R5-V-11 Die wachsende Stadt braucht eine Umweltgerechtigkeitsstrategie

Antragsteller*in: Christiane Heiß (KV Berlin-Tempelhof/Schöneberg)

Tagesordnungspunkt: TOP 2 Anträge

- 1 Wer an lauten, stinkigen Straßen lebt, wird krank. Doch nicht nur Verkehr erzeugt
2 Dauerstress. Wer in hoch verdichteten Quartieren lebt, leidet besonders unter warmen
3 Temperaturen im Sommer.
- 4 Das gilt besonders, wenn es nicht ausreichend Grünflächen in der Nachbarschaft gibt.
5 Umweltbelastungen wie Verkehrslärm, gesundheitsschädliche Luftverschmutzung, unzureichende
6 Grün- und Freiflächenversorgung und schlechte bioklimatische Bedingungen treffen Menschen
7 mit geringem Einkommen besonders oft. Armut wohnt an den Ausfallstraßen. Gerade in den
8 Quartieren, die mit mehreren dieser Stressfaktoren belastet sind, gibt es oft auch
9 ausgeprägte soziale Problemlagen. Dieses Zusammenspiel von Umweltqualität, sozialer Lage und
10 Gesundheit wird vom Konzept der Umweltgerechtigkeit erfasst und bewertet.
- 11 Gute Umweltverhältnisse und damit Umwelt(un)gerechtigkeit sind sozial und räumlich
12 unterschiedlich verteilt in Berlin. Hier wollen wir gegensteuern! Berlin 2030 soll überall
13 in der Stadt gesundheitlich unbedenkliche Umweltverhältnisse aufweisen!
- 14 Bündnis 90/ Die Grünen Berlin stehen für Umweltschutz genauso wie für vorbeugenden
15 Gesundheitsschutz und für Sozialpolitik. Wir können das eine nicht ohne das andere denken.
- 16 Gesundheitlich und ökologisch gleichwertige öffentliche Räume prägen in der Stadt die
17 Chancengleichheit, die Lebensqualität und auch die Teilhabemöglichkeiten. Wichtig ist
18 hierbei, die Ist-Situation (Berlin heute) für die Betroffenen in den mehrfach belasteten
19 Quartieren transparent und nachvollziehbar dazustellen und klare Handlungsziele zu
20 formulieren.
- 21 Schon im Koalitionsvertrag 2016 haben wir uns zur Anwendung der
22 Umweltgerechtigkeitskriterien bekannt und erste Schritte umgesetzt. Nun gilt es, das Konzept
23 der Umweltgerechtigkeit für die Stadtentwicklungsziele 2030 zu aktualisieren und anzuwenden.
- 24 Unser Ziel heißt: Gesunde Lebensbedingungen für alle – unabhängig vom Wohnort und der
25 sozialen Lage!
- 26 Das Konzept zur Umweltgerechtigkeit bewertet die Umweltbedingungen anhand von vier
27 Kernindikatoren, die alle Einfluss auf die Gesundheit haben: Luft(-verschmutzung), Lärm,
28 thermische Belastungen (städtische Wärmeinseln) und Grünflächenversorgung. Außerdem wird die
29 soziale Problemdichte berücksichtigt. Die gesundheitlichen Belastungen durch schlechte
30 Umweltverhältnisse sind räumlich unterschiedlich verteilt – und können sich lokal
31 gegenseitig verstärken.
- 32 Die Idee der Umweltgerechtigkeit ist es, diese unterschiedlichen Belastungen
33 zusammenzudenken und auch räumlich zu betrachten. Dazu werden Belastungskarten erstellt, die
34 auf Quartiersebene alle gesundheitlichen Belastungen zeigen. Berlin ist mit diesen
35 Mehrfachbelastungskarten Vorreiter in Deutschland. Die Karten zeigen, dass und auch wo
36 sozial Schwächere dreifach, vierfach oder fünffach belastet sind und diese umweltbedingten
37 Stressfaktoren sich negativ auf die Gesundheit und Lebenserwartung auswirken. Wir wollen die
38 bestehende Ungerechtigkeit beenden und für die Zukunft Verschlechterungen vermeiden.
- 39 In Berlin wird viel neu gebaut. Gerade bei parallelen Projekten wollen wir, dass das Konzept
40 der Umweltgerechtigkeit zur Planungsprämisse wird, um Überlastungen der Umwelt,
41 Unterversorgung mit Grünflächen und daraus folgende gesundheitsgefährdende Ungerechtigkeiten

42 zu vermeiden. Daher brauchen wir einen Stadtentwicklungsplan Umweltgerechtigkeit und eine
43 gemeinsame gesamtstädtische Steuerung durch die Senatsverwaltungen für Stadtentwicklung, für
44 Gesundheit und Umwelt, Verkehr und Klimaschutz unter Beteiligung der Bezirke.

45 Die Anpassung an den Klimawandel erfordert die Umgestaltung des öffentlichen Raumes

46 Berlin erneuert seine öffentliche Infrastruktur. Die „wachsende Stadt“ hat zur Folge, dass
47 die verschiedenen Politikfelder jeweils eigene Zielvorgaben formulieren, die sämtlich ihre
48 Bedeutung im Titel tragen: Der Masterplan Wohnungsbau, die Schulbauoffensive, die
49 Verkehrswende, sind nur die prominentesten Beispiele. Sie alle formulieren fachpolitische
50 Ziele, die direkt oder indirekt den öffentlichen Raum verändern und ihn beanspruchen. Dabei
51 ist allen klar: Öffentliche Flächen gehören zwar der Allgemeinheit, können aber gerade
52 deshalb nur begrenzt die Folgen von Klimawandel und wachsender Stadt kompensieren. Die
53 Umweltressourcen Boden/Fläche, Wasser, Luft, nächtliche Ruhe, Bioklima und Biodiversität
54 sind begrenzt und vielerorts überlastet. Die Verteilungskonflikte um Straßenflächen kennen
55 und sehen wir „an jeder Ecke“. Die Ökosystemdienstleistungen des öffentlichen Raumes im
56 Zeichen des Klimawandels erfordern eine gezielte Entwicklung und einen integrierten
57 Schutzansatz von den Belastungsgrenzen her, der über Naturschutzflächen weit hinausreicht
58 und nicht zuletzt dem Gesundheitsschutz und der Lebensqualität aller Menschen in der Stadt
59 dient.

60 Unser Handlungsansatz ist: die lokalen Belastungsgrenzen (local boundaries) aus dem
61 Umweltgerechtigkeitskonzept zeigen vordringlichen Handlungsbedarf für den öffentlichen Raum.

62 Angesichts der vielen öffentlichen Bauvorhaben gilt es jetzt, den gesamten lokalen
63 Handlungsbedarf inklusive der gesundheitlichen und ökosystemaren Aspekte in den Blick zu
64 nehmen, Zielkonflikte zu erkennen und vordringliche Maßnahmen im öffentlichen Raum in der
65 Arbeitsplanung voran zu stellen.

66 Diese Aufgabe ist komplex, aber die Daten liegen bereits an verschiedenen Stellen vor und
67 die Umweltgerechtigkeitsstrategie bietet ein Bewertungs- und Zielkonzept an, auf das wir
68 aufbauen können und müssen.

69 Denn: Berlin baut nicht mehr punktuell, sondern in vielen parallelen Projekten, zu deren
70 Kombinationswirkungen keine aktuellen Daten verfügbar sind. Daher ist es an der Zeit, die
71 lokalen Belastungsgrenzen zu erfassen und Gegenmaßnahmen zu ergreifen.

72 Besonders empfindliche Gruppen bestimmen unsere Schutzansprüche

73 Die Erfahrungen mit der Pandemie durch das Covid-19 Virus lehren uns, den öffentlichen Raum
74 als Ressource für die Gesundheit und Lebensqualität neu zu bewerten und besser zu pflegen.
75 Nun kommt es darauf an, die Resilienz der Stadtgesellschaft gegenüber dem Klimawandel ebenso
76 ernsthaft zu verbessern, wie wir die Eindämmung des Virus verfolgen. Hierbei sind die
77 älteren Berliner*innen doppelt betroffen.

78 Das Robert Koch Institut ermittelte, dass die lange Hitzeperiode im Sommer 2018 in Berlin
79 490 zusätzliche Sterbefälle verursachte. Hochbetagte Menschen waren fünfmal so stark
80 betroffen wie Menschen unter 75 Jahre, dicht bebaute und hoch versiegelte Quartiere weisen
81 ebenfalls klar erhöhte gesundheitliche Risiken bei Hitzestress auf. Die gesundheitlichen
82 Risiken des Klimawandels treffen die Menschen in dieser Stadt unterschiedlich, wegen ihres
83 baulichen Wohnumfelds und der Gestaltung des öffentlichen Raumes, aber auch wegen ihrer
84 subjektiven Empfindlichkeit.

85 Umweltdaten und Sozialdaten gehören zusammen, um die Resilienz gegen Krisen zu erhöhen.

86 Mit lokalen Leitplanken (local boundaries) zur emissionsfreien Innenstadt

87 Die Luftreinhaltung nimmt gemeinsam mit der Lärmreduzierung eine herausragende Stellung für
88 den umweltbezogenen Gesundheitsschutz ein. Dominanter Verursacher in der Stadt ist der
89 motorisierte Verkehr, daher kommt der Verkehrswende auch für die vorbeugenden
90 Gesundheitsschutz eine zentrale Rolle zu.

91 Das Ziel von Bündnis 90/ die Grünen ist eine emissionsfreie Innenstadt bis 2030. Die
92 Verkehrsreduzierung kann mit dem Umweltgerechtigkeitsansatz nach objektiven Kriterien
93 gesteuert und umgesetzt werden. Die Zivilgesellschaft erhält mit den
94 Umweltgerechtigkeitsdaten Unterstützung für die Umverteilung öffentlicher Flächen.

95 Grenzwertüberschreitungen werden derzeit für Stickstoffdioxid mit erheblichem Aufwand
96 reduziert.

97 Aber neben Stickstoffdioxid sind weitere gesundheitsrelevante Schadstoffe in den Blick zu
98 nehmen: Ozon, Benzol, Schwermetalle und Feinstaub (PM 10 und PM 2,5) liegen schon heute an
99 vielen Stellen über den Richtwerten der Weltgesundheitsorganisation (WHO). Gleiches gilt für
100 die Lärmbelastung durch den Straßen- und Schienenverkehr.

101 Das Gesamtbild der Mehrfachbelastungen erlaubt die Bestimmung der am besten geeigneten
102 Maßnahmen für die Anpassung an den Klimawandel und die Reduzierung von umweltbedingten
103 Gesundheitsrisiken.

104 Sanierungsbedarf und Entwicklungsziele müssen zusammen betrachtet werden

105 Berlin investiert in den nächsten 10 Jahren in dauerhafte graue, grüne und blaue
106 Infrastruktur. Dabei gilt es heute so zu bauen, dass die Investition auch in 2030 und 205

107 0 noch funktioniert. Was das konkret bedeutet, haben wir schon in dem LDK Antrag „Grün statt
108 Grau- Berlin nachhaltig, sozial und ökologisch entwickeln“ ausgeführt.

109 Vor diesem Hintergrund ist eine vorsorgliche Perspektive auf die gesundheitlichen Folgen der
110 wachsenden Stadt und auf immissionsbezogene Leitplanken der Verkehrsentwicklung nicht nur
111 reaktiv bei Vollzugsdefiziten, sondern auch perspektivisch für die Umweltqualität 2030
112 geboten.

113 Was das konkret bedeuten kann, sieht man beispielsweise an der Umgestaltung des Tempelhofer
114 Damms: der Tempelhofer Damm bekommt nicht nur eine geschützte Radspur, sondern auch ein
115 Zielkonzept mit einem Drittel weniger motorisiertem Verkehr, um die gesundheitlichen
116 Richtwerte der WHO (Weltgesundheitsorganisation) dauerhaft einzuhalten. Das gilt auch und
117 im Besonderen für die Neue Mitte Tempelhof und den Verkehr durch den BER.

118 Bündnis 90/ Die Grünen Berlin fordert, dass es in Zukunft bei parallelen Projekten eine
119 Folgenabschätzung auf Basis der Umweltgerechtigkeitsindikatoren gibt. Ziel muss eine
120 Stadtentwicklung sein, die mindestens ein Verschlechterungsverbot der lokalen
121 Umweltressourcen einhält.

122 Lokale Umweltqualität und gesamtstädtische Resilienz gemeinsam steuern

123 Die Verwaltung der Bezirke steht angesichts der unübersehbaren Unterhaltungsdefizite unter
124 einem mehrfachen Legitimations- und Entscheidungsdruck. Am schnellsten ist die
125 Wiederherstellung der „bekannten Qualität“, die politischen Ziele orientieren sich aber vor
126 allem an den Entwicklungszielen und verlangen „radikale Veränderungen“ der Stadt. Hier
127 fehlen Instrumente für die Verknüpfung gesamtstädtischer und lokaler Ziele für den
128 öffentlichen Raum. Diese Verknüpfung kann durch die Mehrfachbelastungsanalysen der
129 Umweltgerechtigkeitsstrategie erfolgen.

130 Die Bezirke bewältigen die Anforderungen mit „engagiertem Opportunismus“. Er führt zu
131 unübersichtlichen Einzelvorhaben, deren Ziele jeweils mit umfassender prozessbegleitender

132 Bürgerbeteiligung vermittelt und ausgehandelt werden. Im Ergebnis fehlen uns in den Bezirken
133 gültige Daten und Indikatoren, die einerseits die Umweltinformationen aktuell für die
134 Quartiersebene vorhalten, andererseits die Bewertung der Quartierssituation im Gesamtbild
135 der Stadt und im Rahmen der gesundheitlichen Grenz- und Richtwerte einordnen.

136 Umweltgerechtigkeit erleichtert vorausschauendes Handeln

137 Die Karten zur Umweltgerechtigkeit ermöglichen den Betroffenen und Fachleuten „auf einen
138 Blick“ zu erfassen, wo welche Defizite ein gezieltes Eingreifen zum Beispiel bei der
139 Umverteilung von Verkehrsflächen, der Stadtplanung oder der Grünplanung erfordern.

140 Angesichts der aktuellen Dynamik in der Stadtentwicklung sind Trendbewertungen, die
141 frühzeitig auf Verschlechterungen hinweisen, zu entwickeln damit wir z.B. mit dem
142 verkehrsbürtigen Feinstaub nicht in dieselbe reagierende „Feuerwehrpolitik“ geraten, wie
143 beim Stickstoffdioxid.

144 Hier soll der Maßstab für die Stadtentwicklung durch die WHO Richtwerte gesetzt werden und
145 nicht allein durch gesetzliche Grenzwerte.

146 Der Dieselskandal mit seinen teuren und kurzfristigen Handlungspflichten für die Kommunen
147 sollte uns lehren: Wir brauchen eine Planungsgrundlage, die Gesundheitsdaten, soziale Daten,
148 Baustruktur und Immissionsdaten für die Stadtplanung aufbereiten. Wir brauchen
149 Folgenabschätzungen bei großen Infrastrukturprojekten, Trendanalysen und Überblick über die
150 Verteilung von umweltbedingten Erkrankungen.

151 Umweltgerechtigkeit ist eine gesamtstädtische Steuerungs- und Monitoringaufgabe

152 Die Daten des Berliner Umweltgerechtigkeitsatlas sind über 10 Jahre alt und nicht mehr
153 aussagekräftig. Es besteht aufgrund der wachsenden Stadt mit allen ihren Auswirkungen
154 Aktualisierungsbedarf, der nur von mehreren Senatsverwaltungen in einer gemeinsamen
155 Anstrengung zu bewältigen ist.

156 Die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen passt aktuell die statistische
157 Grundlage an die geänderte soziale und demographische Situation der Stadt an. Damit entfällt
158 für die Umweltdaten die kleinräumige Bezugsgröße und die Grundlage, um lokalen
159 Handlungsbedarf bei Mehrfachbelastungen zu bestimmen.

160 Es bietet sich also jetzt die Chance, die Karten zur Mehrfachbelastung methodisch und
161 inhaltlich auf den heutigen Stand zu bringen. Darüber hinaus sind Prognosen und Zielvorgaben
162 für 2030 möglich und sinnvoll.

163 Diese Informationen können nur gesamtstädtisch aufbereitet und vorgehalten werden, auch wenn
164 kleinräumige Unterschiede und Effekte durch die Bezirke zu bewältigen sind. Daher brauchen
165 wir einen Stadtentwicklungsplan Umweltgerechtigkeit 2030 und eine gesamtstädtische Steuerung
166 durch eine der Senatsverwaltungen für Stadtentwicklung und Wohnen, Gesundheit, Pflege und
167 Gleichberechtigung oder Umwelt, Verkehr und Klimaschutz unter Beteiligung der Bezirke.

168 Die Entwicklung umweltgerechter und gesünderer Quartiere in Metropolenräumen und die damit
169 verbundene Verbesserung des Gemeinwohls sind möglich. Dies zeigen internationale Beispiele
170 wie Amsterdam und Kopenhagen an denen sich Berlin auch bei diesem Thema messen lassen muss.