M I T T E I L U N G

an das Europäische Parlament, den Rat und die Europäische Kommission

gemäß Art. 23f Abs. 4 B-VG

des EU-Ausschusses des Bundesrates

vom 4. Oktober 2023

COM (2023) 416 final Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur „Bodenüberwachung und –Resilienz“ (Bodenüberwachungsgesetz)

Die EU Kommission präsentierte am 5. Juli 2023 den Legislativvorschlag für eine Richtlinie über Bodenüberwachung und - Resilienz, das sogenannte „Bodenüberwachungsgesetz“. Hauptziel des Vorschlages ist es, die Böden in der EU in einen gesunden Zustand zu versetzen. Derzeit befinden sich geschätzte 60% bis 70% der Böden in der EU in einem ungesunden Zustand. Zur Verbesserung der Bodengesundheit schafft der Gesetzesvorschlag mittels eines stufenweisen Ansatzes in einem ersten Schritt einen kohärenten Bodenüberwachungsrahmen für alle Böden in der gesamten EU, der Daten über die Bodengesundheit in allen Mitgliedstaaten liefern soll. Diese Daten werden auf einer einheitlichen Definition dessen, was einen gesunden Boden ausmacht, beruhen und die nachhaltige Bewirtschaftung von Böden unterstützen. Durch diesen Bodenüberwachungsrahmen sollen Daten und Informationen gesammelt und bereitgestellt werden, die in einem nächsten Schritt für die Festlegung der richtigen Maßnahmen bzw. für die weitere Politikgestaltung im Bodenschutz erforderlich sind.

Der EU Ausschuss des Bundesrates begrüßt alle Bemühungen, um eine optimale Versorgung der Gesellschaft und der Wirtschaft mit Nahrung, Energie und Rohstoffen mit Bodenbezug sicherzustellen, dazu gehört ein gutes und abgestimmtes Bodenmanagement. Der EU Ausschuss des Bundesrates begrüßt dabei insbesondere den von der Kommission gewählten stufenweisen Ansatz zu mehr Bodengesundheit. Es ist dabei wichtig, die besonderen regionalen Voraussetzungen und Herausforderungen rechtlicher, finanzieller, verwaltungstechnischer und zeitlicher Natur in den Mitgliedstaaten im Gesetzgebungsprozess zu berücksichtigen, sodass die im Richtlinienvorschlag vorgesehenen Maßnahmen in allen Ländern, in Österreich primär auf Ebene der Bundesländer, umsetzbar sind.

Des Weiteren spricht sich der Bundesrat dafür aus, die Befugnis zum Erlass delegierter Rechtsakte durch die Europäische Kommission im vorliegenden Gesetzesvorhaben zurückhaltend zu nutzen und nur auf nicht wesentliche Vorschriften im gegenständlichen Vorhaben einzuschränken.

Boden ist eine lebenswichtige, begrenzte, nicht erneuerbare und unersetzliche Ressource, die für die Wirtschaft, die Umwelt und die Gesellschaft von entscheidender Bedeutung ist. Böden sind in ihren Eigenschaften, ihrem Nährstoffgehalt und ihren Ökosystemleistungen und je nach Region und Nutzung unterschiedlich. Für die Optimierung von Bodengesundheit und –Produktivität ist ein Gleichgewicht zwischen Festlegung spezifischer Grenzwerte und Anerkennung der unterschiedlichen Eigenschaften der Böden entscheidend. Es ist daher wichtig, Flexibilität bei der Umsetzung von Bodenbewirtschaftungsstrategien in landwirtschaftlich genutzten Böden zu gewähren.

Artikel 9 des Richtlinienvorschlags sieht vor, dass Böden, die nur eines der im Vorschlag festgelegten Kriterien nicht erfüllen, bereits als ungesund zu betrachten sind. Dafür werden einzelne Faktoren herausgegriffen und anhand dieser Parameter beurteilt, in welchem Zustand sich ein Boden befindet. Es wird lediglich zwischen „gesund“ und „ungesund“ differenziert. Das System Boden und seine Bewertung sind aber deutlich vielschichtiger. Sich bei der Beurteilung der Bodengesundheit auf ein einziges Kriterium zu verlassen, übersieht die Komplexität des Bodens und liefert kein umfassendes Bild und keine zuverlässige Bewertung. Um eine genauere Bewertung der Bodengesundheit zu ermöglichen, sollte dieser Ansatz durch einen Bodengesundheitsindex ersetzt werden. Dieser würde mehrere Indikatoren umfassen und die allgemeine Gesundheit und Qualität des Bodens unter Berücksichtigung seiner physikalischen, chemischen und biologischen Eigenschaften widerspiegeln.

Der risikobasierte Ansatz im Artikel 12 zur Ermittlung, Untersuchung und Risikobewertung verunreinigter oder potenziell verunreinigter Standorte (im Gegensatz zum gefahrenbasierten Ansatz) ist der richtige Weg, Bodenkontamination zu managen. Jahrzehntelange Erfahrungen zeigen uns deutlich, dass nicht jede Verschmutzung die potenzielle Nachnutzungsform verhindern oder behindern muss. Es ist jedenfalls noch zu prüfen, inwieweit das in Österreich bestehende Altlastenregime mit der neuen Richtlinie vereinbar ist. Außerdem ist in der Industrieemissions-Richtlinie mit den Berichten über den Ausgangszustand ein weiteres bewährtes Instrument etabliert.

Der Richtlinienvorschlag sieht in Artikel 22 zudem vor, dass die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass Mitglieder der Öffentlichkeit, welche ein ausreichendes Interesse haben oder eine Rechtsverletzung geltend machen, im Einklang mit dem nationalen Recht Zugang zu einem gerichtlichen Überprüfungsverfahren haben, um die materiell-rechtliche oder verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit der Bewertung der Bodengesundheit, der gemäß dieser Richtlinie getroffenen Maßnahmen oder etwaige Unterlassungen der zuständigen Behörden anzufechten. Der EU Ausschuss des Bundesrates verweist auf die einheitliche Länderstellungnahme gemäß Art. 23d Absatz 2 B-VG vom 2. Oktober 2023 sowie auf die Stellungnahme des Vorarlberger Landtages gemäß Art. 23g Abs. 3 B-VG vom 11. September 2023 zum vorliegenden Legislativvorschlag, wonach sich diese Verpflichtung bereits aus Artikel 9 Abs. 3 der Aarhus Konvention ergäbe, die den Rechtsschutz im Zusammenhang mit Umweltinformationsbegehren, den Rechtsschutz für Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit gegen Entscheidungen in Öffentlichkeitsbeteiligungsverfahren und den Rechtsschutz gegen die von Privatpersonen und Behörden vorgenommenen Handlungen und Unterlassungen vorsehe. Zu prüfen ist demnach, ob Art. 22 im vorliegenden Entwurf nach Maßgabe der aus der Aarhus Konvention ableitbaren Klagsbefugnisse und ohne Einschränkung des Rechtsschutzes der Öffentlichkeit eingeschränkt werden kann. Dies insbesondere, da hier aus der Richtlinie, neben Monitoring-Maßnahmen, keine Maßnahmen bzw. verpflichtend zu erfüllende Ziele normiert werden, welche eingeklagt werden könnten.

Nicht zuletzt sieht Art. 23 vor, dass die Mitgliedstaaten Sanktionen festlegen, die bei einem Verstoß gegen die einzelstaatlichen Vorschriften zur Umsetzung der Richtlinie zu verhängen sind. Diese Sanktionen sollen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein. In Z 2 des Artikels wird weiter ausgeführt, dass die Mitgliedsstaaten Geldstrafen vorzusehen haben, die proportional zu dem Umsatz der juristischen Person bzw. dem Einkommen der natürlichen Person, die den Verstoß begangen hat, sind. In ihrer einheitlichen Länderstellungnahme gemäß Art. 23d Absatz 2 B-VG vom 2. Oktober 2023 sowie in der Stellungnahme des Vorarlberger Landtages gemäß Art. 23g Abs. 3 B-VG vom 11. September 2023 merken die Bundesländer an, dass diese Bestimmung über die Regelung einer Richtlinie hinaus überschießend sei und zu spezifisch in das Verwaltungsstrafrecht der Mitgliedstaaten eingreife, was einen richtlinienkonformen Vollzug verunmögliche. Diese Bestimmung sei, um dem Prinzip der Verhältnismäßigkeit zu entsprechen, zu überarbeiten und habe den Mitgliedsstaaten ausreichend Spielraum bei der innerstaatlichen Umsetzung der Richtlinie in Bezug auf die Verhängung von Strafen zu gewähren.