Stadt in zwei neuen Programmgebieten und vor dem Hintergrund, dass die Themen Gesundheit und Beteiligung generell prominente Bestandteile der städtischen Agenda sind, wird hier Umweltgerechtigkeit im Sinne einer Weiterqualifizierung ohnehin aufzustellender integrierter Quartiersentwicklungskonzepte erprobt. Auf dieser Basis werden Anforderungen an Politik und Verwaltung formuliert und thematische Handlungsfelder „auf den Prüfstand“ gestellt.

3 Akteursbefragung zum Thema Umweltgerechtigkeit

Die Umweltministerinnen, -minister, senatorinnen und -senatoren der Länder haben den Bund mit dem Beschluss zum Thema Umweltgerechtigkeit der 86. Umweltministerkonferenz (UMK) im Juni 2016 gebeten, einen Prozess zur Erarbeitung von Leitlinien zur konkreten Umsetzung von mehr Umweltgerechtigkeit zu initiieren – dies unter Beteiligung der Länder sowie aller relevanten Akteure, wie Umwelt- und Sozialverbände. Bei der darauffolgenden 87. UMK im Dezember 2016 wurde der Bund gebeten, gemeinsam mit den Ländern sowie weiteren relevanten Akteuren Themen und Handlungsfelder festzulegen, die unter strategischen Gesichtspunkten prioritär betrachtet werden sollen.

Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU)⁴ hat daraufhin zur Umsetzung der UMK-Beschlüsse relevante Akteure im Themenfeld Umweltgerechtigkeit schriftlich um Einschätzungen, Impulse und Anregungen zur Festlegung prioritärer Themen und Handlungsfelder sowie um Handlungsempfehlungen gebeten. Angeschrieben wurden nachgeordnete Bundesoberbehörden des BMU und des Bundesgesundheitsministeriums, wissenschaftliche Beiräte, Umwelt-/Grün-, Wohlfahrts- und Gesundheitsverbände, kirchliche Interessenvertretungen, Migrationsverbände, Berufsverbände aus dem Bereich Landschaftsplanung/Grün, Verkehrsclubs, Verbände der Wohnungswirtschaft sowie kommunale Spitzenverbände.

Von den insgesamt 46 angefragten Akteuren gaben 26 eine Stellungnahme ab; die Rücklaufquote betrug damit 57 Prozent. Mit Blick auf die Verbände war die Beteiligung der Umwelt-, Naturschutz- und Kleingärtnerverbände, Gesundheitsverbände sowie der Verbände der Wohnungswirtschaft und der kommunalen Spitzenverbände mit einer Rücklaufquote von insgesamt 83 Prozent weit überdurchschnittlich. Von den Migrant*innenorganisationen und Verkehrsclubs gab es dagegen keine Rückmeldung. Im Detail beteiligten sich folgende Akteure an der Befragung:

- ▶ Akademie für Raumforschung und Landesplanung,
- ▶ Arbeitsring Lärm (ALD) der Deutschen Gesellschaft für Akustik e.V. (DEGA),
- ▶ AWO Bundesverband e.V.,
- ▶ Bund Deutscher Landschaftsarchitekten (BDLA),
- ▶ Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. (BUND), Landesverband Berlin,
- ▶ Bundesamt für Naturschutz (BfN),
- ▶ Bundesamt für Strahlenschutz (BfS),
- ▶ Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR),
- ▶ Bundesverband Deutscher Gartenfreunde e.V. (BDG),
- ▶ Bundesvereinigung Prävention und Gesundheitsförderung e.V. (BVPG),
- ▶ Deutsche Bischofskonferenz,
- ▶ Deutsche Schreberjugend Bundesverband e.V.,
- ▶ Deutsche Umwelthilfe e.V. (DUH),
- ▶ Deutscher Caritasverband e.V.,

⁴ Zu Projektbeginn und bis April 2018 Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB).

- ▶ Deutscher Landkreistag,
- ▶ Deutscher Naturschutzring (DNR) e.V.,
- ▶ Deutscher Städte- und Gemeindebund,
- ▶ Deutscher Städtetag,
- ▶ GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V.,
- ▶ Kooperationsverbund Gesundheitliche Chancengleichheit,
- ▶ Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft des Landes Baden-Württemberg, Zentralstelle,
- ▶ Naturfreunde Deutschlands,
- ▶ Naturschutzbund Deutschland (NABU) e.V.,
- ▶ Robert Koch-Institut (RKI),
- ▶ Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU),
- ▶ vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e.V.

Die vom Difu ausgewerteten Stellungnahmen der befragten Akteure stellen neben den Ergebnissen aus den Pilotkommunen eine weitere wichtige Grundlage dar, um die vom Difu im Vorläuferprojekt „Umweltgerechtigkeit im städtischen Raum“ erarbeiteten Handlungsempfehlungen für die Schaffung von mehr Umweltgerechtigkeit weiterzuentwickeln (siehe Kapitel 4). Die zentralen Aussagen der insgesamt 26 eingegangenen Stellungnahmen sind nachfolgend im Überblick dargestellt.

3.1 Zum Begriffsverständnis Umweltgerechtigkeit

Die Mehrheit der Akteure teilt den bei der Befragung zugrunde liegenden Umweltgerechtigkeitsbegriff: gesunde Umweltverhältnisse für und mit allen Menschen unabhängig von ihrer sozialen Lage schaffen und damit bestmögliche umweltbezogene Gesundheitschancen für alle herstellen. Zum Teil fokussieren Akteure den Ansatz Umweltgerechtigkeit auf die von ihrer Organisation prioritär bearbeiteten Themenfelder.

Einige Akteure stellen den Begriff in einen breiteren gesellschaftlichen Kontext. Angesprochen werden Aspekte der globalen, intergenerationellen, sozialen und ökologischen Gerechtigkeit sowie die notwendigen Konsequenzen einer „Politik der Umweltgerechtigkeit“ für die Landwirtschafts-, Entwicklungs- und Migrationspolitik. Vereinzelt wird die Schaffung von mehr Umweltgerechtigkeit auch mit der Forderung nach einer umfassenden sozial-ökologischen Transformation aller Gesellschaftsbereiche verknüpft.

3.2 Zur Umsetzung von Umweltgerechtigkeit vor Ort

Als drängende Problemlagen für den Bedarf nach mehr Umweltgerechtigkeit in den Kommunen werden von den Akteuren unter anderem benannt:

- ▶ sozial benachteiligte Quartiere, in denen sich gleichzeitig Umweltbelastungen konzentrieren,
- ▶ weitere problematische Wohnlagen des städtebaulichen Bestandes (z.B. Hauptverkehrsstraßen, Quartiere mit wenig qualitativem Grün), in denen aufgrund günstiger Mieten oft Menschen mit niedrigem sozialen Status leben,

- ▶ unzureichende Beteiligung sozial Benachteiligter und von Personengruppen mit niedrigem Einkommen an gesellschaftlichen und Planungsprozessen,
- ▶ Verdrängung von Haushalten mit niedrigem Einkommen aus aufgewerteten Stadtteilen (Gentrifizierung) in umweltbelastete Gebiete.

Von den Akteuren wird zudem eine Vielzahl von Beispielen benannt, bei denen es ihrer Einschätzung nach bereits gelungen ist, vor Ort mehr Umweltgerechtigkeit zu schaffen. Die Beispiele sind vielfältig und reichen von Einzelprojekten (u.a. verschiedene Grünprojekte und Projekte zur Energieberatung) über vorbildliche strategische Ansätze einzelner Kommunen (u.a. Berliner Monitoring Umweltgerechtigkeit) bis hin zu kommunalen Wettbewerbsbeiträgen (u.a. Preis Soziale Stadt).

Als Erfolgsfaktoren dieser guten Beispiele führen die Akteure insbesondere an:

- ▶ überzeugendes Statement der Kommunalpolitik zum Thema Umweltgerechtigkeit,
- ▶ eine/ein anerkannte/anerkannter „Kümmerin“/„Kümmerer“ bzw. Ansprechperson in der Verwaltung,
- ▶ geeignete Verfahren der ressortübergreifenden Zusammenarbeit in der Verwaltung,
- ▶ Einrichtung von Quartiersmanagement/Gemeinwesenarbeit im Quartier,
- ▶ Beteiligung von Akteuren des Quartiers bei der Planung und Umsetzung von Maßnahmen zu mehr Umweltgerechtigkeit und Zusammenarbeit zwischen Verwaltung, Anwohnerschaft, Initiativen sowie Expertinnen und Experten für standortangepasste Lösungen und Akzeptanz;
- ▶ niedrigschwellige Formate der Beteiligung/zugehende Ansprache und Beratung „auf Augenhöhe“.

Gleichzeitig äußern die befragten Akteure verschiedene Gründe, die aus ihrer Sicht dafür ausschlaggebend sind, dass es vor Ort vielfach noch nicht gelingt, mehr Umweltgerechtigkeit zu schaffen:

- ▶ Umweltgerechtigkeit werde noch zu wenig als potenzielles Handlungs- und Steuerungsinstrument erkannt, um Umwelt- und Lebensverhältnisse zu verbessern;
- ▶ es fehle die systematische Integration von Umweltgerechtigkeitsaspekten in das Verwaltungshandeln, z.B. in Umwelt-/Gesundheitsverträglichkeitsprüfungen;
- ▶ die verwaltungsinterne und interdisziplinäre Zusammenarbeit sei immer noch häufig schleppend;
- ▶ oftmals sei die finanzielle Lage der Kommunen bzw. die Leistungsfähigkeit der Verwaltung nicht dazu angetan, Maßnahmen zu Umweltgerechtigkeit umzusetzen;
- ▶ Maßnahmen zu mehr Nachhaltigkeit im Verkehr seien wegen der hohen wirtschaftlichen Bedeutung der Automobilbranche schwierig durchzusetzen; zudem träfen Restriktionen im motorisierten Individualverkehr oft auf den Widerstand von Bürgerinnen und Bürgern;
- ▶ für Bestandssituationen gebe es mit Blick auf schädliche Umwelteinwirkungen – im Gegensatz zu Planungssituationen (z.B. Neubau und wesentliche Änderung von Straßen und Schienenwegen) – keine verbindliche Definition des Schutzniveaus;

- ▶ die Bevölkerungsgruppen sozial benachteiligter Quartiere hätten weniger Anteil an Beteiligungsprozessen bzw. seien weniger „laut“, wenn es darum gehe, für ihren Standpunkt einzustehen; aufgrund ihrer Lebenssituation fehle es ihnen oft an Motivation/Antrieb oder sie würden sich mit Beteiligungsmöglichkeiten nicht auskennen bzw. es bestünden kulturelle und/oder sprachliche Hürden.

3.3 Thematische Handlungsfelder und -empfehlungen

Zur Schaffung gesunder Umweltverhältnisse für alle ist nach Einschätzung der befragten Akteure eine Vielzahl an thematischen Handlungsfeldern relevant. Diese reichen von integrierter Stadt(teil)entwicklung über Mobilität und Verkehr sowie einzelnen Umweltthemen – Lärmschutz/Lärminderung, Luftreinhaltung, Erhalt und Entwicklung von urbanem Grün/grüner Infrastruktur, Vermeidung und Verminderung von UV-Strahlungs- und Hitzebelastung, Umweltbildung – bis hin zur Bekämpfung von Energiearmut und zu einem Monitoring Umweltgerechtigkeit. Zu all diesen Handlungsfeldern werden auch – mal mehr, mal weniger ausführlich – Empfehlungen gegeben, wie das Thema Umweltgerechtigkeit im jeweiligen Handlungsbereich verankert und umgesetzt werden kann.

Integrierte Stadt(teil)entwicklung/Stadtplanung

Die integrierte Stadt(teil)entwicklung/Stadtplanung wird als ein zentrales Handlungsfeld beim Thema Umweltgerechtigkeit angesehen – insbesondere für die Entwicklung benachteiligter Stadtteile, in denen sich Umweltbelastungen konzentrieren und es an Umweltressourcen mangelt. Ein großer Teil der Akteure empfiehlt daher, den Umweltgerechtigkeitsansatz verstärkt in die Bauleitplanung, in Stadtentwicklungskonzepte und Entwicklungs-/Handlungskonzepte auf Stadtteil- und Quartiersebene zu integrieren. Dabei wird auf die Notwendigkeit einer zwingenden Verknüpfung (städte)baulich-investiver mit sozial-integrativen Maßnahmen verwiesen, die eine enge Zusammenarbeit der Sektoren „Planen und Bauen“ und „Soziales“ auf allen Politikebenen erfordere. Auch sollten „nicht planende“ Fachämter in die Lage versetzt werden, ihre Belange in Prozesse der Stadtplanung umfassend einbringen zu können. Schließlich sei auch in kommunalen Wohnraumversorgungskonzepten und hiermit verknüpften Förderstrategien eine Berücksichtigung des Ansatzes Umweltgerechtigkeit notwendig, um einen gleichermaßen sozial und ökologisch gerechten Wohnungsbau zu gewährleisten.

Mobilität und Verkehr

Im Bereich Mobilität und Verkehr wird die konsequente Umsetzung des Leitbildes „Stadt der kurzen Wege“ – geringe räumliche Distanzen zwischen Wohnen, Arbeit, (Nah-)Versorgung, Dienstleistungen, Freizeit- und Bildungsorten – für notwendig erachtet, um vor allem gesundheitsrelevante Luft- und Lärmbelastungen durch Reduzierung des motorisierten Individualverkehrs, ein verbessertes ÖPNV-Angebot und den Ausbau der Infrastruktur für den Fahrrad- und Fußverkehr zu vermeiden bzw. zu verringern. Zudem werden die Umstellung von motorisierten Fahrzeugen auf emissionsarme Antriebstechniken sowie – auch mit Blick auf Verkehrssicherheit – Geschwindigkeitssenkungen empfohlen.

Lärmschutz und Lärminderung

Hinsichtlich Lärmschutz und Lärminderung werden von den Befragten vor allem folgende Maßnahmen empfohlen, um dem Thema Umweltgerechtigkeit mehr Gewicht zu verleihen:

- ▶ bundesweite Vorgaben für die Durchführung strategischer Einzelmaßnahmen zum Lärmschutz entwickeln, um die Umsetzung der Lärmaktionsplanung in den Kommunen zu unterstützen, die bislang häufig eher ein „Papiertiger“ sei;

- ▶ das mit Blick auf Straßenverkehrslärm bestehende Prinzip des Bestandsschutzes im Bau- und Planungsrecht aufbrechen – bislang besteht ein Rechtsanspruch auf Lärmschutz nur, wenn eine Straße neu gebaut oder baulich wesentlich verändert wird; bei Verkehrswegen, die bereits vorhanden sind, besteht keine Verpflichtung zur Lärmsanierung;
- ▶ Auswirkungen der 2017 neu in die Baunutzungsverordnung eingeführten Gebietskategorie „Urbanes Gebiet“ auf Umweltgerechtigkeit in Kommunen prüfen und die Neuregelung ggf. nachjustieren – in Urbanen Gebieten gilt tagsüber ein höherer Immissionsrichtwert von 63 dB(A) im Vergleich zu 60 dB(A) in Kern- oder Mischgebieten;
- ▶ Daten zur Lärmbelastung mit solchen zum sozialen Status bei der Bestandsaufnahme im Rahmen von Lärmaktions-/Lärminderungsplänen parzellenscharf verknüpfen.

Luftreinhaltung

Um Luftbelastungen zu vermeiden und zu vermindern, wird es für wichtig gehalten, kumulative und potenziell gesundheitsschädliche Luftschadstoffbelastungen (Stickstoffdioxid, Feinstaub) in den kommunalen Hot Spots abzubauen. Hierfür müssten neben der Reduzierung des motorisierten Individualverkehrs sowohl technische Maßnahmen an Fahrzeugen (Schadstoffausstoß, Elektromobilität) und verstärkte Kontrollen von Abgasgrenzwerten umgesetzt als auch kurzfristig die „Blaue Plakette“ eingeführt werden.

Erhalt und Entwicklung von urbanem Grün/grüner Infrastruktur

Für das Handlungsfeld „Urbanes Grün/grüne Infrastruktur“ geben die befragten Akteure mit Blick auf Umweltgerechtigkeit eine Vielzahl von Empfehlungen, die sich an die Kommunen, aber auch an Bund und Länder richten:

- ▶ Zur Schaffung von mehr Umweltgerechtigkeit müsste die (städte)bauliche Innenentwicklung in den Kommunen Hand in Hand mit dem Erhalt und der Entwicklung des urbanen Grüns/der grünen Infrastruktur gehen. Wichtige Aspekte bei einer solchen „Doppelten Innenentwicklung“ seien Erreichbarkeit, Zugänglichkeit und Barrierefreiheit von Grünflächen sowie die Funktionen grüner Infrastruktur für die Klimaanpassung (u.a. Senkung thermischer Belastungen, Retention bei Starkregenereignissen).
- ▶ Zudem sei es wichtig, in den Kommunen Richt- bzw. Orientierungswerte zur Grünflächenversorgung festzuschreiben. Als Grundlage hierfür stehen die vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR 2017) für das Stadtgrün ermittelten Kenn- und Orientierungswerte zur Verfügung, die im Rahmen eines interkommunalen Konventionsbildungsprozesses bundesweit etabliert werden könnten.
- ▶ Bei der Erstellung von Konzepten und Planungen zur Entwicklung urbanen Grüns/grüner Infrastruktur (u.a. Grüne Masterpläne, Biodiversitätsstrategien, Landschaftsplanung) – sowohl in den Ländern als auch in den Kommunen – sollte generell der Ansatz Umweltgerechtigkeit berücksichtigt und integriert werden. Zudem wird empfohlen, das Bundeskonzept Grüne Infrastruktur (BfN 2017) auf regionaler und kommunaler Ebene durch Einsatz und Weiterentwicklung der Landschafts- und Grünordnungsplanung zu konkretisieren.
- ▶ In mehrfach belasteten Stadtteilen sollten zudem die Möglichkeiten für eine gemeinschaftliche (kleingärtnerische) Bewirtschaftung von Grün- und Freiflächen durch Initiativen und Gemeinschaftsprojekte ausgebaut werden.
- ▶ Speziell an den Bund richten sich die folgenden Empfehlungen:
 - Im Baugesetzbuch (BauGB) sollten das Leitbild „Doppelte Innenentwicklung“ sowie aktuelle Grünkonzepte des Bundes (u.a. Bundeskonzept Grüne Infrastruktur [BfN 2017],

Weißbuch „Grün in der Stadt“ [BMUB 2017]), aber auch neue Flächengestaltungsoptionen für urbanes Grün (u.a. Naturerfahrungsräume, urbane Wälder) stärker berücksichtigt und das BauGB hierfür angepasst werden.

- Auf Bundesebene sollte eine Struktur für die strategische Planung und fachliche Steuerung von städtischen und landschaftlichen Freiräumen geschaffen werden, z.B. in Form eines Bundesinstituts für Grüne Infrastruktur. Darüber hinaus wird es für erforderlich gehalten, zur Umsetzung des Bundeskonzeptes Grüne Infrastruktur die personelle Ausstattung und fachlichen Kompetenzen in relevanten Bundesministerien und nachgeordneten Fachbehörden zu stärken.
- Der Bund könne zudem die Kommunen durch die Bereitstellung von Arbeitshilfen unterstützen.

Vermeidung und Verminderung von UV-Strahlungs- und Hitzebelastung

Mit dem Ziel, die UV-Strahlungs- und Hitzebelastung im Freien zu vermeiden und zu mindern, wird empfohlen, die grüne Infrastruktur in ihrer Funktion als Kaltluftentstehungsgebiete und Frischluftschneisen auszubauen, Flächen zu entsiegeln und im Rahmen von Baumaßnahmen Schattenplätze anzulegen.

Umweltbildung

Angebote der Umweltbildung sollten vor allem für Kinder und Jugendliche in benachteiligten Quartieren ausgebaut und es sollte dabei für den Erfolg der Maßnahmen mit Einrichtungen vor Ort (u.a. Kitas, Schulen, Nachbarschaftshäuser) kooperiert werden.

Bekämpfung von Energiearmut

Zur Bekämpfung von Energiearmut regen die befragten Akteure an, ausreichende Kontingente für eine grundsichernde Energieversorgung bereitzustellen sowie Privathaushalte bei Maßnahmen zur Energieeinsparung und Effizienzsteigerung zu unterstützen.

Integrierte Berichterstattung/Monitoring („Umweltgerechtigkeitsmonitoring“)

Den Kommunen wird eine integrierte Berichterstattung bzw. ein Monitoring empfohlen, um mehrfach belastete (städtische) Teilräume zu identifizieren, in denen prioritär Maßnahmen zur Vermeidung und zum Abbau von Umweltbelastungen und zum Ausbau von Umweltressourcen umgesetzt werden sollten. Relevante Umwelt-, Gesundheits- und Sozialdaten müssten kleinräumig erfasst, miteinander verknüpft und kartografisch dargestellt werden. In vielen Kommunen könne dies über eine Weiterentwicklung bereits bestehender Berichts- und Monitoringsysteme gelingen. Soweit die Kommune über Richt- bzw. Orientierungswerte für die Grünausstattung und -erreichbarkeit verfüge, sollten diese in das Monitoring integriert werden, um den Ansatz Umweltgerechtigkeit – zumindest partiell – überprüfen zu können. Bund und Länder sollten die Kommunen mit Blick auf das Monitoring finanziell unterstützen.

3.4 Strategische Handlungsfelder und -empfehlungen

Verankerung von Umweltgerechtigkeit politisch, rechtlich, strukturell und instrumentell

Um das Handeln der Akteure in den Kommunen zu unterstützen, halten es nahezu alle der befragten Akteure für notwendig, Umweltgerechtigkeit auf der politischen Agenda von Bund und Ländern zu verankern. Vereinzelt werden hierzu auch konkrete Vorschläge gemacht. So sollte Umweltgerechtigkeit ein Schwerpunktthema im Rahmen des ressortübergreifenden Politikansatzes der Nationalen Stadtentwicklungspolitik werden und auch in das Bundeskonzept Grüne Infrastruktur (BfN 2017) sowie in die Nationale Strategie zur biologischen Vielfalt (BMUB 2015) Eingang finden.

Zudem wird eine Einführung des Ansatzes Umweltgerechtigkeit in Gesetze und Verordnungen für erforderlich gehalten. Insbesondere müssten im Bau- und Planungsrecht Grundlagen geschaffen werden, um das Thema Umweltgerechtigkeit in Stadtentwicklungs- und Bauprozesse zu integrieren. Ebenso sei eine Aufnahme von Umweltgerechtigkeit in bestehende Gesetze und Verordnungen des Umweltschutzes wichtig.

Auch die Einrichtung von Strukturen, die eine Implementierung von Umweltgerechtigkeit unterstützen, wird empfohlen. So könnte auf Bundesebene eine Koordinierungsstelle für das Thema Umweltgerechtigkeit eingerichtet werden, um die betroffenen Fachpolitiken und Verwaltungsebenen besser zu koordinieren und zu verzahnen. Vereinzelt wird auch vorgeschlagen, den Ansatz Umweltgerechtigkeit an die bereits bestehenden staatlichen Strukturen zur Umsetzung der Nachhaltigkeitspolitik anzudocken.

Schließlich sollten auch formelle und informelle Instrumente der Stadt-, Umwelt- und Gesundheitsplanung dahingehend überprüft werden, inwieweit eine Integration des Ansatzes Umweltgerechtigkeit sinnvoll und möglich ist. In jedem Fall sei eine stärkere Verankerung von Umweltgerechtigkeit in den Verfahren von Umwelt- und Gesundheitsverträglichkeitsprüfungen nötig. Aber auch neue Instrumente seien in Erwägung zu ziehen. So könnte ein räumlich ausgerichteter Fachplan Gesundheit zur besseren Berücksichtigung von gesundheitlichen und sozialen Belangen in Stadt-, Raum- und Umweltplanungen beitragen.

Finanzierung und Förderung

Um den Ansatz Umweltgerechtigkeit in den Kommunen erfolgreich umsetzen zu können, empfiehlt ein Großteil der Befragten eine gezielte Förderpolitik von Bund und Ländern. Die Akteure machen hierzu auch konkrete Vorschläge:

- ▶ Auflegen eines leicht handhabbaren Bundesprogramms zur Förderung von Umweltgerechtigkeit, das auch finanzschwachen Kommunen Handlungsspielräume eröffnet;
- ▶ Auflegen sozialraumorientierter Förderprogramme und -möglichkeiten durch die Umweltressorts,
- ▶ Auflegen eines Investitionsprogramms von Bund und Ländern für den Ausbau der Grünen Infrastruktur im urbanen und ländlichen Raum,
- ▶ Auflegen eines Bundesprogramms zur Förderung des Erhalts vorhandener und der Schaffung weiterer grüner Gemeinschaftsflächen mit kleingärtnerischer Nutzung insb. in mehrfach belasteten Stadträumen,
- ▶ problemadäquate Mittelausstattung der Städtebauförderung sowie der Wohnraumförderung, um nennenswerte Beiträge für Umweltgerechtigkeit durch Lärminderung, Schaffung von Barrierefreiheit und den Einsatz umweltfreundlicher Baumaterialien im Wohnungsbau umsetzen zu können,
- ▶ Förderung von Umsetzungsprojekten für Umweltgerechtigkeit, z.B. im Rahmen des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus (ExWoSt), von E+E-Vorhaben des Bundesamtes für Naturschutz sowie des Bundesprogramms Biologische Vielfalt.

Zudem wird es für wichtig erachtet zu prüfen, inwiefern der in die Städtebauförderprogramme „Soziale Stadt“ und „Zukunft Stadtgrün“ bereits eingeführte Förderaspekt Umweltgerechtigkeit in den Kommunen tatsächlich wahrgenommen wird. Ggf. müssten hier eine Nachsteuerung erfolgen und Umweltgerechtigkeit in konkrete Fördertatbestände „übersetzt“ werden. Das gelte vor allem für die Richtlinien und Arbeitshilfen der Länder zur Ausgestaltung der Städtebauförderung.

An die Kommunen richten einzelne Akteure die Empfehlung, verfügbare (Förder-)Mittel gezielt in mehrfach belastete Teilräume zu lenken. Zudem wird angeregt, für die Realisierung von mehr Umweltgerechtigkeit vor Ort die Bündelung unterschiedlicher Finanzierungsquellen zu prüfen (u.a. EU, Bund, Land, Kommune, Krankenkassen, Stiftungen).

Zusammenwirken von Akteuren

Die ressortübergreifende und interdisziplinäre Zusammenarbeit auf den Ebenen Bund, Länder und Kommunen gilt nach Einschätzung der meisten befragten Akteure als zentrale Voraussetzung für eine erfolgreiche Implementierung von Umweltgerechtigkeit. Neben der horizontalen wird zudem eine vertikale Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Ebenen für erforderlich gehalten. Als relevante Ressorts werden die Bereiche Stadtentwicklung/Bauen, Umwelt/Grün, Verkehr, Gesundheit, Soziales, Bildung und Verbraucherschutz genannt. Gleichzeitig wird konstatiert, dass viele dieser Ressorts mit Blick auf den Ansatz Umweltgerechtigkeit vor der Herausforderung stehen, ihr Denken und Handeln stärker sozialräumlich auszurichten.

Die Zusammenarbeit der relevanten Ressorts auf und zwischen den Politik- und Verwaltungsebenen sollte nach Ansicht der Akteure mit einer engen Kooperation mit zivilgesellschaftlichen Akteuren einhergehen. Als wichtige Akteure außerhalb der Verwaltung werden u.a. Umweltverbände, Sozialverbände, Kirchen, Gewerkschaften, karitative Einrichtungen, Jugend- und Sozialdienste, Schulen und Kitas, die Wohnungswirtschaft, Nichtregierungsorganisationen, Krankenkassen, medizinische Berufsgruppen und Vereine (u.a. Mietervereine, Sportvereine) sowie weitere zivilgesellschaftliche Akteure angeführt.

Insbesondere Verbände könnten als Kommunikationsplattform in die Zivilgesellschaft hinein das Thema Umweltgerechtigkeit entscheidend voranbringen. Sie könnten gemeinsam mit weiteren zivilgesellschaftlichen Akteuren politische Unterstützung für das Thema organisieren und entsprechende Prozesse bzw. Aktivitäten mitgestalten. Hierbei sollten auch Partnerschaften zwischen Umwelt- und Sozialverbänden eingegangen werden, um das Wissen und die Kompetenzen beider Seiten im Sinne von Umweltgerechtigkeit zu bündeln. Zugleich empfehlen sich viele der befragten Verbände als aktive Mitgestalter von Konzepten, Projekten und Maßnahmen für mehr Umweltgerechtigkeit.

Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern

Eine zentrale Herausforderung ist nach Einschätzung mehrerer Akteure die Beteiligung Betroffener in belasteten Gebieten. Beteiligungsprozesse seien so auszugestalten, dass insbesondere sozial benachteiligte Menschen, die bei Fragen der Umweltgerechtigkeit im Vordergrund stehen, tatsächlich erreicht werden. In diesem Zusammenhang wird auch die dauerhafte Etablierung und Finanzierung von Stadtteilbüros in sozial benachteiligten Stadtteilen vorgeschlagen, damit die Interessen der dort lebenden Menschen wirksam vertreten werden können.

Information, Kommunikation, Erfahrungsaustausch

Information und Kommunikation zum Thema Umweltgerechtigkeit – so viele der Befragten – seien wichtig, um die verantwortlichen Akteure in Bund, Ländern und Kommunen für das Thema zu sensibilisieren. Bund und Länder sollten daher Strukturen für einen Informations- und Erfahrungsaustausch schaffen bzw. hierfür Ressourcen zur Verfügung stellen. Auch bereits vorhandene Informations- und Kooperationsnetzwerke, wie beispielsweise das Bündnis „Kommunen für biologische Vielfalt e.V.“, sollten für die Kommunikation über das Thema Umweltgerechtigkeit genutzt werden.

Forschung und Wettbewerbe

Das Thema Umweltgerechtigkeit könnte nach Ansicht einiger Akteure auch durch eine Aufnahme in Wettbewerbe des Bundes und der Länder sowie in europäische Wettbewerbe – z.B. Wett-

bewerb „European Green Capital“ – gestärkt werden. Zudem sei vor allem der Bund aufgefordert, die Forschung zum Thema Umweltgerechtigkeit im Rahmen seiner Ressortforschung weiter auszubauen – z.B. zu den Wirkzusammenhängen zwischen Umwelt, Gesundheit und sozialer Lage.

3.5 Befragungsergebnisse auf einen Blick

Zum Begriffsverständnis Umweltgerechtigkeit

Der bei der Befragung zugrunde gelegte Umweltgerechtigkeitsbegriff – gesunde Umweltverhältnisse für und mit allen Menschen unabhängig von ihrer sozialen Lage schaffen und damit bestmögliche umweltbezogene Gesundheitschancen für alle herstellen – wird überwiegend geteilt.

Zur Umsetzung von Umweltgerechtigkeit vor Ort

Bedarf nach mehr Umweltgerechtigkeit wird vor allem in sozial benachteiligten Quartieren und Wohnlagen konstatiert, in denen sich gleichzeitig Umweltbelastungen konzentrieren.

Die benannten Erfolgsfaktoren für die Schaffung von Umweltgerechtigkeit beziehen sich auf die Kommunalpolitik (Bekanntnis zu Umweltgerechtigkeit), die Kommunalverwaltung (Ansprechperson, ressortübergreifende Zusammenarbeit) und die Quartiersebene (Quartiersmanagement/Gemeinwesenarbeit, Beteiligung von und Zusammenarbeit mit Wohnerschaft und Akteuren vor Ort).

Als Hemmnisse für den Ansatz Umweltgerechtigkeit werden in den Kommunen insbesondere identifiziert: Kenntnisse über den Ansatz Umweltgerechtigkeit und seine Potenziale fehlen, es mangelt an ressortübergreifender Zusammenarbeit, die finanzielle Lage ist häufig schlecht und die Leistungsfähigkeit der Verwaltung teils nicht ausreichend.

Thematische Handlungsfelder und -empfehlungen

Es wird eine Vielzahl an thematischen Handlungsfeldern benannt, die als relevant angesehen werden, um mehr Umweltgerechtigkeit zu schaffen. Diese reichen von integrierter Stadt(teil)-entwicklung über Mobilität und Verkehr sowie einzelnen Umweltthemen – Lärmschutz und Lärminderung, Luftreinhaltung, Erhalt und Entwicklung von urbanem Grün/grüner Infrastruktur, Vermeidung und Verminderung von UV-Strahlungs- und Hitzebelastung, Umweltbildung – bis hin zur Bekämpfung von Energiearmut und einem Monitoring Umweltgerechtigkeit. Zu all diesen Handlungsfeldern werden auch – mal mehr, mal weniger ausführlich – Empfehlungen gegeben, wie das Thema Umweltgerechtigkeit im jeweiligen Handlungsbereich verankert und umgesetzt werden kann. Schwerpunkte bei den Empfehlungen bilden die Handlungsfelder Stadt(teil)entwicklung/Stadtplanung, Mobilität/Verkehr, Lärmschutz/Lärminderung sowie Urbanes Grün/Grüne Infrastruktur. Die Empfehlungen richten sich überwiegend an die Kommunen, teils – insbesondere mit Blick auf gesetzliche Erfordernisse – auch an den Bund.

Strategische Handlungsfelder und -empfehlungen

Verankerung von Umweltgerechtigkeit – politisch, rechtlich, strukturell und instrumentell: Um das Handeln der Akteure in den Kommunen zu unterstützen, wird es für notwendig erachtet, Umweltgerechtigkeit auf der politischen Agenda von Bund und Ländern zu verankern. Zudem wird eine Einführung des Ansatzes Umweltgerechtigkeit in Gesetze und Verordnungen (Bau- und Planungsrecht, Umweltgesetze und -verordnungen) für erforderlich gehalten. Auch die Einrichtung von Strukturen, die eine Implementierung von Umweltgerechtigkeit unterstützen – insbesondere auf Bundesebene (Koordinierungsstelle Umweltgerechtigkeit), wird empfohlen. Darüber hinaus sollten formelle und informelle Instrumente der Stadt-, Umwelt- und Gesundheitsplanung dahingehend überprüft werden, inwieweit eine Integration des Ansatzes Umweltgerechtigkeit sinnvoll und möglich ist.

Finanzierung und Förderung: Um den Ansatz Umweltgerechtigkeit in den Kommunen erfolgreich umsetzen zu können, wird – untersetzt mit konkreten Vorschlägen (u.a. Bundesprogramm Umweltgerechtigkeit, sozialraumorientierte Umweltförderprogramme) – eine gezielte Förderpolitik von Bund und Ländern empfohlen.

Zusammenwirken von Akteuren: Die Zusammenarbeit der relevanten Ressorts (insbesondere Bereiche Stadtentwicklung/Bauen, Umwelt/Grün, Verkehr, Gesundheit, Soziales, Bildung, Verbraucherschutz) auf und zwischen den Politik- und Verwaltungsebenen, einhergehend mit einer engen Kooperation mit zivilgesellschaftlichen Akteuren (u.a. Umwelt- und Sozialverbände, Kirchen, Gewerkschaften, Schulen und Kitas, Wohnungswirtschaft), wird für die Implementierung des Ansatzes Umweltgerechtigkeit als zentral angesehen.

Beteiligung: Eine herausragende Bedeutung wird der Beteiligung Betroffener bei der Analyse und der Verbesserung der mehrfach belasteten Gebietssituation sowie einer zielgruppengerechten Ausgestaltung dieser Prozesse beigemessen.

Um für das Thema Umweltgerechtigkeit zu sensibilisieren, werden *Information, Kommunikation und Erfahrungsaustausch* für nötig erachtet. Zudem sollte der Bund die *Forschung* zum Thema Umweltgerechtigkeit weiter ausbauen.

4 Handlungsempfehlungen für die Schaffung von mehr Umweltgerechtigkeit in Kommunen – Version 2.0

Zentrales Ziel der vorliegenden Untersuchung war es, die an die Kommunen gerichteten Handlungsempfehlungen, die von 2012 bis 2014 im UFOPLAN-Projekt „Umweltgerechtigkeit im städtischen Raum“ (Bearbeitung: Deutsches Institut für Urbanistik) für eine Implementierung des Ansatzes Umweltgerechtigkeit erarbeitet wurden (UBA 2015: 129 ff.), in mehreren Pilotkommunen zu validieren. Hierbei wurde überprüft, ob die Handlungsempfehlungen praxistauglich sind und ob Bedarf besteht, sie weiterzuentwickeln. Erkenntnisse, um die Frage zu beantworten, inwieweit sich die Handlungsempfehlungen in der kommunalen Praxis als handlungsleitend und umsetzbar erweisen und welche Empfehlungen modifiziert oder ergänzt werden sollten, lieferten insbesondere folgende Projektbausteine/-elemente:

- ▶ die Vor-Ort-Treffen in den drei Pilotkommunen Kassel, Marburg und München (je Pilotkommune sechs bis sieben Treffen),
- ▶ die drei Treffen zum Erfahrungsaustausch zwischen den Pilotkommunen,
- ▶ die Interviews mit je vier bis fünf Beteiligten in den Pilotkommunen zur Relevanz und Realisierbarkeit sowie zum Modifizierungs- und Ergänzungsbedarf der Handlungsempfehlungen,
- ▶ das eintägige Bilanzgespräch zum Forschungsvorhaben,
- ▶ die Akteursbefragung und das Fachgespräch im Rahmen der Umsetzung der UMK-Beschlüsse zu Umweltgerechtigkeit.

Im Grundsatz bestätigten die verschiedenen Akteure, die an den Diskussionen und Interviews beteiligt waren, die im Vorläuferprojekt entwickelten Handlungsempfehlungen. Gleichzeitig wurden eine Reihe von Detailhinweisen, aber auch einige generelle Anregungen gegeben, wie die Empfehlungen gewichtet, weiterentwickelt und qualifiziert werden sollten:

- ▶ Die Handlungsempfehlungen seien zu umfangreich und daher nur schwer und zeitaufwändig zu überblicken. Ihre Anzahl sollte deutlich reduziert werden, indem Empfehlungen, die sich inhaltlich nahestehen, zusammengefasst werden. Auf diese Weise könnten auch Redundanzen vermieden werden. Zudem sollte geprüft werden, ob die Empfehlungen nach Wichtigkeit priorisiert werden können.
- ▶ Es wird für sinnvoll gehalten, die Empfehlungen in eine „Verfahrensreihenfolge“ zu bringen, statt sie wie bisher nach Handlungsbereichen (u.a. integriertes Verwaltungshandeln, politische Verankerung, Monitoring, Einsatz von planerischen und umweltrechtlichen Instrumente, Beteiligung und Mitwirkung von Betroffenen) zu gliedern. Durch eine solche Verfahrensabfolge würden die Handlungsempfehlungen praxisnäher.
- ▶ Es sollte bei den Handlungsempfehlungen bzw. bei den Erläuterungstexten stärker nach Gemeindegrößen bzw. nach kreisfreien und kreisangehörigen Kommunen differenziert werden. Auch sei es wichtig, die spezifischen Rahmenbedingungen von wachsenden Städten stärker zu berücksichtigen.
- ▶ Die Empfehlungen sollten weniger abstrakt und wissenschaftlich formuliert werden; es wird eine einfachere und praxisnähere Sprache angeregt.

Im Vorgängerprojekt wurden neben Handlungsempfehlungen für die Kommunen auch Empfehlungen erarbeitet, wie Bund und Länder die Kommunen dabei unterstützen können, mehr Umweltgerechtigkeit zu schaffen. Auch diese Handlungsempfehlungen wurden in der vorliegenden

Untersuchung weiterentwickelt. Grundlage hierfür waren zum einen die Interviews in den Pilotkommunen, in denen die Interviewpartner/innen auch nach möglichen Beiträgen von Bund und Ländern für eine bessere kommunale Umsetzung des Ansatzes Umweltgerechtigkeit befragt worden waren. Zum anderen lieferte die Befragung der Akteure im Rahmen der Umsetzung der UMK-Beschlüsse zu Umweltgerechtigkeit hierzu wichtige Hinweise (siehe Kapitel 3).

Auf Basis all dieser Ergebnisse wurden sowohl die Handlungsempfehlungen für die Kommunen als auch die Empfehlungen für Bund und Länder überarbeitet und weiterentwickelt.

4.1 Handlungsempfehlungen für Kommunen

Die Anzahl von ehemals 30 kommunalen Handlungsempfehlungen wurde um die Hälfte auf nun 15 Empfehlungen reduziert und zudem wurde zwischen prioritären und vertiefenden Empfehlungen differenziert.

Die zehn prioritären Empfehlungen beziehen sich auf Verfahrens- und Arbeitsschritte, die unmittelbar erforderlich sind, wenn eine Kommune den Ansatz Umweltgerechtigkeit umsetzen möchte. Die Empfehlungen wurden daher auch in eine Reihenfolge gebracht, die jedoch nicht als eine strikte Abfolge zu verstehen ist. Die unterschiedlichen Ausgangs- und Rahmenbedingungen vor Ort machen ein an den lokalen Verhältnissen orientiertes Vorgehen notwendig und lassen einen kategorischen Ablauf von Handlungsschritten in der Regel nicht zu. Eine Kommune kann also, wenn es für sie passt, auch „mittendrin“ mit der Umsetzung der prioritären Empfehlungen beginnen. Gleichwohl bietet die vorgenommene Reihung den Kommunen eine gewisse Verfahrenorientierung. Die fünf vertiefenden Empfehlungen ergänzen die prioritären Empfehlungen und geben Hinweise auf Aspekte, die zusätzlich „links und rechts“ auf dem Weg zu mehr Umweltgerechtigkeit beachtet werden sollten.

Insgesamt ging bei der Reduzierung der Handlungsempfehlungen keine der ursprünglichen Empfehlungen verloren; es wurden vielmehr sich inhaltlich nahestehende Empfehlungen zusammengefasst und integriert sowie einzelne Empfehlungsinhalte in die Erläuterungstexte verlagert.

4.1.1 Prioritäre Empfehlungen

Zuerst sollten „verbündete“ Impulsgeber/innen aus Politik und/oder Verwaltung prüfen, welche Anknüpfungspunkte es in ihrer Kommune für den Ansatz Umweltgerechtigkeit gibt.

In der Regel ist es zunächst eher ein kleiner Kreis von Personen in Politik und/oder Verwaltung einer Kommune, der den Ansatz Umweltgerechtigkeit für wichtig hält und in seiner Kommune verankern will. Um hierbei Erfolg zu haben, ist es wichtig, erst einmal Anknüpfungspunkte für das Querschnittsthema Umweltgerechtigkeit in der Kommune zu identifizieren. Denn eine eigenständig organisierte und gesonderte „Umweltgerechtigkeitspolitik/-planung“ zu etablieren, ist in Politik und Verwaltung kaum vermittelbar und auch nicht sinnvoll – insbesondere wenn Parallelstrukturen vermieden werden sollen. Anknüpfungspunkte für die Perspektive Umweltgerechtigkeit in einer Kommune können sein:

- ▶ Leitbilder und strategische Ziele wie Gesunde Stadt, Nachhaltige Stadt, Lebenswerte Stadt,
- ▶ aktuelle oder zukünftige Planungsprozesse in den Bereichen Stadtentwicklung, Freiraumentwicklung, Verkehrsentwicklung, Lärminderung, Luftreinhaltung, Klimaschutz- und Klimaanpassung,
- ▶ Förderkulissen, insbesondere der Städtebauförderprogramme Soziale Stadt und Zukunft Stadtgrün,

- ▶ Koordinations- und Kooperationsstrukturen in der Verwaltung (z.B. ressortübergreifende Lenkungs- und Arbeitsgruppen zur Stadtentwicklung) und mit dem Thema Umweltgerechtigkeit gegenüber aufgeschlossenen externen Akteuren (z.B. Gesundheitskonferenzen).

Auch in den drei Pilotkommunen Kassel, Marburg und München wurden zu Beginn des Prozesses zunächst „Andockpunkte“ für den Ansatz Umweltgerechtigkeit identifiziert:

- ▶ Die Stadt Kassel knüpft an das Leitbild „Gesunde Stadt“ und an die mit Blick auf die Umsetzung dieses Leitbildes „Gesunde Stadt“ bereits seit 2014 bestehende dezernatsübergreifende Zusammenarbeit zwischen den Bereichen Stadtentwicklung und Gesundheit an.
- ▶ Die Marburger Projektakteure haben das Pilotvorhaben zur Umsetzung von Umweltgerechtigkeit mit dem Soziale-Stadt-Gebiet Waldtal als ganz konkreten Anknüpfungspunkt verbunden.
- ▶ In der Landeshauptstadt München wurden als „Andockpunkte“ identifiziert: das Stadtentwicklungskonzept „Perspektive München“ und dessen Weiterentwicklung sowie das neu von der Stadt entwickelte Planungsinstrument der Handlungsraumkonzepte, das die Ebenen der gesamtstädtischen Stadtentwicklungsplanung und der verbindlichen Bebauungsplanung verbindet und zur Steuerung von integrierten, teilräumlichen Entwicklungen eingesetzt werden soll.

Um politische „Rückendeckung“ zu erlangen und relevante Verwaltungsakteure mit „ins Boot“ holen zu können, sollten die „verbündeten“ Impulsgeber/innen eine fundierte Argumentation für Umweltgerechtigkeit erarbeiten.

Hat sich ein Kreis von Akteuren gefunden, der den Ansatz Umweltgerechtigkeit für wichtig und realisierbar hält, stellt sich die Frage „Wie weiter?“. Die Praxis zeigt hier: Der informelle Raum muss nun verlassen und das Thema auf „belastbarere Füße“ gestellt werden – bis hin zu einer politischen Beschlusslage.

Um (weitere) Kommunalpolitikerinnen und -politiker, Kolleginnen und Kollegen in unterschiedlichen Fachbereichen der Verwaltung, aber auch Quartiersbewohnerschaft und andere Akteure „vor Ort“ von der Idee zu überzeugen, dass es sich lohnt, mehr Umweltgerechtigkeit zu schaffen, muss eine gute Argumentation erarbeitet werden:

- ▶ Was wird unter „Umweltgerechtigkeit“ vor dem Hintergrund der jeweiligen kommunalen Situation konkret verstanden?
- ▶ Wie kann die Lebensqualität in belasteten Gebieten durch mehr Umweltgerechtigkeit verbessert werden?
- ▶ Welchen Beitrag kann mehr Umweltgerechtigkeit dazu leisten, die Stadtstruktur insgesamt ausgewogener zu gestalten und dadurch einen größeren sozialen bzw. stadtgesellschaftlichen Ausgleich zu schaffen?
- ▶ Wie kann mehr Umweltgerechtigkeit als der Teil der kommunalen Daseinsvorsorge verstanden werden, der darauf zielt, die drei anerkannten und wenig hinterfragten Themen „Soziale Gerechtigkeit“, „Umweltqualität“ und „Gesundheit“ miteinander zu verzahnen – auch als „Übersetzungshilfe“ für den eher komplexen Begriff Umweltgerechtigkeit?
- ▶ „Unter’m Strich“: Welche Gewinne für Gemeinwohl, Lebensqualität und Resilienz urbaner Strukturen können mit dem Ansatz Umweltgerechtigkeit erzeugt werden? Konkreter: Was haben verschiedene Akteure bzw. Akteursgruppen von mehr Umweltgerechtigkeit?

- ▶ Und schließlich: Welche Anknüpfungspunkte für Umweltgerechtigkeit finden sich in bereits vorhandenen gesamtstädtischen Leitbildern und Konzepten, Organisationsstrukturen und Akteurskonstellationen? Oder: Warum man nicht „bei null“ beginnen muss ...

Für Umweltgerechtigkeit relevante Verwaltungsbereiche und -akteure sollten identifiziert und ihre Zusammenarbeit untereinander sichergestellt werden.

Welche Verwaltungsbereiche können bzw. sollten einen Beitrag zu mehr Umweltgerechtigkeit in ihrer Stadt leisten? Und welche Personen kommen hier besonders in Frage? Im Einzelnen werden die Antworten von Kommune zu Kommune etwas unterschiedlich ausfallen: Mal sitzt der Leiter des Amtes für Stadtentwicklungsplanung ohnehin einem ämterübergreifenden Gremium vor und kann hier das Thema Umweltgerechtigkeit ohne große Mühe „einspielen“. In einem anderen Fall ist es vielleicht eine engagierte Sachbearbeiterin im Umweltbereich, die auf der Arbeitsebene informelle Kontakte in das Gesundheitsamt pflegt und gemeinsam mit zwei Kolleginnen aus diesem Bereich das Thema voranzutreiben versucht. Sie alle müssen sich die Frage stellen, wer bereits „im Boot“ sitzt – und wer noch fehlt. Aus der Draufsicht und stark zusammenfassend sollten folgende Verwaltungsbereiche involviert werden:

- ▶ Stadtentwicklung und/oder Stadtplanung,
- ▶ Umwelt/Grün,
- ▶ Verkehr/Mobilität,
- ▶ Gesundheit,
- ▶ Familie, Kinder, Jugend, ältere Menschen,
- ▶ Bildung (→ Umwelt- und Gesundheitsbildung in Kitas und Schulen etc.),
- ▶ Sport (→ Bewegungsangebote in öffentlichen Grünflächen etc.),
- ▶ Statistik/Geoinformation (→ datenbezogene Schnittstelle unterschiedlicher Fachbereiche, Identifizierung mehrfach belasteter Teilräume [Umweltqualität, soziale und gesundheitliche Lage], kartografische Darstellungen von Mehrfachbelastungen etc.).

Damit diese Verwaltungsbereiche (nicht nur) im Sinne von mehr Umweltgerechtigkeit zumindest in der Implementierungsphase effektiv zusammenarbeiten können, ist es notwendig, dafür eine der jeweiligen Kommune angemessene formelle Struktur einzurichten (z.B. ressortübergreifende Arbeitsgruppe). Dabei sollte beachtet werden, dass in kreisangehörigen Kommunen häufig viele Zuständigkeiten – beispielsweise für Umwelt und Gesundheit – beim Kreis angesiedelt sind, dieser also in die Kooperationsstrukturen einbezogen werden muss. Und: Die an der Zusammenarbeit beteiligten Mitarbeiter/innen benötigen zeitliche Ressourcen! Ämterübergreifende Kooperation ist nicht „mit links“ zu erledigen.

Ist das Querschnittsthema Umweltgerechtigkeit in allen Fachbereichen fest verankert und wird es hier im jeweiligen Handeln systematisch berücksichtigt – auch mit Blick auf die Schnittstellen zum „Nachbarbereich“! –, kann darüber nachgedacht werden, ob eine institutionalisierte ämterübergreifende Kooperationsstruktur fortgeführt werden muss.

Generell können auch informelle Formen der Zusammenarbeit erfolgversprechend sein – solange sie nicht wegen des Fehlens eines „formalen Mandats“ an Selbstverpflichtungs-, Entscheidungs- und Umsetzungsgrenzen stoßen.

Für die Verankerung des Ansatzes Umweltgerechtigkeit in der Verwaltung sollte eine dezidierte Federführung festgelegt werden.

Die Praxis zeigt: In den meisten Städten dürfte es nahezu unmöglich sein, mehr Umweltgerechtigkeit schaffen zu wollen, wenn dafür nicht eine klare Federführung in der Verwaltung festgelegt wird. Vor allem in der Startphase muss sich jemand dezidiert um das Thema „kümmern“, die Kolleginnen und Kollegen aus den unterschiedlichen Fachbereichen zusammenbringen – also die ämterübergreifende Kooperation „pflegen“ – und gegebenenfalls auch zentrale Ansprechperson für Akteure von „außerhalb“ bzw. von „unten“ sein (beispielsweise für Wohnungsunternehmen, Gemeinwesenarbeit, Stadtteilvereine).

Dies muss nicht bedeuten, dass eine solche Federführung in der Hand nur eines Verwaltungsbereichs liegt. Auch kann eine Aufteilung dieser Verantwortung bzw. von Verantwortungsbereichen auf unterschiedliche Fachbereiche sinnvoll sein. Dies dürfte vor allem für große Städte mit komplexeren Verwaltungen interessant sein.

Welche Amtsbereiche sind dafür denkbar oder sogar prädestiniert? Weil sie stark (sozial)räumlich ausgerichtet sind und oftmals bereits einen integrativen Handlungsansatz verfolgen, der auch andere Verwaltungsbereiche einbezieht, bietet sich die Stadtentwicklung für eine Federführung an. Aber auch andere Bereiche wie Stadtplanung, Umwelt oder Gesundheit kommen in Frage. Wer letztendlich die Federführung(en) übernimmt, sollte in jeder Kommune individuell entschieden werden. In der Pilotkommune Kassel hat die politische Leitung beispielsweise dem Umwelt- und Gartenamt diese Aufgabe übertragen. Ausschlaggebend hierfür sind vor allem fachliche Gründe: das Umwelt- und Gartenamt in Kassel ist u.a. für die Bereiche Lärmschutz, Luftreinhaltung und Landschaftsplanung zuständig, die eine hohe Relevanz für das Thema Umweltgerechtigkeit haben. Aber auch das große Engagement der Amtsleitung hat bei der Entscheidung eine Rolle gespielt.

In jedem Fall gilt jedoch: Diese Aufgabe benötigt eigene (Personal-)Ressourcen! Eine Federführung „Umweltgerechtigkeit“ kann nicht „nebenbei erledigt“ werden, nimmt man den Ansatz ernst.

Die Kommunalpolitik sollte ihre Verwaltung damit beauftragen, den Ansatz Umweltgerechtigkeit umzusetzen und sie mit entsprechenden (Personal-)Ressourcen ausstatten.

Will eine Kommune den Ansatz Umweltgerechtigkeit umsetzen, ist dies mit einem nicht unerheblichen Aufwand verbunden:

- ▶ Daten unterschiedlicher Ämter/Fachbereiche der Verwaltung müssen zusammengeführt und themen- und gebietsbezogen ausgewertet werden,
- ▶ verschiedene Ämter/Fachbereiche müssen stadtteil- bzw. quartiersbezogen zusammenarbeiten und gemeinsam Ziele, Strategien, Konzepte, Maßnahmen und Projekte entwickeln und realisieren,
- ▶ dabei die Quartiersbewohnerschaft und andere lokale Akteure intensiv einbeziehen (Situations- und Bedarfsanalysen, gemeinsame Erarbeitung und Durchführung von Maßnahmen und Projekten) sowie
- ▶ Umweltgerechtigkeit in bereits vorhandenen Leitbildern, (Entwicklungs-)Konzepten und Planungen verankern.

Ohne einen konkreten Arbeitsauftrag durch die Kommunalpolitik und eine adäquate Ressourcenbereitstellung wird eine Verwaltung dazu nicht in der Lage sein.

In der Regel ist es daher notwendig, dass die Kommunalpolitik einen entsprechenden Beschluss fasst. In diesem Beschluss kann die Politik gleichzeitig darlegen, warum sie mehr Umweltgerechtigkeit in ihrer Kommune schaffen will, welche Ziele sie hiermit verfolgt und welche Akteure der Zivilgesellschaft sie für einen gemeinsamen Prozess gewinnen möchte. Je nach Ausgangslage kann es sich auch anbieten, einen bereits vorhandenen Beschluss – beispielsweise zur Gesunden Stadt oder zur Nachhaltigen Stadt – zum Thema Umweltgerechtigkeit zu erweitern.

Voraussetzung für die Beschlussfassung ist jedoch, dass die Kommunalpolitik mehrheitlich von der Idee überzeugt ist, mehr Umweltgerechtigkeit schaffen zu wollen. Daher muss von den Impulsgebenden für das Thema eine gute Argumentation erarbeitet werden. Hierin sollte vor allem aufgezeigt werden, welchen Gewinn verschiedene Akteure bzw. Akteursgruppen in der Kommunen von mehr Umweltgerechtigkeit haben.

Als Handlungsräume für mehr Umweltgerechtigkeit sollten zunächst mehrfach belastete städtische Teilräume identifiziert werden.

Um zu wissen, wo genau in der Kommune Handlungsbedarf für mehr Umweltgerechtigkeit besteht, müssen die Verantwortlichen in der Kommune erst einmal analysieren, in welchen städtischen Teilräumen sich in besonderem Maße umweltbezogene, soziale und gesundheitliche Benachteiligungen, also Mehrfachbelastungen, konzentrieren.

Die Praxis zeigt, dass es hierfür sinnvoll ist, in der Kommune ohnehin bereits vorhandene raumbezogene Daten und Indikatoren zur Umweltsituation sowie zur sozialen und gesundheitlichen Lage heranzuziehen und auszuwerten – und dies möglichst kleinräumig (statistische Bezirke, Baublöcke). Die Ergebnisse der Auswertung können dann unter Verwendung eines Geographischen Informationssystems in thematischen Einzelkarten (z.B. Karte Lärmbelastung, Karte Kinderarmut) sowie durch eine Überlagerung der thematischen Einzelkarten in Mehrfachbelastungskarten (z.B. Karte „Umweltsituation“, Karte „Soziale Lage und Umweltsituation“) visualisiert werden. Eine wichtige Rolle haben in diesem Prozess die kommunale Statistikstelle (Zusammenführung und statistische Auswertung der Daten) sowie das für Geoinformationen zuständige Amt (kartografische Aufbereitung und Darstellung der Daten) – soweit sie in der Kommune eingerichtet sind.

Für die gesamtstädtische Analyse schlägt das Difu folgende Basisindikatoren vor (ausführlich hierzu: Böhme u.a. 2015: 68 ff.):

► *Umweltsituation*

- Belastung durch Straßenverkehrslärm,
- Feinstaub und Stickstoffdioxid,
- Versorgung mit öffentlichen Grünflächen.

► *Soziale Lage*

- Anteil von Langzeitarbeitslosen,
- Anteil der erwerbstätigen SGB-II-Empfänger/innen,
- Anteil der Kinderarmut,
- Anteil der Jugendarbeitslosigkeit.

► *Gesundheitliche Lage*

- Anteil von Kindern mit Übergewicht und Adipositas bei Schuleingangsuntersuchungen,

- Anteil von Kindern mit grobmotorischen Störungen bei Schuleingangsuntersuchungen.

Dieser Vorschlag soll Kommunen als Orientierungshilfe dienen, um auf der Basis ihrer kommunalen Datenlage ein ortsspezifisches Indikatorenset zu entwickeln. Gibt es beispielsweise in der Kommune andere flächendeckend und kleinräumig vorhandene Daten, die zum Thema Umweltgerechtigkeit einen wichtigen Beitrag leisten können, so sollten diese in die Analyse mit einbezogen werden. Solche Daten können auch eine Alternative zu in der Kommune nicht verfügbaren Indikatoren des Difu-Vorschlags sein. Mit anderen Worten: Es sollten bereits bestehende sektorale oder integrierte Berichts- oder Monitoringsysteme der Kommune genutzt und möglichst keine neuen Erhebungen durchgeführt werden.

Doch was tun, wenn entsprechende Daten und Indikatoren in der Kommune gar nicht oder nur zu einzelnen Aspekten vorliegen? Gerade in kleineren kreisangehörigen Kommunen wird dies häufig der Fall sein. In diesen Fällen ist zum einen das Expertenwissen von Verwaltungsakteuren (Stadtentwicklung, Umwelt, Verkehr, Soziales u.a.) gefragt. Aus ihrem Arbeitsalltag heraus kann die Verwaltung vielfältige Informationen über die Situation in den verschiedenen städtischen Teilräumen beisteuern. Zum anderen können Informationen und Einschätzungen von Vor-Ort-Akteuren wie Quartiermanagement, Familien- und Nachbarschaftszentren, Gemeinwesen- und Sozialarbeit zur sozio-ökonomischen und gesundheitlichen Lage sowie zu gesundheitsrelevanten Umweltbelastungen in „ihren“ Stadtteilen und Quartieren eingeholt werden. In der Gesamtschau und -auswertung des Expertenwissens der verschiedenen Akteure wird es in kleineren Städten meist problemlos gelingen, auch ohne quantitative Daten und Indikatoren Handlungsräume für mehr Umweltgerechtigkeit zu identifizieren.

Dieses wertvolle Expertenwissen sollte aber auch in Kommunen mit einer guten Datenlage zusätzlich genutzt werden. Denn: Nicht selten stellen sich quantitative Analysebefunde „in einem anderen Licht“ dar, wenn bei ihrer Interpretation qualitative Informationen und Einschätzungen mit einfließen.

In mehrfach belasteten städtischen Teilräumen sollte als erstes der Handlungsbedarf gemeinsam mit der Bewohnerschaft und anderen Vor-Ort-Akteuren ermittelt werden (Gebietsanalysen).

Es liegt auf der Hand, in städtischen Teilräumen, die als mehrfach belastet identifiziert worden sind, herauszufinden, wo hier die (drängenden) Handlungsbedarfe mit Blick auf Umweltgerechtigkeit liegen. Welche gesundheitsrelevanten Umweltbelastungen müssen verringert oder sogar abgebaut, welche gesundheitsförderlichen Umweltressourcen erweitert werden? Und was heißt das ganz konkret, wo genau liegen die Probleme, aber auch die Ressourcen?

Eine solche Analyse sollte in einem ersten Schritt darauf basieren, geeignete quantitative Vertiefungsindikatoren gebietsbezogen aufzubereiten und auszuwerten. Das Difu schlägt hierfür folgende Indikatoren vor (ausführlich hierzu: Böhme u.a. 2015: 68 ff.):

► *Umweltsituation*

- Belastung durch weitere Lärmquellen wie Schienen-, Flug-, Industrie- und Gewerbelärm,
- geschätzte Anzahl der Menschen, die in lärmbeeinträchtigten Gebieten leben,
- kleinräumige Lärmverteilung (gebäudescharfe Bewertung),
- Qualität öffentlicher Grünflächen (Zugänglichkeit, Ausstattung, Sicherheit, Sauberkeit, Pflegezustand, Umweltbelastung),
- Überwärmungsgebiete bzw. Gebiete mit Überwärmungspotenzial,
- Bebauungsdichte (Grundflächenzahl),

- Lichtimmissionen künstlicher Beleuchtungsanlagen.
- ▶ *Soziale Lage*
 - Übergangsquote aufs Gymnasium,
 - Schulentlassene der Hauptschule (oder vergleichbarer Schulform) ohne Bildungsabschluss.
- ▶ *Gesundheitliche Lage*
 - umweltbelastungsspezifische Krankheiten bei Kindern.

Ebenso wie für die vom Difu zur Identifizierung mehrfach belasteter Teilräume empfohlenen Basisindikatoren gilt auch hier: Die vorgeschlagenen Indikatoren sollen Kommunen als Orientierungshilfe dienen, um auf der Basis ihrer jeweiligen individuellen Datenlage ein ortsspezifisches Indikatorenset zu entwickeln.

Auf der indikatorenbasierten Gebietsanalyse aufbauend sollte dann eine qualitative Analyse folgen, bei der es vor allem um Einschätzungen und um Bewertungen geht. Sie muss in starkem Maße aus der Perspektive derjenigen erfolgen, die vor Ort leben, arbeiten, handeln und die Situation als Teil ihres alltäglichen Lebens – letztlich als „Betroffene“ – genau kennen: Quartierbewohner/innen, lokale Gewerbetreibende, Kita- und Schulpersonal sowie andere Vor-Ort-Akteure.

Gefragt ist also eine in starkem Maße partizipativ ausgerichtete Gebietsanalyse. Bereits etablierte Beteiligungsformen wie Stadtteilkonferenzen, Arbeitsgruppen, Quartierstreffs und sonstige Zusammenkünfte beispielsweise in Jugend- und Senioreneinrichtungen oder in Stadtteil- und Sportvereinen können dafür genutzt werden, das Thema Umweltgerechtigkeit einzubringen und eine Gebietsanalyse durchzuführen. Wo es bislang keine Partizipationsstrukturen gibt, sollten diese neu entwickelt werden. Umfangreiche Erfahrungen damit werden seit vielen Jahren im Zuge der Umsetzung des Städtebauförderprogramms Soziale Stadt gemacht. Jede Kommune kann auf diesen breit dokumentierten Fundus zurückgreifen (BMI o.J.a).

Fast überall wird sich jedoch das Problem stellen, dass bestimmte Bevölkerungsgruppen mit den vorhandenen oder neu entwickelten Beteiligungsformaten nicht erreicht werden. Gründe dafür können Sprach- und kulturelle Barrieren, fehlende Übung in der Diskussion mit anderen, resignative Einschätzungen der eigenen Wirksamkeit oder schlicht „Lampenfieber“ sein. Hier gilt es, passgenauere Lösungen zu finden – zum Beispiel aufsuchende und aktivierende Arbeit in einem informelleren Rahmen (Marktplatz-, Haustür- oder Hofgespräche etc.).

In jedem Fall ist es ratsam, in mehrfach belasteten Gebieten einen Kreis verlässlicher Multiplikatorinnen und Multiplikatoren aufzubauen, der Zugänge zu Betroffenen herstellen kann. Hierzu zählen zum Beispiel Kitaleitungen, Lehrerinnen und Lehrer, Projektakteure, Vertreterinnen und Vertreter von Umwelt- und Naturschutzverbänden, Bürgerinitiativen oder auch engagierte Einzelpersonen.

Insgesamt zeigt sich: Kommunale Beteiligungskultur und Methodenkompetenz sind gefragt! Das „Ob“ ist zweifelsohne innerhalb von Politik und Verwaltung zu klären. Mit dem technischen „Wie?“ können auch Expertinnen und Experten „von draußen“ beauftragt werden.

Ebenfalls unter intensiver Beteiligung von Bewohnerschaft und anderen Vor-Ort-Akteuren sollten für die betroffenen Teilräume detaillierte Ziele und Maßnahmen entwickelt und umgesetzt werden. Mögliche Verdrängungseffekte sind hierbei zu beachten und zu vermeiden.

Aus der Bedarfsanalyse können sowohl gesamtstädtische als auch teilraumbezogene Maßnahmen und Aktivitäten abgeleitet werden, um

- ▶ (Mehrfach-)Belastungen zu vermeiden,
- ▶ (Mehrfach-)Belastungen abzubauen oder zu reduzieren,
- ▶ Kompensation zu schaffen (z.B. Grünflächenentwicklung), wenn (Mehrfach-)Belastung nicht reduziert werden kann,
- ▶ Ressourcen (weiter) zu entwickeln.

Mit Blick auf das Thema Umweltgerechtigkeit haben dabei meist folgende Handlungsfelder eine besondere Bedeutung:

- ▶ Lärmschutz,
- ▶ Luftreinhaltung,
- ▶ Freiraumentwicklung,
- ▶ Klimaschutz/Anpassung an den Klimawandel,
- ▶ Mobilität/Verkehr,
- ▶ Gesundheitsförderung,
- ▶ Umweltbildung.

Je nach Situation können natürlich auch weitere Handlungsfelder eine Rolle spielen.

Bereits an der Konzeption von Maßnahmen und Projekten sollten die jeweilige Gebietsbevölkerung und andere Vor-Ort-Akteure „auf Augenhöhe“ beteiligt werden. Gleiches gilt für die Umsetzungsphase. Das auf viele Köpfe verteilte Experten- und Experteninnenwissen verschiedener Akteure innerhalb und außerhalb von Politik und Verwaltung muss „gesammelt“ und zusammengeführt werden, damit mehr Umweltgerechtigkeit bedarfsgerecht und somit „passend“ generiert werden kann. Welches die „Zutaten“ für Partizipation sind, lässt sich unter anderem in der Handlungsempfehlung „In mehrfach belasteten städtischen Teilräumen sollte als erstes der Handlungsbedarf gemeinsam mit der Bewohnerschaft und anderen Vor-Ort-Akteuren ermittelt werden (Gebietsanalysen)“ nachlesen.

Insbesondere in Kommunen mit angespanntem Wohnungsmarkt ist zudem zu beachten, dass nachhaltige und spürbare Verbesserungen des Wohnumfeldes und der Umweltqualität zu nicht intendierten „Nebenwirkungen“ wie der Erhöhung von Bodenpreisen und Mieten mit der Folge der Verdrängung der ursprünglichen, ökonomisch weniger leistungsfähigen Bewohnerschaft führen können (Gentrifizierung). In diesen Fällen braucht es ggf. flankierende Instrumente des Mieterschutzes, z.B. Milieuschutzsatzungen, sowie verstärkte Investitionen in geförderte/bezahlbare Mietwohnungen, um weniger zahlungskräftige Haushalte in einem Quartier halten zu können.

Sowohl bezogen auf konkrete „Quartiersfälle“ als auch generell sollten gesamtstädtische und auch teilräumliche kommunale Programme, Konzepte und Planungen dahingehend überprüft werden, inwieweit sie (bereits) Ziele und Maßnahmen zu Umweltgerechtigkeit enthalten bzw. wie sie entsprechend ergänzt werden können.

Zu den zu überprüfenden Programmen, Konzepten und Planungen gehören unter anderem Stadt- und Quartiersentwicklungskonzepte, Landschafts- und Freiraumpläne, Klimaschutz- und Klimaanpassungskonzepte, Lärminderungspläne, Verkehrsentwicklungskonzepte, Gesundheitspläne. Aber auch eventuell vorhandene kommunale Förderprogramme sollten auf mögliche Schnittstellen zu Umweltgerechtigkeit geprüft werden. Jedes dieser Instrumente kann aus seinem Aufgabengebiet heraus zu Umweltgerechtigkeit beitragen, indem es um Themen aus dem Bereich Umweltgerechtigkeit oder sozialräumliche Schwerpunktsetzungen ergänzt wird. Im Kern geht es darum, einen „neuen Blick auf die Dinge“ zu werfen.

So kann beispielsweise in einem Landschaftsplan dargestellt werden, in welchen Quartieren sich zu wenige Grünflächen befinden (Kernaufgabe) und gleichzeitig viele sozial Benachteiligte leben (Ergänzung). Werden vorrangig für diese Gebiete dann auch noch Maßnahmen abgeleitet, mit denen hier die Grünsituation verbessert werden kann, ist dies ein Beitrag zu Umweltgerechtigkeit. Weiteres Beispiel: In einem kommunalen Förderprogramm zum Einbau von Schallschutzfenstern sind als Fördervoraussetzung Lärmbeurteilungspegel an der Fassade festgelegt (Kernaufgabe); als weitere Voraussetzung für die finanzielle Unterstützung muss die Immobilie in einem sozial benachteiligten Quartier liegen (Ergänzung).

Aber auch hier gilt: Das Ganze ist mehr als die Summe seiner Teile. Es ist sinnvoll, die Beiträge der einzelnen Instrumente aufeinander abzustimmen, um die Situation in den mehrfach belasteten Quartieren in verschiedenen Handlungsfeldern gleichzeitig – also umfassend – zu verbessern: Lärmschutz, Luftreinhaltung, Grünflächen, Mobilität etc. So kann der im Landschaftsplan vorgesehene neue Quartierspark nicht nur Grünfläche, sondern gleichzeitig auch ein „ruhiges Gebiet“ im Sinne der Lärminderungsplanung sein.

Eine Hilfe bei diesem Arbeitsschritt kann für die Kommunen die vom Difu erstellte und online verfügbare Expertise sein, in der insbesondere planerische und umweltrechtliche Instrumente systematisch dargestellt und ihre möglichen Schnittstellen zum Thema Umweltgerechtigkeit aufgezeigt sind (Böhme/Bunzel 2014).

Für die Schaffung von mehr Umweltgerechtigkeit sollte die Bündelung unterschiedlicher Finanzierungsquellen geprüft werden.

Ohne den Einsatz finanzieller Ressourcen wird eine Kommune kaum mehr Umweltgerechtigkeit schaffen können. Dafür kommen prinzipiell Fördermittel von EU, Bund und jeweiligem Land, kommunale Haushaltsmittel sowie Finanzressourcen von Dritten wie Stiftungen, Unternehmen, Wohnungswirtschaft in Frage. Mit Blick auf das zentrale Thema Gesundheit sollte überlegt werden, wie auf Basis des Präventionsgesetzes Mittel der Krankenkassen in Finanzierungsfragen eingebunden werden können. Das Stichwort lautet hier also insgesamt „Mittelbündelung“!

Förderprogramme, die für mehr Umweltgerechtigkeit nützlich und wichtig sein können (z.B. Europäischer Fonds für regionale Entwicklung, Städtebauförderung [insbesondere Soziale Stadt, Zukunft Stadtgrün], kommunale Begrünungsprogramme), sollten gezielt in mehrfach belastete Gebiete gelenkt und dort für Maßnahmen und Projekte eingesetzt werden. Bund und Länder könnten die Kommunen dabei mit einer Zusammenstellung von Förderprogrammen in einer Förderfibel unterstützen.

4.1.2 Vertiefende Empfehlungen

Sozialraumorientierung der Umweltämter stärken.

Während Umweltgerechtigkeit ein gebietsbezogener bzw. sozialraumorientierter Ansatz ist, orientieren sich Umweltämter in ihrem Handeln vor allem an bestimmten Umweltmedien (u.a. Boden, Wasser, Luft, Klima), Gefahr- und Schadstoffen bzw. Belastungspfaden (vgl. hierzu und im Folgenden Akademie für Raumordnung und Landesplanung 201: 14). Sozialräumliche Ansätze sind im Umweltschutz rechtlich nicht verankert. Will eine Kommune den Ansatz Umweltgerechtigkeit erfolgreich umsetzen, ist hierfür jedoch ein sozialraumorientiertes Handeln des Umweltamtes erforderlich. So ist es beispielsweise wichtig, dass Umweltämter die verschiedenen gesundheitsbelastenden Umweltfaktoren – für sich sowie in ihrer Gesamtheit – sozialraumdifferenziert betrachten und hieraus integrierte Maßnahmenbündel für benachteiligte Sozialräume ableiten.

Sozialraumorientierung der Gesundheitsämter stärken.

Auch Gesundheitsämter richten ihre Aktivitäten in der Regel weniger gebiets- bzw. sozialraumbezogen aus, sondern eher auf spezifische Zielgruppen (u.a. Kinder, ältere Menschen) sowie auf Aspekte des Infektionsschutzes, der Gesundheitsförderung und der Hygiene. Ansatzpunkte für eine stärkere Gebietsorientierung, wie sie für die Umsetzung des Ansatzes Umweltgerechtigkeit erforderlich ist, bietet der „Setting-Ansatz“ der Gesundheitsförderung. Unter „Settings“ werden in der Gesundheitsförderung beispielsweise Kitas, Schulen, Betriebe, aber auch Quartiere/Stadtteile verstanden. Ziel der settingorientierten Gesundheitsförderung ist es, diese Settings möglichst gesundheitsfördernd zu gestalten. Dies umfasst auch Faktoren der gebauten Umwelt als zentrale Determinanten von Gesundheit.

Mehr räumliche Planungskompetenz im Gesundheitsamt verankern.

Um die Möglichkeiten des öffentlichen Gesundheitsdienstes zu stärken, gesundheitliche Belange in Planungsprozesse einzubringen, wird empfohlen, im Gesundheitsamt mehr räumliche Planungskompetenz, mehr raum-/stadtplanerischen Sachverstand zu verankern. Ein Weg dahin wäre beispielsweise eine planungsfachliche und -rechtliche Qualifizierung von Mitarbeiter/innen des Gesundheitsbereichs. Auf diese Weise könnte sichergestellt werden, dass der öffentliche Gesundheitsdienst seine Möglichkeiten aktiv nutzen kann, sich in Prozesse und Verfahren der Stadtentwicklung und räumlichen Fachplanungen so einzubringen, dass gesundheitliche Belange angemessen berücksichtigt werden. Eine wertvolle Hilfestellung für die Gesundheitsämter bietet zudem u.a. der vom Landeszentrum Gesundheit Nordrhein-Westfalen veröffentlichte Leitfaden Gesunde Stadt (LZG.NRW 2016), in dem ausführliche Hinweise für Stellungnahmen zur Stadtentwicklung aus dem Öffentlichen Gesundheitsdienst zusammengestellt sind.

Bei Umwelt(verträglichkeits)prüfungen auf eine qualifizierte Betrachtung der Wirkungen auf das Schutzgut „Menschliche Gesundheit“ achten.

Wie wirken sich Vorhaben, Planungen und Programmen auf das Schutzgut „Menschliche Gesundheit“ aus? Diese Frage müssen die in den Kommunen zuständigen Akteure – ob in verfahrensbeteiligten Gesundheitsbehörden, in Planungs- und Genehmigungsbehörden oder in Planungsbüros – stärker und detaillierter als bisher beachten, wenn sie strategische Umweltprüfungen und Umweltverträglichkeitsprüfungen erstellen. Die Erarbeitung einer Gesundheitsfolgenabschätzung und die Berücksichtigung von Umweltgerechtigkeit als ein Bewertungskriterium im Rahmen der Umweltprüfverfahren können hierzu einen wichtigen Beitrag leisten. Hilfestellung hierbei können die von der AG Menschliche Gesundheit der UVP-Gesellschaft e.V. erstellten „Leitlinien Schutzgut Menschliche Gesundheit“ (2014) geben.

Erstellung eines kommunalen Fachplans Gesundheit prüfen.

Den Kommunen sollten prüfen, einen räumlich ausgerichteten und mit Karten unterlegten Fachplan Gesundheit zu entwickeln. Ein solcher Plan bietet die Möglichkeit, teilräumliche Schwerpunkte für eine auf Umweltgerechtigkeit ausgerichtete Gesundheitsförderung zu setzen. Zudem kann ein Fachplan Gesundheit eine systematische und proaktive Wahrung von Gesundheitsbelangen – auch unter dem Aspekt von Umweltgerechtigkeit – in der gesamträumlichen Planung (Bauleitplanung, Stadtentwicklungsplanung), in räumlichen Fachplanungen (u.a. Luftreinhalteplanung, Lärmaktionsplanung, Landschaftsplanung) sowie bei Umweltprüfverfahren unterstützen. Vom Landeszentrum Gesundheit Nordrhein-Westfalen wurden in Kooperation mit dem Fachgebiet Stadt- und Regionalplanung der Technischen Universität Dortmund zwei Musterfachpläne für einen solchen Fachplan entwickelt – zum einen für den fiktiven Landkreis Gesundbrunnen (LZG.NRW 2012a) und zum anderen für die fiktive kreisfreie Stadt Healthhausen (LZG.NRW 2012b).

4.2 Handlungsempfehlungen für Bund und Länder

Ressortübergreifende Kooperation in Bund und Ländern ausbauen.

Nicht nur in den Kommunen, sondern auch auf den Ebenen von Bund und Ländern sollten die Ressorts Stadtentwicklung, Umwelt, Verkehr und Gesundheit intensiver zusammenarbeiten. Ziel dieser ressortübergreifenden Zusammenarbeit sollte es sein, die verschiedenen Fachpolitiken stärker mit Umwelt- und Gesundheitsbelangen sowie untereinander zu verzahnen, Aktivitäten auf Bundes- und Landesebene zu mehr Umweltgerechtigkeit abzustimmen und geeignete Rahmenbedingungen (u.a. gesetzlicher Rahmen, Instrumente, Förderprogramme/-richtlinien) für die Kommunen zu schaffen, damit diese vor Ort das Thema Umweltgerechtigkeit wirksam implementieren können.

Gesetzliche und instrumentelle Verankerung von Umweltgerechtigkeit prüfen.

Es wird empfohlen, dass Bund und Länder prüfen, ob und in welcher Form das Thema Umweltgerechtigkeit stärker als bisher gesetzlich und instrumentell verankert werden kann.

Bislang lässt sich eine gesetzliche Verpflichtung, Umweltgerechtigkeit in Planungs- und Entscheidungsprozessen zu berücksichtigen, lediglich mittelbar ableiten. Vor allem das Grundgesetz (Art. 72 Abs. 2: Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse) und das Baugesetzbuch (§ 1 Abs. 6 Nr. 1 und 7c: Berücksichtigung der allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse sowie der umweltbezogenen Auswirkungen auf den Menschen und seine Gesundheit) bieten eine solche implizite Grundlage. Mit einer expliziten gesetzlichen Verankerung des Themas würde dagegen eine unmittelbare Begründungsgrundlage für Kommunen geschaffen, sich für mehr Umweltgerechtigkeit zu engagieren.

Sinnvoll erscheint es daher, Umweltgerechtigkeit im *Baugesetzbuch* in den Katalog der in der Bauleitplanung zu berücksichtigenden Belange (§ 1 Abs. 6 BauGB) aufzunehmen. Für eine solche Verankerung sind folgende Alternativen vorstellbar (Reiß-Schmidt 2017):

- ▶ *Alternative 1: Ergänzung § 1 Abs. 6 Nr. 1 BauGB:*
„(6) Bei der Aufstellung der Bauleitpläne sind insbesondere zu berücksichtigen:
1. die allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse, *der Ausgleich unterschiedlicher Umweltbelastungen in Verbindung mit der sozialen Lage der Betroffenen (Umweltgerechtigkeit)* und die Sicherheit der Wohn- und Arbeitsbevölkerung, (...)“
- ▶ *Alternative 2: Ergänzung § 1 Abs. 6 Nr. 7c BauGB:*
„(6) Bei der Aufstellung der Bauleitpläne sind insbesondere zu berücksichtigen: (...)
7. die Belange des Umweltschutzes, einschließlich des Naturschutzes und der Landschafts-

pflege, insbesondere (...)

c) umweltbezogene Auswirkungen auf den Menschen und seine Gesundheit sowie die Bevölkerung insgesamt *unter besonderer Berücksichtigung der sozialen Lage sowie des Ausgleichs unterschiedlicher Belastungen (Umweltgerechtigkeit), (...).*“

- ▶ *Alternative 3 (ggf. kumulativ mit Alt. 1 oder 2): Ergänzung § 1 Abs. 6 Nr. 7i BauGB:*
„(6) Bei der Aufstellung der Bauleitpläne sind insbesondere zu berücksichtigen: (...)
7. die Belange des Umweltschutzes, einschließlich des Naturschutzes und der Landschaftspflege, insbesondere (...)
i) die Wechselwirkungen zwischen den einzelnen Belangen des Umweltschutzes nach den Buchstaben a) bis d) sowie zwischen diesen und den sozialen Belangen gem. Nr. 2 und 3, (...).“

Neben dem Bauplanungsrecht sollten Bund und Länder auch prüfen, das *umweltrechtliche Instrumentarium* mit Blick auf Umweltgerechtigkeit weiterzuentwickeln. In Betracht kommen hierfür insbesondere folgende gesetzgeberische Maßnahmen:

- ▶ Zielkataloge von Umweltschutzgesetzen (u.a. Bundesnaturschutz-, Bundes-Immissionsschutzgesetz) um das Ziel „Umweltgerechtigkeit erhöhen“ ergänzen,
- ▶ für das Planungsinstrumentarium des Umweltschutzes (u.a. Lärmaktionsplanung, Luftreinhalteplanung, Landschaftsplanung) festlegen, dass bei der Planung die räumliche Verteilung von Umweltbelastungen bzw. Umweltressourcen in Verbindung mit der sozialen Lage der Betroffenen (Umweltgerechtigkeit) zu berücksichtigen ist,
- ▶ verbindliche und zur Lärmsanierung verpflichtende Lärmgrenzwerte für Bestandssituationen einführen,
- ▶ Umweltgerechtigkeit als verbindliches Prüfkriterium in der strategischen Umweltprüfung bzw. Umweltverträglichkeitsprüfung verankern.

Programmatische Verankerung von Umweltgerechtigkeit prüfen.

Bund und Länder sollten auch prüfen, ob und in welcher Form das Thema Umweltgerechtigkeit programmatisch stärker verankert werden kann. Umweltgerechtigkeit in die Ziele gesellschaftspolitischer Programme von Bundes- und Landespolitik wie die Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie, die Nationale Stadtentwicklungspolitik, das Bundeskonzept Grüne Infrastruktur, die Nationale Strategie zur biologischen Vielfalt und Nachhaltigkeitsstrategien der Länder aufzunehmen, kann ein wichtiger Schritt auf dem Weg zu mehr Umweltgerechtigkeit sein. Gleiches trifft auf die Verankerung von Umweltgerechtigkeit in Programme der EU-Politik wie die Leipzig-Charta zu.

Auflegen eines Förderprogramms Umweltgerechtigkeit prüfen und Umweltgerechtigkeit in bestehende Förderprogramme als Förderkriterium aufnehmen.

Bund und Länder sollten prüfen, inwieweit ein auf Umweltgerechtigkeit ausgerichtetes Förderprogramm sinnvoll ist und eingerichtet werden kann. Zudem sollten Bund und Länder bestehende Förderinstrumente in den Bereichen Stadtentwicklung, Umwelt/Klima, Naturschutz, Verkehr und Gesundheit, die bereits implizit Aspekte von Umweltgerechtigkeit abdecken, stärker auf diesen Belang ausrichten, indem „Umweltgerechtigkeit“ explizit als zusätzliches Förderkriterium aufgenommen wird. Vorbild hierfür kann beispielsweise der vom Land Nordrhein-Westfalen 2016 gestartete Projektauftrag „Grüne Infrastruktur NRW“ sein. Dieser Projektauftrag „richtet sich an Kommunen, kommunale Verbände und kommunale Zusammenschlüsse aus Nordrhein-Westfalen, die eine Vernetzung und Optimierung von Freiräumen bis ins Stadtumland anstreben, um eine Verbesserung der Klima- und Umweltbedingungen und der Lebensqualität sowie der *Umweltgerechtigkeit* [Hervorh. d. Verf.] in den Quartieren, Stadtteilen und Stadtumlandgebieten zu erreichen. Mit dieser Zielsetzung soll somit auch sozialen Ausgrenzungspro-

zessen entgegengewirkt werden, indem eine Grüne Infrastruktur Quartiere und Stadtteile aufwertet.“ (Landesregierung Nordrhein-Westfalen o.J.: 4). Auch die Städtebauförderprogramme „Soziale Stadt“ und „Zukunft Stadtgrün“ nehmen die Schaffung von mehr Umweltgerechtigkeit ausdrücklich mit in den Blick. Die von Bund und Ländern jährlich neu abgeschlossene Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung sieht explizit vor, dass beide Programme auch für solche städtebauliche Maßnahmen genutzt werden können, die zu mehr Umweltgerechtigkeit beitragen (VV-Städtebauförderung 2017: Art. 5 Abs. 5; ErgVV-Städtebauförderung 2017: Art. 9 Abs. 1). Allerdings stehen eine Operationalisierung des Fördertatbestands „Verbesserung von Umweltgerechtigkeit“ und seine Integration in die Städtebau-Förderrichtlinien der Länder noch weitgehend aus; hier besteht Nachholbedarf.

Mittelbündelung erleichtern.

Erforderlich erscheint es, dass Bund und Länder es den Kommunen erleichtern, Förderprogramme aus verschiedenen Bereichen zu koppeln und diese gebündelt im gleichen mehrfach belasteten Teilraum für Maßnahmen und Projekte einzusetzen, die zu mehr Umweltgerechtigkeit beitragen. Die Kommunen wünschen sich hierfür insbesondere besser aufeinander abgestimmte Förderprogramme und weniger bürokratische Verfahren für die Beantragung der Mittel sowie für die verwaltungstechnische Abwicklung.

Gute kommunale Praxis identifizieren, dokumentieren und kommunizieren.

Bund und Länder können die Kommunen unterstützen, Projekte und Maßnahmen für mehr Umweltgerechtigkeit zu entwickeln und umzusetzen, indem sie gute kommunale Praxisbeispiele identifizieren, aufbereiten und veröffentlichen. Dabei sollten die Projekte und Maßnahmen nachvollziehbar illustriert werden, um sowohl zum „Nachmachen“ als auch zu eigenen Ideen anzuregen. Auch Erfolgsfaktoren und „Stolpersteine“ können herausgearbeitet werden. Die Beispiele können den Kommunen auf diese Weise Anregungen geben, vor dem Hintergrund der jeweiligen ortsspezifischen Ausgangs- und Rahmenbedingungen geeignete Projekte und Maßnahmen zu entwickeln.

Interkommunalen Erfahrungsaustausch und Wissenstransfer fördern.

Für die Verankerung und Umsetzung des Themas Umweltgerechtigkeit im kommunalen Handeln gibt es bislang so gut wie keine Routinen. Einige Kommunen engagieren sich mit eigenen Lösungsansätzen und Vorgehensweisen, um das Thema in Kommunalpolitik und -verwaltung anzugehen. Für den interkommunalen Austausch über solche Ansätze sollten Bund und Länder Strukturen und Ressourcen bereitstellen. Bundesweite und regionale Veranstaltungen (Konferenzen, Workshops) zum Erfahrungs- und Wissensaustausch können für die Akteure vor Ort eine große Unterstützung sein. Zum einen kann der Austausch über Maßnahmen und Projekte, die bereits in anderen Kommunen erfolgreich realisiert werden, Anregungen für die Entwicklung eigener Aktivitäten geben. Zum anderen wird den kommunalen Akteuren die Möglichkeit eröffnet, sich über die Veranstaltungen hinaus untereinander zu vernetzen. Ggf. kann es sinnvoll sein, den Erfahrungs- und Wissenstransfer zum Thema Umweltgerechtigkeit in bereits vorhandene Austauschformate (z.B. Transferwerkstätten zu Städtebauförderprogrammen) einzubinden.

Kompetenz- und Transferstelle Umweltgerechtigkeit auf Bundesebene einrichten.

Der Informations- und Beratungsbedarf von Kommunen zum Thema Umweltgerechtigkeit ist groß und reicht von der Klärung des Begriffs Umweltgerechtigkeit über das Vorgehen bei der Identifizierung mehrfach belasteter Teilräume bis zur Steuerung des Strategie- und Umsetzungsprozesses. Eine bundesweite Kompetenz- und Transferstelle Umweltgerechtigkeit könnte Kommunen durch gezielte Informationen und einzelfallbezogene Beratungen auf ihrem Weg zu

mehr Umweltgerechtigkeit unterstützen. Weitere Aufgaben einer Kompetenz- und Transferstelle könnten sein:

- ▶ Informationen zum Thema Umweltgerechtigkeit recherchieren und aufbereiten,
- ▶ Know-how von Akteuren auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene sowie aus Wissenschaft, Verbänden, Zivilgesellschaft erschließen, um den Ansatz Umweltgerechtigkeit fortzuentwickeln,
- ▶ interkommunalen Austausch und Wissenstransfer organisieren,
- ▶ gute Praxisbeispiele dokumentieren sowie
- ▶ die Online-Toolbox Umweltgerechtigkeit (www.toolbox-umweltgerechtigkeit.de) pflegen und weiterentwickeln.

Umweltgerechtigkeit in Programme zur Bildung für nachhaltige Entwicklung/Umweltbildung aufnehmen.

Bildung für nachhaltige Entwicklung/Umweltbildung kann die Fähigkeit von Bewohner/innen mehrfach belasteter Gebiete stärken, sich an umweltrelevanten Entscheidungen zu beteiligen und sich für eine Verbesserung der Umweltbedingungen in ihrem Quartier einzusetzen (Verfahrensgerechtigkeit). Dafür ist es erforderlich, zum einen das Thema Umweltgerechtigkeit stärker als bisher in Programme zur Bildung für nachhaltige Entwicklung/Umweltbildung aufzunehmen. Zum anderen müssen die Programme und ihre Angebote zielgruppenorientiert ausgerichtet und hierbei speziell die Möglichkeiten und Grenzen sozioökonomisch Benachteiligter berücksichtigt werden. Wichtig ist zudem, die Bildungsprogramme in Bezug zum alltäglichen Leben zu stellen und nicht alleine auf Wissensvermittlung auszurichten. Bund und Länder sollten hierbei eng mit Multiplikatoren wie Umweltverbänden und Verbraucherzentralen zusammenarbeiten.

Forschung zu Umweltgerechtigkeit ausbauen, Modell- und Pilotvorhaben initiieren.

Vor allem der Bund ist aufgefordert, die Forschung zum Thema Umweltgerechtigkeit durch seine Ressortforschungseinrichtungen in den Bereichen Stadtentwicklung, Umwelt, Verkehr und Gesundheit auszubauen. Bedarf besteht weiterhin an wissenschaftlich begleiteten kommunalen Erprobungsvorhaben. Zudem sollten die Wirkzusammenhänge zwischen Umwelt, Gesundheit und sozialer Lage intensiver erforscht werden. Auch die Frage, auf welche Weise und mit welchen Instrumenten der Gesundheitsbereich vor Ort zu mehr Umweltgerechtigkeit beitragen kann, bedarf einer noch intensiveren Betrachtung. Aber auch die Länder sollten prüfen, inwieweit sie eigene Modell- bzw. Forschungsvorhaben zum Thema Umweltgerechtigkeit auflegen können. Vorbild hierfür kann der Prozess zur Umsetzung des Masterplans Umwelt und Gesundheit in Nordrhein-Westfalen sein, in dessen Verlauf bislang mehrere Studien und Pilotprojekte durchgeführt wurden. Dazu zählen das Pilotprojekt „Integrierte Berichterstattung Umwelt, Gesundheit und Soziale Lage“, eine Studie zur Erschließung von Potenzialen ortsnaher Grün- und Spielflächen, sowie ein Planspiel zur Integration von Daten zur sozialen und gesundheitlichen Lage in die Lärmaktionsplanung (Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen 2017).

4.3 Handlungsempfehlungen auf einen Blick

Prioritäre Handlungsempfehlungen für Kommunen

- ▶ Zuerst sollten „verbündete“ Impulsgeber/innen aus Politik und/oder Verwaltung prüfen, welche Anknüpfungspunkte es in ihrer Kommune für den Ansatz Umweltgerechtigkeit gibt.

- ▶ Um politische „Rückendeckung“ zu erlangen und relevante Verwaltungsakteure mit „ins Boot“ holen zu können, sollten die „verbündeten“ Impulsgeber/innen und eine fundierte Argumentation für Umweltgerechtigkeit erarbeiten.
- ▶ Für Umweltgerechtigkeit relevante Verwaltungsbereiche und -akteure sollten identifiziert und ihre Zusammenarbeit untereinander sichergestellt werden.
- ▶ Für die Verankerung des Ansatzes Umweltgerechtigkeit in der Verwaltung sollte eine dezierte Federführung festgelegt werden.
- ▶ Die Kommunalpolitik sollte ihre Verwaltung damit beauftragen, den Ansatz Umweltgerechtigkeit umzusetzen und sie mit entsprechenden (Personal-)Ressourcen ausstatten.
- ▶ Als Handlungsräume für mehr Umweltgerechtigkeit sollten zunächst mehrfach belastete städtische Teilräume identifiziert werden.
- ▶ In mehrfach belasteten städtischen Teilräumen sollte als erstes der Handlungsbedarf gemeinsam mit der Bewohnerschaft und anderen Vor-Ort-Akteuren ermittelt werden (Gebietsanalysen).
- ▶ Ebenfalls unter intensiver Beteiligung von Bewohnerschaft und anderen Vor-Ort-Akteuren sollten für die betroffenen Teilräume detaillierte Ziele und Maßnahmen entwickelt und umgesetzt werden. Mögliche Verdrängungseffekte sind hierbei zu beachten und zu vermeiden.
- ▶ Sowohl bezogen auf konkrete „Quartiersfälle“ als auch generell sollten gesamtstädtische und auch teilräumliche kommunale Programme, Konzepte und Planungen dahingehend überprüft werden, inwieweit sie (bereits) Ziele und Maßnahmen zu Umweltgerechtigkeit enthalten bzw. wie sie entsprechend ergänzt werden können.
- ▶ Für die Schaffung von mehr Umweltgerechtigkeit sollte die Bündelung unterschiedlicher Finanzierungsquellen geprüft werden.

Vertiefende Handlungsempfehlungen für Kommunen

- ▶ Sozialraumorientierung der Umweltämter stärken.
- ▶ Sozialraumorientierung der Gesundheitsämter stärken.
- ▶ Mehr räumliche Planungskompetenz im Gesundheitsamt verankern.
- ▶ Bei Umwelt(verträglichkeits)prüfungen auf eine qualifizierte Betrachtung der Wirkungen auf das Schutzgut „Menschliche Gesundheit“ achten.
- ▶ Erstellung eines kommunalen Fachplans Gesundheit prüfen.

Handlungsempfehlungen für Bund und Länder

- ▶ Ressortübergreifende Kooperation in Bund und Ländern ausbauen.
- ▶ Gesetzliche und instrumentelle Verankerung von Umweltgerechtigkeit prüfen.
- ▶ Mittelbündelung erleichtern.
- ▶ Gute kommunale Praxis identifizieren, dokumentieren und kommunizieren.
- ▶ Interkommunalen Erfahrungsaustausch und Wissenstransfer fördern.
- ▶ Kompetenz- und Transferstelle Umweltgerechtigkeit auf Bundesebene einrichten.

- ▶ Umweltgerechtigkeit in Programme zur Bildung für nachhaltige Entwicklung/Umweltbildung aufnehmen.
- ▶ Forschung zu Umweltgerechtigkeit ausbauen, Modell- und Pilotvorhaben initiieren.

5 Quellenverzeichnis

- AG Menschliche Gesundheit der UVP-Gesellschaft e.V. (2014): Leitlinien Schutzgut Menschliche Gesundheit – Für eine wirksame Gesundheitsfolgenabschätzung in Planungsprozessen und Zulassungsverfahren. Hamm.
- ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung [Hrsg.] (2014): Umwelt- und Gesundheitsaspekte im Programm Soziale Stadt – Ein Plädoyer für eine stärkere Integration. Positionspapier aus der ARL 97, Hannover.
- Bayerisches Landesamt für Statistik [Hrsg.] (2018): Statistik kommunal 2017 – Kreisfreie Stadt München 09 162. Fürth.
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung [Hrsg.] (2011): Differenzierte siedlungsstrukturelle Regionsgrundtypen (Karte) - Stand 2009. Bonn. <http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbeobachtung/Raumabgrenzungen/SiedlungsstrukturelleGebietstypen/Regionstypen/Downloadangebote.html?nn=442888> (13.10.2017).
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung [Hrsg.] (2017): Handlungsziele für Stadtgrün und deren empirische Evidenz Indikatoren, Kenn- und Orientierungswerte. Bonn. https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/Sonderveroeffentlichungen/2018/handlungsziele-stadtgruen-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (01.11.2018).
- Benedix, J.; Ullrich, B. (2009): Herausforderungen mit neuen Organisationsformen meistern – Strategisches Management fachübergreifender Aufgaben der Stadt Kassel. In: Innovative Verwaltung, 11-12, S. 19-22.
- Bertelsmann Stiftung (o.J.): Wegweiser Kommune. <http://www.wegweiser-kommune.de> (13.10.2017).
- BfN – Bundesamt für Naturschutz [Hrsg.] (2017): Bundeskonzept Grüne Infrastruktur – Grundlagen des Naturschutzes zu Planungen des Bundes. Bonn. https://www.bfn.de/fileadmin/BfN/planung/bkgi/Dokumente/BKGI_Broschuere.pdf (01.11.2018).
- bgmr Landschaftsarchitekten GmbH (2015): Konzeptgutachten Freiraum München 2030 – Entschleunigung - Verdichtung - Umwandlung. Berlin.
- BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (o.J.a): Soziale Stadt – Praxis. https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/SozialeStadt/Praxis/praxis_node.html (01.11.2018).
- BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (o.J.b): Soziale Stadt – Programmgebiete Bayern. https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/SozialeStadt/Programmgebiete/BY/BY_inhalt.html?nn=768072 (23.10.2018).
- BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (o.J.c): Soziale Stadt – Programmgebiete Hessen. https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/SozialeStadt/Programmgebiete/HE/HE_inhalt.html?nn=768072 (10.08.2018).
- BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (o.J.d): Stadtumbau 2017. https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/Stadtumbau/Foerderung/Foerderung2017.pdf?__blob=publicationFile&v=4 (10.08.2018).
- BMUB – Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit [Hrsg.] (2017): Weißbuch Stadtgrün – Grün in der Stadt – Für eine lebenswerte Zukunft. 1. Auflage. Berlin. <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/bauen/wohnen/weissbuch-stadtgruen.html> (01.11.2018).
- BMUB – Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit [Hrsg.] (2015): Nationale Strategie zur biologischen Vielfalt – Kabinettsbeschluss vom 7. November 2007. 5. Auflage. Berlin. https://www.bfn.de/fileadmin/BfN/biologischevielfalt/Dokumente/broschuere_biolg_vielfalt_strategie_bf.pdf (01.11.2018).
- Böhme, C.; Bunzel, A. (2014): Umweltgerechtigkeit im städtischen Raum – Expertise „Instrumente zur Erhaltung und Schaffung von Umweltgerechtigkeit“. Deutsches Institut für Urbanistik, Sonderveröffentlichung, Berlin.

<http://www.difu.de/publikationen/2014/umweltgerechtigkeit-im-staedtischen-raum-expertise.html> (26.10.2018).

Böhme, C.; Franke, T.; Preuß, T.; Schwarze, K.; Winkler-Kühlken, B.; Schipperges, M. (2018): Möglichkeiten der verstärkten Nutzung von Synergien zwischen Umweltschutz und sozialer Gerechtigkeit in Programmen wie der „Sozialen Stadt“ – Abschlussbericht. Umweltbundesamt, Texte 74/2018, Dessau-Roßlau.

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. Umweltbundesamt, Umwelt & Gesundheit 01/2015, Dessau-Roßlau.

Bundesagentur für Arbeit [Hrsg.] (2018): Monatsbericht zum Arbeits- und Ausbildungsmarkt – August 2018. Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt, Nürnberg.

Difu – Deutsches Institut für Urbanistik (2017): Fachgespräch „Leitlinien und Handlungsempfehlungen für mehr Umweltgerechtigkeit“ – 16. Juni 2017 im Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, Berlin – Dokumentation. Berlin. https://difu.de/sites/difu.de/files/2017-06-16_fachgesprach-umweltgerechtigkeit_doku.pdf (12.11.2018).

ErgVV-Städtebauförderung 2017 - Ergänzende Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2017 über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104b des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen (ErgVV-Städtebauförderung 2017) vom 29.03.2017/26.09.2017.

Franke, T.; Pätzold, R.; Reimann, B.; Strauss, W.-C.; zur Nedden, M. (2017): Kommunalen Umgang mit Gentrifizierung – Praxiserfahrungen aus acht Kommunen. Edition Difu – Stadt Forschung Praxis, Bd. 15, Berlin.

Gesunde Städte-Netzwerk [Hrsg.] (2018): Mitgliedskommunen. http://www.gesunde-staedte-netzwerk.de/index.php?id=54&tx_wtdirectory_pi1%5Bfilter%5D%5Blast_name%5D=m%25&tx_wtdirectory_pi1%5Bpointer%5D=10&cHash=f1fe2e9419ad76954936c91dd375f510 (17.10.2017).

Gesunde Städte-Netzwerk [Hrsg.] (2000): 9-Punkte-Programm zum Beitritt in das Gesunde Städte-Netzwerk der Bundesrepublik Deutschland. <http://www.gesunde-staedte-netzwerk.de/index.php?id=25> (19.10.2017).

Gesundheit Berlin-Brandenburg [Hrsg.] (2014): Aktiv werden für Gesundheit – Arbeitshilfen für kommunale Prävention und Gesundheitsförderung, Teil 1: Gesunde Lebenswelten schaffen. Berlin.

HMUELV – Hessisches Ministerium für Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz [Hrsg.] (2011): Luftreinhalteplan für den Ballungsraum Kassel - 1. Fortschreibung. Wiesbaden.

HMUKLV – Hessisches Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz [Hrsg.] (2016): Luftreinhalteplan für das Gebiet Mittel- und Nordhessen - Teilplan Marburg - 1. Fortschreibung. Wiesbaden.

IKPS – Institut für Kooperative Planung und Sportentwicklung GbR (2012): Sport und Bewegung in Kassel – Abschlussbericht zur kommunalen Sportentwicklungsplanung. Stuttgart. <http://docplayer.org/71944624-Sport-und-bewegung-in-kassel.html> (26.10.2018).

Janz, A. (2013): Voneinander und miteinander lernen oder warum sich die Stadt Kassel am Partnerprozess „Gesundes Aufwachsen“ beteiligt. 1. Hessische Fachkonferenz „Kommunaler Partnerprozess Gesund aufwachsen für alle!“, Römer (Kaisersaal), 18.04.2013, Frankfurt.

Kalisch, A. (2008): Segregation unter Stagnationsbedingungen - Selektive Veränderungen von sozialräumlicher Struktur, baulich-räumlichen Qualitäten und Wohnungsversorgung dargestellt am Beispiel der Stadt Kassel seit den 1970er Jahren. Dissertation. Kassel.

LAGIS – Landesgeschichtliches Informationssystem Hessen (o.J.): Marburg - Historisches Ortslexikon. <https://www.lagis-hessen.de/de/subjects/gsrec/current/1/sn/ol?q=Marburg#heading1> (23.05.2018).

Landeshauptstadt München (2018a): Muenchen.de – Das offizielle Stadtportal für München. München in Zahlen. <https://www.muenchen.de> <https://www.muenchen.de/sehenswuerdigkeiten/muenchen-in-zahlen.html> (05. 11.2018).

Landeshauptstadt München (2018b): Muenchen.de – Das offizielle Stadtportal für München Handlungsräume. <https://www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Referat-fuer-Stadtplanung-und-Bauordnung/Stadtentwicklung/Perspektive-Muenchen/Handlungsraeume.html> (05. 11.2018).

Landeshauptstadt München (2018c): Muenchen.de – Das offizielle Stadtportal für München. Open Data Portal. <https://www.opengov-muenchen.de/pages/indikatorenatlas> (21.11.2018).

Landeshauptstadt München (2018d): RIS – RatsInformationsSystem – Stadtrat. Vorlagen-Nr.: 14-20 / V 11704 – Vom Verkehrsentwicklungsplan zum Mobilitätsplan für München (MobiMUC). https://www.ris-muenchen.de/RII/RII/ris_vorlagen_detail.jsp?risid=4955057 (21.11.2018).

Landeshauptstadt München (2018e): Muenchen.de – Das offizielle Stadtportal für München. Freiraum 2030. <https://www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Referat-fuer-Stadtplanung-und-Bauordnung/Veranstaltungen/Zukunft-findet-Stadt/2016.html> (21.11.2018).

Landeshauptstadt München (2018f): Muenchen.de – Das offizielle Stadtportal für München. Aktuelles <https://www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Referat-fuer-Stadtplanung-und-Bauordnung/Stadtentwicklung/Perspektive-Muenchen/Aktuelles.html> (21.11.2018).

Landeshauptstadt München (2017a): RIS – RatsInformationsSystem – Stadtrat. Vorlagen-Nr.: 14-20 / V 08521 – Integriertes Handlungsprogramm Klimaschutz in München (IHKM). Klimaneutralität München 2050. Verlängerung des Klimaschutzprogramms 2015 für das Jahr 2018. https://www.ris-muenchen.de/RII/RII/ris_vorlagen_dokumente.jsp?risid=4417758 (21.11.2018).

Landeshauptstadt München (2017b): RIS – RatsInformationsSystem – Stadtrat. Vorlagen-Nr.: 14-20 / V 08860 – Integriertes Handlungsprogramm zur Förderung der Elektromobilität in München (IHFEM 2018). https://www.ris-muenchen.de/RII/RII/ris_vorlagen_dokumente.jsp?risid=4468341 (21.11.2018).

Landeshauptstadt München, Referat für Arbeit und Wirtschaft [Hrsg.] (2018): Der Wirtschaftsstandort - Fakten und Zahlen. Februar 2018, Heft Nr. 316. München. http://www.wirtschaft-muenchen.de/publikationen/pdfs/de_factsandfigures_2018.pdf (23.10.2018).

Landeshauptstadt München, Referat für Gesundheit und Umwelt [Hrsg.] (2018): Masterplan zur Luftreinhaltung für die Landeshauptstadt München. München. https://www.ris-muenchen.de/RII/RII/DOK/SITZUNGS_VORLAGE/5048368.Pdf (23.10.2018).

Landeshauptstadt München, Referat für Gesundheit und Umwelt [Hrsg.] (2016): Konzept zur Anpassung an die Folgen des Klimawandels in der Landeshauptstadt München. München, Augsburg, Berlin.

Landeshauptstadt München, Referat für Gesundheit und Umwelt [Hrsg.] (2015): Ältere Menschen in München - Gesundheit und Umweltbedingungen - Sonderauswertung der Studie „Älter werden in München“ – Kurzzusammenfassung. München.

Landeshauptstadt München, Referat für Gesundheit und Umwelt [Hrsg.] (2014): Integriertes Handlungsprogramm Klimaschutz in München (IHKM) - Klimaschutzprogramm 2015. München.

Landeshauptstadt München, Referat für Gesundheit und Umwelt [Hrsg.] (2013): Lärmaktionsplan für München – Endfassung 31.07.2013. München. <http://www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Referat-fuer-Gesundheit-und-Umwelt/Laerm/Laermminderungsplanung/Laermaktionsplanung.html> (23.10.2018)

Landeshauptstadt München, Referat für Gesundheit und Umwelt [Hrsg.] (2010a): Rundum gesund – Leitlinie Gesundheit – Herausforderungen begegnen, Perspektiven schaffen, Lebensqualität fördern. München.

Landeshauptstadt München, Referat für Gesundheit und Umwelt [Hrsg.] (2010b): Soziale Ungleichheit, Armut und Gesundheit in München. Gesundheitsberichterstattung für die Landeshauptstadt München, München.

Landeshauptstadt München, Referat für Gesundheit und Umwelt [Hrsg.] (2010c): Gesundheitszustand von Kindern in München - Soziale und räumliche Unterschiede. Gesundheitsberichterstattung für die Landeshauptstadt München, München.

Landeshauptstadt München, Referat für Gesundheit und Umwelt [Hrsg.] (2010d): Soziale Ungleichheit, Umweltbedingungen und Gesundheit anhand eines regionalen Beispiels. Gesundheitsberichterstattung für die Landeshauptstadt München, München.

Landeshauptstadt München, Referat für Gesundheit und Umwelt [Hrsg.] (2006): Gesundheit von Vorschulkindern in München - Ergebnisse der Schuleingangsuntersuchung 2004/2005 - Statistisch-epidemiologischer Bericht. München.

Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung [Hrsg.] (2018): Integriertes Handlungskonzept - Handlungsraum 3 "Rund um den Ostbahnhof - Ramersdorf - Giesing" - Teil A. München.

Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung (2017a): Bevölkerungsprognose 2015 bis 2035. München.

Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung [Hrsg.] (2017b): Demografiebericht München – Teil 1 - Analyse und Bevölkerungsprognose 2015 bis 2035. München.

Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung (2017c): Grundsatzbeschluss zur Förderung des Radverkehrs in München - Fortschreibung und Radverkehrsbericht 2017 - Beschlussvorlage vom 12.09.2017. München.

Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung (2017d): Handlungsräume - Schwerpunkte der Stadtentwicklung. <https://www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Referat-fuer-Stadtplanung-und-Bauordnung/Stadtentwicklung/Perspektive-Muenchen/Handlungsraeume.html> (23.10.2017).

Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung (2017e): Mehr Menschen, mehr Stadt. Langfristige Siedlungsentwicklung – LaSie, München.

Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung (2015): Stadtteilstudie. Fortschreibung 2015.

Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung (2013a): Perspektive München - Offene und attraktive Ausstrahlung. https://www.muenchen.de/rathaus/dam/jcr:d73f6adf-ac6a-440a-8b8a-f1f19bb6f017/LL_Weitsichtige%20und%20kooperative%20Steuerung.pdf (13.04.2016).

Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung (2013b): Perspektive München - Qualitätsvolle und charakteristische Stadträume. https://www.muenchen.de/rathaus/dam/jcr:c9144807-8bf1-4a6e-b452-feb73e5c1b92/LL_Qualit%C3%A4tsvolle%20und%20charakteristische%20Stadtr%C3%A4ume.pdf (08.04.2016).

Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung (2013c): Perspektive München - Solidarische und engagierte Stadtgesellschaft. https://www.muenchen.de/rathaus/dam/jcr:c94dc369-5881-4b60-9877-3a4d03250234/LL_Solidarische%20und%20engagierte%20Stadtgesellschaft.pdf (08.04.2016).

Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung (2013d): Perspektive München - Weitsichtige und kooperative Steuerung. https://www.muenchen.de/rathaus/dam/jcr:d73f6adf-ac6a-440a-8b8a-f1f19bb6f017/LL_Weitsichtige%20und%20kooperative%20Steuerung.pdf (08.04.2016).

Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung (2011a): Flächennutzungsplan mit integrierter Landschaftsplanung. http://www.fnp-muenchen.de/pix_pdf/fnp_erlaeuterung_20110414.pdf (07.04.2016).

Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung (2011b): Digitaler Flächennutzungsplan der Landeshauptstadt München. (07.04.2016).

Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung [Hrsg.] (2010): Fortschreibung Perspektive München 2010. München.

Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung, Kommunalreferat [Hrsg.] (2009): Münchner Stadtteilstudie 2009 – Zielsetzung, Vorgehensweise, erste Ergebnisse. München.

Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung [Hrsg.] (2006): Verkehrsentwicklungsplan. München.

Landeshauptstadt München, Referat für Stadtplanung und Bauordnung [Hrsg.] (2005): Nahverkehrsplan der Landeshauptstadt München - Infrastruktur und Qualität im Öffentlichen Personennahverkehr. München.

Landeshauptstadt München, Sozialreferat (2018): Interkultureller Integrationsbericht 2017, München.

Landeshauptstadt München, Sozialreferat (Hrsg.) (2014): Monitoring für das Sozialreferat – Karten Indikatoren 2013. Entwicklung der Rangplätze. Indikator Soziale Herausforderungen. Entwicklung ausgewählter Variablen 2007- 2013. München.

Landeshauptstadt München, Statistisches Amt [Hrsg.] (2017): Statistisches Taschenbuch 2017 – München und seine Stadtbezirke. München.

Landesregierung Nordrhein-Westfalen (o.J.): Grüne Infrastruktur NRW – Aufruf des EFRE Programms zur nachhaltigen Verbesserung der natürlichen Umwelt und der Klima- und Umweltbedingungen zugunsten der Biodiversität und der Menschen in Quartieren, Städten und Stadtumlandgebieten in Nordrhein-Westfalen. https://www.umwelt.nrw.de/fileadmin/redaktion/PDFs/naturschutz/gruene_infrastruktur_aufruf.pdf (07.12.2018)

LZG.NRW – Landeszentrum für Gesundheit Nordrhein-Westfalen [Hrsg.] (2016): Leitfaden Gesunde Stadt - Hinweise für Stellungnahmen zur Stadtentwicklung aus dem öffentlichen Gesundheitsdienst. Bielefeld.

LZG.NRW – Landeszentrum für Gesundheit Nordrhein-Westfalen [Hrsg.] (2012a): Fachplan Gesundheit des Kreises Gesundbrunnen - Fiktionaler Bericht. Bielefeld.

LZG.NRW – Landeszentrum für Gesundheit Nordrhein-Westfalen [Hrsg.] (2012b): Fachplan Gesundheit der Stadt Healthhausen - Fiktionaler Bericht. Bielefeld.

Magistrat der Stadt Kassel, Dezernat für Verkehr, Umwelt, Stadtentwicklung und Bauen [Hrsg.] (2008): Leitbild zur Entwicklung der Innenstadt Kassel. Kassel.

Magistrat der Stadt Kassel, Jugendamt und Schulverwaltungsamt [Hrsg.] (2013): Ganztage an Grundschulstandorten - Rahmenkonzept für die Zusammenarbeit der ganztätig arbeitenden Grundschulen in Kassel mit dem Schul- und Jugendhilfeträger und außerschulischen Kooperationspartnern. Kassel.

Magistrat der Stadt Kassel, Stadtplanung und Bauaufsicht [Hrsg.] (2005): Soziale Stadt Kassel-Oberzwehren - Programm – Projekte – Perspektiven. Kassel.

Magistrat der Stadt Kassel, Stadtplanung, Bauaufsicht und Denkmalschutz [Hrsg.] (2016): Integriertes Handlungskonzept Kassel-Rothenditmold - Soziale Stadt - Investitionen im Quartier. Kassel.

Magistrat der Universitätsstadt Marburg [Hrsg.] (2017): Radverkehrsplanung Marburg - 3. Fortschreibung. Schriften zur Marburger Stadtentwicklung 50/2017, Marburg.

Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen [Hrsg.] (2017): Umwelt und Gesundheit in NRW – Masterplan Umwelt und Gesundheit NRW. <https://www.umwelt-und-gesundheit.nrw.de/masterplan/> (07.12.2018).

Regierung von Oberbayern [Hrsg.] (2015): 6. Fortschreibung des Luftreinhalteplans München. http://www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Referat-fuer-Gesundheit-und-Umwelt/Luft_und_Strahlung/Luftreinhalteplan.html (23.10.2018).

Regierungspräsidium Gießen [Hrsg.] (2016): Lärmaktionsplan Hessen - 2. Stufe - Teilplan Straßenverkehr - Regierungsbezirk Gießen. Gießen.

Regierungspräsidium Kassel [Hrsg.] (2016): Lärmaktionsplan Hessen - Teilplan Straßenverkehr 2. Stufe - Regierungsbezirk Kassel. Kassel.

Regionaler Planungsverband München (2014): Regionalplan München, zuletzt geändert am 18.06.2014. München.

Reiß-Schmidt, S. (2017): Vorschlag zur Verankerung des Belangs „Umweltgerechtigkeit“ in § 1 Baugesetzbuch (BauGB). Unveröffentlicht.

Stadt Kassel (2018): Umweltgerechtigkeit - Forschungs-Praxis-Projekt: Umsetzung einer integrierten Strategie zu Umweltgerechtigkeit – Pilotprojekt in deutschen Kommunen. Projektbericht. Stand: August 2018. Unveröffentlicht.

Stadt Kassel (2017): Forschungs-Praxis-Projekt „Umweltgerechtigkeit im städtischen Raum“ - AG 2- Beispielquartier ‚Nördliche Unterneustadt‘ - Ergebnisse des Arbeitsgruppentreffens am 24.11.2017. Unveröffentlicht.

Stadt Kassel (2015): Integriertes Berichtswesen Stadt Kassel. Bericht 2015. Unveröffentlicht.

Stadt Kassel, Der Oberbürgermeister [Hrsg.] (2007): Demografischer Wandel - Zukunftsprogramm der Stadt Kassel. Kassel.

Stadt Kassel, Dezernat für Jugend, Schule, Frauen, Gesundheit [Hrsg.] (2016): Kassel ist kinder- und jugendfreundlich - Regelung für projektorientierte Kinder- und Jugendbeteiligung. Eine Verfügung des Oberbürgermeisters, Praxishilfen zur projektorientierten Kinder- und Jugendbeteiligung in Kassel, Kassel.

Stadt Kassel, Hauptamt [Hrsg.] (2014): Integrationskonzept der Stadt Kassel - Alle gehören dazu! Kassel ist bunt und lebt - Vielfalt in allen Generationen. 2. aktualisierte Auflage, Kassel.

Stadt Kassel, Stadtplanung und Bauaufsicht [Hrsg.] (2009): Integriertes Handlungskonzept Soziale Stadt Westtor. Kassel.

Stadt Kassel, Stadtplanung, Bauaufsicht und Denkmalschutz (o.J.): Entwicklungskonzept Kasseler Osten - Thema Umweltgerechtigkeit - Ausgangssituation, Ziele und Strategien. Vortragspräsentation, unveröffentlicht.

Stadt Kassel, Stadtplanung, Bauaufsicht und Denkmalschutz [Hrsg.] (2014a): Grünordnungsplan Rothenditmold. Kassel.

Stadt Kassel, Stadtplanung, Bauaufsicht und Denkmalschutz [Hrsg.] (2014b): ISEK Kasseler Osten – Entwicklungsmaßnahmen mit Bezug zum Thema Umweltgerechtigkeit. Unveröffentlicht.

Stadt Kassel, Stadtplanung, Bauaufsicht und Denkmalschutz [Hrsg.] (2014c): Entwicklungskonzept Kasseler Osten - Integriertes Stadtentwicklungskonzept (ISEK). Kassel.

Stadt Kassel, Straßenverkehrs- und Tiefbauamt [Hrsg.] (2015): Verkehrsentwicklungsplan Stadt Kassel 2030 - Abschlussbericht. Kassel.

Stadt Kassel, Umwelt- und Gartenamt [Hrsg.] (2012): Integriertes Klimaschutzkonzept für die Stadt Kassel. Kassel.

Statistik Hessen – Hessisches Statistisches Landesamt [Hrsg.] (2018): Hessische Gemeindestatistik 2017 – Ausgewählte Strukturdaten aus Bevölkerung und Wirtschaft 2016. 3. aktualisierte Auflage. Wiesbaden.

Statistik Hessen – Hessisches Statistisches Landesamt [Hrsg.] (2016): Hessische Gemeindestatistik 2015 – Ausgewählte Strukturdaten aus Bevölkerung und Wirtschaft 2014. 36. Ausgabe. 2. korrigierte Auflage. Wiesbaden.

Tran, M.-C. (2018): Walkability als ein Baustein gesundheitsförderlicher Stadtentwicklung und -gestaltung. In: Baumgart, S.; Köckler, H.; Ritzinger, A.; Rüdiger, A. [Hrsg.]: Planung für gesundheitsfördernde Städte. Forschungsberichte der ARL, 08, Hannover.

Universität Kassel, Fachbereich Architektur, Stadtplanung, Landschaftsplanung (2011): Perspektivplan Wohnen – Studien zur Entwicklung der Kasseler Innenstadt. Kassel.

Universitätsstadt Marburg [Hrsg.] (o.J.a): Landschaftspläne der Universitätsstadt Marburg. <https://www.marburg.de/portal/seiten/landschaftsplaene-der-universitaetsstadt-marburg-90000706-23001.html> (25.10.2018).

Universitätsstadt Marburg [Hrsg.] (o.J.b): Gesunde Städte Netzwerk. <https://www.marburg.de/politik-stadtgesellschaft/stadtpolitik/gesunde-stadt/gesunde-staedte-netzwerk/> (25.10.2018).

Universitätsstadt Marburg [Hrsg.] (o.J.c): „Gesundheit fördern – Versorgung stärken“ – die gemeinsame Initiative von Universitätsstadt Marburg und Landkreis Marburg-Biedenkopf. <https://www.marburg.de/politik-stadtgesellschaft/stadtpolitik/gesunde-stadt/gesundheit-foerdern-versorgung-staerken/> (25.10.2018).

Universitätsstadt Marburg [Hrsg.] (o.J.d): Bund-Länder-Programm Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt. Marburg-Waldtal. Voruntersuchung. Marburg.

Universitätsstadt Marburg [Hrsg.] (o.J.e): Bund-Länder-Programm Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt. „Marburg-Ockershausen / Stadtwald“. Voruntersuchung. Marburg.

Universitätsstadt Marburg [Hrsg.] (2018): Sozialberichterstattung 2018. Marburg.

Universitätsstadt Marburg [Hrsg.] (2016a): Die Soziale Stadt – Investitionen im Quartier - Standort Marburg-Waldtal - Integriertes Entwicklungskonzept. Unveröffentlicht.

Universitätsstadt Marburg [Hrsg.] (2016b): Freiraumplanerisch-Städtebaulicher Masterplan Marburg-Waldtal. Marburg.

Universitätsstadt Marburg [Hrsg.] (2016c): Strategiepapier für eine „Gesunde Universitätsstadt Marburg“. Marburg.

Universitätsstadt Marburg [Hrsg.] (2016d): Radverkehrsplanung Universitätsstadt Marburg - 3. Fortschreibung. Marburg.

Universitätsstadt Marburg [Hrsg.] (2016e): Nahverkehrsplan für die Universitätsstadt Marburg 2016 – 2021. Marburg.

Universitätsstadt Marburg [Hrsg.] (2011): Integriertes Klimaschutzkonzept für die Universitätsstadt Marburg. Marburg.

Urban Catalyst, yellow z [Hrsg.] (2018): Integriertes Handlungsraumkonzept Handlungsraum 3 "Rund um den Ostbahnhof - Ramersdorf - Giesing" – Teil A. München.

VV-Städtebauförderung 2017 – Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2017 über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104b des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen (VV-Städtebauförderung 2017) vom 13.12.2016/02.05.2017.

Wohlrab, D. (2018): Schwerpunktbefragung der Münchner Bürgerinnen und Bürger zur sozialen und gesundheitlichen Lage 2016 - Ausgewählte Aspekte zur Lage von gesundheitlich beeinträchtigten Menschen. In: Statistisches Amt der Landeshauptstadt München [Hrsg.]: Münchner Statistik, 2. Quartalsheft, Jahrgang 2018, München, S. 34-53.

Wohlrab, D. (2016): Schwerpunktbefragung der Münchner Bürgerinnen und Bürger zur sozialen und gesundheitlichen Lage 2016 - Einstellungen zu Umweltthemen und Einschätzungen der Wohn- und Umweltbedingungen, In: Münchner Statistik 2016/3. S. 21-37.

ZRK - Zweckverband Raum Kassel (2016): Flächennutzungsplan Zweckverband Raum Kassel - Stadt Kassel - Fassung der Neubekanntmachung vom 10. Dezember 2016. Kassel.

ZRK - Zweckverband Raum Kassel (2007): Landschaftsplan. Kassel.

Anhang

Beteiligte Verwaltungsbereiche/Stellen in der Pilotkommune Kassel

Verwaltungsbereich/Stelle
Bauverwaltungsamt
Dezernat für Jugend, Frauen, Gesundheit und Bildung
Dezernat für Stadtentwicklung, Bauen und Umwelt
Frauenbüro
Gesundheitsamt Region Kassel
Hauptamt, Zukunftsbüro
Jugendamt
Personal- und Organisationsamt, Fachstelle Statistik
Schulverwaltungsamt
Sozialamt, Referat für Altenhilfe
Stadtbaurat (Dezernat für Stadtentwicklung, Bauen und Umwelt)
Stadtplanung, Bauaufsicht, und Denkmalschutz
Stadträtin (Dezernat für Jugend, Frauen, Gesundheit und Bildung)
Straßenverkehrs- und Tiefbauamt
Umwelt- und Gartenamt
Vermessung und Geoinformation
Volkshochschule Region Kassel

Beteiligte Verwaltungsbereiche/Stellen in der Pilotkommune Marburg

Verwaltungsbereich/Stelle
Arbeitskreis Soziale Brennpunkte Marburg e.V.
Bürgermeister
Dienstleistungsbetrieb der Stadt Marburg
Fachbereich Arbeit, Soziales, Wohnen/Sozialplanung
Fachbereich Kinder, Jugend und Familie
Fachdienst Schule
Fachdienst Stadtplanung und Denkmalschutz, Soziale Stadt
Fachdienst Umwelt, Fairer Handel u. Abfallwirtschaft
Gesundheitsamt des Landkreises Marburg-Biedenkopf

Verwaltungsbereich/Stelle

Jugendamt

Klimaschutzbeauftragte

Marburger Abfallberatungsteam

Oberbürgermeister

Projektbüro Gesunde Stadt

Referat für Gleichberechtigung von Frau und Mann

Stadträtin

Stadtwerke Marburg

Straßenverkehrsbehörde Marburg

Beteiligte Verwaltungsbereiche/Stellen in der Pilotkommune München

Verwaltungsbereich/Stelle

Oberbürgermeister/Direktorium, Hauptabteilung A I Steuerung/Information, Statistisches Amt

Referat für Bildung und Sport, Pädagogisches Institut Politische Bildung

Referat für Bildung und Sport,
Stabsstelle Kommunales Bildungsmanagement und Steuerung

Referat für Gesundheit und Umwelt, Hauptabteilung Gesundheitsvorsorge,
Sachgebiet Gesundheitsberichterstattung

Referat für Gesundheit und Umwelt, Hauptabteilung Gesundheitsvorsorge,
Sachgebiet Koordination Gesundheitsförderung

Referat für Gesundheit und Umwelt, Hauptabteilung Umweltvorsorge,
Sachgebiet Nachhaltige Entwicklung, Gesundheits-/Umweltberichterstattung

Referat für Gesundheit und Umwelt, Hauptabteilung Umweltvorsorge,
Sachgebiet Umweltvorsorge in der räumlichen Planung

Referat für Stadtplanung und Bauordnung, Hauptabteilung I Stadtentwicklungsplanung,
Abteilung Bevölkerung, Wohnen und PERSPEKTIVE MÜNCHEN

Sozialreferat, Sozialplanung

Mitglieder des projektbegleitenden Arbeitskreises

Name	Institution
Christiane Bunge	Umweltbundesamt, Fachgebiet Übergreifende Angelegenheiten Umwelt und Gesundheit
Angelika Gellrich	Umweltbundesamt, Fachgebiet Wirtschafts- und sozialwissenschaftliche Umweltfragen, nachhaltiger Konsum
Susanne Glöckner	Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, Referat Soziale Stadt, Städtebauförderung, ESF

Name	Institution
Dr. Diana Hein	Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen, Abteilung Immissionsschutz, Umwelt und Gesundheit, Gentechnik
Prof. Dr. Claudia Hornberg	Universität Bielefeld, Fakultät für Gesundheitswissenschaften/ Sachverständigenrat für Umweltfragen
Dr. Heinz-Josef Klimeczek	Senatsverwaltung für Umwelt, Verkehr und Klimaschutz des Landes Berlin, Abteilung Umweltpolitik, Abfallwirtschaft und Immissionsschutz
Prof. Dr. Heike Köckler	hsg Bochum Hochschule für Gesundheit, Department II, Sozialraum und Gesundheit
Jens Küllmer	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit, Referat Umwelt und Gesundheit
Beatrice Lange	Deutsche Umwelthilfe, Radolfzell
Herbert Lohner	Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Berlin e.V.
Florian Mayer	Bundesamt für Naturschutz, Fachgebiet Landschaftsplanung, räumliche Planung und Siedlungsbe- reich
Dr. Odile Mekel	Landeszentrum Gesundheit Nordrhein-Westfalen, Fachbereich Gesundheitsdaten und -analysen, Versorgungsstrukturen
Stephan Reiß-Schmidt	ehem. Fachkommission Stadtentwicklungsplanung des Deutschen Städtetages/ehem. Landeshauptstadt München, Referat für Stadtpla- nung und Bauordnung, Hauptabteilung Stadtentwicklungsplanung
Dr. Hedi Schreiber	Umweltbundesamt, Fachgebiet Übergreifende Angelegenheiten Umwelt und Gesundheit
Dr. Karoline Schubert	Gesunde Städte-Netzwerk/Stadt Leipzig, Gesundheitsamt
Dr. Karin Veith	Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Abteilung Raumordnung und Städtebau