

Optionen und Maßnahmen



UniNETZ –
Universitäten und Nachhaltige
Entwicklungsziele

Österreichs Handlungsoptionen
zur Umsetzung
der UN-Agenda 2030
für eine lebenswerte Zukunft.

Neudenken des Bodenschutzes

15_10

Autor_innen:

Ecker, Daniela (*Johannes-Kepler-Universität Linz, Institut für Umweltrecht*); Wagner, Erika (*Johannes-Kepler-Universität Linz, Institut für Umweltrecht*)

Inhalt

3	15_10.1	Ziele der Option
3	15_10.2	Hintergrund der Option
7	15_10.3	Optionenbeschreibung
7	15_10.3.1	Beschreibung der Option bzw. der zugehörigen Maßnahmen bzw. Maßnahmenkombinationen
8	15_10.3.2	Erwartete Wirkweise
9	15_10.3.3	Bisherige Erfahrungen mit dieser Option oder ähnlichen
9	15_10.3.4	Zeithorizont der Wirksamkeit
9	15_10.3.5	Vergleich mit anderen Optionen, mit denen das Ziel erreicht werden kann
9	15_10.3.6	Interaktionen mit anderen Optionen
9	15_10.3.7	Offene Fragestellungen
10		Literatur

15_10.1 Ziele der Option

Ein Bodenschutz-Rahmengesetz soll ein einheitliches Schutzkonzept in allen Bundesländern bieten und in qualitativer und quantitativer Hinsicht nach einheitlichen Kriterien zu bemessende Schutzstandards festlegen. Ein umfassendes Neudenken des Bodenschutzes in qualitativer und quantitativer Hinsicht ergibt sich vor dem Hintergrund der bisher noch nicht anwendbaren, aber demnächst anzuwendenden LULUCF-Verordnung¹. Die isolierte Umsetzung in Forstgesetz, Bodenschutzgesetz, Naturschutzgesetz, Raumordnungsgesetz und Bauordnungsgesetz führt zu einer Vielzahl unterschiedlicher Regelungen in den Bundesländern. Dabei ist nicht gewährleistet, dass diese gesetzgeberische Aktivität den aus ökologischer Sicht zu verfolgenden Schutzstandard verwirklicht. Schon daraus zeigt sich, dass die geltende Kompetenzverteilung massive Effizienzverluste in Kauf nimmt.

Alternativ zum einem Bodenschutz-Rahmengesetz, das mit einer Änderung der Bundesverfassung² einhergehen und den Bodenschutz als Materie des Art 12 B-VG verankern würde (Rahmengesetz des Bundes, Ausführungsgesetze der Länder), wäre eine Art 15a B-VG Vereinbarung zum Bodenschutz denkbar. Dabei handelt es sich jedoch um keine echte Alternative, sondern um den schwächsten Kompromiss in Sachen Vereinheitlichungsbestrebungen.

15_10.2 Hintergrund der Option

Bodenschutz ist eine grundlegende Aufgabe zur Sicherung der Nachhaltigkeit. Österreich weist im Vergleich in der *Europäischen Union* (EU) die dritthöchsten relativen Bodenverluste durch Wassererosion (Prozentanteil von Flächen mit Bodenverlusten über 10 Tonnen pro ha und Jahr (European Union, 2020) und eine Flächeninanspruchnahme von 44 km² pro Jahr auf (rund die Fläche von Eisenstadt), oder 12 ha pro Tag auf (Umweltbundesamt, 2020).

Die derzeitige Rechtslage im Rahmen des Bodenschutzes ist stark zersplittert (Holzer, 2019). „*Das aktuelle Bodenschutzrecht präsentiert sich demnach mehrheitlich als unübersichtlicher und zersplitterter Rechtsbestand mit hoher Differenzierung, der erst einmal vollständig durchdrungen werden will.*“ (Norer, 2019, S. 57 f.)

Sie ist geprägt durch die Sicht des Rechts, Flächen in Österreich nach unterschiedlichen Gesichtspunkten zu behandeln. Dazu gehört die Sicht auf den Boden unter dem Gesichtspunkt der Forstwirtschaft, des Wasserrechts, der Landwirtschaft, des Baurechts, des Naturschutzes und der Raumordnung. Sämtliche dieser Materien sind im Bereich des Bodenschutzes ungenügend bzw. tragen dem Gedanken eines umfassenden Bodenschutzes unzureichend Rechnung. Im aktuellen österreichischen Regierungsprogramm nimmt sich die Bundesregierung vor, eine österreichweite Bodenschutzstrategie festzulegen³.

- 1 Verordnung (EU) 2018/841 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 über die Einbeziehung der Emissionen und des Abbaus von Treibhausgasen aus Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft in den Rahmen für die Klima- und Energiepolitik bis 2030 und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 525/2013 und des Beschlusses Nr. 529/2013/EU (Text von Bedeutung für den EWR), ABl L 156 vom 19.6.2018, 1-25.
- 2 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG), StF: BGBl Nr 1/1930 (WV) idF BGBl I Nr 194/1999 (DFB); zuletzt geändert durch BGBl I Nr 24/2020.
- 3 „*Mit einer österreichweiten Bodenschutzstrategie werden gemeinsam mit den Bundesländern Grundsätze zur Reduktion des Flächenverbrauchs und zur Verbesserung der Bodenqualität festgelegt. Bei Fachplanungen des Bundes werden raumplanerische Aspekte des Klimaschutzes verstärkt berücksichtigt.*“ (Bundeskanzleramt (BKA), 2020)

Das Bodeninformationssystem BORIS des *Umweltbundesamtes* beinhaltet lediglich Angaben zu Standorten, Bodenprofilen und Daten chemischer, physikalischer und mikrobiologischer Analysen. Dieses Informationssystem hält damit nur den Status quo fest, ohne Sanierungspflichten, Sanktionen oder Vermeidungspflichten hinsichtlich der Bodenqualität auszusprechen. „*Es sind [...] nahezu keine Fälle bekannt, in denen ein Nutzungsverbot wegen zu hoher Schadstoffgehalte oder Klärschlamm- oder Kompostaufbringung ausgesprochen werden musste*“. (Norer, 2019, S. 59)

Neben zahlreichen internationalen Abkommen, die *non-self-executing* sind und daher vom Staat selbst umzusetzen sind (Europäische Bodencharta 1972, Weltbodencharta 1982, Weltbodenstrategie 1982, Kyoto-Protokoll 1997, Übereinkommen über die biologische Vielfalt 1992, Übereinkommung zur Bekämpfung der Wüstenbildung 1994 (Kern, 2020; Lee, 2008; Norer, 2019)) existiert der Entwurf einer Bodenschutz-Rahmenrichtlinie⁴ der EU.

Schon die Europäische Bodencharta aus 1972 enthält 12 Punkte des qualitativen und quantitativen Bodenschutzes, die die lebenswichtige Bedeutung des Bodens für die Menschheit definieren. Diese 12 Punkte wären in Gesetzen konkret und effektiv umzusetzen. Die *Europäische Kommission* hat im Jahr 2006 gemeinsam mit ihrer thematischen Bodenschutzstrategie einen Vorschlag für eine Bodenrahmen-Richtlinie vorgelegt. Diese Bodenschutz-Rahmenrichtlinie der EU ist jedoch im Jahr 2006 gescheitert. Neuerliche Anläufe werden seither nicht mehr unternommen.

Der qualitative Schutz des Bodens im Rahmen der landwirtschaftlichen Nutzung wird über die Vorgaben des *cross-compliance* und des sogenannten *greenings* im Zuge des Förderwesens der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) gemäß Art 39 AEUV⁵ hergestellt. Beim *cross-compliance* wird von der Erhaltung der landwirtschaftlichen Flächen in gutem landwirtschaftlichem und ökologischem Zustand gesprochen. Ergänzend dazu ist eine Verpflichtung zur Grünlanderhaltung vorgesehen. Als Instrument der Gemeinsamen Agrarpolitik wurden ferner Direktzahlungen/Beihilfen unter dem Titel des sogenannten *greenings*⁶ eingeführt, die für klima- und umweltschutzfördernde Landwirtschaftsbewirtschaftungsmethoden stehen (Norer, 2019).

Weitere Vorgaben, die über jene des *cross-compliance* und des *greenings* hinausgehen, ergeben sich aus dem Österreichischen Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft (ÖPUL).

Der Europäische Bodenschutz ist demnach hauptsächlich über die EU-Agrarpolitik einigermaßen hergestellt, wobei zu analysieren wäre, inwiefern im Vollzug vieler Maßnahmen der Privatwirtschaftsverwaltung noch ökologisches Verbesserungspotential besteht.

4 Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für den Bodenschutz und zur Änderung der Richtlinie 2004/35/EG, KOM(2006) 232 endgültig.

5 Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, StF: BGBl III Nr 86/1999; zuletzt geändert durch BGBl III Nr 171/2013.

6 Verordnung (EU) Nr 1307/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit Vorschriften über Direktzahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe im Rahmen von Stützungsregelungen der Gemeinsamen Agrarpolitik und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 637/2008 des Rates und der Verordnung (EG) Nr. 73/2009 des Rates, ABI L 347 vom 20.12.2013, 608-670; zuletzt geändert durch die Delegierte Verordnung (EU) 2020/1314 der Kommission vom 10. Juli 2020, ABI L 307 vom 22.9.2020, 1-3.

Ferner ist das Protokoll zur Durchführung der Alpenkonvention von 1991 im Bereich Bodenschutz – Protokoll *Bodenschutz* zu erwähnen, dass von Österreich (BGBl III 235/2002 idGF BGBl III 111/2005) und der EU (Beschluss 2006/516/EG) ratifiziert wurde. In Österreich wurde die Ratifikationsurkunde am 14. August 2002 hinterlegt. Das Protokoll *Bodenschutz* enthält für den alpinen Raum die Grundverpflichtung, Maßnahmen zu ergreifen, um den Schutz der Böden im Alpenraum sicherzustellen (Art 2 Abs 1). Der Boden ist in seiner natürlichen Funktion nachhaltig in seiner Leistungsfähigkeit zu erhalten und die ökologischen Bodenfunktionen langfristig qualitativ und quantitativ zu sichern und zu erhalten (Art 1 Abs 2). Hierbei kommt dem Vorsorgeprinzip besondere Bedeutung zu (Art 1 Abs 5). Das Protokoll *Bodenschutz* enthält die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, bei der Erstellung und Umsetzung der Pläne und Programme die Belange des Bodenschutzes zu berücksichtigen und einen sparsamen Umgang mit Böden (Begrenzung der Versiegelung) und ein bodenschonendes Bauen zu gewährleisten (Art 7 Abs 1 und 2). Nicht mehr genutzte Böden von Altstandorten sind zu renaturieren und zu kultivieren (Art 7 Abs 4). Dort wo geologische, hydrogeologische und hydrologische Risiken bestehen, müssen Gefahrenzonen ausgewiesen werden (Art 10 Abs 1). Im alpinen Raum verpflichten sich die Vertragsparteien zudem, eine ackerbauliche, weidewirtschaftliche und forstwirtschaftliche Praxis anzuwenden, die den Einsatz mineralischer Düngemittel und synthetischer Pflanzenschutzmittel sowie Klärschlamm minimiert (Art 12 Abs 1 und 3). Ansonsten ist die Düngung nach Art, Menge und Zeit nach den Standort- und Anbaubedingungen auszurichten (Art 12 Abs 2). Insgesamt enthält das Bodenschutzprotokoll zahlreiche sinnvolle Vorgaben, die sich in dieser Deutlichkeit im nationalen Recht nicht wiederfinden. Die Bestimmungen des Bodenschutzprotokolls sind uE unmittelbar anwendbar und haben daher Rückwirkungen auf das nationale Recht. Dieser Umstand wird derzeit in Gesetzgebung und Vollziehung sowohl vom Bund als auch den Ländern nicht in der international geschuldeten Form beachtet.

Auf der Ebene der nationalen Gesetze stellt sich die Situation wie folgt dar:

Die nach Gesichtspunkten getrennte Betrachtung des Bodens, die aus der staatlichen Kompetenzverteilung⁷ zwischen dem Bund und den Ländern resultiert, führt zu zahlreichen Schutzdefiziten im Bereich des Bodenschutzes:

Das Wasserrecht enthält zahlreiche Privilegien in Bezug auf den Umgang mit landwirtschaftlichen Einträgen in die Böden, die das Grundwasser beeinträchtigen. So enthält § 32 Abs 1 S 2 iVm Abs 7 WRG das sogenannte *Landwirtschaftsprivileg*, wonach bloß geringfügige Einwirkungen, insbesondere [...] die ordnungsgemäße land- und forstwirtschaftliche Bodennutzung bis zum Beweis des Gegenteils nicht als Beeinträchtigung gelten. Allerdings lässt die bisherige europarechtliche Judikatur⁸ zum Wasserrecht erschließen, dass viele Landwirtschaftsprivilegien nicht europarechtskonform sind, da sie mit dem wasserrechtlichen Verschlechterungsverbot in Widerspruch stehen.

Viele der Böden sind auf Grund der zu starken landwirtschaftlichen Nutzung mit Nitrateinträgen derart belastet, dass die einschlägigen Grenzwerte für das Grundwasser überschritten sind. Auch diesfalls hat der Europäische Gerichtshof (EuGH)⁹ jüngst ausgesprochen, dass betroffene

⁷ Art 10 bis 15 des B-VG.

⁸ EuGH 28. Mai 2020, C-535/18, *Vorabentscheidungsersuchen des Bundesverwaltungsgerichts, IL ua gegen Land Nordrhein-Westfalen*.

⁹ EuGH 3.10.2019, C-197/18, *Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland; Fuchsberger/E. Wagner*, Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen, RdU 2020/24, 31 ff.

Grundeigentümer_innen und Brunnenbesitzer_innen nach der Aarhus-Konvention¹⁰ die Grenzwertüberschreitungen reklamieren können müssen.

Die qualitative Komponente des Bodenschutzes iZm der landwirtschaftlichen Nutzung ist vor allem in den Bodenschutzgesetzen der Länder geregelt. Diese finden sich in 6 Bundesländern: Burgenland Bodenschutzgesetz (LGBl 87/1990 idGF LGBl 76/2019), Niederösterreich Bodenschutzgesetz (LGBl 6160-0 idGF LGBl 40/2019), Oberösterreich Bodenschutzgesetz (LGBl 63/1997 idGF LGBl 55/2018), Salzburg Bodenschutzgesetz (LGBl 80/2001 idGF LGBl 31/2009), Steiermark landwirtschaftliches Bodenschutzgesetz (LGBl 66/1987 idGF LGBl 8/2004), Vorarlberg Gesetz zum Schutz der Bodenqualität (LGBl 26/2018) (Norer & Holzer, 2018). Diese Gesetze sind zum Teil durch Verordnungen detaillierter konkretisiert, darüber hinaus existieren Klärschlamm- und Kompostgesetze bzw. -verordnungen: Bgld. Bodenerosionsverminderungsverordnung (LGBl 92/2019), Bgld. Klärschlamm- und MüllkompostV (LGBl 82/1991 idGF LGBl 4/2001), Krnt. Klärschlamm- und KompostV (LGBl 74/2000 idGF LGBl 5/2004), Nö. KlärschlammV (LGBl 6160/2-0 idGF LGBl 6160/2-5), Oö. KlärschlammV (LGBl 62/2006), Sbg Klärschlamm-BodenschutzV (LGBl 85/2002 idGF LGBl 74/2016), Stmk. BodenschutzprogrammV (LGBl 87/1987 idGF LGBl 11/1988), Stmk. KlärschlammV (LGBl 89/2007 idGF LGBl 94/2007), §§ 8 und 9 Tir Feldschutzgesetz (LGBl 58/2000 idGF LGBl 56/2002), Vbg. Bodenqualitätsverordnung (LGBl 77/2018), Wr Gesetz über das Verbot der Ausbringung von Klärschlamm (LGBl 08/2000).

Die diversen Bodenschutz- sowie Klärschlamm- und Kompostgesetze bzw. -verordnungen der Länder gewährleisten keinen umfassenden Schutz sämtlicher Gesichtspunkte, sondern beruhen auf der isolierten Betrachtungsweise der landwirtschaftlichen Nutzung. Zudem bedrohen der Einsatz von chemisch-synthetischen bzw. human-/ökotoxischen Pflanzenschutz- und Düngemitteln unsere Biodiversität (u. a. Insektensterben), in letzter Konsequenz jedoch auch unsere Gesundheit.

Der Naturschutz der Länder trägt dem Schutz des Bodens lediglich in *Natura 2000*-Gebieten und im Grünland Rechnung.

Die Raum- und Bauordnungen der Länder sind völlig unterschiedlich. Die Rechtslage enthält momentan ungenügende Maßnahmen, um dem quantitativen Bodenverbrauch entsprechend Rechnung zu tragen. Bau- und Raumordnungen der Länder wirken dem Ziel des quantitativen Flächenverbrauchs nur ungenügend entgegen, da etwa Neubauten und Betriebsansiedelungen unmittelbare finanzielle Vorteile für Städte und Gemeinden nach sich ziehen. Hier bestehen Anreize nicht für sparsamen Umgang mit der Fläche, sondern für deren verschwenderische Nutzung. Der erwünschte Machterhalt der Länder in Hinblick auf das Baurecht wirkt sich abermals schädlich auf die Umwelt aus, da Bürgermeister_innen als Organe der örtlichen Raumplanung den auf sie lastenden Druck seitens Industrie, Wohnbedarf, Tourismus und Landwirtschaft oftmals ungenügend abwehren. Damit geht der Druck in Richtung Versiegelung, die aus ökologischen Gründen aber höchst bedenklich ist.

10 Übereinkommen von Aarhus über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten, BGBl III Nr 88/2005.

15_10.3 Optionenbeschreibung

15_10.3.1 Beschreibung der Option bzw. der zugehörigen Maßnahmen bzw. Maßnahmenkombinationen

Maßnahme 1: Entwicklung und Verabschiedung eines Bodenschutz-Rahmengesetzes

Die Ausarbeitung eines Bodenschutz-Rahmengesetzes sprengt den Rahmen dessen, was im Projekt *UniNEtZ* realistischer Weise geleistet werden kann. Es bedürfte eines eigenen Projekts, um ein derartiges bundeseinheitliches Bodenschutzgesetz ins Leben zu rufen, das höchst sinnvoll wäre. Es hat sich im Rahmen der Veröffentlichung des Perspektivenberichts des SDG 15 zu diesem Thema gezeigt, dass maßgebliche Proponent_innen des Bodenschutzes in Österreich eine *konventionelle landwirtschaftsorientierte* Linie vertreten und von daher eine davon losgelöste und an der Ökologie orientierte Sichtweise durchaus wichtig wäre.

Das Bodenschutz-Rahmengesetz sollte unter Einbindung des Fachbeirats für Bodenfruchtbarkeit und Bodenschutz entwickelt werden. Hier wird besonders auf Vorarbeiten der Subarbeitsgruppe *Boden und Nachhaltige Entwicklungsziele* innerhalb der Arbeitsgruppe *Boden und Umwelt* verwiesen, die einen umfassenden Bericht zu *Boden und nachhaltige Entwicklungsziele – Empfehlungen zur Umsetzung in Österreich* veröffentlicht haben.

Der bisherige Instrumentenmix aus Raumordnungsgesetzen, Bauordnungen, Bodenschutzgesetzen, Naturschutzgesetzen, Wasserrecht etc. ist vor dem Hintergrund der rasanten Erderwärmung (Kromp-Kolb, 2019) ungenügend. Es fehlt an einer sachlich-thematischen Koordination, aber auch an bundeseinheitlichen Schutzstandards. Maßgeblich wäre es, Leitprinzipien für den Bodenschutz zu konkretisieren: Diese sind zum Teil in der Europäischen Bodencharta, zum Teil in der thematischen Bodenschutzstrategie der Europäischen Kommission (siehe jeweils dazu oben) enthalten. Die Vorgaben im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und der flankierenden nationalen Subventionen wollen zwar dem qualitativen und quantitativen Bodenschutz Rechnung tragen, enden aber dort, wo es um nichtlandwirtschaftliche Flächen geht. Der quantitative Bodenschutz hat bisher kaum normative Instrumente. Notwendig ist eine Gesamtstrategie (Holzer, 2019).

Das wichtigste Prinzip des Bodenschutzes muss die Nachhaltigkeit sein, insbesondere die Dimensionen, die der Bodenschutz durch seine Vernetzung zu SDG 2, 3, 6, 9, 11, 13 und 15 hat.

Ein Bodenschutz-Rahmengesetz hat die qualitative und quantitative Situation zu berücksichtigen. Qualitativ sind dabei die gesamten Bodenschutzgesetze samt Nebengesetzen bzw. -verordnungen der Länder miteinzubeziehen, quantitativ auch die gesamten Bauordnungen und Raumordnungen der Länder – dies alles vor dem Hintergrund der bisher noch nicht anwendbaren, aber demnächst anzuwendenden LULUCF-Verordnung.

Umgekehrt ist Österreich für die Verbuchung der Flächenkategorien der LULUCF-Verordnung (Verbuchung von Emissionen und Abbau der Treibhausgase in den Flächenkategorien aufgeforstete Flächen, entwaldete Flächen, bewirtschaftete Ackerflächen, bewirtschaftetes Grünland, bewirtschaftete Waldflächen und ab 2026 bewirtschaftete Feuchtgebiete) und die Fortschritte in diesem Bereich europarechtlich verantwortlich. Auch für den Fall, dass von

Flexibilisierungselementen der LULUCF-Verordnung (Übertragungen zwischen den Mitgliedstaaten) Gebrauch gemacht wird, bedarf es einer Gesamtbetrachtung.

Für den quantitativen Bodenverbrauch in den nicht der LULUCF-Verordnung unterliegenden Bereichen (z. B. Bauland, Industriegebiete) bedarf es der Festlegung von fachlichen Kriterien, die das maximal zulässige Höchstmaß an quantitativer Bodenversiegelung festlegen.

Freilich könnte man den bisherigen Weg fortschreiten und sämtliche Instrumente, die die Rechtsordnung parat hält, nach der Art eines „*Instrumentenmixes*“ (Holzer, 2019, S. 87-88) mobilisieren und so die Zersplitterung im Bodenschutz wiederum fortschreiben. Das erscheint im Sinne der Konsistenz des Bodenschutzes wenig sinnvoll. Vorgeschlagen wird daher der Weg eines Bodenschutz-Rahmengesetzes, das auf Bundes- und Landesebene Vorgaben für alle Materienbereiche schafft.

Zu verweisen ist auf die Option Ökologisierung der Landnutzung – Boden im Rahmen des SDG 15, die u. a. folgende ökologische Eckpunkte berücksichtigt, die es auch in einem Bodenschutz-Rahmengesetz zu beachten gilt: Bodenerosion, Hangrutschung, Verdichtung, Verlust von organischer Substanz, Biodiversitätsverlust im Boden, Versauerung, Kontamination, Nährstoffungleichgewicht etc.

Maßnahme 2: Mehr Transparenz bei der Genehmigung von Pflanzenschutzmitteln bzw. -wirkstoffen sowie schrittweiser Ausstieg aus chemisch-synthetischen bzw. human-/ökotoxischen Pflanzenschutz- und Düngemitteln

Ergänzend zu einem konsistenten Bodenschutz-Rahmengesetz bedarf es einer erhöhten Transparenz in Genehmigungsverfahren von Pflanzenschutzmitteln bzw. -wirkstoffen sowie dem schrittweisen Ausstieg aus der Verwendung von chemisch-synthetischen bzw. human-/ökotoxischen Pflanzenschutz- und Düngemitteln im Sinne des Vorsorgeprinzips in sämtlichen Sektoren hin zu einer Ökologisierung (Ecker, 2017).

Die Forderung nach erhöhter Transparenz ergibt sich daraus, dass die Produktion von Lebensmitteln kein zweipersonales Verhältnis zwischen Pflanzenschutzmittelindustrie und -verwender_in ist, sondern letztlich Landwirt_innen (in jeder Form der Produktion) für die Konsument_innen produzieren und diese als Verbraucher_innen sowohl im Rahmen der Zulassung als auch im Rahmen der Verwendung einen umfassenden Zugriff auf Informationen haben müssen. Zu denken ist insbesondere an Restrisiken mancher Pflanzenschutzmittel bzw. -wirkstoffe. Eine Versachlichung der Diskussion auf der Basis wissenschaftlicher Erkenntnisse ist angebracht, in der die Interessen der Natur, der Konsument_innen und der Landwirt_innen in angemessener Weise Berücksichtigung finden.

Offene Forschungsfragen sind, auf welche Pflanzenschutzmittel bzw. -wirkstoffe nicht verzichtet werden muss, da sie für Boden, Biodiversität, Luft, Wasser und die menschliche Gesundheit mit keinerlei Gefahren und Restrisiken verbunden sind und durch welche Maßnahmen mit Risiken behaftete Verfahren und Substanzen ersetzt werden können. Fehlen solche Gefahren und Restrisiken, so besteht kein Grund und wäre es wohl auch realitätsfern, auf derartige Substanzen und Maßnahmen zu verzichten.

15_10.3.2 Erwartete Wirkweise

Zu erwarten ist u. a. eine Verbesserung der CO₂-Bilanz und der Zersiedelung, aber auch die Erhöhung der Bodenqualität, eine Reduktion an versiegelten Flächen, der verringerte Einsatz von Pflanzenschutz- und

Düngemitteln, die bessere Bodenzusammensetzung, eine verbesserte Grundwasserqualität und ein verbesserter Schutz der Grundwasserkörper, der Aufbau von hochwertiger Humusschicht sowie positive Auswirkungen auf den Artenschutz.

15_10.3.3 Bisherige Erfahrungen mit dieser Option oder ähnlichen Optionen

Wesentliche Teile (bzw. die Grundannahmen) des Landwirtschaftsrechtes und des Raumordnungsrechtes stammen aus einer Zeit, in der Nachhaltigkeit, insbesondere Umwelt-, Klima- und Biodiversitätsschutz keine Themen waren. Es ist daher wichtig, diese Gesetzesmaterien ohne Denkverbote grundsätzlich zu überarbeiten und Entwicklungen wie den biologischen/ökologischen Landbau, die Vorteile kleinräumiger Strukturen, Resilienzfragen statt ausschließlich Effizienzfragen etc. mitzudenken. Die Dramatik der Erderwärmung muss die Einsicht schaffen, die den sprichwörtlichen *Boden für die Diskussion aufbereitet und Sprech- und Denkverbote* verbannt. Im mittel- und langfristigen Interesse ihrer Klient_innen sollte dies ein primäres Anliegen der Interessensvertretungen der Landwirt_innen sein.

15_10.3.4 Zeithorizont der Wirksamkeit

Ein weiteres Zuschauen ist auf Grund des dramatischen Fortschritts des Bodenverlustes in quantitativer und qualitativer Hinsicht mehr als problematisch. Insofern erschiene eine Beibehaltung des Status quo mehr als unangebracht.

15_10.3.5 Vergleich mit anderen Optionen, mit denen das Ziel erreicht werden kann

Die Alternative zum vorgesehenen Rahmengesetz wäre ein Instrumentenmix, der im Rahmen der bundes- und landesrechtlichen Materien zum Einsatz kommt. Ein solcher Instrumentenmix ist aber nur dann sinnvoll, wenn er komplementär aufeinander abgestimmt arbeitet und auf einheitlichen Zielsetzungen beruht. Da sich aber derartige Zielvorgaben an die Länder nicht verbindlich durch ein Bundesgesetz vorgeben lassen, könnte die Alternative in einer Art 15a-Vereinbarung zwischen Bund und Länder über Prinzipien des Bodenschutzes liegen (jedoch schwächster Kompromiss in Sachen Vereinheitlichungsbestrebungen).

15_10.3.6 Interaktionen mit anderen Optionen

Interaktionen des Bodenschutzes bestehen mit SDG 2, 3, 6, 9, 11 und 15.

15_10.3.7 Offene Forschungsfragen

Der vorstehende Forschungsbeitrag konnte nur eine kleine Einführung in die ‚Megathemen‘ *Entwicklung und Verabschiedung eines Bodenschutz-Rahmengesetzes* und *Mehr Transparenz bei der Genehmigung von Pflanzenschutzmitteln bzw. -wirkstoffen sowie schrittweiser Ausstieg aus chemisch-synthetischen bzw. human-/ökotoxischen Pflanzenschutz- und Düngemitteln* geben. Beide Themen bedürfen einer Aufarbeitung, die nur im Rahmen eines (interdisziplinären) Großprojekts geleistet werden kann.

Literatur

- Bundeskanzleramt (BKA). (Hrsg.). (2020). *Aus Verantwortung für Österreich – Regierungsprogramm 2020-2024*. Wien: Bundeskanzleramt Österreich. <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/bundeskanzleramt/die-bundesregierung/regierungsdokumente.html> [29.9.2020].
- Ecker, D. (2017). *Pestizidrückstände in Lebensmitteln und Trinkwasser – Rechtliche Rahmenbedingungen* (1. Aufl.). Linz: Trauner Verlag.
- European Union. (2020). *Sustainable development in the European Union: Monitoring report on progress towards the SDGs in an EU context: 2020 edition*.
- Holzer, G. (2019). Quantitatives Bodenschutzrecht. In *RdU - Schriftenreihe Recht der Umwelt. Landwirtschaft im Fokus des europäischen Umweltrechts – Nachhaltigkeit in Theorie und Praxis*. Wien: MANZ Verlag Wien.
- Kern, M. (2020). *Umweltbeeinträchtigungen, insbesondere solche des Bodens, im Lichte eines völker- und europarechtlichen Rechtsvergleichs: Prävention – Minimierung – Haftung – Sanktion*. Johannes Kepler Universität Linz, Linz.
- Kromp-Kolb, H. (2019). Landwirtschaft und Klimaschutz aus österreichischer Sicht. In *RdU - Schriftenreihe Recht der Umwelt. Landwirtschaft im Fokus des europäischen Umweltrechts – Nachhaltigkeit in Theorie und Praxis* (S. 119 f.). Wien: MANZ Verlag Wien.
- Lee, Y. H. (2008). Probleme des nachhaltigen Bodenschutzes in Europa: Entwicklung, Eckpunkte, Stand der Diskussion und Perspektiven. In *Europäischer Bodenschutz: Schlüsselfragen des nachhaltigen Bodenschutzes* (S. 471). Berlin: Universitätsverlag der TU Berlin.
- Norer, R. (2019). Qualitatives Bodenschutzrecht. In *RdU - Schriftenreihe Recht der Umwelt. Landwirtschaft im Fokus des europäischen Umweltrechts – Nachhaltigkeit in Theorie und Praxis*. Wien: MANZ Verlag Wien.
- Norer, R. & Holzer, G. (2018). *Bodenschutzrecht* (1. Aufl.). Wien: Neuer Wissenschaftlicher Verlag.
- Umweltbundesamt. <https://www.umweltbundesamt.at/umweltthemen/boden/flaecheninanspruchnahme> [29.9.2020].