



CPHP

Centre for
Planetary Health
Policy

Governancestrukturen für ein klimaresilientes Gesundheitssystem in Deutschland stärken

a) Centre for Planetary Health
Policy, Berlin

b) Lehrstuhl für Public Health
und Versorgungsforschung,
Institut für medizinische Infor-
mationsverarbeitung, Biometrie
und Epidemiologie (IBE), Ludwig-
Maximilians-Universität München

c) Pettenkofer School of Public
Health, München

d) Helmholtz Zentrum München

Annkathrin von der Haar^a, Marie Jung^a, Dr. Karin Geffert^{b,c},
Dr. Franziska Matthies-Wiesler^{a,d}

Policy Brief P-03-2024

DOI: N10.5281/zenodo.14281377

Klare und starke Governancestrukturen von Gesundheit und Klimawandel sind eine wesentliche Grundlage für den Auf- und Ausbau klimaresilienter Gesundheitssysteme und Gesellschaften. Dieser Policy Brief bietet einen Überblick über die derzeitige Ausgangslage von Governancestrukturen für ein klimaresilientes Gesundheitssystem in Deutschland. Auf dieser Basis werden anschließend politische Handlungsempfehlungen formuliert. Diese umfassen (1) die Schaffung eines förderlichen Politikrahmens mit ausreichenden personellen und finanziellen Ressourcen, (2) die Entwicklung eines nationalen Strategieprozesses zu Gesundheit und Klimawandel, (3) die Förderung evidenzinformierter Entscheidungen durch die Etablierung von systematischen Mechanismen der Datenerhebung und des Dateneinbezugs sowie (4) die Stärkung standardisierter und transparenter Beteiligungsverfahren in politischen Prozessen.

- i Governance bezeichnet alle Strukturen, Prozesse und Mechanismen, durch die staatliche und nicht-staatliche Akteur:innen in einem Mehrebenensystem Strategien, Gesetze und verbindliche Regeln entwickeln und umsetzen. Dieses Projekt fokussiert auf Governancestrukturen die durch staatliche Institutionen im Bereich Öffentlicher Gesundheit durchgeführt werden.^{6,7,8}
- ii Das Projekt Public Health Operations for Climate Change Action (PHONIC) wird im Rahmen der German Alliance for Global Health (GLOHRA) vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) gefördert. Das Projekt zielt darauf ab, einen praktischen Leitfaden für politische Entscheidungsträger:innen zu entwickeln: Dieser soll dabei helfen, Maßnahmen für die öffentliche Gesundheit zu priorisieren, die den Klimawandel abschwächen und gleichzeitig der Anpassung an die Auswirkungen des Klimawandels dienen. Der exemplarische Schwerpunkt liegt im Bereich der politischen Steuerung (Governance). **Hier** erfahren Sie mehr über das PHONIC-Projekt.
- iii An den Expert:innenkonsultationen nahmen insgesamt 16 Expert:innen aus 4 Ländern teil.
- iv Eine detaillierte Beschreibung der angewandten Methodik zur Entwicklung und Anwendung des Indikatorensets wird 2025 in einem wissenschaften Paper veröffentlicht.

Der Klimawandel stellt nach Jahrzehnten der Fortschritte im Bereich der globalen und öffentlichen Gesundheit die größte Gesundheitsgefahr des 21. Jahrhunderts dar.^{1,2} Gefährdet durch die gesundheitlichen Folgen des Klimawandels sind insbesondere ältere Menschen, Kinder, Schwangere, Menschen mit chronischen Erkrankungen und sozial benachteiligte Menschen.^{3,4} Um die Auswirkungen des Klimawandels zu mindern und sich gleichzeitig an diese anzupassen, sind umfassende strukturelle Veränderungen in allen Sektoren notwendig – auch und insbesondere im Gesundheitssektor. Eine starke und kohärente politische Steuerung ist unerlässlich, um resiliente und klimaneutrale Gesundheitssysteme und Gesellschaften aufzubauen.⁵

Eine der zentralen Herausforderungen für politische Entscheidungstragende besteht

darin, Maßnahmen zu priorisieren, die den größten Nutzen für Gesundheit, Klima und Umwelt erzielen. Dabei gilt es, gesundheitliche Ungleichheiten und die spezifischen Bedarfe des jeweiligen Entscheidungskontexts zu berücksichtigen. Eine fundierte Entscheidungsfindung erfordert daher zunächst einen Überblick über die bestehenden Governancestrukturenⁱ von Gesundheit und Klimawandel – da diese ein Indikator dafür sind, inwieweit das Thema in den Politik- und Verwaltungsstrukturen priorisiert wird. Die folgende Darstellung der Ausgangslage von Governancestrukturen für ein klimaresilientes Gesundheitssystem in Deutschland stützt sich auf Ergebnisse aus dem Forschungsprojekt PHONICⁱⁱ, das von der Ludwig-Maximilians-Universität München, dem Helmholtz Zentrum München und dem Centre for Planetary Health Policy durchgeführt wurde.

Ausgangslage in Deutschland

Um die bestehenden Governancestrukturen für ein klimaresilientes Gesundheitssystem in Deutschland zu analysieren, wurde im Rahmen des PHONIC-Projekts ein Indikatorenset entwickelt. Grundlage dafür stellten Indikatoren der Weltgesundheitsorganisation (WHO)⁹ dar, die durch Konsultationen internationaler Expert:innenⁱⁱⁱ weiterentwickelt und anschließend für Deutschland angewandt wurden.^{iv} Der Fokus der Analyse lag dabei insbesondere auf der nationalen Ebene. Die in diesem Rahmen gesammelte Evidenz zu den bestehenden Governancestrukturen von Gesundheit und Klimawandel im deutschen Gesundheitssektor wurde in einem separaten Bericht ausführlich dargestellt.¹⁰ Anschließend wurde dieser Umsetzungsgrad mit internationalen „Gute-Praxis“-Beispielen verglichen und bewertet. Abbildung 1 veranschaulicht die Bewertung der Ausgangslage durch insgesamt neun nationale Expert:innen^v. Obwohl die Er-

gebnisse nicht repräsentativ sind, bieten sie dennoch eine hilfreiche Orientierung in Bezug auf die Stärken und Schwächen der analysierten Governancestrukturen. Die Ergebnisse der Bewertung zeigen, dass der Umsetzungsgrad der Governancestrukturen von Gesundheit und Klimawandel im deutschen Gesundheitssektor nur bei zwei Indikatoren als hoch (grün) und bei einem Indikator als mittel (gelb) eingestuft wurde. Die übrigen Indikatoren wurden von den nationalen Expert:innen als niedrig oder sehr niedrig (orange oder rot) bewertet.

Auf der Grundlage dieser Ergebnisse sowie ergänzender Diskussionen mit den Expert:innen werden im Folgenden vier zentrale Bereiche herausgestellt, in denen besonders großer Handlungsbedarf in Bezug auf die Governancestruktur von Gesundheit und Klimawandel in Deutschland identifiziert wurde.

Abbildung 1: Bewertung der Ausgangslage der bestehenden Governancestrukturen von Gesundheit und Klimawandel im deutschen Gesundheitssektor mithilfe des entwickelten Indikatorensets durch nationale Expert:innen (n = 9)



Erforderliche Rahmenbedingungen

Die Etablierung effektiver Governancesstrukturen für ein klimaresilientes Gesundheitssystem erfordert einen befähigenden Politikrahmen, der horizontale und vertikale Zuständigkeiten klar definiert und die beteiligten Akteur:innen bei der Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben sowie Strategien explizit stärkt. Dabei ist sicherzustellen, dass ausreichend finanzielle und personelle Ressourcen, einschließlich Fördermittel, für die Umsetzung von Gesetzen, Strategien und Maßnahmen von Anfang an eingeplant werden und zur Verfügung stehen. Bereits bestehende Strukturen und engagierte Akteur:innen sollten in diese Prozesse aktiv eingebunden und berücksichtigt werden.

Bündelung von Strategieprozessen

Zwar existieren in Deutschland bereits einige relevante Strategieprozesse auf nationaler und subnationaler Ebene, die Aspekte

von Gesundheit und Klimawandel gemeinsam adressieren, wie beispielsweise die Klimaanpassungsstrategie des Bundes¹¹ oder der Klimapakt Gesundheit.¹² Dennoch bleibt eine Verankerung des Themenbereichs teilweise unkoordiniert und fragmentiert. Ein zentralisierter Strategieprozess, der klare Maßnahmen und langfristige Ziele im Bereich Gesundheit und Klimawandel definiert und verbindlich festlegt, ist bisher nicht umgesetzt. Ein solcher Prozess sollte sowohl Maßnahmen zur Anpassung an die Folgen des Klimawandels als auch zur Verringerung von Treibhausgasemissionen im Gesundheitssektor einbeziehen.

Erhebung und Einbezug von Daten zu Klimawandel und Gesundheit

In Deutschland fehlt es bislang an einer klaren politischen Zusage, wissenschaftliche Evidenz in Entscheidungen im Bereich Gesundheit und Klimawandel systematisch einzubeziehen und zu fördern. Zwar bestehen bereits Förderprogramme und Initiativen,

- v Die nationalen Expert:innen waren Teil eines Expert:innenpanels, das im Rahmen des PHONIC-Projekts einberufen wurde. Die Gruppe setzt sich aus Vertreter:innen der Zivilgesellschaft, Wissenschaft, Politik und Verwaltung zusammen. Vertreten sind insbesondere die Disziplinen Medizin, Gesundheits- und Umweltwissenschaften.

die zur evidenz-informierten politischen Entscheidungsfindung beitragen, wie etwa die Aktualisierung des Sachstandsberichts zu Gesundheit und Klimawandel durch das Robert-Koch-Institut.¹³ Dennoch lassen sich in mehreren Bereichen Lücken identifizieren:

Erstens fehlt es an einer **umfassenden, nationalen Erhebung und Überwachung der Treibhausgasemissionen im Gesundheitssektor**. Vielversprechende Initiativen, die sich für die Reduktion der Treibhausgasemissionen im Gesundheitssektor einsetzen, existieren bereits – wie das Kompetenzzentrum für klimaresiliente Medizin (KliMeG), dem sich bereits über 300 Krankenhäuser und 1.000 Pflegeeinrichtungen angeschlossen haben.¹⁴ Allerdings mangelt es bislang an einem systematischen Monitoring, um Emissionen und Zielerreichung zur Klimaneutralität im Gesundheitssektor kontinuierlich und einheitlich zu messen.

Zweitens sind in Deutschland Umweltverträglichkeitsprüfungen (UVP) nur für bestimmte Projekte vorgeschrieben und erfassen zudem klimabedingte Gesundheitsrisiken bislang unzureichend. Eine verpflichtende Integration gesundheitlicher Klimafolgen in die UVP könnte es ermöglichen, Risiken frühzeitig zu erkennen und gezielte Maßnahmen zu entwickeln, welche die gesundheitlichen Belastungen der Bevölkerung verringern und gleichzeitig die

Entscheidungsgrundlage im Gesundheitssektor verbessern.

Drittens liefern die nationalen Klimawirkungs- und Risikoanalysen (KWRA)¹⁵ im Rahmen der Klimaanpassungsstrategie zwar wichtige Erkenntnisse, erfassen jedoch nicht vollständig die **spezifischen Gesundheitsrisiken und Vulnerabilitäten** regionaler Bevölkerungsgruppen. Eine ganzheitliche Erfassung dieser Faktoren ist jedoch notwendig, um gezielte Schutzmaßnahmen für besonders gefährdete Gruppen entwickeln zu können.

Beteiligung und Transparenz in politischen Prozessen

Um konsensfähige sowie praktikable Governancestrukturen von Gesundheit und Klimawandel zu fördern, ist die standardisierte Einbindung verschiedener Akteur:innen bei der Entwicklung von Strategien und regulatorischen Prozessen entscheidend. Transparente Konsultationsmechanismen und zugängliche Informationen können zudem das Vertrauen in politische Entscheidungen fördern. Bei der Überarbeitung der Deutschen Anpassungsstrategie an den Klimawandel (DAS)¹⁶ wie auch bei dem Gesetzesvorhaben zur Stärkung der öffentlichen Gesundheit¹⁷ wurden entsprechende Beteiligungsmöglichkeiten für relevante Akteur:innen bereits partiell implementiert und einbezogen.^{18,19}

Politische Handlungsempfehlungen

Aus den o.g. Handlungsbedarfen lassen sich folgende politische Handlungsempfehlungen ableiten, um die Governancestrukturen von Gesundheit und Klimawandel in Deutschland effizient und nachhaltig zu stärken:

- 1. Schaffung eines förderlichen Politikrahmens:** Es ist sicherzustellen, dass für die Entwicklung und Umsetzung von Strategieprozessen und Gesetzesvorhaben zu Gesundheit und Klimawandel ausreichend finanzielle und personelle Ressourcen eingeplant und verstetigt werden. Bereits existierende Strukturen und engagierte Akteur:innen sollten hierbei berücksichtigt und gestärkt werden.
- 2. Entwicklung eines nationalen Strategieprozesses für Klimawandel und Gesundheit:** Ein zentraler nationaler Strategieprozess zu Gesundheit und Klimawandel kann maßgeblich zur strukturellen Stärkung des Themenbereichs, insbesondere im Gesundheitssektor, beitragen. Dieser sollte intersektoral angelegt sein und sowohl Maßnahmen der Anpassung an als auch der Minderung des Klimawandels adressieren.
- 3. Förderung von evidenz-informierten Entscheidungen:** Um evidenz-informierte politische Entscheidungen im Bereich Gesundheit und Klimawandel zu gewährleisten, sollte ein nationales Monitoring der Treibhausgasemissionen im Gesundheitssektor etabliert werden, ebenso wie die verpflichtende Durchführung von Umwelt- und Gesundheitsfolgenprüfungen sowie Vulnerabilitäts- und Adaptationsanalysen. Die Ergebnisse dieser Verfahren sollten in zukünftige politische Prozesse einfließen.
- 4. Stärkung von Beteiligungsverfahren und Transparenz:** Es ist empfehlenswert, standardisierte Konsultationsmechanismen zu etablieren, die Informationen transparent zugänglich machen und relevante Expert:innen aus Wissenschaft, Praxis und Zivilgesellschaft nicht nur anhören, sondern auch nachvollziehbar einbeziehen.

Literatur

- 1 Whitmee, S., Haines, A., Beyrer, C., et al. (2015). Safeguarding human health in the Anthropocene epoch: Report of The Rockefeller Foundation–Lancet Commission on planetary health. *The Lancet*, 386(10007), 1973–2028.
- 2 Romanello, M., Walawender, M., Hsu, SC., et al. (2024). The 2024 report of the Lancet Countdown on health and climate change: Facing record-breaking threats from delayed action. *The Lancet*, 404(10465), 1847-1896.
- 3 Weltgesundheitsorganisation (2021). COP26 special report on climate change and health: The health argument for climate action. <https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/346168/9789240036727-eng.pdf?sequence=1> [26.11.2024].
- 4 Van Daalen, K. R., Tonne, C., Semenza, J. C., et al. (2024). The 2024 Europe report of the Lancet Countdown on health and climate change: Unprecedented warming demands unprecedented action. *The Lancet Public Health*, 9(7), e495–e522.
- 5 Weltgesundheitsorganisation (2023). Operational framework for building climate resilient and low carbon health systems. <https://www.who.int/publications/i/item/9789240081888> [26.11.2024].
- 6 Weltgesundheitsorganisation (k.A.). Health system governance. https://www.who.int/health-topics/health-systems-governance#tab=tab_1 [25.11.2024].
- 7 Bundeszentrale für politische Bildung (2017). Global Health Governance. <https://www.bpb.de/kurz-knapp/zahlen-und-fakten/globalisierung/52826/global-health-governance-ghg/#skip-nav-target> [25.11.2024].
- 8 Stiftung Wissenschaft und Politik (k.A.). Die globale und europäische Gesundheitsgovernance in der Krise: Herausforderungen und Handlungsmöglichkeiten für Deutschland und die EU. <https://www.swp-berlin.org/die-swp/ueber-uns/organisation/swp-projekte/die-globale-und-europaeische-gesundheitsgovernance-in-der-krise-herausforderungen-und-handlungsmoeglichkeiten-fuer-deutschland-und-die-eu#:~:text=Gesundheitsgovernance%20meint%20dabei%20alle%20institutionalisierten,zum%20Wohle%20der%20Gesellschaft%20bereitzustellen.> [25.11.2024].
- 9 Weltgesundheitsorganisation (2023). Operational framework for building climate resilient and low carbon health systems. <https://www.who.int/publications/i/item/9789240081888> [25.11.2024].
- 10 von der Haar, A., Jung, M., Voss, M. et al. (2024). Evidenzbericht zu Governancestrukturen von Klimawandel und Gesundheit in Deutschland. https://cphp-berlin.de/wp-content/uploads/2024/10/CPHP_Evidenzbericht_01-2024.pdf [20.08.2024].
- 11 Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (2023). Rohentwurf messbarer Ziele für eine vorsorgende Klimaanpassungsstrategie. https://dialog.bmu.de/bmu/de/home/file/fileId/947/name/Rohentwurf_messbarer_Ziele_Klimaanpassung_2023-11-17.pdf [25.11.2024].
- 12 BMG (2022). Klimapakt Gesundheit – gemeinsam für Klimaanpassung und Klimaschutz im Gesundheitswesen eintreten. https://www.bundesgesundheitsministerium.de/fileadmin/Dateien/3_Downloads/G/Gesundheit/Erklaerung_Klimapakt_Gesundheit_A4_barrierefrei.pdf [25.11.2024]
- 13 Robert Koch-Istitut (2024). Klimawandel und Gesundheit. Sachstandsbericht Klimawandel und Gesundheit (2023). https://www.rki.de/DE/Content/GesundAZ/K/Klimawandel_Gesundheit/KlimGesundAkt.html [26.11.2024].
- 14 Kompetenzzentrum für klimaresiliente Medizin und Gesundheitseinrichtungen (KliMeG) (o.D.). <https://klimeg.de> [25.11.2024].
- 15 Kahlenborn, W., Porst, L., Voß, M., et al. (2021). Klimawirkungs- und Risikoanalyse für Deutschland 2021 (Kurzfassung). Umweltbundesamt. https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/5750/publikationen/2021-06-10_cc_26-2021_kwra2021_kurzfassung.pdf [25.11.2024].
- 16 Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (2023). Die Deutsche Anpassungsstrategie an den Klimawandel. <https://www.bmu.de/WS6831> [25.11.2024].
- 17 Bundesregierung (2024). Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Öffentlichen Gesundheit. https://www.bundesgesundheitsministerium.de/fileadmin/Dateien/3_Downloads/Gesetze_und_Verordnungen/GuV/B/GE_Staerkung_der_Oeffentlichen_Gesundheit_BIPAM_Kabinett.pdf [25.11.2024].



- 18 Bundesministerium für Gesundheit (2024). Gesetz zur Stärkung der Öffentlichen Gesundheit. <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/service/gesetze-und-verordnungen/detail/gesetz-zur-staerkung-der-oeffentlichen-gesundheit.html> [25.11.2024].
- 19 Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (2024). Formelle Online-Konsultation zum Entwurf der Deutschen Anpassungsstrategie an den Klimawandel 2024. <https://dialog.bmu.de/ecm-politik/bmu/de/draftbill/59355/chap/133#chapter> [25.11.2024].

Anmerkungen

Dieser Policy Brief ist im Rahmen des Forschungsprojekts PHONIC (Public Health OperationNs for cLIimate aCtion) entstanden. Das Projekt wurde vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) über die German Alliance for Global Health Research (GLOHRA) im Zeitraum vom 01.04.2023 bis zum 30.09.2024 finanziert und ist eine Kooperation zwischen der Ludwig-Maximilians-Universität München, dem Helmholtz Zentrum München, dem Centre for Planetary Health Policy und dem Planetary Health Eastern Africa Hub.

Korrespondenz

Marie Jung

Centre for Planetary Health Policy
Cuvrystraße 1
10997 Berlin
marie.jung@cphp-berlin.de

© CPHP, 2024

Alle Rechte vorbehalten

Centre for Planetary Health Policy
Cuvrystr. 1, 10997 Berlin

Das CPHP ist eine unabhängige Denkfabrik, die zu Gesundheitspolitik und globalen Umweltveränderungen arbeitet.

Zitationsvorschlag: von der Haar, A., Jung, M., Geffert, K., Matthies-Wiesler, F. (2024). Governancestrukturen für ein klimaresilientes Gesundheitssystem in Deutschland stärken. P-03-2024. https://cphp-berlin.de/wp-content/uploads/2024/12/CPHP_Policy-Brief_03-2024.pdf [05.12.2024].

CPHP-Publikationen unterliegen einem dreistufigen internen Prüfungsverfahren und geben die Auffassung der Autor:innen wieder.

Policy Briefs sind kurze und prägnante Analysen aktueller politischer Herausforderungen im Zusammenhang mit Planetarer Gesundheit. Durch eine Zusammenfassung des aktuellen wissenschaftlichen Erkenntnisstandes vermitteln sie evidenzbasierte Hintergrundinformationen, stellen die verfügbaren politischen Optionen vor und leiten daraus Handlungsempfehlungen ab.

info@cphp-berlin.de
www.cphp-berlin.de

Gefördert durch:

STIFTUNG
MERCATOR

