



Brüssel, den 5.7.2023
SWD(2023) 418 final

**ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN
BERICHT ÜBER DIE FOLGENABSCHÄTZUNG (ZUSAMMENFASSUNG)**

Begleitunterlage zur

**Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates
zur Bodenüberwachung und -resilienz (Bodenüberwachungsgesetz)**

{COM(2023) 416 final} - {SEC(2023) 416 final} - {SWD(2023) 416 final} -
{SWD(2023) 417 final} - {SWD(2023) 423 final}

Zusammenfassung
Folgenabschätzung zur Bodenrichtlinie
A. Handlungsbedarf
Worin besteht das Problem und warum muss ihm auf EU-Ebene begegnet werden?
<p>Etwa 60 bis 70 % der Böden in der EU befinden sich derzeit in einem ungesunden Zustand. Boden ist eine lebenswichtige, begrenzte, nicht erneuerbare und unersetzliche Ressource. Wissenschaftliche Erkenntnisse deuten darauf hin, dass die Bodendegradation in der EU andauert und sich weiter verschlimmert. Land und Boden erleben aufgrund von Belastungen wie nicht nachhaltiger Landbewirtschaftung, Klimawandel, extremen Wetterereignissen sowie Versiegelung, Verschmutzung und Übernutzung eine schwerwiegende Verschlechterung ihres Zustands. Boden bildet sich nur sehr langsam und ist daher eine nicht erneuerbare Ressource. Der gesunde Zustand der Böden kann jedoch erhalten und wiederhergestellt werden.</p> <p>Gesunde Böden bieten Ökosystemleistungen, die für Mensch und Umwelt von entscheidender Bedeutung sind, wie die Bedingungen für die Versorgung mit sicheren und nahrhaften Lebensmitteln in ausreichender Menge, Biomasse und sauberem Wasser sowie für einen funktionierenden Nährstoffkreislauf und die Speicherung von CO₂. Die Bodendegradation verringert die Fähigkeit desselben, diese Ökosystemleistungen zu erbringen. Dies führt zu Risiken für die Umwelt, die Wirtschaft und die Gesellschaft, einschließlich Risiken für die Ernährungssicherheit, die Widerstandsfähigkeit gegenüber Naturkatastrophen und Dürren, die Gesundheit und das Wohlergehen der Menschen, das Klima und die biologische Vielfalt.</p> <p>Alle Mitgliedstaaten sehen sich mit der Bodendegradation konfrontiert. Die Ursachen und Auswirkungen des Problems überschreiten die Landesgrenzen und verringern die Erbringung von Ökosystemleistungen in der gesamten EU und ihren Nachbarländern. Die derzeitigen politischen Maßnahmen der EU leisten einen positiven Beitrag zur Verbesserung der Bodengesundheit, sie werden jedoch nicht ausreichen, um alle Böden bis 2050 in einen gesunden Zustand zu versetzen, da sie nicht alle Ursachen der Bodendegradation umfassend angehen. Daher bestehen nach wie vor erhebliche Lücken.</p>
Was soll erreicht werden?
<p>Das allgemeine Ziel besteht darin, die Böden in der gesamten EU bis 2050 in einen gesunden Zustand zu versetzen, wie in der im November 2021 angenommenen EU-Bodenstrategie für 2030 festgelegt wurde. Dadurch wird sichergestellt, dass die Böden in der EU vielfältige Ökosystemleistungen in einem Umfang erbringen können, der ausreicht, um ökologischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Bedürfnissen gerecht zu werden und die Bodenverschmutzung auf ein Niveau zu reduzieren, das als nicht mehr schädlich für die menschliche Gesundheit und die Umwelt angesehen wird.</p>
Worin besteht der Mehrwert des Tätigwerdens auf EU-Ebene (Subsidiarität)?
<p>Die Ziele der vorgeschlagenen Maßnahme lassen sich aufgrund des Umfangs und der Auswirkungen von EU-weiten Maßnahmen besser auf EU-Ebene erreichen. Das Tätigwerden auf EU-Ebene ist auch aufgrund des Ausmaßes und des grenzüberschreitenden Charakters des Problems, der Auswirkungen der Bodendegradation in der gesamten EU und der Risiken für Umwelt, Wirtschaft und Gesellschaft gerechtfertigt. Es bedarf koordinierter Maßnahmen aller Mitgliedstaaten, um das Ziel zu erreichen, dass sich im Jahr 2050 alle Böden in einem gesunden Zustand befinden, und um die Fähigkeit des Bodens, langfristig Ökosystemleistungen zu erbringen, zu sichern. Zurzeit unterscheiden sich die Strategien zum Schutz und zur Regenerierung des Bodens von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat erheblich. Niedrigere Umweltauforderungen in einigen Mitgliedstaaten können zu Verzerrungen auf dem Binnenmarkt und zu unlauterem Wettbewerb zwischen Unternehmen führen.</p>

B. Lösungen

Worin bestehen die Optionen zur Verwirklichung der Ziele?

Das Basisszenario beschreibt, wie sich die derzeitige Situation voraussichtlich entwickeln wird, wenn auf EU-Ebene keine gesetzgeberischen Maßnahmen ergriffen werden. Im Basisszenario wird davon ausgegangen, dass die aktuellen sowie die geplanten politischen Maßnahmen mit Relevanz für die Bodengesundheit auf globaler, EU-, und Mitgliedstaaten-Ebene umgesetzt werden und in Kraft bleiben. Das Basisszenario umfasst nichtlegislative Optionen unter Berücksichtigung der Maßnahmen, die auf nationaler und EU-Ebene bereits im Rahmen der thematischen Strategie für den Bodenschutz von 2006 ergriffen wurden. Bei dem Basisszenario wird auch von der Umsetzung der politischen Maßnahmen im Rahmen des europäischen Grünen Deals (wie der vorgeschlagenen Verordnung über die Wiederherstellung der Natur), der Gemeinsamen Agrarpolitik und der im Rahmen der Bodenstrategie für 2030 geplanten Maßnahmen mit Ausnahme des Bodengesetzes ausgegangen.

Die politischen Optionen werden anhand von fünf zentralen Bausteinen beschrieben, in denen Definitionen und Verpflichtungen als Grundlage für kohärente Rechtsvorschriften festgelegt werden. Bei den Bausteinen handelt es sich um die Definition von Bodengesundheit und Bodenbezirken, die Überwachung, die nachhaltige Bodenbewirtschaftung, die Ermittlung und Untersuchung kontaminierter Standorte und die Wiederherstellung der Bodengesundheit. Option 1 enthielt nur für die Überwachung verbindliche Anforderungen, wurde jedoch in einem frühen Stadium verworfen. Die Optionen 2, 3 und 4 werden für jeden Baustein angeboten, indem das Maß an Flexibilität und Harmonisierung angepasst wird, um sinnvolle potenzielle Lösungen zu entwickeln. Die Optionen mit dem höchsten Maß an Flexibilität für die Mitgliedstaaten werden in jedem Baustein als „Option 2“ und die Optionen mit dem höchsten Harmonisierungsgrad als „Option 4“ gekennzeichnet; „Option 3“ ist eine Kombination aus Harmonisierung und Flexibilität.

Bei der bevorzugten Option werden die besten Elemente jedes Bausteins kombiniert, um sicherzustellen, dass die Ziele mit Anforderungen erreicht werden, die sowohl realistisch sind als auch nicht über das erforderliche Maß hinausgehen. Aus diesem Grund basiert die bevorzugte Option auf einem stufenweisen Ansatz, bei dem die Mitgliedstaaten Zeit haben, Mechanismen einzuführen, um zunächst den Zustand der Böden zu bewerten und anschließend über die Regenerierungsmaßnahmen zu entscheiden, sobald die Schlussfolgerungen vorliegen. Das Ziel gesunder Böden bis 2050, das mit der bevorzugten Option verfolgt wird, ist so konzipiert, dass den wissenschaftlichen Einschränkungen bezüglich des spezifischen Zustands der Böden und den Unsicherheiten in Bezug auf die Auswirkungen, die einige Maßnahmen haben können, Rechnung getragen wird.

Welchen Standpunkt vertreten die verschiedenen Interessenträger? Wer unterstützt welche Option?

Die Rückmeldungen bezüglich der Aufforderung zur Stellungnahme „Bodengesundheit – Schutz, nachhaltige Bewirtschaftung und Wiederherstellung von Böden“ zeigten, dass die Befragten eine Gesetzgebungsinitiative auf EU-Ebene befürworteten. Alle teilnehmenden Forschungsorganisationen, NRO und Behörden sowie die Mehrheit der befragten Wirtschaftsverbände und -organisationen unterstützten dies. Einige Unternehmen betonten die Bedeutung der Bodenüberwachung sowie der Verknüpfungen mit der EU-Wasserpolitik und sprachen sich für einen risikobasierten Ansatz zur Bekämpfung der Bodenkontamination aus. Manche Unternehmen und Landwirte äußerten Bedenken hinsichtlich der Gefahr einer doppelten Regulierung und eines zusätzlichen Verwaltungsaufwands. Andere bevorzugten einen unverbindlichen Ansatz auf EU-Ebene. Alle Interessengruppen forderten, dass das Bodengesetz genügend Flexibilität lässt, um der Vielfalt sowie den lokalen Gegebenheiten des Bodens Rechnung zu tragen (keine Pauschallösung).

Die überwiegende Mehrheit der Teilnehmer der öffentlichen Online-Konsultation antwortete, dass die Ursachen der Bodendegradation derzeit auf EU-Ebene nicht ausreichend oder gar nicht angegangen werden. In Bezug auf den Inhalt des Bodengesundheitsgesetzes hielten es die Befragten für besonders wichtig, die nachhaltige Bodennutzung obligatorisch zu gestalten, die Mitgliedstaaten

dazu zu verpflichten, die Böden in einen gesunden Zustand zu versetzen, und bei der Bekämpfung kontaminierter Böden einen risikobasierten Ansatz zu verfolgen.

C. Auswirkungen der bevorzugten Option

Worin besteht der Nutzen der bevorzugten Option?

Die bevorzugte Option ist darauf ausgerichtet, Maßnahmen zu ergreifen und die Kosten zu bewältigen, insbesondere die Kosten für den Verlust von Ökosystemleistungen aufgrund der Bodendegradation. Schätzungen zufolge kostet die Bodendegradation 68,8 Mrd. EUR pro Jahr (oberer Wert der quantifizierten Kosten), ausgenommen kontaminierte Standorte, bzw. 292,4 Mrd. EUR pro Jahr (oberer Wert der quantifizierten Kosten).

Der größte Nutzen der Initiative ergibt sich aus der Verpflichtung der Mitgliedstaaten, Maßnahmen zu ergreifen, um der Bodendegradation Einhalt zu gebieten und ungesunde Böden zu regenerieren. Was die Kosten für die Anwendung spezifischer Bodenbewirtschaftungsmaßnahmen betrifft, so wurde der quantifizierbare wirtschaftliche Nutzen für die untersuchten Fälle auf bis zu 52 Mrd. EUR pro Jahr geschätzt, wodurch die wirtschaftlichen Kosten ausgeglichen werden; dabei wird der nicht quantifizierbare, aber erhebliche ökologische und soziale Nutzen, den der Gesetzesentwurf mit sich bringen würde, noch nicht berücksichtigt.

Was die Sanierung kontaminierter Standorte anbelangt, so dürfte die Initiative sehr großen Nutzen haben, insbesondere indem sie zum Null-Schadstoff-Ziel beiträgt, doch ist der Großteil des Nutzens nicht quantifizierbar und überwiegt die Kosten. Eine vorsichtige Schätzung dieses wirtschaftlichen Nutzens beläuft sich auf 24,4 Mrd. EUR. Es sei darauf hingewiesen, dass die Kosten des Tätigwerdens Geschäftsmöglichkeiten für die Sanierungsindustrie (in der Regel kleine und mittlere Unternehmen in der EU) hervorbringen würden, was schätzungsweise bis zu 35 800 Arbeitsplätze schaffen würde.

Die bevorzugte Option bietet daher zahlreiche Möglichkeiten für kleine und mittlere Unternehmen sowohl in Bezug auf Wachstum (z. B. durch Untersuchung und Sanierung kontaminierter Standorte, die Bereitstellung von Beratungsdiensten zur Bodengesundheit, Bodenprüflabore und Zertifizierung) als auch in Bezug auf Innovation.

Worin bestehen die Kosten der bevorzugten Option?

Die höchsten Kosten der Initiative sind auf die Verpflichtung zurückzuführen, Maßnahmen zu ergreifen, um der Bodendegradation Einhalt zu gebieten, nachhaltige Bewirtschaftungsmethoden anzuwenden und gesunde Böden zu regenerieren. Die Kosten werden auf 28 bis 38 Mrd. EUR pro Jahr geschätzt. Die Gesamtkosten für den Umgang mit kontaminierten Standorten sind höchst ungewiss. Sie werden auf 29 Mrd. EUR (aufgeteilt auf 15 Jahre) für die Ermittlung und Untersuchung kontaminierter Standorte und auf 24,9 Mrd. EUR (aufgeteilt auf 25 Jahre) für ihre Sanierung geschätzt.

Welche Auswirkungen hat die Initiative auf kleine und mittlere Unternehmen und Wettbewerbsfähigkeit?

Zu den Wirtschaftsbereichen, auf die die Initiative voraussichtlich Auswirkungen haben wird, gehören die Land- und Forstwirtschaft und damit verbundene Beratungsdienste, Geschäftstätigkeiten, die den Boden kontaminiert haben, sowie solche im Zusammenhang mit der Sanierung kontaminierter Standorte, Forschung und Labore. Die Bodendegradation wirkt sich auf ihre Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit aus. Maßnahmen zur Bekämpfung der Bodendegradation werden nicht belohnt, was einen Einfluss auf die fairen Wettbewerbsbedingungen hat. Die bevorzugte Option besteht darin, für kleine und mittlere Unternehmen in der EU (sowohl in Bezug auf Wachstum als auch Innovation) zahlreiche Möglichkeiten zu schaffen, Maßnahmen zur nachhaltigen Bodenbewirtschaftung und -regenerierung zu konzipieren und anzuwenden sowie kontaminierte Standorte zu untersuchen und zu sanieren. Die Einführung von Verpflichtungen für die Mitgliedstaaten zur Überwachung der Bodengesundheit würde auch Möglichkeiten für Forschung und Entwicklung sowie für Unternehmen schaffen, Parameter und Bodenbeobachtungskapazitäten zu entwickeln.

Wird es spürbare Auswirkungen auf nationale Haushalte und Behörden geben?

Die Einrichtung der Strukturen (Bodenbezirke, Überwachungsmechanismen, Register, Bewertungen) wird Kosten verursachen, die jedoch mit denen anderer Rahmenstrukturen (Luft, Wasser) vergleichbar sind. Die höchsten Kosten ergeben sich aus Regenerierungs- und Sanierungsarbeiten. Um einen Gesamtnutzen zu erzielen, der die Kosten übersteigt, wird von den Mitgliedstaaten erwartet, dass sie zur Finanzierung des Übergangs zu nachhaltigen Verfahren und zur Regenerierung beitragen, wenn der Nutzen vor Ort für Bodenbewirtschaftler oder Landbesitzer voraussichtlich nicht ausreicht, um die Kosten auszugleichen. Sie können auch die verfügbaren EU-Mittel nutzen, um die Böden in einen gesunden Zustand zu versetzen.

Gibt es andere nennenswerte Auswirkungen?

Die bevorzugte Option wird erhebliche Vorteile für die Umwelt mit sich bringen und die Bodengesundheit verbessern. Sie wird Folgewirkungen für die Wasser- und Luftqualität haben und der biologischen Vielfalt, dem Klima und unserem Lebensmittelsystem zugutekommen. Der Wohlstand und das Wohlergehen unserer heutigen und künftigen Generationen hängen von der Bodengesundheit ab.

D. Folgemaßnahmen**Wann wird die Maßnahme überprüft?**

Der Überwachungsprozess sieht eine Bewertung der Auswirkungen des Bodengesetzes auf der Grundlage von Kernindikatoren vor, mit denen faktische und räumlich explizite Daten, Informationen über mehrere durchgeführte Maßnahmen und deren Auswirkungen laufend geprüft werden. Außerdem ist vorgesehen, dass bewährte Verfahren zwischen Bodenbewirtschaftungseinheiten (Bodenbezirken) ausgetauscht werden. Auf der Grundlage der Überwachung und Bewertung auf nationaler Ebene, ergänzt durch die von der Kommission geleitete LUCAS-Bodenerhebung sowie Satellitendaten, wird die Kommission die Fortschritte hinsichtlich der Erreichung der gesetzten Ziele bewerten. Es ist wichtig, ausreichend Zeit einzuräumen, um diese Überwachungsrahmen zu schaffen, Maßnahmen zu ergreifen und Ergebnisse zu erzielen.