

STELLUNGNAHME DES BUND ZUR EU- BODENRAHMENRICHTLINIE¹

EU-Kommission will Bodenschutz regeln – BUND kritisiert Umweltminister der Bundesländer

Stand: Dezember 2006

Die Europäische Kommission hat eine Strategie zum Bodenschutz vorgeschlagen, die ab Januar 2007 im Europäischen Parlament beraten wird. Ziel ist es, die Böden in Europa in gesundem Zustand zu erhalten, damit sie weiterhin ihre Funktionen für Mensch und Umwelt erfüllen. Böden von guter Qualität sind für die Tätigkeiten des Menschen und die Wirtschaft ebenso von zentraler Bedeutung wie für den den Anbau gesunder Nahrungsmittel, sauberes Trinkwasser bzw. den guten ökologischen Gewässerzustand gemäß der Wasserrahmenrichtlinie (WRRL), den vorbeugenden Hochwasserschutz und den Erhalt der biologischen Vielfalt.

Die Verschlechterung der Böden nimmt in allen EU-Staaten zu. Mittlerweile sind nach Schätzungen von europäischen Bodenexperten 12% des gesamten europäischen Festlands durch Wassererosion betroffen. 50% ist mäßig bis stark aufgrund von Verdichtungen gefährdet und 9% versiegelt; es gibt 500.000 Altlastenstandorte.² In Deutschland sind nur noch auf 1,2% der Fläche weitgehend unbeeinflusste Böden.³ Folgen sind negative Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit, die Ökosysteme, den Klimawandel und die Wirtschaft. Die jährlichen Kosten der Bodenverschlechterung werden EU-weit auf rund 38 Milliarden Euro geschätzt.⁴

Acht Hauptgefahren für den Boden

Erosion

Verlust der organischen Substanz

Verunreinigung

Versalzung

Verdichtung

Rückgang der biologischen Vielfalt im Boden

Versiegelung

Erdrutsche und Überschwemmungen

Der BUND unterstützt deshalb eine europäische Bodenrahmenrichtlinie.

Was sind die Inhalte der Bodenrahmenrichtlinie?

Die Rahmenrichtlinie legt gemeinsame Grundsätze, Ziele und Maßnahmen fest. Sie fordert die Mitgliedstaaten der EU zu einem systematischen Vorgehen gegen die Verschlechterung der Bodenqualität, Erfassung des Bodenzustands und Durchführung von Vorsorgemaßnahmen auf. Geplant ist, dass die Mitgliedsstaaten selbst Maßnahmenprogramme erarbeiten. Sie bestimmen Gebiete, in denen bestimmte Risiken für die Böden z.B. Erosion, Verluste des Humusgehalts, Verdichtung, Versalzung und Erdrutsche vorherrschen. Für diese Gebiete setzen sich die EU-Staaten selbst Ziele, um die Risiken zu reduzieren und erarbeiten entsprechende Maßnahmen, um die Ziele zu erreichen. Weiterhin sollen die

¹ Vgl. Commission of the EC: Proposal for a Directive of the European Union Parliament and of the Council. Establishing a framework for the protection of soil and amending Directive 2004/35/EC. Presented by the Commission. COM(2006) 232 final. Brussels 22.9.2006.

² Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften : Arbeitsdokumente der Kommissionsdienststellen. Begleitdokument zur Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Thematische Strategie für den Bodenschutz. Zusammenfassung der Folgenabschätzung. Brüssel, den 22.9.2006. S. 3ff.

³ Vgl. BUND. Argumente. Leben in der Unterwelt. Berlin 2001.

⁴ Ebd.

Mitgliedsstaaten weitere Schadstoffanreicherungen der Böden verhindern und Verzeichnisse über verunreinigte Standorte, wie z.B. Altlasten, ehemalige Industriestandorte und Ablagerungen sowie Böden mit hohen Schadstoffgehalten erstellen. Darüber hinaus sind Maßnahmen gegen die Versiegelung zu treffen.

Die Bundesrepublik hat mit der Erfassung der Altlasten bereits einen Teil der geforderten Ziele erreicht. Ebenso ist mit der Bodendauerbeobachtung ein wesentlicher Grundstein gelegt, um Veränderungen der Bodenqualität zu bestimmen. Es wird daher scharf kritisiert, dass sich die Bundesländer gegen die Boden-Rahmenrichtlinie ausgesprochen haben.

Die EU-Bodenrahmenrichtlinie ist aus mehreren Gründen zu begrüßen:

Erstens wird der flächendeckende Bodenschutz EU-weit rechtlich verankert und durch die Berichterstattung in Öffentlichkeit, Politik und Verwaltung eine höhere Aufmerksamkeit gewidmet. Die Berichterstattung ist ein zentraler Baustein für die Bewusstseinsbildung und schafft erstmalig eine umfassende Information über Zustand und relevante Belastungsfaktoren der Böden.

Zweitens findet eine gezielte Auswertung der vorhandenen Daten statt. D.h. dass die vorhandenen Daten gezielt zur Verbesserung des Bodenzustands genutzt werden können und ein Erfahrungsaustausch angeregt wird.

Drittens werden Vorgaben für eindeutige (nationale) Ziele zum Schutz des Bodens festgelegt, die für die zu ermittelnden Risikogebiete und kontaminierten Flächen zur Anwendung kommen.

Viertens handelt es sich entgegen der grundsätzlichen Kritik seitens der Bundesländer um ein Gesetz, das keine unnötigen Regulierungen einführt. Vielmehr müssen EU-weite Standards gesetzt werden, um auch Wettbewerbsverzerrungen zu verhindern. Es stehen für die Umsetzung flexible Instrumente zur Verfügung, mit der die Mitgliedsstaaten auf spezifische Risiken und Variabilität ihrer Böden Ziele und Maßnahmen festlegen können.

Der BUND begrüßt dabei, dass die Mitgliedsstaaten eine nationale Sanierungsstrategie in klar vorgegebenen zeitlichen Fristen entwickeln und geeignete Mechanismen zur Finanzierung schaffen sollen. In jedem Fall muss das Verursacherprinzip prioritär greifen.

Der BUND begrüßt weiterhin, dass die Sensibilisierung aller relevanten Akteure für Böden und Bodenschutz explizit genannt wird und ein Wissenstransfer und Erfahrungsaustausch angestoßen wird. Positiv werden ebenfalls die in Anhang 1 vorgestellten Kriterien zur Bestimmung der Risikogebiete bewertet. Als Fortschritt bewertet der BUND auch, dass ein Bericht über den Zustand des Bodens spätestens beim Verkauf eines Grundstücks vorgelegt werden muss, da dies mehr Sicherheit und Transparenz für potenzielle Käufer bietet.

Weitergehende Forderungen des BUND:

1. Verbindliche EU-Standards für den guten Bodenzustand

Die EU-Rahmenrichtlinie ist aus Sicht des BUND und weiterer Umweltverbände in Europa⁵ nicht ausreichend. Ein wesentliches Defizit sind die fehlenden EU- weiten und hinreichend definierten Qualitätsziele für den Lebensraum Boden. Angesichts der großflächig erwiesenen Belastungen für Natur und BürgerInnen in der EU sind weitgehend national zu bestimmende Zielsetzungen und Maßnahmen zu schwach. Der BUND fordert daher die Einführung und Sicherstellung eines guten ökologischen Bodenzustandes als verbindliche Zielsetzung für alle Böden in der EU, für die EU-weite Mindestanforderungen in angemessenen Zeithorizonten zu verwirklichen sind. Wichtige Aspekte hierzu sind:

- Erhalt der Biologischen Vielfalt in und mit den Böden – Aufhalten des weiteren Verlustes an standorttypischen Arten, Lebensräumen und genetischen Ressourcen bis 2010.
- Grenzwerte für Schadstoffe in Böden und ihre Anwendung. Der BUND fordert, dass innerhalb einer Frist von 5 Jahren Untersuchungsstandards, Branchen, Untersuchungsdichte- und Konzepte sowie zu untersuchende Stoffe festgelegt werden. Bezüglich aller gefährlichen Stoffe sind im Einklang mit den Beschlüssen der OSPAR (1998) und der WRRRL spätestens bis zum Jahr 2020 Konzentrationen in der Nähe der Hintergrundwerte zu erreichen. Hierzu

⁵ Vgl. z.B. EEB: EU Soil Policy. « From neglect to protection.». The need for EU level legal protection. Brussels, September 2006.

ist eine Parameterliste mit zu analysierenden Leitparametern aufzustellen, die auch wesentliche organische Stoffe, Arzneimittel und Hormone enthält.

- Einführung von EU-Standards für Bodenstruktur und Bodenmasse. Die Versiegelung, Verdichtung und Erosion ist spätestens im Zeitraum zwischen 2015 und 2020 aufzuhalten und umzukehren. Der Humusgehalt im Boden ist zu erhöhen. Um einem kritischen Verlust an organischer Bodensubstanz vorzubeugen, sind Aktionswerte festzulegen.
- Bei allen gewässerrelevanten Qualitätszielen muss sichergestellt werden, dass die fristgerechte Verwirklichung der WRRL-Ziele nicht gefährdet wird (Nichtverschlechterungsverbot bzw. guter ökologischer Gewässerzustand bis 2015).

2. Konsequente Maßnahmen zur Vorsorge und Wiederherstellung

- Im Hinblick auf die Maßnahmen und Strategien für die Fläche, für Risikogebiete und kontaminierte Böden sind bestimmte Sektoren besonders zu berücksichtigen: Siedlungsentwicklung, Verkehr, Industrie, Energiewirtschaft, Land- und Waldwirtschaft. Für diese Handlungsfelder soll die Erstellung, Ergänzung bzw. Zusammenstellung von Strategien vorgegeben werden, die belegbar zur fristgerechten Erreichung der EU-weiten und nationalen Qualitätsziele für den Boden beitragen.
- Enge Abstimmung der Maßnahmen mit weiteren Strategien zum Schutz von Gesundheit, Natur und Umwelt (u.a. mit den Maßnahmenprogrammen der WRRL)
- Verankerung und Definition der guten fachlichen Bodennutzung. Die Bodenrahmrichtlinie sollte im Zusammenhang mit der Cross Compliance umfassende Kriterien für eine Gute Fachliche Praxis in der Landwirtschaft definieren und an die Landschaftsräume sowie an die zu erwartenden Klimaveränderungen anpassen. Wertvolle Hinweise gibt z.B. das Standpunktpapier zu den „Grundsätzen und Handlungsempfehlungen zur guten fachlichen Praxis der landwirtschaftlichen Bodennutzung“ des BMVEL vom 20.04.1999.
- Es ist eine wirtschaftliche Analyse der Bodennutzungen vorzugeben, die auch Angaben zur Deckung der Umwelt- und Ressourcenkosten enthält. Auf deren Grundlage ist eine anreizorientierte Politik zu etablieren bzw. die kosteneffizientesten Maßnahmen für den Bodenschutz zu berechnen (z.B. Einführung von Gebühren auf bestimmtes Saatgut, Pestiziden, Mineraldünger, schwere Landmaschinen, angemessene Versiegelungsabgabe). Ähnlich der Bestimmungen für die WRRL-Maßnahmenprogramme muss von den Mitgliedsstaaten eine Liste erstellt werden, welche anreizorientierte Maßnahmen umgesetzt worden sind und inwiefern sie zur Kostendeckung entsprechend des Verursacherprinzips beigetragen haben.
- Die Überwachung an sich ist keine Sanierungsmaßnahme: Die Sanierung muss sich an der Gefahrenbeseitigung bzw. -abwehr orientieren.
- Kapazitätsaufbau und aktive Öffentlichkeitsbeteiligung: Für die Schaffung von Bodenbewusstsein und die Sensibilisierung der Öffentlichkeit, Vernetzung von NGO's auf europäischer Ebene sowie Beratungs- und Fortbildungsprogramme (z.B. in der Landwirtschaft) sollten spezielle Förderprogramme geschaffen werden. Bei Erstellung der Maßnahmen gemäß der Bodenschutzrichtlinie ist eine aktive Beteiligung der interessierten Öffentlichkeit sicher zu stellen.

3. Wirksame Überwachung und Datensammlung

- Sicherstellung eines transparenten und partizipativen Verfahrens, auch bei Änderungen der Methoden.
- Berücksichtigung aller Gefahrenpotenziale: Es ist vorgesehen, dass innerhalb von 5 Jahren ein Verzeichnis über alle Standorte von denen eine erhebliche Gefahr für die menschliche Gesundheit oder die Umwelt ausgeht, erstellt werden soll. Die Formulierung muss heißen: „ von denen eine erhebliche Gefahr ... ausgehen KANN“ um ein Verdachtsstandortverzeichnis zu erstellen, das viele Kommunen in Deutschland bereits angelegt haben. Das vorgehen zur Risikoermittlung sollte präzisiert werden. Vorlage kann hier die BBodSchV sein.
- Erweiterung der Branchenliste: Der Bezug auf die Seveso-Richtlinie (96/82/EG) mit entsprechend hohen Mengenschwellen ist nicht ausreichend. Hiernach würden nur Betriebe berücksichtigt, die z. B. 5 t sehr giftige Stoffe oder 50 t giftige Stoffe oder 2.500 t Mineralölprodukte lagern können. Der BUND fordert, dass die Pflichten

- mindestens für die Betriebe gelten, die nur einen Bruchteil dieser Schwellen (2%) entsprechend der Relevanzregel nach Anhang I Ziffer 4 überschreiten. Darüber hinaus muss die Branchenliste erweitert werden. Die Branchenlisten, die in den Bundesländern von Deutschland verwendet werden (z. B. in Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen) haben sich in mehr als einem Jahrzehnt in der Altlastenbearbeitung sehr bewährt. Alle relevanten Stoffe, Emissions-Quellen, Eintragspfade und Summationseffekte sind zu berücksichtigen (z.B. müssen alle Tiermastanlagen Berücksichtigung finden).
- Einführung eines Bodenpasses: Über den im Entwurf der Richtlinie genannten Bodenzustandsbericht, der beim Verkauf von altlastverdächtigen Grundstücken erstellt werden muss, fordert der BUND, dass ein Bodenpass auch für alle nicht durch den Eigentümer selbst genutzte Grundstücke, die als Verdachtsfläche eingestuft sind, erstellt werden muss. Der Bodenpass enthält Grundangaben zum Grundstück, die Schadstoffsituation im Boden, Hinweise auf Auffüllungsmaterialien, die behördliche Einschätzung sowie Angaben zu bereits durchgeführten Sanierungsmaßnahmen. Dies führt zu Transparenz gegenüber Pächtern und Käufern und ergänzt durch die Pflicht zur Vorlage bei der zuständigen Behörde die dort vorliegenden Katasterangaben.

Kontakt und weitere Informationen:

BUND für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V.

Bundesgeschäftsstelle
Doris Eberhardt & Christian Schweer
Referat für Naturschutz und Gewässerpolitik
Am Köllnischen Park 1
10179 Berlin
Tel.: 030/2 75 86 40
wrrlforum@bund.net

www.bund.net

Bundesarbeitskreis Bodenschutz & Altlasten
Ingo Valentin
mail: info@BUNDundBoden.de
www.BUNDundBoden.de