

Leitlinien für Umweltgerechtigkeit

Auf der 100. Umweltministerkonferenz (UMK) wurde der Bund unter TOP 9 (Soziale Aspekte der Umweltpolitik – Umweltgerechtigkeit) gebeten, **Leitlinien zur stärkeren Verankerung von Umweltgerechtigkeit** zu entwickeln.

Ziel der von der Bundesregierung wie auch von Bundesländern und Kommunen aktiv verfolgten Umweltgerechtigkeit ist es, ressortübergreifend gesunde Umwelt- und Lebensverhältnisse für alle zu schaffen und damit Umweltschutz, Gesundheitsschutz und soziale Gerechtigkeit gemeinsam voran zu bringen (s. Bundesregierung 2025, S. 24).

Bei **Umweltgerechtigkeit** handelt es sich um „ein normatives Leitbild an der Schnittstelle zwischen Umwelt, Gesundheit und sozialer Lage. Es zielt darauf ab, gesundheitsrelevante Belastungen der Umwelt vor allem in sozial benachteiligten Gebieten zu vermeiden bzw. zu reduzieren. Ebenso soll ihren Bewohner*innen der Zugang zu gesundheitsförderlichen Umweltressourcen – beispielsweise Grün- und Freiflächen – ermöglicht werden. Dabei wird ein ganzheitlicher Ansatz verfolgt, mit dem auf kommunaler Ebene vor allem die Themen Umwelt, Gesundheit, Soziales, Stadtentwicklung mit Grün- und Freiflächenentwicklung sowie Verkehr zusammengedacht werden. Erforderlich sind dafür kommunale Organisationsstrukturen, die in starkem Maße auf ressortübergreifende Zusammenarbeit und beteiligungsorientiertes Vorgehen ausgerichtet sind“ (Umweltbundesamt 2025). Ein weiterer Gerechtigkeitsaspekt ist, dass Menschen mit geringem Einkommen im Durchschnitt grundsätzlich weniger zu Umweltschäden beitragen als wirtschaftlich besser gestellte Menschen. Durch höheren Konsum verursachen Menschen mit höheren Einkommen pro Kopf in der Regel mehr Emissionen als Menschen mit geringeren Einkommen (vgl. Bundesregierung 2021, S. 333).

Für mehr Umweltgerechtigkeit sind also mit Blick auf alle Bevölkerungsgruppen beispielsweise Luftschadstoffe, Chemikalien, Lärm, Bodenversiegelung oder gesundheitliche Risiken des Klimawandels wie Hitze zu vermeiden bzw. zu mindern, wie sie insbesondere in mehrfach belasteten Gebieten oder sozial benachteiligten Quartieren und Wohnlagen bestehen. Zugleich gilt es, die Ausstattung mit Umweltressourcen wie z. B. sauberer Luft und sauberen Gewässern, wohnortnahen Natur- und Grünflächen oder ruhigen Gebieten zu verbessern bzw. sowie gleiche Zugangsmöglichkeiten hierzu zu schaffen.

Die vorliegenden Leitlinien zur Umweltgerechtigkeit bilden einen strategischen, handlungsleitenden Rahmen zur Unterstützung von Akteurinnen und Akteuren in Deutschland bei der Planung und Umsetzung von Maßnahmen zur Stärkung der Umweltgerechtigkeit. Sie reihen sich ein in das Engagement der UMK zur Stärkung sozialer Belange in der Umweltpolitik (s. Beschlüsse der 101. UMK (TOP 17), 98. UMK (TOP 5), 92. UMK (TOP 9), 87. UMK (TOP 8/9), 86. UMK (TOP 7) etc.).

Der Schutz und die Wiederherstellung der natürlichen Lebensgrundlagen ist zunehmend wichtig, um staatliche Daseinsvorsorge zu gewährleisten. Mehr Umweltgerechtigkeit trägt dazu bei, dass verfassungsrechtliche Gewährleistungen wie insbesondere der Schutz von Leben und körperlicher Unversehrtheit nach Artikel 2 Absatz 2 Satz 1 Grundgesetz umgesetzt werden. Den Zusammenhang zwischen Menschenrechten und einer sauberen, gesunden und nachhaltigen Umwelt hat die Generalversammlung der Vereinten Nationen im Jahr 2022 durch Anerkennung eines entsprechenden Rechts zum Ausdruck gebracht.

Auch das Sondergutachten „Umwelt und Gesundheit konsequent zusammendenken“ des Sachverständigenrats für Umweltfragen und das Hauptgutachten „Gesund leben auf einer gesunden

Erde“ des Wissenschaftlichen Beirats der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU) weisen darauf hin, dass eine intakte Umwelt mit funktionierenden, resilienten und leistungsfähigen Ökosystemen eine zentrale Voraussetzung für die menschliche Gesundheit ist und fordern, die Gesundheitsdimension des Umweltschutzes stärker in alle relevanten Politikfelder zu integrieren.

Umweltgerechtigkeit trägt auch zur Umsetzung der Agenda 2030 der Vereinten Nationen und ihrer 17 Sustainable Development Goals (SDGs) sowie der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie (Bundesregierung 2025) bei. Dies gilt insbesondere für Nachhaltigkeitsziele zu Gesundheit und Wohlergehen (SDG 3) sowie zu nachhaltigen Städten und Gemeinden (SDG 11), aber auch zu sauberem Wasser (SDG 6), Klimaschutz (SDG 13), Leben an Land (SDG 15) und anderen.

Um Umweltgerechtigkeit weiter zu stärken, erscheint es geboten, darauf hinzuwirken, die folgenden **Leitlinien** im Rahmen der einschlägigen rechtlich eröffneten Handlungsspielräume in Planung und Vollzug stärker zu berücksichtigen:

1. Gerechte Umweltbedingungen herstellen und schützen

Erkrankungs- und Sterblichkeitsrisiken hängen in Deutschland u.a. von Faktoren wie Einkommen, Bildung, Alter, Geschlecht oder Herkunft ab. Aber auch die unterschiedlichen Umweltbedingungen, in denen Menschen leben und arbeiten, tragen zu gesundheitlichen Ungleichheiten wesentlich bei. Die Betroffenen können nur bedingt Einfluss auf die Umweltbedingungen ihrer Lebensverhältnisse nehmen. **Zur stärkeren Verankerung von Umweltgerechtigkeit gilt es daher generell, Rahmenbedingungen zu schaffen, die dazu beitragen, dass Menschen nicht schlechteren Umweltbedingungen ausgesetzt sind als andere Menschen.**

Saubere, gesunde und nachhaltige Umwelt- und Lebensverhältnisse für alle entstehen, wenn umweltbezogene Gesundheitsrisiken vermieden oder verringert, der Zugang zu gesundheitsrelevanten Umweltressourcen verbessert und Möglichkeiten, sich an umweltbezogenen Entscheidungen in Politik und Planung zu beteiligen, für alle Menschen gestärkt werden.

Gerechte Umweltbedingungen herzustellen und zu schützen bedeutet zugleich auch, den Verbrauch natürlicher Ressourcen so zu begrenzen, dass diese nachhaltig im Sinne einer dauerhaft stabilen Mensch-Umwelt-Beziehung und kreislauffähig erhalten bleiben. Auch für nachfolgende Generationen müssen saubere, gesunde und nachhaltige Umweltbedingungen bestehen bleiben.

2. Standards für Umweltgerechtigkeit sichern und ihre Umsetzung überprüfen

Die Formulierung und Umsetzung ambitionierter Standards ist wichtig, um ein gesundes Leben in einer sauberen, gesunden und nachhaltigen Umwelt für alle Menschen, d. h. auch unabhängig z. B. vom sozioökonomischen Status, gewährleisten zu können. Verbindliche Standards bilden fachliche Grundlagen und schaffen den erforderlichen Handlungsrahmen für die Entwicklung und Umsetzung von Maßnahmen, die Umweltgerechtigkeit stärken.

Ein integriertes Monitoring erleichtert es insbesondere auf kommunaler Ebene, die lokale Umweltqualität, insbesondere Mehrfachbelastungen und resultierende Auswirkungen, zu beurteilen und stellt zuverlässige Daten für Entscheidungen über weiteren Handlungsbedarf bereit. Zudem erlaubt ein Monitoring die Erfolgskontrolle ergriffener Maßnahmen.

3. Umweltbelastungen vorbeugen, Risiken vermeiden

Der Schutz und Erhalt gesundheitszuträglicher Umweltbedingungen für alle Menschen gelingt vor allem dann, wenn **Risiken für Umwelt und Gesundheit frühzeitig identifiziert und vermieden werden**. Das gilt auch für die sich in Zukunft weiter verstärkenden Auswirkungen des Klimawandels, der Umweltverschmutzung und des Biodiversitätsverlustes. So lassen sich umweltbedingte Krankheitsleiden und -kosten für die Gesellschaft reduzieren. **Das Vorsorgeprinzip ist konsequent anzuwenden**, auch weil die Reduktion von Umweltschäden und manifestierten Krankheitsleiden einen im Vergleich vielfachen Mitteleinsatz erfordert.

4. Umweltschutz, Umweltgerechtigkeit und Gesundheit konsequent zusammen denken

Die Förderung und Verbesserung von Umweltgerechtigkeit und menschlicher Gesundheit sind eng miteinander verbunden und beeinflussen sich gegenseitig. Umweltgerechtigkeit leistet einen wichtigen Beitrag für die gesundheitliche Chancengleichheit. Gesundheit ist ein Schlüsselargument für mehr Umweltgerechtigkeit. Denn eine gerechtere Verteilung und Nutzung von Umweltressourcen, ambitionierter Klimaschutz, die Reduzierung der Umweltverschmutzung sowie der Schutz der Biodiversität tragen dazu bei, die Risiken umweltbedingter Erkrankungen zu reduzieren. Der **Schutz der menschlichen Gesundheit** und die **Stärkung der gesundheitlichen Chancengleichheit** sollten bei **Maßnahmen des Umweltschutzes und der Umweltgerechtigkeit** verstärkt in den Blick genommen werden.

5. Umweltgerechtigkeit in der Zusammenarbeit und Planung stärken

Eine saubere, gesunde und nachhaltige Umwelt ist für die Erhaltung und Wiederherstellung der Gesundheit essentiell. Die planetaren Krisen werden durch eine Vielzahl von Treibern in unterschiedlichen Sektoren verursacht, die es zu adressieren gilt. **Im Rahmen planerischer Gestaltungsspielräume sollten Aspekte der Umweltgerechtigkeit stärker berücksichtigt werden, um unterschiedliche Betroffenheiten von und Risiken für Gruppen in Abhängigkeit von Sozialräumen und -lagen möglichst effektiv zu vermeiden bzw. zu mindern**. Relevant sind hier insbesondere die Verkehrs- und Bauleitplanung, Luftreinhalteplanung, Lärmaktionsplanung, Landschaftsplanung oder Planungen zum Schutz vor Hitze- und UV-Belastungen sowie zur Anpassung an die Folgen des Klimawandels.

Bereits verfügbare Daten und Indikatoren zu Umwelt, sozialer Lage und Gesundheit (siehe exemplarisch Anhang 1) können z.B. in Mehrfachbelastungsanalysen miteinander verschnitten und bei der Planung berücksichtigt werden. In verfahrensmäßiger Hinsicht wesentlich ist dafür eine kooperative Zusammenarbeit innerhalb und zwischen Behörden sowie zwischen Behörden und nichtstaatlichen Akteuren. Die Verfügbarkeit aktueller Daten unterstützt die Zusammenarbeit und eine wirksame Planung und Überwachung.

Ein ausgewogenes Vorgehen, in dem effiziente Maßnahmen zur Stärkung von Umweltgerechtigkeit priorisiert werden, kann den Umsetzungsaufwand senken und die Akzeptanz erhöhen.

6. Besondere Schutzbedürfnisse berücksichtigen

Die Mindestanforderungen an saubere, gesunde und nachhaltige Umweltbedingungen müssen auch die Anforderungen der verletzlichsten Gruppen berücksichtigen. Vulnerabilität hängt u.a. von der Lebensphase, von der körperlichen und seelischen Konstitution oder auch von besonderen sozialen Situationen (z. B. Obdachlosigkeit, Pflege- und Gemeinschaftsunterbringung) ab. Babys, Kinder und Jugendliche, Schwangere und ältere Menschen sind besonders vulnerabel, ebenso wie Menschen mit

Behinderung und chronischen Krankheiten. **Gerechte Umweltbedingungen für alle Menschen und Lebensphasen zu schaffen, bedeutet deswegen insbesondere auch, spezifische Vulnerabilitäten zu berücksichtigen.** Dies kann auch umfassen, die Fähigkeiten von vulnerablen Gruppen zur Anpassung an den Klimawandel beispielweise durch spezifische Maßnahmen in Hitzeaktionsplanungen zu stärken.

7. Beteiligung stärken

Schon heute existiert eine Vielzahl von Beteiligungsmöglichkeiten bei behördlichen Planungs- und Entscheidungsprozessen, wovon Betroffene profitieren. Wenn sozial benachteiligte Gruppen dabei unterrepräsentiert sind, besteht die Gefahr, dass ihre Interessen nicht ausreichend berücksichtigt werden. **Alle Menschen brauchen geeignete, möglichst einfach und barrierefrei zugänglich gestaltete Möglichkeiten, um sich an umweltbezogenen Entscheidungen zu beteiligen. Damit können ihre Belange, z. B. in Bezug auf gesundheitliche Auswirkungen, in Beteiligungsverfahren einfließen.** Zudem sollten Menschen unter anderem durch Expositions-, Vulnerabilitäts- und Anpassungsanalysen und entsprechende Berichtserstattung besser informiert werden.

Anhang 1: Exemplarische Indikatoren zu Umwelt, Sozialer Lage und Gesundheit

Tabelle: Quantitative Umwelt-, Sozial- und Gesundheitsindikatoren, die in Mehrfachbelastungsanalysen verwendet werden können

Umweltindikatoren	Sozialindikatoren	Gesundheitsindikatoren
<ul style="list-style-type: none"> • Lärmbelastung (Straßen-, Schienen- und Luftverkehrslärm, Anlagenlärm) • von Lärm betroffene Menschen • gebäudescharfe Lärmverteilung • Luftbelastung (Feinstaub, Stickoxid) • thermische Belastung • Überwärmungsgebiete/ Gebiete mit Überwärmungspotential • Hitzetage/Tropennächte • Versorgung mit/ Erreichbarkeit von (öffentlichen) Grünflächen • Bebauungsdichte (Grundflächenzahl) • Lichtverschmutzung • Rad- und Fußwege 	<ul style="list-style-type: none"> • Langzeitarbeitslosigkeit • Jugendarbeitslosigkeit • erwerbstätige SGB II-/SGB XII-Empfängerinnen/ Empfänger • Wohngeldbezieherinnen/-bezieher • Kinderarmut bzw. SGB II-Empfängerinnen/ Empfänger unter 15 Jahre • Altersstruktur • Übergangsquote aufs Gymnasium • Schülerinnen und Schüler der Hauptschule (oder vergleichbarer Schulform), die die Schule ohne Bildungsabschluss verlassen • Einwohnerinnen und Einwohner in einfacher Wohnlage nach Mietspiegel inkl. Lärmbelastung durch den Straßenverkehr 	<ul style="list-style-type: none"> • Bewegungsverhalten/ Körperliche Aktivität • Adipositasquote bei Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen • Kinder mit grobmotorischen Störungen bei Schuleingangsuntersuchungen. • Sterblichkeit durch Atemwegserkrankungen • Sterblichkeit durch Herz-Kreislaufkrankungen • Hitzebedingte Todesfälle • starke Lärmbelastung und starke Schlafstörungen

Quellen: [Difu \(2023, S. 17, Tabelle 1\)](#), ergänzt um Indikatoren aus dem [Berliner Monitoring Soziale Stadtentwicklung](#) (Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen Berlin 2023, S. 15) und dem [Monitoringbericht 2023 zur Deutschen Anpassungsstrategie an den Klimawandel](#) (Bundesregierung 2023b, S. 36ff), eigene Ergänzungen/Änderungen.

Anhang 2: Weiterführende Hinweise und Praxisempfehlungen

- BMWSB: Website „Umweltgerechtigkeit“ (<https://gruen-in-der-stadt.de/gesundheits-und-lebensqualitaet/umweltgerechtigkeit>) sowie Oberseite „Grün in der Stadt“ (<https://gruen-in-der-stadt.de/>)
- BBSR: Website „Toolbox Klimaanpassung im Stadtumbau“ (<https://www.klimastadtraum.de/DE/Arbeitshilfen/ToolboxKlimaanpassung%20im%20Stadtumbau/toolbox-klimaanpassung-node.html>)
- BBSR (2020): Gesundheit und Krankheit aus räumlicher Perspektive. Informationen zur Raumentwicklung (IzR) 1/2020.
- Bundesregierung (2025): Transformation gemeinsam gerecht gestalten. Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie – Weiterentwicklung.
- Bundesregierung (2023a): Menschliches Wohlbefinden und Fähigkeit, soziale Gerechtigkeit - Herausforderungen und Wege der Transformation.
- Bundesregierung (2023b): Monitoringbericht 2023 zur Deutschen Anpassungsstrategie an den Klimawandel Bericht der Interministeriellen Arbeitsgruppe Anpassungsstrategie der Bundesregierung. Hg. Vom Umweltbundesamt.
- Bundesregierung (2021): Lebenslagen in Deutschland. Der Sechste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung (ARB), v.a. Kapitel III.2.7 und III.5.8 sowie Teil D: Indikatorentableau zur Armuts- und Reichtumsberichterstattung.
- Böhme, C. et al. (2022). Umweltgerechtigkeit in Deutschland: Praxisbeispiele und strategische Perspektiven. Dessau-Roßlau: Umweltbundesamt.
- Böhme, C. et al. (2022). Umweltgerechtigkeit stärker verankern Handlungsempfehlungen für Bund und Länder. Dessau-Roßlau: Umweltbundesamt.
- BZgA: Klima – Mensch – Gesundheit. Informationsangebot der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung, <https://www.klima-mensch-gesundheit.de/>
- Deutsch-Französisches Zukunftswerk (2023): Stadtraum umverteilen und umnutzen! Berlin.
- Difu: Toolbox Umweltgerechtigkeit, <https://toolbox-umweltgerechtigkeit.de/>
- Difu (2023): Umweltgerechtigkeit im Städtebauförderungsprogramm „Sozialer Zusammenhalt“. Berlin. Endbericht. (Begleitende Videotutorials unter: <https://www.staedtebaufoerderung.info/DE/Forschung/SozialerZusammenhalt/Umweltgerechtigkeit/umweltgerechtigkeit.html>)
- Difu (2024): Orientierungswerte für öffentliches Grün - Kurzfassung des Forschungsberichts Stadtnatur erfassen, schützen und entwickeln. Hg. Bundesamt für Naturschutz. Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Verkehr (Nordrhein-Westfalen): Fachportal „Umwelt und Gesundheit in Nordrhein-Westfalen“, <https://www.umwelt-und-gesundheit.nrw.de/>
- Planergemeinschaft Kohlbrenner e.G. (2016): Umweltgerechtigkeit in der Sozialen Stadt – An der Schnittstelle von Umwelt, Gesundheit und Sozialer Lage. Berlin.
- RKI & UBA (2023): Gesundheitsschutz und Klimawandel erfordern ambitionierte Grenzwerte für Luftschadstoffe in Europa - Stellungnahme zur Revision der Richtlinie über Luftqualität und

saubere Luft für Europa der Kommission Environmental Public Health des Robert Koch-Instituts und des Umweltbundesamtes.

RKI (2023): Sachstandsbericht Klimawandel und Gesundheit. Robert Koch-Institut, https://www.rki.de/DE/Content/GesundAZ/K/Klimawandel_Gesundheit/KlimGesundAkt.html

Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU) (2023): Umwelt und Gesundheit konsequent zusammendenken. Sondergutachten.

Senatsverwaltung für Mobilität, Verkehr, Klimaschutz und Umwelt (Berlin): Website „Umweltgerechtigkeit“ u.a. mit Berliner Umweltgerechtigkeitsatlas, Wirkungsvolle Projekte und Maßnahmen, Praxisleitfaden Umweltgerechtigkeit in Berliner Quartieren <https://www.berlin.de/umweltgerechtigkeit/>

SRU (2023): Umwelt und Gesundheit konsequent zusammendenken. Sondergutachten. Sachverständigenrat für Umweltfragen, Berlin.

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen Berlin (2023): Monitoring Soziale Stadtentwicklung 2023, Langfassung. Berlin.

TEEB DE – Naturkapital Deutschland (2016): Ökosystemleistungen in der Stadt: Gesundheit schützen und Lebensqualität erhöhen. Berlin & Leipzig.

Trapp, Jan Hendrik et al. (2024): Urbane Umweltziele: Handlungsfelder, Zielgrößen und Maßnahmenvorschläge für einen umfassenden urbanen Umweltschutz. TEXTE 60/2024, hg. Umweltbundesamt.

Umweltbundesamt (2025): Umweltgerechtigkeit – Umwelt, Gesundheit und soziale Lage, <https://www.umweltbundesamt.de/themen/gesundheit/umwelteinfluesse-auf-den-menschen/umweltgerechtigkeit-umwelt-gesundheit-soziale-lage>

Umweltbundesamt (2024): Ziele und Politikinstrumente für klimaresiliente Schwammstädte. Ergebnisse aus dem Forschungsprojekt „Neues Europäisches Bauhaus weiterdenken – AdNEB“. Dessau-Roßlau: Umweltbundesamt.

Umweltbundesamt (2023): Dreifache Innenentwicklung - Definition, Aufgaben und Chancen für eine umweltorientierte Stadtentwicklung. Ergebnisse aus dem Forschungsfeld urbaner Umweltschutz und dem Forschungsprojekt „Neues Europäisches Bauhaus weiterdenken – AdNEB“. Dessau-Roßlau: Umweltbundesamt.

Umweltbundesamt (2019): Innenentwicklung in städtischen Quartieren: Die Bedeutung von Umweltqualität, Gesundheit und Sozialverträglichkeit. Dessau-Roßlau: Umweltbundesamt.

Umweltbundesamt (2016): Klimaanpassung in der räumlichen Planung (Praxishilfe): Starkregen, Hochwasser, Massenbewegungen, Hitze, Dürre - Gestaltungsmöglichkeiten der Raumordnung und Bauleitplanung. Dessau-Roßlau: Umweltbundesamt.

WBGU (2023): Gesund leben auf einer gesunden Erde. Hauptgutachten. Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen, Berlin.

WBGU (2023): Die transformativen Potenziale von Gesundheitssystemen nutzen, Factsheet 9. Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen, Berlin.

Weltgesundheitsorganisation (2020): Integrating health in urban and territorial planning: a sourcebook. World Health Organisation.