

Schriftlicher Bericht

für die 68. Amtschefkonferenz und die 97. Umweltministerkonferenz

Vermeidung der Neuversiegelung und aktive Entsiegelung von Böden

Die Umweltministerinnen, -minister, -senatorinnen und der -senator der Länder haben auf der 95. Umweltministerkonferenz (UMK) zur Kenntnis genommen, dass das Umweltbundesamt ein Forschungsvorhaben zur Entsiegelung von Böden durchführt. Sie haben den Bund unter TOP 13.2 gebeten, bis zur 97. Umweltministerkonferenz einen *Bericht zu den geplanten Maßnahmen/Aktivitäten des Bundes zur Reduzierung der Neuversiegelung und aktiven Entsiegelung von Böden vorzulegen.*

Die tägliche Flächenneuanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrszwecke liegt bei 52 Hektar. Davon sind etwa 45 % versiegelt. Mit der zunehmenden Versiegelung gehen wichtige Bodenfunktionen, wie beispielsweise die Wasseraufnahme- und Wasserspeicherfähigkeit oder die Bedeutung des Bodens als Lebensgrundlage für Tiere und Pflanzen verloren.

Das stetige Wachstum der Verkehrsflächen trägt in besonderer Weise zu Bodenverlusten bei, denn mit 50 bis 70 % weisen Verkehrsflächen einen relativ hohen Anteil versiegelter Böden auf. Die dringend gebotenen weiteren Maßnahmen zur Reduktion der Flächenneuanspruchnahme reduzieren somit (anteilig) auch die Bodenversiegelung.

Mit der Verordnung über die Raumordnung im Bund für einen länderübergreifenden Hochwasserschutz vom 19. August 2021 wird das natürliche Wasserversickerungs- und Wasserrückhaltevermögen gestärkt. Dies kann u. a. durch die Sicherung unversiegelter Flächen, die Flächenentsiegelung oder das flächensparende Bauen erreicht werden.

Insbesondere in den Städten gehen Maßnahmen der Innenentwicklung (z.B. Neubau in bislang unbebauten Baulücken) mit einer Neuversiegelung einher. Die Ausgestaltung solcher Maßnahmen muss daher ihre Auswirkungen auf den Versiegelungsgrad urbaner

Räume und damit auch auf den Wasserhaushalt, das Stadtklima mit der natürlichen Kühlfunktion der Böden und die Sicherung und Qualifizierung von Grün- und Freiräumen berücksichtigen und bspw. die Möglichkeiten anderweitiger Entsiegelungen mitdenken.

Die nachfolgenden Ausführungen berücksichtigen die Vorschläge der Forschungsnehmenden zum Ressortforschungs-Vorhaben „Bessere Nutzung von Entsiegelungspotenzialen zur Wiederherstellung von Bodenfunktionen und zur Klimaanpassung“ des Umweltbundesamts (Forschungskennzahl 3719 48 207 0). Der Abschlussbericht zum Forschungsvorhaben wurde im Oktober 2021 veröffentlicht und ist hier abzurufen: <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/bessere-nutzung-von-entsiegelungspotenzialen-zur->

Durch **Entsiegelung** können die natürlichen Bodenfunktionen und andere Ökosystemfunktionen, z. B. die Klimafunktion des Bodens, zumindest teilweise wiederhergestellt werden. Dies leistet einen wichtigen Beitrag für die Klimaanpassung, insbesondere in verdichteten urbanen Gebieten mit hohem Nutzungsdruck. Denn Böden erfüllen multifunktionale Zwecke wie Gesundheitsschutz, Natur- und Umweltschutz sowie Klimaschutz und Klimaanpassung.

Gerade Klimaschutz und Klimaanpassung sind für die Erhaltung einer ausreichenden Lebensqualität in urbanen Räumen zwingend erforderlich. Entsiegelung kann hierzu einen wesentlichen Beitrag leisten.

Laut dem oben genannten Forschungsvorhaben machen die **Entsiegelungspotentiale** unter Berücksichtigung der derzeitigen Nutzungsstrukturen (Mobilität und Wohnen) im Durchschnitt überschlagsweise **etwa 1 % der Siedlungsfläche** aus. Dabei ist zu beachten, dass diese Flächen nicht zu 100 % versiegelt sind.

Neben der Vermeidung der Flächenneuanspruchnahme durch Flächenrecycling ist Entsiegelung eine wichtige Maßnahme zur Kompensation nicht vermeidbarer Neuversiegelungen des Bodens. Entsiegelung leistet einen Beitrag zur „Land Degradation Neutrality“ (quantitativer Bodenschutz) sowie zur Wiederherstellung von Bodenfunktionen und Ökosystemleistungen (qualitativer Bodenschutz).

1. Zur Reduzierung der Neuversiegelung:

Bereits in **2010** hat die Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Bodenschutz im Auftrag der Umweltministerkonferenz einen **Bericht zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme** an die Konferenz der Chefs der Staats- und Senatskanzleien der Länder sowie zwei Statusberichte erarbeitet und veröffentlicht, abrufbar unter: www.labo-deutschland.de/documents/UMK-Bericht_98a.pdf

Der Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Bodenschutz (**LABO**)-**Statusbericht 2020 „Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme und der Versiegelung“** enthält einen umfangreichen Maßnahmenkatalog zur Reduktion der Flächenneuanspruchnahme. Dieser adressiert unterschiedlichen Themenbereiche und verschiedene Zuständigkeiten (Ressorts und Ebenen). Er macht deutlich, dass für die Verringerung von Flächeninanspruchnahme und Versiegelung viele verschiedene Akteure zusammenarbeiten müssen. Der Statusbericht stellt in einer Anlage die bodenschutzbezogenen Instrumente der Bundesländer und des Bundes zur Reduzierung der Flächenneuanspruchnahme und der Versiegelung dar. Er ist abrufbar unter: https://www.labo-deutschland.de/documents/LABO_Statusbericht_2020_Flaechenverbrauch_.pdf

2. Zur aktiven Entsiegelung von Böden:

Das Umweltbundesamt kommt auf Basis des Forschungsvorhabens „Bessere Nutzung von Entsiegelungspotentialen zur Wiederherstellung von Bodenfunktionen und zur Klimaanpassung“ **zu folgenden Einschätzungen:**

- Entsiegelungsmaßnahmen dienen in besonderer Weise der Anpassung an den Klimawandel, insbesondere in Städten, mit zusätzlichen Mehrwerten für weitere kommunale Entwicklungsziele und die umgebende Region
- Aufgrund ihrer Knappheit sind Entsiegelungspotenziale für möglichst hochwertige Renaturierungsmaßnahmen zu nutzen.
- Neben urbanen Gebieten sind rurale und periphere Gebiete einzubeziehen, insbesondere bei der Umsetzung überregionaler Kompensationsmaßnahmen für unvermeidbare Neuversiegelungen

- Teilentsiegelungsmaßnahmen leisten wichtige ergänzende Beiträge zur Klimaanpassung im Quartier und sollten parallel zu Vollentsiegelungsmaßnahmen forciert werden.
- Notwendig ist eine systematische Erfassung und Bewertung von Brachflächen und Entsiegelungspotenzialen, was es bislang nur in einigen Kommunen gibt.
- Die ordnungsrechtlichen und planungsrechtlichen Vorgaben im BBodSchG und BauGB bieten aktuell keine ausreichende Grundlage um die Kommunen sowie zuständige Behörden in die Lage zu versetzen, Entsiegelungsvorhaben umzusetzen. Dies zeigt die verschwindende Praxisrelevanz der einschlägigen Vorschriften. Die Anwendungsbereiche des subsidiären § 5 BBodSchG und des § 179 BauGB sind nicht klar voneinander abgegrenzt. Die rechtlichen Voraussetzungen, Entsiegelungsvorhaben gegenüber Privaten umzusetzen oder deren Duldung einzufordern, sind sehr hoch.

Das Thema Entsiegelung soll daher auch bei der Betrachtung von Perspektiven und Änderungsbedarfen des Bodenschutzes durch den Bund Berücksichtigung finden (s. TOP 21 der 97. UMK „Eckpunkte für eine Stärkung des Bodenschutzes durch Recht“). Bei der Betrachtung könnte zunächst überlegt werden, die Anwendungsbereiche besser abzugrenzen, indem § 179 BauGB auf den Innenbereich und § 5 BBodSchG auf den Außenbereich bezogen wird. Des Weiteren könnten bei beiden Normen unter bestimmten Voraussetzungen Handlungspflichten der Grundstückseigentümer zu Entsiegelungsmaßnahmen etabliert werden.

Flankierend zu rechtlichen Instrumenten bedarf es wirksamer Förder- und Anreizinstrumente für die Entsiegelung. Dabei richtet sich der Blick auf direkte oder indirekte finanzielle Förderungen sowie flankierende Anreizinstrumente, z. B. in Form von Beratungsangeboten auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene.

In Bezug auf die verschiedenen Programme lassen sich mit Blick auf den/die Programmträger*in, Zielsetzungen, Fördermodalitäten und Bilanzen vier Gruppen unterscheiden.

- Kleinteilige Programme zur Hof- und Fassadenbegrünung
- Entsiegelungsmaßnahmen in der Programmkulisse „Klimaanpassung und nachhaltige Entwicklung“

- Programme zur Aufwertung von Quartieren/Städtebauförderung
- Programme Ländliche Entwicklung

In der Gesamtschau der Programme hat sich gezeigt, dass ‚Entsiegelung‘ in der Regel nicht als zentrale Zielsetzung der Programme im Vordergrund steht. Die überwiegende Anzahl der im Rahmen des Forschungsvorhabens analysierten Programme zielen auf übergeordnete sektorale oder räumliche Ziele aus den Bereichen Klimaanpassung, Stadt- und Quartiersentwicklung bis hin zu Regenwasserbewirtschaftung ab.

Eine zielgruppenspezifische Kommunikationsstrategie für Entscheidungsträger*innen in Kommunen zu Ver- und Entsiegelung wird empfohlen. Hierzu kann u.a. das bestehende Kommunikationsportal www.aktion-flaeche.de genutzt werden.