

Stellungnahme des ITVA zum Entwurf der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie 2016 (Stand 30. Mai 2016)

Die Bundesregierung hat der Öffentlichkeit am 31.05.2016 einen Entwurf zur Fortschreibung der Nachhaltigkeitsstrategie vorgelegt, mit der die 2015 von den Vereinten Nationen beschlossenen Sustainable Development Goals (SDG) national umgesetzt werden sollen. Dafür werden für die Umsetzung der 17 SDG und ihrer 169 Unterziele in Deutschland und im Hinblick auf die internationalen Auswirkungen deutscher und europäischer Politik Schwerpunkte, Maßnahmen, Ziele und nationale Indikatoren definiert.

Wir begrüßen, dass damit die globale Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung zum Bezugspunkt der Deutschen Nachhaltigkeitspolitik und zu einem entscheidenden Instrument des Regierungshandelns gemacht werden soll. Das zentrale Ziel der Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen muss auch auf nationaler Ebene bis zum Jahr 2030 und darüber hinaus ambitioniert voran gebracht werden. Dabei muss auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen ökonomischen, ökologischen und sozialen Belangen in einem kohärenten Gesamtkonzept abgestellt werden.

Der Entwurf der neuen Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie enthält bislang weder Zielvorgaben für 2030 noch ist er mit verbindlichen Zwischenschritten und wirksamen Maßnahmen unterlegt. Die Zielbestimmung der Indikatoren ist explizit erst in der Schlussfassung vorgesehen. Wir wünschen uns, dass sich Deutschland hier ambitionierte, verbindliche Ziele setzt und für deren ressortübergreifende Umsetzung die erforderlichen personellen Kapazitäten aufbaut und hinreichende finanzielle Mittel bereitstellt. Bezüglich der noch nicht erreichten Ziele halten wir eine umfassende Analyse und konsequente Nachbesserungen für erforderlich.

Der Ingenieurtechnische Verband für Altlastenmanagement und Flächenrecycling e.V. (ITVA) begrüßt sehr, dass alle interessierten Menschen und Verbände zur Mitwirkung an der Entwicklung der neuen Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie eingeladen sind. Als technisch-wissenschaftlicher Verband nehmen wir gerne die Gelegenheit wahr, zu den aus unserer Sicht relevanten Aspekten des Boden- und Grundwasserschutzes sowie des Flächenrecyclings und des Altlastenmanagements – ohne Anspruch auf Vollständigkeit – Stellung zu nehmen. Dabei sind für uns insbesondere die SDG 6, 11 und 15 relevant.

SDG 6. Verfügbarkeit und nachhaltige Bewirtschaftung von Wasser und Sanitärversorgung für alle gewährleisten

Wir begrüßen, dass mit dem Globalen Nachhaltigkeitsziel 6 erstmals ein umfassendes Wasserziel auf globaler Ebene verabschiedet worden ist. National sehen wir hier Vollzugsdefizite insbesondere in Bezug auf die Nitrat-Richtlinie. Generell muss der Gewässerschutz bei der laufenden Novellierung des Düngerechts, insbesondere der Düngeverordnung, noch stärker berücksichtigt werden. Darüber hinaus gilt es, punktuelle und diffuse Schadstoffeinträge aller Art in das Grundwasser weiter konsequent zu reduzieren und insbesondere Altlasten mit Grundwasserbezug (ca. 80% aller Altlasten) zügig zu sanieren.

SDG 11. Städte und Siedlungen inklusiv, sicher, widerstandsfähig und nachhaltig machen

Der ITVA setzt sich nachdrücklich für eine Reduzierung der Inanspruchnahme von Natur-, Grünland- und Ackerbauflächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke ein. Schlüsselrollen nehmen dabei die Revitalisierung und Wiedernutzbarmachung von Brachflächen (Flächenrecycling) und eine intelligente, nachhaltige Landnutzung ein. Wir begrüßen ausdrücklich die explizite Übernahme des spezifisch urbanen Nachhaltigkeitsziels 11 der Agenda 2030 in die neue Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie, da Städte und besonders Urbanisierungsprozesse einen Nukleus für eine Nachhaltigkeitstransformation darstellen.

Indikator 21

Flächenverbrauch ist eines der ungelösten Umweltprobleme in Deutschland. Jeden Tag werden immer noch rd. 69 Hektar bisher un bebauter Fläche, fast ausschließlich zu Lasten landwirtschaftlicher Nutzfläche, für Siedlungs- und Verkehrszwecke neu in Anspruch genommen¹. Die massive Neuinanspruchnahme der begrenzten Ressource Boden schadet dem Klima, führt zum Verlust der Biodiversität und zu irreversiblen Veränderungen im Boden- und Wasserhaushalt. Die Zersiedelung strukturschwacher Räume zieht zudem erhöhte Infrastrukturkosten nach sich. Trotz spürbarer Fortschritte ist nicht absehbar, dass das von der Bundesregierung formulierte Ziel, den Flächenverbrauch bis 2020 auf 30 Hektar pro Tag zu reduzieren, erreicht wird.

Die Flächeninanspruchnahme für Siedlung und Verkehr steht als hoch aggregierter Schlüsselindikator für die Nachhaltigkeit der Raumnutzung. Dieser Indikator muss mit Blick auf die in der Agenda 2030 geforderte „Land Degradation Neutrality“ fortgeschrieben und weiter entwickelt werden. Daher sollte hier ein ambitioniertes Ziel in die neue Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie aufgenommen werden, das auch die Grundlage für die von den SDG geforderte Netto-Null-Bilanz der Flächennutzung bildet. Im Hinblick auf die nationale Umsetzung der SDG 11 und 15 sollte das Ziel mit verbindlichen Maßnahmen unterlegt und diese Maßnahmen unter Beteiligung der Länder und Kommunen konsequent umgesetzt werden.

Der Flächenzertifikatehandel, der sich an den Nachhaltigkeitszielen und der Bevölkerungsentwicklung der Region orientiert, sollte vom Modellprojekt in die Praxis überführt werden.

Aufgrund der wachsenden Bevölkerungszahl in den Städten ist ein Umdenken bei der Stadt- und Verkehrsplanung erforderlich: Der Vorrang der Innenentwicklung vor der Außenentwicklung gemäß § 1a Abs. 2 BauGB muss tatsächlich umgesetzt werden und zugleich ein

¹ Destatis 2016

angemessenes Angebot an grünen Freiflächen innerhalb der Stadt ermöglichen. Ziel im Hinblick auf die geforderte Netto-Null-Bilanz muss die Deckung des Baulandbedarfs im Bestand sein.

In diesem Bereich ist weiteres Potenzial zu sehen, das wesentlich effizienter ausgeschöpft werden muss als bisher. Städte und Gemeinden müssen die vorhandenen Brachflächen, Baulücken und Leerstände im innerstädtischen Bereich nutzen, um einer weiteren Zersiedelung Einhalt zu gebieten. Bestandsaufnahmen aus der ersten Hälfte der 2010er-Jahre schätzten den gesamten Bestand an bundesweit ungenutzten Flächen auf circa 150.000 bis 176.000 Hektar. Nach Angaben von über 600 Gemeinden in der Baulandumfrage 2006 des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR) liegt das städtebaulich relevante und ohne aufwändige Aufbereitung verfügbare Wiedernutzungspotenzial der Brachflächen in Deutschland hochgerechnet bei mehr als 63.000 Hektar. Diese Zahlen machen die Bedeutung des Flächenrecyclings (Revitalisierung und Wiedernutzbarmachung von Brachflächen), für die Innenentwicklung deutlich.

Dafür müssen zusätzliche Mittel in die Städtebauförderung fließen, um die Kommunen bei der Nach- und Umnutzung ihrer Brachflächen, Baulücken und Leerstände zu unterstützen. Dabei sollten u.a. Instrumente wie eine Inanspruchnahme- bzw. Liegenschaftssteuer thematisiert werden. Zugleich müssen Hemmnisse für das Flächenrecycling, insbesondere kostenwirksame Faktoren, z.B. kreislaufwirtschafts- und naturschutzrechtliche Regelungen, im Einzelfall abgebaut werden.

SDG 15. Landökosysteme schützen, wiederherstellen und ihre nachhaltige Nutzung fördern, Wälder nachhaltig bewirtschaften, Wüstenbildung bekämpfen, Bodenverschlechterung stoppen und umkehren und den Biodiversitätsverlust stoppen

Der ITVA teilt die Auffassung der Bundesregierung, dass intakte Ökosysteme eine unverzichtbare Grundlage für die menschliche Existenz und eine nachhaltige Entwicklung sind. Zu begrüßen ist, dass das Globale Nachhaltigkeitsziel 15 der Agenda 2030 als Querschnittsthema wahrgenommen wird. Die dargelegten Ziele, Maßnahmen und Indikatoren befürworten wir.

Unterziel 15.3 Schutz der Bodenqualität

Böden sind die am wenigsten beachtete globale natürliche Ressource. Diese globale Unachtsamkeit ist sehr teuer. Wir begrüßen, dass im Hinblick auf den Schutz und die nachhaltige Nutzung der Ressource Boden die Degradationsneutralität (Unterziel 15.3) als oberstes Ziel angesehen und der Schutz der Bodenqualität in den Fokus gerückt wird. Landdegradation ist ein globales Problem, das nationale Lösungen braucht. Der Schutz, die Wiederherstellung und die nachhaltige Nutzung der begrenzten Ressource Boden sind im Hinblick auf die natürlichen Lebensraumfunktionen bzw. Ökosystemdienstleistungen auch national ein wichtiges Ziel. Die Berücksichtigung bodenbezogener Themen muss ressortübergreifend gestärkt werden.

„Land Degradation Neutrality“

An einem geeigneten nationalen Ansatz zur Umsetzung der Unterziele 15.3 „Land Degradation Neutrality“, mit dem schädliche und positive Veränderungen der Bodenqualität so weit wie möglich erfasst und bewertet werden können, wird derzeit noch gearbeitet. Das begrüßen wir sehr. Auf die vielfältigen Studien für globale Bewertungsansätze und die Erfahrungen deutscher Kommunen bei der Entwicklung von Bodenschutzindikatoren als Bewertungs- und Planungsinstrument (Bodenschutzkonzept) sollte dabei zurückgegriffen werden. Die Stadt Stuttgart hat mit ihrem Bodenschutzkonzept² eine ausgeglichene Bilanz bei der Bodennutzung erreicht.

Erreicht werden kann das Ziel einer Netto-Null-Bilanz der Landnutzung grundsätzlich, indem Boden- und Landdegradation minimiert und unvermeidbare Boden- und Landdegradation durch Restaurations- und Rehabilitationsmaßnahmen ausgeglichen werden. Dabei kann z.B. der „Verlust“ durch die Inanspruchnahme von „Grüner Wiese“ für die Siedlungs- und Verkehrsentwicklung mit dem „Gewinn“ aus Entsiegelung und Revitalisierung und umweltgerechter Wiedernutzung von kontaminierten und übernutzten Flächen bilanziert werden. Die neue Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie sollte um diesen Aspekt ergänzt werden.

Kontaminationen

Eine global akzeptierte Definition für Bodendegradation liegt noch nicht vor. Nach dem Verständnis der FAO gehören dazu auch Kontaminationen. Deutschland hat zwar schon viel „Boden gut gemacht“, aber die Zielgerade längst noch nicht erreicht. Wir plädieren daher dafür, in der neuen Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie ambitionierte Zielvorgaben mit einem klaren Zeithorizont für eine beschleunigte Erfassung, Bewertung und Sanierung von Kontaminationen des Bodens und des Grundwassers durch Altlasten, Rüstungsaltslasten und schädliche Bodenveränderungen zu formulieren. Dafür sind Maßnahmenprogramme und ein geeigneter Indikator erforderlich. Insbesondere Sanierungsmaßnahmen können wesentlich zum Erreichen der Degradationsneutralität beitragen. Zudem ist die flächenhafte Schadstoffbelastung durch diffuse Stoffeinträge weiter zu reduzieren.

Bodenindikator

Der zur Beobachtung der Veränderung der Bodenqualität zu erarbeitende neue Boden(Schutz)Indikator soll sich auf eine Aufnahme der Flächennutzung in Deutschland stützen und eine Beurteilung der Veränderungen in einzelnen Jahren ermöglichen. Damit sollen sich die Folgen von Bodenverlusten aus dem Anstieg der Siedlungs- und Verkehrsflächen u.a. als Einbußen an der Produktion von Biomasse, der Fähigkeit der Aufnahme von Niederschlagswasser oder der Bindung von Treibhausgasen erfassen und bewerten lassen.

Redaktionell empfehlen wir den Begriff „Bodenschutzindikator“, da unter „Bodenindikator“ nach DIN 32984 (2011-10) Blindenleitsysteme verstanden werden, die sehbehinderten Menschen die Orientierung im öffentlichen Raum erleichtern sollen.

Siedlungs- und Verkehrsflächen nehmen 13,7 % der Gesamtfläche Deutschlands ein, sind jedoch nicht mit versiegelter Fläche gleichzusetzen. Versiegelte Flächen nehmen derzeit in Deutschland rd. 9% der Gesamtfläche ein, in Großstädten und Ballungsräumen sind rd. 46%

² <http://www.stuttgart.de/bodenschutzkonzept>

der Fläche versiegelt³. Der Anteil der versiegelten Fläche an der Siedlungs- und Verkehrsfläche stellt den Flächenbereich dar, der am stärksten anthropogen überformt wurde. Dies führt zu irreversiblen Schäden der Bodenfunktionen. Wir regen daher an, den Indikator „Siedlungs- und Verkehrsfläche (ha/d)“ um die Komponente „Versiegelung“ zu erweitern und einen zusätzlichen Indikator „Anteil der versiegelten Fläche an der Siedlungs- und Verkehrsfläche oder der Landesfläche (%)“ in die neue Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie aufzunehmen.

Zeitlich hoch aufgelöste Versiegelungsdaten tragen dazu bei, im Rahmen eines Monitorings den Erfolg umweltpolitischer oder stadtplanerischer Strategien im Hinblick auf die unterschiedlichen Auswirkungen auf den Naturhaushalt zu messen und zu bewerten⁴. Die versiegelte Fläche wird seit 2000 von der AG Umweltökologische Gesamtrechnungen der Länder (UGRdL) bundesweit nach einheitlichen Kriterien ermittelt.

Bodenqualität

Im Hinblick auf die flächenhafte Bodenqualität greift der Bezug auf den Anstieg der Siedlungs- und Verkehrsflächen aus Sicht des Bodenschutzes zu kurz. Eine wesentliche Ursache der Bodendegradation ist vor allem die unangepasste und zu intensive landwirtschaftliche Nutzung, durch die große Flächen so geschädigt werden, dass sie ihre ökologischen und ökonomischen Funktionen nur noch vermindert oder gar nicht mehr erfüllen können. Hier gilt es in der Agrarpolitik umzusteuern und eine allgemein akzeptierte Definition eines „guten Bodenzustands“ zu schaffen, an der Ziele, Indikatoren und Maßnahmen ausgerichtet werden können.

Zur Bewertung der Bodenqualität und der Lebensraumfunktionen (Ökosystemdienstleistungen) ist es aus Sicht des Bodenschutzes erforderlich, Indikatoren auszuwählen, die gut mit Ökosystemprozessen korrelieren, physikalische, chemische und biologische Eigenschaften, Funktionen und Prozesse des Bodens integrieren, Komponenten bestehender Datenbanken nutzen und interpretierbar sind. Sie sollten darüber hinaus für viele Nutzer zugänglich sein und Bewirtschaftungs- und Klimaveränderungen abbilden können.

Der Gehalt an organischem Kohlenstoff im Boden verknüpft diese Indikator-kategorien und hat den wahrnehmbarsten Einfluss auf die Bodenqualität. Organische Substanz ist mit allen Bodenfunktionen verknüpft und wirkt sich auf andere Indikatoren, wie die Aggregatstabilität (physikalische), Nährstoffretention und Verfügbarkeit (chemische) und den Nährstoffkreislauf (biologische) aus. Sie ist somit selbst ein Indikator für die Bodenqualität.

Vor dem Hintergrund der Klimarelevanz – organische Substanz der Böden ist einer der wichtigsten Kohlenstoffspeicher und somit eine bedeutende CO₂-Senke – sollte dieser Indikator neben der Reduzierung von Treibhausgasemissionen (SDG 13) in die neue Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie aufgenommen werden. Eine nachhaltige Entwicklung ist ohne wirksamen Klimaschutz nicht möglich. Ohne gesunde Böden ist das 2-Grad-Ziel nicht möglich. Eine nachhaltige Bodenpolitik könnte erheblich zu einer Erreichung der Klima- und Biodiversitätsziele beitragen.

In den weiteren Dialogprozess werden wir uns gerne einbringen.

³ Destatis 2016

⁴ http://www.stadtentwicklung.berlin.de/umwelt/umweltatlas/db102_01.htm