

**Dr. Dr. hc. Franz-Joseph PEINE**  
**professzor**

Viadrina Egyetem, Frankfurt (Oder)

**Útban egy európai talajvédelem  
felé: a 2006 végi állapot**

2007 során hatályba léphet az európai talajvédelmi keretirányelv végleges változata. Az Európai Bizottság 2006 májusában egy erre vonatkozó újradolgozott második tervezetet terjesztett elő. Ez a tanulmány beszámol a tervezettel kapcsolatos összefüggésekről (1.-4.; 6.), bemutatja a tervezetet (5.) és összehasonlítja indítványait a Németországban érvényes rendelkezésekkel (5.), beszámol a javaslattal kapcsolatos kritikákról (7.), ideiglenes értékelést végez a fenntartható talajvédelem szükségességének figyelembe vételével.

**1. Az Európai Bizottság hatodik környezetvédelmi  
akcióprogramja**

A javaslat az Európai Közösségről szóló szerződésen és a hatodik környezetvédelmi akcióprogramon alapul.<sup>1</sup>

Az Európai Közösség feladata az EK Szerződés 2. és 3. cikke alapján többek között a környezetvédelem magas szintjének és a környezetminőség javításának előmozdítása. Ez a feladat felöleli a megfelelő környezetvédelem és intenzív környezetpolitika kötelezettségét. Az EK Szerződés 6. cikke alapján a környezetvédelem követelményeit figyelembe kell venni a Szerződés 3. cikkében megjelölt közösségi politikák és intézkedések meghatározása és végrehajtása során – különösen a fenntartható fejlődés előmozdítása érdekében. A Szerződés 174. cikkének (2) bekezdése szerint a közösségi környezetpolitika az egyes régiók eltérő adottságainak figyelembevételével magas védelmi szint elérését szolgálja. Ez a magas védelmi szint az alábbiakon alapul:

- óvás,
  - megelőzés,
  - a környezetállapot romlásának kezelése elsődlegesen annak forrásánál történjen,
  - szennyező fizet elv.
- Míndezekből a veszélyeztetésnek megfelelő talajvédelem szükségessége következik.

**Professor Dr. Dr. h.c. Franz-Joseph  
PEINE**

Universität Viadrina, Frankfurt (Oder)

**Auf dem Wege zu einem  
europäischen Bodenschutzrecht:  
Stand Ende 2006**

Übersetzt von Judit BÖHM und Anikó RAISZ

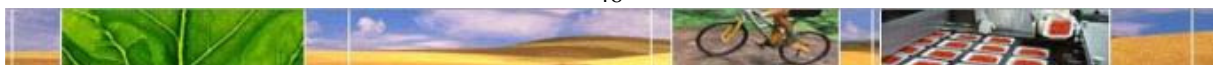
Im Laufe des Jahres 2007 könnte die endgültige Fassung der europäischen Bodenrahmenrichtlinie in Kraft treten. Die Europäische Kommission hat im Mai 2006 einen sie betreffenden überarbeiteten zweiten Entwurf vorgelegt. Diese Abhandlung berichtet über den Zusammenhang, in dem der Entwurf sich befindet (1.-4.; 6.), stellt ihn vor (5.), vergleicht seine Vorschläge gelegentlich mit den in Deutschland geltenden Bestimmungen (5.), berichtet über die Kritik am Entwurf (7.) und trifft eine vorläufige Bewertung unter dem Aspekt der Notwendigkeit eines nachhaltigen Bodenschutzes (8.).

**1. Das sechste Umweltaktionsprogramm der  
Europäischen Kommission**

Der Entwurf beruht auf dem Vertrag über die Europäische Gemeinschaft (EGV) und dem Sechsten Umweltaktionsprogramm der Europäischen Kommission<sup>1</sup>.

Aufgabe der Europäischen Gemeinschaft ist es nach Art. 2 und 3 EGV unter anderem, ein hohes Mass an Umweltschutz und eine Verbesserung der Umweltqualität zu befördern. Diese Aufgabe umfasst die Verpflichtung zu einem qualifizierten Umweltschutz und zu einer intensiven Umweltpolitik. Nach der Querschnittsklausel des Art. 6 EGV müssen die Erfordernisse des Umweltschutzes bei der Festlegung und Durchführung der in Art. 3 EGV genannten Gemeinschaftspolitiken und -massnahmen insbesondere zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung einbezogen werden. Nach Art. 174 Abs. 2 EGV zielt die Umweltpolitik der Gemeinschaft unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Gegebenheiten in den einzelnen Regionen auf ein hohes Schutzniveau ab. Das Schutzniveau beruht auf

- Vorsorge;
- Vorbeugung;
- der Bekämpfung der Umweltbeeinträchtigungen mit Vorrang an ihrem Ursprung;
- dem Verursacherprinzip.



Az elsődleges jog szerveket kötelező ezen előírásai kizárják a tetszés szerinti eljárást a környezetvédelmi jog „rendszerének” ki- és felépítése során. A Szerződés 2. cikkében foglalt feladatok egyenértékűek. Ezért kizárt az, hogy egy hatásos talajvédelem garanciáját egy kizárólagosan fejlődésre orientáló gazdaságpolitika javára háttérbe szorítsuk. A Bizottság tagjai, a mezőgazdasági érdekszövetségek és az iparral részéről keletkezett, előbbivel ellentétes követelménynek nincs alapja a hatályos jogban.

Az Európai Parlament és Tanács által 2002-ben elfogadott hatodik környezetvédelmi akcióprogram szabályozza az európai környezetvédelem kialakításának koncepcióját. A program elismeri a vízvédelem, levegővédelem, hulladékgazdálkodás és talajvédelem kiemelt jelentőségét. A program kiemelt célkitűzéssé emeli 6. cikkében a fenntartható talajhasználat előmozdítását, és előírja a talajvédelem tematikus stratégiájának kidolgozását. A stratégiai szolgálja a talaj szennyeződésének, eróziójának, sivatagosodásának, elszegényedésének, területhasználatának és hidrogeológiai kockázatainak megelőzését.

## 2. A 2002-es talajvédelmi stratégia

Az említett elsődleges jogi előírások ellenére a közösségi talajvédelmi politika kritikára méltó. Nem volt megfelelő különösen:

- a különböző politikáknak a talajvédelem követelményére tekintettel való hiányos egyeztetése, így egyik oldalon az élelmiszerekkel és takarmányokkal kapcsolatos értékek szigorítása, másrészt ezzel egyidejűleg engedékeny előírások bevezetése a derítő iszap káros anyagtartalmára és szállítására vonatkozóan, illetve a komposztra (mint szabadon eladható termék) és a trágyára vonatkozó hiányos rendelkezések,
- a szennyezőanyag általi károsodások szektorális kezelése, pl.: a levegő, használati tárgyak és egyéb termékek, trágya és hulladékok,
- nem megfelelő előkészületek a település- és útépités féktelen területhasználataival szemben, és az ezzel kapcsolatos keretszabályozás-tervezetek hiánya,
- elégtelen intézkedések alkalmazása erózió és humuszvesztés miatt fokozódó talajpusztulás ellen, mely különösen az elhibázott agrárpolitikának köszönhető.

Aus alldem folgt die Notwendigkeit eines gefährdungsadäquaten Bodenschutzes.

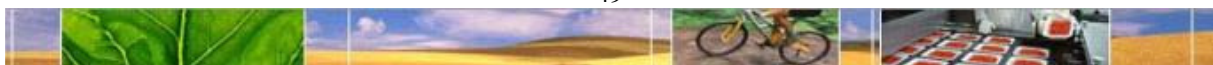
Diese Vorgaben des primären Rechts, die die Organe verpflichten, schliessen beliebiges Handeln beim Auf- und Ausbau eines „Systems“ des Umweltschutzrechts aus. Die in Art. 2 EGV beschriebenen Aufgaben sind gleichwertig. Deshalb ist es ausgeschlossen, die Gewährleistung eines effektiven Bodenschutzes zugunsten einer ausschliesslich am Wachstum orientierten Wirtschaftspolitik zurückzustellen. Die gegenteilige Forderung, von Mitgliedern der Kommission und Interessenverbänden der Landwirtschaft und der gewerblichen Wirtschaft gelegentlich erhoben, besitzt im geltenden Recht keine Basis.

Das vom Europäischen Parlament und vom Rat 2002 verabschiedete 6. Aktionsprogramm formuliert das Konzept für die Ausgestaltung des europäischen Umweltschutzes. Das Programm räumt den Belangen Gewässerschutz, Luftreinhaltung, Abfallwirtschaft und Bodenschutz hohe Priorität ein. Als einen vorrangigen Aktionsbereich hebt das Programm in Art. 6 die Förderung einer nachhaltigen Bodennutzung hervor. Das Programm gibt die Erarbeitung einer thematischen Strategie für den Bodenschutz vor. Die Strategie dient der Vorbeugung gegen Kontamination, Erosion, Wüstenbildung, Verarmung des Bodens, Flächenverbrauch und hydrogeologische Risiken.

## 2. Die Bodenschutzstrategie 2002

Trotz der erwähnten primärrechtlichen Vorgaben war die Bodenschutzpolitik der Gemeinschaft kritikwürdig. Unzulänglich war(en) insbesondere

- die mangelhafte Abstimmung verschiedener Politikbereiche mit Blick auf die Anforderungen des Bodenschutzes, so etwa einer Verschärfung der Höchstwerte in Lebens- und Futtermitteln bei gleichzeitigen schwachen Vorschriften für zulässige Schadstoffgehalte und -frachten bei Klärschlamm bzw. fehlenden Festlegungen für Kompost (als Produkt frei zu vermarkten) und Düngemittel;
- die sektorale Behandlung von Schadstoffeinträgen z. B. über die Luft, über Gebrauchsgegenstände und andere Produkte, Düngemittel und Abfälle;
- die nicht hinreichenden Vorkehrungen gegen den ungebremsten Flächenverbrauch für Siedlungs- und Strassenbau und das Fehlen entsprechender Rahmensetzungen im Planungsbereich;
- die unzureichenden Massnahmen gegen die fortschreitende Devastierung/Verwüstung von Böden durch Erosion und Humusverlust insbesondere durch eine verfehlte „Landwirtschaftspolitik“.



A Szerződés és a környezetvédelmi akcióprogram előírásai alapján 2002-ben - az Európai Tanács 2002. június 25-ei luxemburgi ülése után - a Bizottság kiadta „Útban egy specifikus talajvédelmi stratégia felé” című közleményét.<sup>2</sup> Ez a közlemény a talajvédelem politikai elkötelezettségének továbbfejlesztését tűzte ki célul, és az elkövetkező években egy átfogóbb, és szisztematikusabb talajvédelmet kíván lehetővé tenni. Az Európai Parlament támogatta a közleményt, és szorgalmazta, hogy 2004-ig kerüljön sor egy végleges talajvédelmi stratégia előterjesztésére. Ez a jelenlegi politikák erősítésére lenne hivatott, és figyelembe kellene vennie a talajt veszélyeztető tényezőket. Az Európai Tanács is ebben az értelemben nyilatkozott. Megállapította, hogy a hatodik környezetvédelmi akcióprogram megállapításainak megfelelően, a talaj védelme és fenntartható használatának biztosítása érdekében megfelelő közösségi intézkedések szükségesek.

### 3. A talajvédelmi stratégia előkészületei

A talajvédelmi stratégia és a keretirányelv megalapozása érdekében a Bizottság felállított egy tanácsadó testületet (Advisory Forum). Ez öt technikai munkacsoport számára osztotta szét mandátumait az alábbi tématerületeken: erózió, szerves talaj és biodiverzitás, talajszennyezés és területhasználat, monitoring, valamint kutatás. Ezek a csoportok 2004-ben bemutatták zárójelentéseiket.<sup>3</sup>

A jelentések az európai talajvédelem megnevezett területeken jelentkező tényleges problémáinak megalapozott feldolgozását, továbbá javaslatok, és ajánlások sorát tartalmazták. Ezek alapján a talajvédelmi stratégiának tartalmaznia kell a fenntartható talajvédelmet. Ez a talaj, mint erőforrás és az ahhoz kapcsolódó környezeti összetevőknek olyan módon és terjedelemben történő emberi használata, mely hosszú időn át a talaj funkcióit megtartja, vagy javítja. Törekszik a jelenlegi és a jövőbeni generációk valószínűsíthető igényeinek kielégítésére.

A munkacsoportok jelentései a jogi szabályozást csak marginálisan veszik figyelembe. Ez a tény kritizálható. Vizsgálni kellett volna továbbá:

- mi a politika és a fejlesztésre váró jogi keretek státusza,
- mely tényezők ösztönzik a jogi koncepciót,
- milyen módon kell foglalkozni az adottságokkal.

Um die Vorgaben des Vertrags und des Umweltaktionsprogramms umzusetzen, beschloss die Kommission 2002 nach einer Tagung des EU-Rats am 25. Juni 2002 in Luxemburg die Mitteilung „Hin zu einer spezifischen Bodenschutzstrategie“<sup>2</sup>. Sie nahm sich vor, das politische Engagement für den Bodenschutz weiterzuentwickeln. Sie wollte in den nächsten Jahren einen umfassenderen und systematischeren Bodenschutz ermöglichen. Das Europäischen Parlament<sup>3</sup> befürwortete die Mitteilung. Es forderte, bis 2004 eine endgültige Bodenschutzstrategie vorzulegen. Diese sollte die derzeitigen Politiken stärken und die Gefahren für den Boden berücksichtigen. In diesem Sinne äusserte sich auch der Europäische Rat<sup>4</sup>. Er stellte fest, dass, wie im 6. Umweltaktionsprogramm festgelegt, angemessene Gemeinschaftsmassnahmen erforderlich seien, um den Boden zu schützen und seine nachhaltige Nutzung zu gewährleisten.

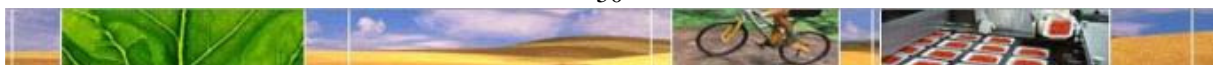
### 3. Die Vorbereitung der Bodenschutzstrategie

Zur Fundierung der Bodenschutzstrategie und der Rahmenrichtlinie setzte die Kommission ein „Advisory Forum“ ein. Dieses verabschiedete die Mandate für fünf Technical Working-Groups zu den Themenbereichen: Erosion, organische Bodenmasse und Biodiversität, Bodenkontamination und Flächenmanagement, Monitoring sowie Bodenforschung. Diese groups legten 2004 ihre Abschlussberichte vor.<sup>5</sup>

Die Berichte enthalten eine fundierte Aufarbeitung der tatsächlichen Probleme des europäischen Bodenschutzes in den genannten Bereichen sowie eine Fülle von Anregungen und Empfehlungen. Nach ihnen soll die Bodenschutzstrategie einen nachhaltigen Bodenschutz umfassen. Das ist die anthropogene Nutzung der Ressource Boden und der mit ihr verbundenen Umweltkompartimente auf eine Weise und in einem Umfang, der in einer langen Zeitdauer die Bodenfunktionen erhält oder verbessert. Es geht darum, dass die wahrscheinlichen Bedürfnisse der gegenwärtigen und zukünftigen Generationen befriedigt werden können.

Den rechtlichen Regelungsrahmen behandeln die Berichten der Arbeitsgruppen nur am Rande. Dieses Faktum ist zu kritisieren. Es hätte untersucht werden müssen:

- welches der Status der Politik und des zu entwickelnden gesetzlichen Rahmens ist;
- welche Faktoren das rechtliche Konzept stimulieren;
- in welcher Weise mit den Gegebenheiten



umzuehen ist.

#### 4. A talajvédelem keretirányelvének vitája

Németországban az európai talajvédelmi szabályozás jogi szempontjait gondosan kezelik. A Länderarbeitsgemeinschaft Bodenschutz (LABO) behatóan foglalkozik az európai talajvédelmi stratégiával. Határoz az ún. „A jövőbeni talajvédelmi stratégia fejlesztésének sarokpontjairól”, mint a talajterhelés előzetes és utólagos védelmének, továbbá a korábbi károsodások orvoslásának követelményeiről, a talajvédelem tervezésével és a talaj-monitoringgal kapcsolatos követelményekről.

A szövetségi kormány ideiglenes pozícióját annak tudatában alakítja ki, hogy a legtöbb tagállamban a talajvédelmi törvények hiányoznak: Németország jól felkészült a specifikus talajvédelmi stratégia közösségi szintű vitájára és annak későbbi alkalmazására a maga talajvédelmi törvényhozásával, különösen a szövetségi talajvédelmi törvénnyel. A szövetségi környezetvédelmi hivatal 2004-ben kifejezésre jutatta nyilatkozatában azt, hogy a talajvédelmet európai és német szinten is fejleszteni kívánja. A talajvédelem és jogi szabályozásának elmúlt 25 éves németországi fejlődése azt mutatta, hogy egy egységes magas védelmi szint biztosításához – különösen a veszélyeztetés értékelése és megelőzése terén - egységes szabályozás szükséges. Az eddigi tapasztalatok alapján szükség lenne a talajvédelem egységes közösségi keretszabályozására.

A tudomány azon törekvése, hogy fenntartható talajvédelmet állítson fel, alapos vizsgálatokon és ennek alapján kialakult javaslatokon alapul, melyek az alábbiak:

- a Német Szövetségi Parlament „Az Emberek és a Környezet védelme” Ankét-bizottsága,
- a környezetvédelmi szakértők tanácsa által készített környezeti szakvélemény ajánlásai 2002-2004-ből,
- a környezetvédelmi minisztérium tudományos talajvédelmi tanácsa, továbbá a globális környezeti veszélyek tanácsa 2002-ben. Ezek figyelembe vettek a talajpusztulás problémájára.

#### 5. A talajvédelmi irányelv második tervezete

**a. Bevezetés:** A környezetvédelmi főigazgatóság kidolgozott és a Bizottságnak 2006. májusában egyeztetésre benyújtott egy nem nyilvános második

#### 4. Diskussion der Bodenrahmenrichtlinie

In Deutschland sind rechtliche Aspekte der europäischen Bodenschutzregelung Gegenstand einer sorgfältigen Behandlung. Die Länderarbeitsgemeinschaft Bodenschutz (LABO) beschäftigt sich eingehend mit der europäischen Bodenschutzstrategie. Sie beschliesst „Eckpunkte zur Entwicklung der zukünftigen Bodenschutzstrategie“ sowie Anforderungen zur Vor- und Nachsorge bei Bodenbelastungen sowie zur Altlastensanierung, Anforderungen an die Bodenschutzplanung und das Bodenmonitoring.

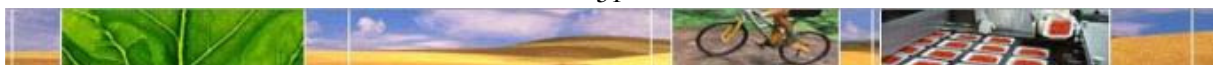
Die Bundesregierung formuliert vor dem Hintergrund, dass in den meisten Mitgliedstaaten spezifische Bodenschutzgesetze fehlen, ihre vorläufige Position: Deutschland sei mit seiner Bodenschutzgesetzgebung, insbesondere dem Bundes-Bodenschutzgesetz, für die weiteren Diskussionen auf EG-Ebene zur spezifischen EG-Bodenschutzstrategie und deren spätere Umsetzung gut gerüstet. Das Umweltbundesamt bringt in einer Erklärung aus dem Jahre 2004 zum Ausdruck, den Bodenschutz auf europäischer und deutscher Ebene voranbringen zu wollen. Die Entwicklung des Bodenschutzes und des Bodenschutzrechts in den vergangenen 25 Jahren in Deutschland habe gezeigt, dass zur Gewährleistung eines einheitlichen Schutzniveaus, insbesondere im Bereich der Gefahrenbeurteilung und -abwehr, einheitliche Regelungen erforderlich seien. Vor den Hintergrund der bisherigen Erfahrungen erscheine ein EG-einheitlicher Rechtsrahmen für den Bodenschutz erstrebenswert

Die Bestrebungen der Wissenschaft, einen nachhaltigen Bodenschutz zu installieren, beruhen auf eingehenden Analysen und dementsprechenden Empfehlungen der

- der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestags „Schutz des Menschen und der Umwelt“;
- den Empfehlungen der Umweltgutachten des Rats von Sachverständigen für Umweltfragen von 2002 und 2004;
- des Wissenschaftlichen Beirats Bodenschutz beim Bundesministerium für Umwelt aus dem Jahre 2002 sowie des Wissenschaftlichen Beirats Globale Umweltgefährdungen. Dieser mahnt die Problematik der Bodendegradation an.

#### 5. Der zweite Entwurf der Bodenrahmenrichtlinie

**a. Einführung:** Die Generaldirektion Umwelt hat einen *unveröffentlichten* zweiten Entwurf erarbeitet und in der Kommission im Mai 2006 zur Abstimmung





tervezetet. Ezt a Bizottság váratlanul levette napirendjéről 2006. június 7-én. A végleges javaslattal kapcsolatos döntésnek és annak nyilvánossá tételének 2006 őszén kellett volna megtörténnie. 2006 őszén nem foglalkoztak a tervezettel. A mulasztás hátterében változatlanul a Bizottságon belüli, egyes tagállamoktól érkező, valamint az erősebb érdekképviseletek ellenállása áll. A Bizottság 2006. szeptember 22-én nyilvánosságra hozta irányelvre vonatkozó tervezetét.<sup>4</sup>

A tervezet a védelem tárgyát, a talajt átfogóbban határozza meg, mint a használatra összpontosító német talajvédelmi jog. Minden talajveszélyeztetési módot érint. A német jogtól eltérő új fogalmi rendet vesz alapul. Azáltal, hogy a veszélyeztetett területekből indul ki (és elhanyagolja a talajvédelmet a nem veszélyeztetett területeken), ugyan elvezet a jogi szabályozás hiányosságai egy részének eltüntetéséhez, azonban ezzel egyidejűleg a talajvédelem centralizációjához és bürokratizálódásához vezet: A veszélyeztetett területek kijelölése, a nemzeti szennyezettségi kataszter, a tényezők kezelésének nemzeti stratégiája és intézkedésprogramok a közigazgatásban jelentős költségeket okoznak. A fenntartható talajvédelem részére ez nem eredményez felismerhetően pozitív következményeket (különösen azáltal, hogy egységes követelményeket léptet hatályba és hajt végre a szennyezés értékelésének egységesítése érdekében, legalább olyan színvonalon, mint ahogy azt a szövetségi talajvédelmi és korábbi károsodások kezelésének előírásai meghatározták): nem érik el az európai harmonizáció elégséges mértékét; a talaj veszélyeztetésének elhárítására szolgáló hatékony eszközök nem készültek el. Ellenkezőleg: a személyzettel nem éppen nagyvonalúan ellátott talajvédelmi hatóságok, költséges könyvelési feladataikkal, a talajvédelem produktivitása ellen hathat.

**b. Az irányelv célja:** Az 1. cikk alapján az irányelv létrehozza a talajvédelem és a talajnak a környezeti, gazdasági, társadalmi és kulturális funkciók betöltésére vonatkozó képességei megőrzésének keretrendszerét. A tervezet csak a 15.§ (2) bekezdésében tartalmaz utalást a Szerződés azon célkitűzésére, hogy fenntartható talajvédelem valósuljon meg; ennek alapján a tagállamok kötelesek a talaj fenntartható használatával kapcsolatos ismeretek és tapasztalatok cseréjének elősegítésére. A talajvédelem a tervezet alapján nem érvényesíti a fenntartható talajvédelemre vonatkozó igény kielégítését. Az Európai Környezeti Ügynökség a fenntartható környezetpolitika megvalósíthatatlanságát arra vezeti vissza, hogy a legyőzendő

gestellt. Diesen hat die Kommission am 7. Juni 2006 unerwartet von der Tagesordnung abgesetzt. Die Beschlussfassung und Veröffentlichung der endgültigen Fassung sollte im Herbst 2006 geschehen. Im Herbst 2006 fällt eine Befassung mit dem Entwurf aus. Den Hintergrund dieses Unterlassens bilden unveränderte Widerstände innerhalb der Kommission, aus den Reihen der Mitgliedstaaten sowie starker Interessenvertretungen. Die Kommission veröffentlicht ihren Richtlinien-Vorschlag am 22. September 2006<sup>6</sup>.

Der Entwurf<sup>7</sup> definiert das Schutzgut Boden umfassender als das nutzungsbezogene deutsche Bodenschutzrecht. Er erfasst alle Bodengefährdungen. Er legt im Unterschied zum deutschen Recht eine neue Begrifflichkeit zugrunde. Er führt mit dem Risikogebietsansatz (der aber den Bodenschutz in Nichtrisikogebieten vernachlässigt) zwar zu einer partiellen Anhebung der Regelungsdichte, jedoch gleichzeitig zu einer Zentralisierung und Bürokratisierung des Bodenschutzes: Ausweisung von Risikogebieten, nationales Kontaminationskataster, nationale Sanierungs-Strategien und Massnahmenprogramme verursachen einen hohen Verwaltungsaufwand. Zu erkennbaren positiven Konsequenzen (insbesondere durch Einführung und Durchsetzung einheitlicher Standards etwa zur Bewertung von Kontaminationen zumindest auf dem gleichen Niveau wie in der Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung festgeschrieben) für einen nachhaltigen Bodenschutz führt das nicht: Ein hinreichendes Mass an europäischer Harmonisierung wird nicht erreicht; wirksame Instrumente zur Behebung der Bodengefährdungen werden nicht bereitgestellt. Im Gegenteil: Es kann sich die Überlastung der nicht gerade grosszügig besetzten Bodenschutzbehörden mit aufwendigen buchhalterischen Aufgaben für den vorsorgenden Bodenschutz kontraproduktiv auswirken.

**b. Zweck der Richtlinie:** Nach Art. 1 Abs. 1 soll die Richtlinie einen Rahmen für den Schutz des Bodens und den Erhalt der Fähigkeit des Bodens zur Erfüllung der ökologischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Funktionen schaffen. Der Entwurf enthält einen Hinweis auf das Nachhaltigkeitsziel nur in Art. 15 Abs. 2 EGV; nach ihm sollen die Mitgliedstaaten den Wissenstransfer und Erfahrungsaustausch im Bereich der nachhaltigen Bodennutzung fördern. Der Bodenschutz nach Massgabe des Entwurfs erhebt demzufolge nicht den Anspruch, das Nachhaltigkeitsziel umzusetzen. Das European Environmental Bureau (EEB) führt die Nichtrealisierbarkeit einer nachhaltigen Umweltpolitik darauf zurück, dass sich die zu



veszélyeztető tényezők:

1. magából az európai szinten megvalósuló gazdasági tevékenységekből következnek,
2. olyanokból, amelyeket közvetlenül maga az EU támogat, mindenekelőtt a Közös Agrárpolitikán (KAP), a kohéziós politikán és a strukturális politikán keresztül.

**c. Védendő tárgy az irányelvben:** Az 1. cikk (2) bekezdése alapján a védendő tárgy a talaj, mint „a földkéreg legfelső rétege, mely a felszín és az alapkőzet között található a felszín alatti vizet kivéve”. A védelem magára a talajra és annak funkcióira terjed ki az 1.§ (1) bekezdése alapján.

A talaj funkcióinál az 1. § szerint a környezeti, gazdasági, társadalmi és kulturális funkciókról van szó. Csak felsorolás szintjén:

- biomassza-termelés, a mezőgazdaságban és az erdőgazdálkodásban egyaránt;
- a tápanyagok, az anyagok és a víz raktározása, szűrése és átalakítása;
- a biológiai sokféleség alapja, úgymint élőhely, fajok és génállomány;
- az emberek és az emberi tevékenységek fizikai és kulturális környezete;
- nyersanyagforrás;
- szénforrás;
- geológiai és archeológiai örökség hordozója.

A talaj funkcióinak leírása a német joghoz hasonló, de nem vág egybe azzal. A tervezetben hiányzik a talaj gyakran kritizált ökonomiai funkciója, mint „az egyéb tudományos és nyílt téri használat, közlekedés, és gondoskodás állomáshelye”.

**d. Az irányelv hatálya:** A tervezet megteremti a talajvédelem kereteit. Hatálya a talajvíz kivételével korlátlan. Minden talajt veszélyeztető tényezőre vonatkozik, és szélesebb védelmet biztosít, mint a német talajvédelmi törvény és a holland, osztrák, spanyol, dán, lengyel, finn, és más európai országok talajvédelmi törvényei. A jogi szabályozás koncepcióinak összehasonlítása rámutat a szövetségi

bekämpfenden Bodengefährdungen

1. weitgehend aus den ökonomischen Aktivitäten auf europäischer Ebene selbst ergeben;
2. aus solchen, die unmittelbar durch die EU selbst gesteuert werden, und zwar vor allem die Allgemeine Agrarpolitik (CAP), die Kohäsionspolitik und die Strukturpolitik.

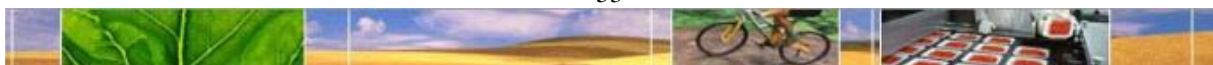
**c. Schutzgut der Richtlinie:** Schutzgut ist nach Art. 1 Abs. 2 der Boden als „oberste Schicht der Erdrinde zwischen dem Grundgestein und der Oberfläche unter Ausschluss von Grundwasser“. Der Schutz gilt nach Art. 1 Abs. 1 für den Boden als solchen und seine Funktionen.

Bei den Bodenfunktionen nach Art. 1 geht es um die ökologischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Funktionen. Ausschliesslich aufgezählt werden die Funktionen:

- Erzeugung von Biomasse, auch in der Land- und Forstwirtschaft ( § 2 Abs. 2 Ziffer 3 BBodSchG „Standort für die land- und forstwirtschaftliche Nutzung“);
- Speicherung, Filterung und Umwandlung von Nährstoffen, anderen Stoffen und Wasser;
- Pool für die biologische Vielfalt auf der Ebene der Lebensräume, der Arten und der Gene (§ 2 Abs. 2 BBodSchG „Funktionen als Abbau-, Ausgleichs- und Aufbaumedium für stoffliche Einwirkungen auf Grund der Filter-, Puffer- und Stoffumwandlungseigenschaften, insbesondere auch zum Schutz des Grundwassers“);
- Physisches und kulturelles Umfeld für den Menschen und seine Tätigkeiten (§ 2 Ziffer 3b BBodSchG „Fläche für Siedlung und Erholung“);
- Rohstoffquelle (§ 2 Ziffer 3a „Rohstofflagerstätte“);
- Kohlenstoffspeicher;
- Archiv des geologischen und archäologischen Erbes (§ 2 Ziffer 2 „als Archiv der Natur- und Kulturschicht“).

Die Umschreibungen der Bodenfunktionen sind dem deutschen Recht ähnlich, aber nicht deckungsgleich. In dem Entwurf fehlt die häufig kritisierte ökonomische Funktion des Bodens als „Standort für sonstige wirtschaftliche und öffentliche Nutzungen, Verkehr, Ver- und Entsorgung“.

**d. Anwendungsbereich der Richtlinie:** Der Entwurf schafft einen Rahmen für den Schutz des Bodens. Sein Anwendungsbereich ist mit Ausnahme des Grundwassers uneingeschränkt. Er bezieht sich auf alle Bodengefährdungen und gewährleistet einen breiter angelegten Schutz, als das deutsche Bodenschutzrecht und die Bodenschutzgesetze Hollands, Österreichs, Spaniens, Dänemarks, Polens,



talajvédelmi törvény egy gyenge pontjára. A német talajvédelmi törvény 3. § (1) bekezdése szerint annak hatálya csak a környeztkárosodás és korábbi károsodások esetében áll fenn, és nem érvényesül olyan esetekben, amikor más jogszabályok „talajra gyakorolt hatásról” rendelkeznek, függetlenül annak vizsgálatától, hogy ezek a szabályok mennyire elégséges védelmet adnak a talaj és annak környezeti funkciói részére.

**e. Talajjal kapcsolatos óvintézkedések:** A tervezet tartalmaz néhány elővigyázatossági rendelkezést. Ez különösen érvényes a 6. cikkben felsorolt veszélyeztetett területek azonosítására vonatkozó rendelkezésekre. Ezekben a 8. § alapján intézkedésprogramokat kell készíteni, melyeknek többek között a kockázatsökkentési célokat, a célok eléréséhez szükséges megfelelő intézkedéseket kell tartalmazniuk. A talajjal kapcsolatos óvintézkedésekre vonatkozó egyéniesített kötelezettségeket állapít meg a 4. cikkben. Azok a földtulajdonosok, akiknek tevékenysége az 1. cikk (1) bekezdésében említett talajfunkciókat egyértelműen veszélyezteti, kötelesek óvintézkedéseket tenni a káros hatások megelőzése vagy minimalizálása érdekében.

**f. Definíciók:** A tervezet szűkre szabott fogalmi előírást tartalmaz. Csak a lezáródás jogilag meghatározott, mint „a talaj felületének egy áthatolhatatlan anyaggal való végleges lefedése”, és utal arra, hogy a veszélyes anyag: a 67/548/EK tanácsi irányelv és az 1999/45/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv értelmében vett anyagok vagy készítmények. (Az első változat még 17 fogalmat tartalmazott). Mivel a német talajtörvény 2.§-a a talaj, annak funkciói, károsodás, veszélyeztetett területek, korábbi károsodások, korábbi károsodások miatt veszélyeztetett területek, kezelés, védelem és korlátozó intézkedéseket is definiálja, a kezelés joga lényeges fogalmainak meghatározása is többlet a tervezethez képest. Ezek fogalmi tartalma homályos.

**g. Kapcsolat más politikákkal:** A 3. § alapján a tagállamoknak azonosítaniuk, jellemezniük és értékelniük kell ágazati szakpolitikák kialakításakor ezeknek a talajromlási folyamatra gyakorolt hatását. Ez az alábbi területeket érinti:

- amelyek a talajromlási folyamatokat esetlegesen súlyosbítják, vagy csökkentik,
- különösen a regionális és városi területrendezés, a közlekedés, az energia, a mezőgazdaság, a vidékfejlesztés, az erdőgazdálkodás, a nyersanyag-kitermelés, a kereskedelem és az ipar, a

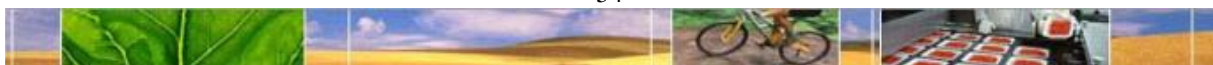
Finnlands und anderer europäischer Länder. Beim Vergleich der Regelungskonzepte zeigt sich eine Schwachstelle des Bundes-Bodenschutzgesetzes. Es legt in § 3 Abs. 1 BBodSchG fest, dass das Gesetz lediglich Anwendung bei schädlichen Bodenveränderungen und Altlasten findet und in allen Fällen nicht gilt, in denen Vorschriften anderer medialer Gesetze „Einwirkungen auf den Boden“ regeln - und zwar unabhängig von der Frage, wie weit diese Regelungen den Boden und seine ökologischen Bodenfunktionen hinreichend schützen.

**e. Vorsorge für den Boden:** Der Entwurf enthält einige Vorsorgebestimmungen. Das gilt insbesondere für die Bestimmung über die Festlegung von Risikogebieten in Art. 6. In ihnen sind nach Art. 8 Massnahmeprogramme aufzustellen, die unter anderem Risikominderungsziele und geeignete Massnahmen enthalten sollen. Eine individualisierte Vorsorgepflicht statuiert Art. 4. Landnutzer, deren Tätigkeit die in Art. 1 Abs. 1 genannten Bodenfunktionen deutlich beeinträchtigt, sind zu verpflichten, Vorsorgemassnahmen zu ergreifen, um diese nachteiligen Auswirkungen zu vermeiden beziehungsweise zu minimieren.

**f. Legaldefinitionen:** Der Entwurf enthält eine knapp geratene Definitionsvorschrift. Legaldefiniert ist lediglich die Versiegelung als „dauerhafte Abdeckung der Bodendecke mit einer wasserundurchlässigen Schicht“ und der Hinweis der Definition gefährlicher Stoffe oder Zubereitungen auf die Richtlinie 67/548/EWG des Rates und die Richtlinie 1999/45/EG des Europäischen Parlaments und des Rates. (Der erste Entwurf hatte noch 17 Definitionen enthalten.) Soweit § 2 BBodSchG neben Boden, Bodenfunktionen schädliche Bodenveränderungen, Verdachtsflächen, Altlasten, altlastverdächtige Flächen, Sanierung sowie Schutz- und Beschränkungsmaßnahmen definiert, ist die Präzisierung der Kernbegriffe des Sanierungsrechts ein Plus gegenüber dem Entwurf. Dessen Begriffsverständnis bleibt im Dunkeln.

**g. Bezüge zu anderen Politikbereichen:** Nach Art. 3 Abs. 1 bestimmen, beschreiben und bewerten die Mitgliedstaaten bei der Ausarbeitung von Massnahmen anderer Politikbereiche. Es handelt sich um solche Bereiche,

- die der Verschlechterung der Qualität des Bodens Vorschub leisten beziehungsweise ihr entgegenwirken könnten;
- die entsprechenden Auswirkungen haben, insbesondere die Bereiche Raum- und Städteplanung, Verkehr, Energie, Landwirtschaft, Entwicklung des



termékpolitika, a turizmus, az éghajlatváltozás, a környezet, a természet és a táj szakpolitikáinak területét.

Az azonban kérdéses, hogy ez a szabályozási javaslat megmarad-e. Az lenne a következménye, hogy az alternatív energiapolitika keretei között tett intézkedések esetén vizsgálni kell a megújuló természeti erőforrások erőtetett támogatásának a talaj funkcióira tett hatásait.

**h. Lezáródás:** az 5. § alapján a tagállamok megfelelő intézkedéseket hoznak:

- a lezáródás korlátozása érdekében,
- illetve ahol lezárásra kerül sor, rendelkezniük kell arról, hogy a hatások csökkentése érdekében olyan építési technikákat és termékeket kell igénybe venni, amelyek a lehető legtöbb említett funkció fenntartását teszik lehetővé.

Ez a rendelkezés is gyengébben fogalmaz, mint az első tervezet.

**i. Veszélyeztetett területek:** A talajvédelmi jog egyik újdonsága a veszélyeztetett területekre koncentrált talajvédelem bevezetése. A 6. § előírja, hogy a talaj idevágó veszélyeztető tényezőit [az átültetés időpontját követő] öt éven belül, a mellékletben megjelölt feltételek alapján veszélyeztetett területekként azonosítsák. Előfeltétele ennek az, hogy „döntő bizonyíték álljon rendelkezésre arra vonatkozóan, illetve jogosan merül fel annak gyanúja, hogy az alábbiakban felsorolt talajromlási folyamatok közül egy vagy több már megjelent, vagy a közeljövőben valószínűleg megjelenik”. Ez a korlátozó klauzula tetszés szerint alakítható. A tagállamok megtehetik, hogy nagy felületen fertőzött területet azzal az érveléssel nem azonosítanak veszélyeztetett területként, hogy nincs elfogadható bizonyíték arra, hogy a talaj minősége romlana.

Veszélyeztetett területeket kell kijelölni a következő talajveszélyeztetések esetén:

- víz- vagy szélerózió
- a szerves anyagok csökkenése, amelyet a talaj szervesanyag-tartalmának folyamatosan csökkenő tendenciája okoz, ha figyelmen kívül hagyjuk a le nem bomlott növényi és állati hulladékokat;
- a térfogatsűrűség növekedése és a talaj porozitásának csökkenése révén létrejövő tömörödés;
- az oldható sók talajban való felhalmozódása révén kialakuló szikesedés;
- a lejtés, a talaj és a kőzet mérsékelt gyors vagy gyors mozgása által okozott földcsuszamlások.

ländlichen Raums, Forstwirtschaft, Rohstoffgewinnung, Industrie und Handel, Produktpolitik, Tourismus, Klimawandel, Umwelt, Natur und Landschaft.

Es bleibt abzuwarten, ob dieser Regelungsvorschlag beibehalten wird. Er hätte zur Folge, dass bei Massnahmen im Rahmen der alternativen Energiepolitik die Auswirkungen des forcierten Anbaues von nachwachsenden Rohstoffen auf die Bodenfunktionen geprüft werden müssten.

**h. Bodenversiegelungen:** Nach Art. 5 ergreifen die Mitgliedstaaten geeignete Massnahmen,

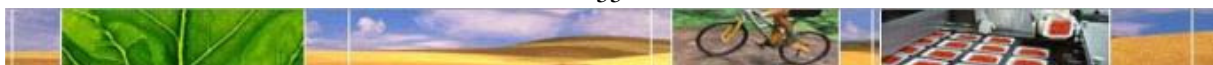
- um die Versiegelung zu begrenzen;
- um in den Fällen, in denen eine Versiegelung vorgenommen werden muss, deren Auswirkungen insbesondere dadurch abzuschwächen, dass sie Baumethoden und Bauprodukte einsetzen, mit denen möglichst viele Bodenfunktionen aufrechterhalten werden können.

Auch diese Bestimmung ist gegenüber dem ersten Entwurf erheblich weicher gefasst.

**i. Risikogebiete:** Eine Neuerung des Bodenschutzrechts ist die Einführung des auf Risikogebiete zentrierten Bodenschutzes. Art. 6 gibt für die einschlägigen Gefährdungen des Bodens vor, sie innerhalb von fünf Jahren nach den im Anhang bezeichneten Kriterien als Risikogebiete zu kennzeichnen. Voraussetzung dafür ist, dass „stichhaltige Beweise vorliegen beziehungsweise der begründete Verdacht besteht, dass eine Verschlechterung der Bodenqualität eingetreten ist beziehungsweise in naher Zukunft eintreten könnte“. Diese einschränkende Klausel ist beliebig dehnbar. Sie ermöglicht es einem Mitgliedstaat, sich bei grossflächig kontaminierten Flächen der Ausweisung als Risikogebiet mit dem Vorbringen zu entziehen, es liege kein stichhaltiger Beweis für die Verschlechterung der Bodenqualität vor.

Risikogebiete sollen eingerichtet werden für Bodengefährdungen durch:

- Erosion durch Wasser oder Windeinwirkung;
- Verluste organischer Substanzen durch anhaltenden Rückgang der organischen Anteile im Boden, nicht abgebaute pflanzliche und tierische Rückstände ausgenommen;
- Verdichtung durch erhöhte Bodendichte und verminderte Bodenporosität;
- Versalzung durch Anreicherung von löslichen Salzen im Boden;
- Erdrutsche durch eine mässig schnelle bis schnelle Abwärtsbewegung von Erd- und Gesteinsmassen.





A veszélyeztetett területek azonosítása céljából a tagállamok kötelesek valamennyi talajromlási folyamat tekintetében alkalmazni legalább az I. mellékletben felsorolt (nem minősített) elemeket, és kötelesek figyelembe venni e folyamatok hatásait az üvegházhatást okozó gázok kibocsátására és az elsivatagosodásra. A tagállamok a veszélyeztetett területekhez a 8. cikk (1) bekezdése alapján a talajfunkciók megőrzése céljából megfelelő szinten intézkedési programokat készítenek, melyek magukban foglalják legalább a kockázatcsökkentési célokat, a célok eléréséhez szükséges megfelelő intézkedéseket, ezen intézkedések végrehajtásának menetrendjét és az intézkedések finanszírozását szolgáló magán- vagy állami juttatások költségeloirányzatát. A (3) bekezdés alapján a tagállamok egyéni (kiterjedt) programot dolgozhatnak ki, akkor, ha több különböző talajromlási folyamat veszélyeztet egyidejűleg, ebben a programban valamennyi azonosított veszély tekintetében meghatározzák a megfelelő kockázatcsökkentési célokat és a célok eléréséhez szükséges lépéseket.

A tagállamok a (2) bekezdés alapján kellő figyelmet fordítanak az intézkedési programok elkészítése és felülvizsgálata során tervezett intézkedések szociális és gazdasági hatásaira. A tagállamok kötelesek biztosítani az intézkedések költséghatékonyágát, műszaki megvalósíthatóságát, és az intézkedések bevezetése előtt költség-haszon elemzéseket tartalmazó hatásvizsgálatokat végeznek. Az új intézkedési programok bevezetése előtt mérlegelni kell a következményeket, beleértve a költség-használat-analízis alkalmazását is. Tagállamoknak jelezniük kell, hogyan kívánják végrehajtani az intézkedéseket, és azok milyen módon járulnak hozzá a kitűzött környezetvédelmi célokhoz.

Nyitott az, hogy milyen módon:

- történik a „gazdasági és tudományos hatások” megállapítása,
- biztosított az, hogy az intézkedések „költség hatékonyak és technikailag megvalósíthatóak”,
- mérlegelik a következményeket, beleértve a költség-használat-analízis alkalmazását.

A kérdéseknek gyakorlati jelentősége van. A közösségi jog feladatait a tagállamoknak nem csak formálisan kell a nemzeti jogba átültetniük, hanem jogi valóságukban is, tehát azoknak a végrehajtás kereteiben is érvényesülniük kell. A probléma nem oldódik meg azzal, ha elhanyagoljuk. Számos átültetési kérdésben, más témakörökben a Bizottság kötelezettségzegés miatti eljárás indítására törekedett irányelvek át nem ültetése miatt – nem csak normatív átültetésről volt itt szó, hanem ténylegesről. Az EK és

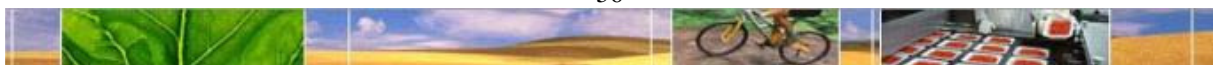
Zum Erkennen der Risikogebiete sollen die Mitgliedstaaten für jede Ursache zumindest die in Anhang 1 aufgelisteten (nicht quantifizierten) Kriterien verwenden und berücksichtigen, inwieweit die Verschlechterung der Bodenqualität die Probleme der Treibhausgasemission und der Wüstenbildung verschärft. Für die Risikogebiete sollen die Mitgliedstaaten zur Erhaltung der Bodenfunktionen nach Art. 8 Abs. 1 Massnahmeprogramme aufstellen, die Risikominderungsziele, geeignete Massnahmen zur Erreichung der Ziele, einen Zeitplan für die Durchführung der Massnahmen und eine Schätzung der für die Finanzierung der Massnahmen aufzuwendenden Mittel umfasst. Nach Absatz 3 können die Mitgliedstaaten ein einziges (übergreifendes) Programm aufstellen, sofern ein Gebiet verschiedenen, eine Verschlechterung der Bodenqualität bewirkenden Ursachen ausgesetzt ist.

Die Mitgliedstaaten tragen nach Absatz 2 den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Auswirkungen der geplanten Massnahmen angemessen Rechnung. Sie stellen sicher, dass die Massnahmen kostenwirksam und technisch durchführbar sind. Sie führen vor Einführung neuer Massnahmeprogramme Folgenabschätzungen einschliesslich Kosten-Nutzen-Analysen durch. Sie geben in ihren Massnahmenprogrammen an, in welcher Form die Massnahmen durchgeführt werden sollen, und inwiefern sie zur Erreichung der festgelegten Umweltziele beitragen.

Offen ist, in welcher Weise

- die „gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Auswirkungen“ zu ermitteln sind;
- in welcher Weise sicherzustellen ist, dass die „Massnahmen kostenwirksam und technisch durchführbar“ sind;
- in welcher Weise die „Folgenabschätzung einschliesslich Kosten-Nutzen-Analyse“ erfolgen soll.

Die Fragen haben praktische Bedeutung. Die Vorgaben des Gemeinschaftsrechts müssen von den Mitgliedstaaten nicht nur formal in nationales Recht transformiert, sondern auch rechtstatsächlich, also im Rahmen der Vollzugsverwaltung, eingehalten werden. Das Problem wird sich nicht durch Liegenlassen lösen lassen. In zahlreichen Umsetzungsfragen in anderen Materien ist die Kommission daran gegangen, Vertragsverletzungsverfahren wegen unzureichender Umsetzung von Richtlinien anzustrengen - dabei ging



a tagállamok között, az irányelvnek megfelelő átültetésről szóló viták más témakörökben pénzbeli szankciókra történő elítélésekben csúcsosodnak ki, az EK 228. cikk (2) bekezdés szerint. Ilyen viszályokra kell, hogy felkészüljenek az érintettek abban az esetben, ha a végleges irányelv a tervezet homályos megfogalmazásait tartja meg.

#### **j. A talajszennyezés megakadályozása:**

##### **aa. a veszélyes anyagokkal szembeni elővigyázatosság:**

A 9. § szerint a tagállamok kötelesek megfelelő és arányos intézkedéseket hozni a veszélyes anyagok szándékos vagy nem szándékos talajba jutásának korlátozása érdekében.

Ez nem vonatkozik:

- a levegővel közvetített;
- kivételes és elkerülhetetlen természeti jelenség következtében történő szennyezésre –, hogy elkerülhető legyen a felhalmozódás, amely akadályozná a talajt funkciói ellátásában vagy jelentős veszélynek tenné ki az emberi egészséget vagy a környezetet.

**bb. Szennyezett területek jegyzéke:** A 10. § szerint a tagállamok azonosítják a nemzeti területükön található olyan területeket, ahol emberi tevékenység következményeként veszélyes anyag jelenléte mutatható ki olyan mértékben, amely a tagállamok szerint jelentősen veszélyezteti az emberi egészséget és a környezetet. A kockázatot a földterület jelenlegi és tervezett használatának figyelembevételével kell értékelni. A (2) bekezdés szerint a tagállamok létrehozzák a szennyezett területek nemzeti jegyzékét. A jegyzéket nyilvánosságra kell hozni, és legalább öt évente felül kell vizsgálni.

**cc. Azonosítási eljárás:** A tagállamok a 11.§ szerint kijelölik a szennyezett területek azonosításáért felelős illetékes hatóságot. A (2) bekezdés értelmében ezek a hatóságok [az átültetés időpontját követő] öt éven belül azonosítják legalább azokat a területeket, ahol a II. mellékletben említett potenciálisan talajszennyező tevékenységek zajlanak vagy zajlottak a múltban. E célból figyelembe kell venni a II. melléklet 2. pontjában említett tevékenységeket, a 96/61/EK tanácsi irányelv[14] I. mellékletében meghatározott küszöbértékektől függetlenül. Az azonosítást rendszeres időközönként felül kell vizsgálni.

es nicht nur um die normative Umsetzung, sondern durchaus auch um die tatsächliche. Die Streitigkeiten zwischen der EG und den Mitgliedstaaten über die richtlinienkonforme Umsetzung gipfeln in anderen Materien in der Verurteilung zu Zwangsgeldern nach Art. 228 Abs. 2 EGV. Auf derartige Missshelligkeiten werden sich die Beteiligten für den Fall einstellen müssen, dass es in der endgültigen Richtlinie bei den vagen Formulierungen der Entwurfsfassung bleibt.

##### **j. Bekämpfung von Bodenkontamination: aa. Vorsorge gegenüber der Aufbringung gefährlicher Stoffe:**

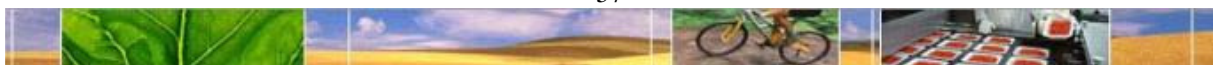
Nach Art. 9 ergreifen die Mitgliedstaaten geeignete und angemessene Massnahmen zur Begrenzung absichtlicher oder unbeabsichtigter Aufbringung gefährlicher Stoffe.

Es gelten folgende Ausnahmen:

- Ablagerung aus der Luft;
- Stoffeinträge infolge eines aussergewöhnlichen, unabwendbaren und nicht beeinflussbaren Naturereignisses auf oder in den Boden, um eine Anreicherung zu vermeiden, die die Bodenfunktionen beeinträchtigen oder eine erhebliche Gefahr für die menschliche Gesundheit oder die Umwelt darstellen könnte.

**bb. Verzeichnis verunreinigter Standorte:** Nach Art. 10 bestimmen die Mitgliedstaaten die verunreinigten Standorte auf ihrem Hoheitsgebiet, an denen aufgrund menschlicher Tätigkeiten gefährliche Stoffe nachweislich in einer solchen Konzentration vorkommen, dass von ihnen eine erhebliche Gefahr für die menschliche Gesundheit oder die Umwelt ausgeht. Diese Gefahr wird unter Berücksichtigung der gegenwärtigen und der künftigen genehmigten Nutzung des Geländes bewertet. Nach Absatz 2 erstellen die Mitgliedstaaten ein nationales Verzeichnis verunreinigter Standorte. Das Verzeichnis wird veröffentlicht und mindestens alle fünf Jahre überprüft.

**cc. Verfahren zur Bestimmung der Standorte:** Die Mitgliedstaaten benennen nach Art. 11 eine für die Bestimmung verunreinigter Standorte zuständige Behörde. Binnen fünf Jahren bestimmen diese nach Absatz 2 mindestens die Standorte, an denen die in Anhang II genannten potenziell Boden verschmutzenden Tätigkeiten stattfinden oder in der Vergangenheit stattgefunden haben. Dazu sind die in Anhang II Ziffer 2 des Entwurfs genannten Tätigkeiten unabhängig von den in Anhang 1 der Richtlinie 96/61/EG des Rates genannten Schwellenwerten zu beachten. Die Bestimmung der Standorte ist in regelmässigen Abständen zu überprüfen.



A (3) bekezdésnek megfelelően az illetékes hatóságok megméri a (2) bekezdésnek megfelelően azonosított területeken a veszélyes anyagok szintjét. Ahol a szint arra enged következtetni, hogy a szennyezés jelentősen veszélyezteti az emberi egészséget és a környezetet, bizonyos határidőn belül helyszíni kockázatfelmérést végeznek e területekkel kapcsolatban.

**dd. A talaj állapotáról szóló jelentés:** A 12.§ kötelezi a tagállamokat arra, hogy ingatlan-átruházásoknál a talaj állapotáról szóló jelentést vezessenek be. Amennyiben olyan területet kívánnak értékesíteni, ahol a II. mellékletben felsorolt talajszennyező tevékenység zajlik, illetve ahol a hivatalos nyilvántartás, azaz a nemzeti nyilvántartási hivatalok szerint ilyen tevékenység zajlott, a tagállamok a 12.§ (1) bekezdés szerint kötelesek: biztosítani, hogy a terület tulajdonosa vagy a leendő vevő rendelkezésre bocsátja a talaj állapotára vonatkozó jelentést a 11. cikkben említett illetékes hatóság és az adásvétel másik fele számára. A talaj állapotáról szóló jelentést a tagállam által kijelölt jogosult szerv vagy személy adja ki, és ez egyenként meghatározott információkat tartalmaz.

**ee. Helyreállítás:** A 13. cikk alapján a tagállamok biztosítják, hogy a jegyzékeikbe felvett szennyezett területeket helyreállítják. A helyreállítás magában foglalja a szennyeződések eltávolítását, kezelését, elszigetelését vagy csökkentését célzó tevékenységeket. Ennek eredményeként a szennyezett terület – figyelembe véve a talaj jelenlegi és tervezett használatát – többé ne jelentsen veszélyt az emberi egészségre vagy a környezetre. A tervezet rögzíti, hogy a szennyező fizet elv érvényesül, de nem tartalmaz előírást a felelősség részletezésére.

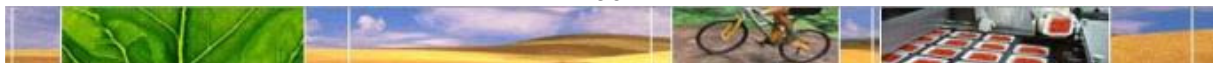
A német talajvédelmi jogszabály viszont részletes szabályokat tartalmaz. A legalapvetőbb felelősségi szabályt a talajvédelmi törvény 4. § (3) bekezdése tartalmazza. Eszerint a káros talajelváltozást vagy talajkárosodást okozó személy és annak jogutódja, a telektulajdonos és a tényleges birtokos kötelesek helyreállítani a talajt és a talajkárosodást, valamint a talajelváltozás vagy károsodás okozta vízszennyeződést úgy, hogy ne jelenthessen állandó veszélyt, komoly hátrányt vagy terhelést az egyének vagy a közösség számára. Ezért a káros anyag szennyezésnél figyelni kell a dekontaminációs és biztonsági intézkedésekre is, amelyek hosszútávon megakadályozhatják káros anyag felhalmozódását. Ha ez nem lehetséges, vagy nem várható el, egyéb véd- és korlátozó intézkedéseket kell foganatosítani. Az

Nach Absatz 3 messen die zuständigen Behörden die Konzentration gefährlicher Stoffe an den nach Absatz 2 ermittelten Standorten. Bei Standorten, an denen die Konzentrationen so hoch sind, dass hinreichende Gründe zu der Annahme bestehen, dass von ihnen eine erhebliche Gefahr für die menschliche Gesundheit oder die Umwelt ausgeht, ist eine Risikobewertung innerhalb bestimmter Fristen vor Ort durchzuführen.

**dd. Bodenzustandsberichte:** Art. 12 verpflichtet die Mitgliedstaaten, für Grundstücksübertragungen Bodenzustandsberichte einzuführen. Soll ein Standort verkauft werden, an dem eine der in Anhang II genannten potenziell verschmutzenden Tätigkeiten stattfindet oder laut amtlichen Aufzeichnungen stattgefunden hat, sind die Mitgliedstaaten nach Art. 12 Abs. 1 zu Folgendem verpflichtet: Sie stellen sicher, dass der Besitzer des Standorts dem potenziellen Käufer und der in Art. 11 genannten zuständigen Behörde einen Bericht über den Zustand des Bodens vorlegt. Der Bodenzustandsbericht wird nach Absatz 2 von einer von dem Mitgliedstaat benannten und ermächtigten Stelle oder Person herausgegeben und hat im Einzelnen benannte Angaben zu enthalten.

**ee. Sanierung:** Nach Art. 13 sorgen die Mitgliedstaaten dafür, dass die in ihren Verzeichnissen aufgelisteten verunreinigten Standorte saniert werden. Die Sanierung umfasst Massnahmen am Boden zur Beseitigung, Überwachung, Eindämmung oder Verminderung der Schadstoffe. Im Ergebnis darf von dem verunreinigten Standort unter Berücksichtigung seiner gegenwärtigen und künftigen genehmigten Nutzung keine erhebliche Gefahr mehr für die menschliche Gesundheit oder die Umwelt ausgehen. Der Entwurf legt fest, dass das Verursacherprinzip gilt, enthält jedoch keine Vorgaben für die Einzelheiten der Haftung.

Demgegenüber enthält das deutsche Bodenschutzrecht detaillierte Regelungen. Die zentrale Haftungsregelung enthält § 4 Abs. 3 BBodSchG. Danach sind der Verursacher einer schädlichen Bodenveränderung oder Altlast sowie dessen Gesamtrechtsnachfolger, der Grundstückseigentümer und der Inhaber der tatsächlichen Gewalt über ein Grundstück verpflichtet, den Boden und Altlasten sowie durch schädliche Bodenveränderungen oder Altlasten verursachte Verunreinigungen von Gewässern so zu sanieren, dass dauerhaft keine Gefahren, erheblichen Nachteile oder erheblichen Belästigungen für den einzelnen oder die Allgemeinheit entstehen. Hierfür kommen bei Belastungen durch Schadstoffe neben Dekontaminations- auch Sicherungsmassnahmen in Betracht, die eine



okozói felelősség előfeltétele káros talajelváltozás vagy korábbi károsodás fennállta. Itt a német talajvédelmi törvény 9. § (1) bekezdése szerinti hivatalból induló nyomozás elve érvényesül, mely szerint a hatóságok káros talajelváltozás vagy korábbi károsodás fennállására utaló adatok esetén kötelesek a tényállás felderítése érdekében megtenni a megfelelő intézkedéseket. Hogy ilyen adatok mikor állnak fenn, azt a szövetségi talajvédelmi törvény 3. § (1) bekezdése pontosítja.

Problematikus a tervezet azon rendelkezése, miszerint a tagállamok megfelelő mechanizmusokat alakítanak ki azon szennyezett területek helyreállításának finanszírozására, amelyek esetében a szennyező - ismeretlen,  
- a szennyezésért nem vonható felelősségre a nemzeti vagy közösségi jogszabályok alapján,  
- nem kényszeríthető a rehabilitáció költségeinek fedezésére a szennyező fizet elv alapján.

**k. Nemzeti rehabilitációs stratégiák:** A 14. cikk alapján az [átültetés időpontját] követő hét éven belül a tagállamok elkészítik nemzeti rehabilitációs stratégiájukat, amely tartalmazza:

- a helyreállítási célokat;
- a helyreállítandó szennyezett területek fontossági sorrendjét;
- a végrehajtás ütemtervét;
- a helyreállítandó szennyezett területek helyreállítására fordítandó magán- és közpénzek közelítő értékét.

Ha elszigetelést vagy természetes helyreállítást alkalmaznak, a helyreállítási stratégiában hosszútávú kontrollmechanizmus segítségével kell nyomon követni az emberi egészségre vagy a környezetre jelentett kockázat alakulását.

A szövetségi talajvédelmi törvény nem tartalmaz előírásokat szövetségi szintű helyreállítási tervek vagy programokra vonatkozóan. A helyreállítási tervek felállítását a tartományi talajvédelmi törvények szabályozzák. Észak-Rajna-Vesztfáliában például a talajvédelmi törvény 5. §-a tartalmazza a megfelelő rendelkezést. Eszerint az illetékes hatóságok nyilvántartják a káros talajelváltozásokat és a „gyanús” területeket. A hatóságok a veszélyek felkutatásához és elhárításához, valamint a

Ausbreitung der Schadstoffe langfristig verhindern. Soweit dies nicht möglich oder unzumutbar ist, sind sonstige Schutz- und Beschränkungsmassnahmen durchzuführen. Voraussetzung der Verursacherhaftung ist das Vorliegen einer schädlichen Bodenveränderung oder Altlast. Insoweit greift der Amtsermittlungsgrundsatz des § 9 Abs. 1 BBodSchG ein, wonach die Behörde bei Vorliegen von Anhaltspunkten für eine schädliche Bodenveränderung oder Altlast zur Ermittlung des Sachverhaltes die geeigneten Massnahmen ergreifen soll. Wann solche Anhaltspunkte vorliegen, wird in § 3 Abs. 1 und 2 BBodSchV konkretisiert.

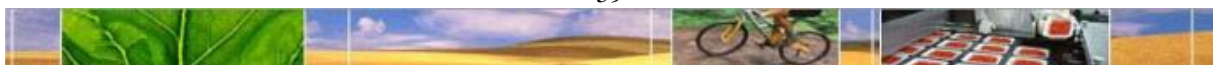
Problematisch ist die Bestimmung des Entwurfs, demzufolge die Mitgliedstaaten nach Absatz 3 geeignete Mechanismen zur Finanzierung der Sanierung der verunreinigten Standorte schaffen, wenn, vorbehaltlich der Anwendung des Verursacherprinzips, die für die Verschmutzung verantwortliche Person  
- nicht ermittelt werden kann;  
- nach gemeinschaftlichen oder einzelstaatlichen Rechtsvorschriften nicht haftbar gemacht werden kann;  
- zur Übernahme der Sanierungskosten verpflichtet werden kann.

**k. Nationale Sanierungsstrategien:** Nach Art. 14 Abs. 1 stellen die Mitgliedstaaten binnen sieben Jahren eine nationale Sanierungsstrategie auf, die umfasst

- Sanierungsziele;
- eine Auflistung der zu sanierenden verunreinigten Standorte nach ihrer Priorität;
- einen Zeitplan für die Umsetzung;
- eine Schätzung der für die Sanierung der im Verzeichnis aufgelisteten verunreinigten Standorte aufzuwendenden privaten oder öffentlichen Mittel.

Im Fall von Sanierungsmassnahmen, die in der Eindämmung der Verunreinigung oder der natürlichen Wiederherstellung bestehen, ist in der nationalen Sanierungsstrategie ein langfristiger Überwachungsmechanismus vorzusehen, um festzustellen, wie sich die Gefahr für die menschliche Gesundheit oder die Umwelt entwickelt.

Das Bundes-Bodenschutzgesetz enthält keine Regelung über Sanierungspläne oder -programme auf Bundesebene. Die Aufstellung von Sanierungsplänen ist in den Landesbodenschutzgesetzen geregelt. In Nordrhein-Westfalen findet sich beispielsweise die entsprechende Regelung in § 5 des Landesbodenschutzgesetzes. Danach erfassen die zuständigen Behörden schädliche Bodenveränderungen und Verdachtsflächen. Dabei sind die für die Erforschung und Abwehr von Gefahren und die





helyreállítási kötelezettek megállapításához szükséges adatokat, tényállást és ismereteket összegyűjtik és feldolgozzák, ezekre vonatkozóan a törvény vagy más törvények alapján adatszolgáltatási kötelezettség áll fenn. Az illetékes hatóságok a 8. § alapján nyilvántartást vezetnek az illetékességi területükhöz tartozó valószínűleg korábban károsodott területekről és károkról.

**I. A nyilvánosság bevonása:** A 15. cikk (1) bekezdése szerint a tagállamok megfelelő intézkedéseket hoznak annak érdekében, hogy felhívják a közvélemény figyelmét a talaj fontosságára az emberiség és az ökoszisztémák fennmaradása szempontjából, és hogy elősegítsék a talaj fenntartható használatával kapcsolatos ismeretek és tapasztalatok cseréjét. A nyilvánosság figyelmének felhívása kevésbé lehet gyümölcsöző, ha az csak a környezet *egyik* területére terjed ki. Ezenkívül a német tanács fenntartható fejlődésre vonatkozó törekvésekkel kapcsolatos tapasztalatai nem éppen adnak okot optimizmusra a fenntarthatóság népszerűsítése tekintetében. A mezőgazdasági talajvédelmi jogban a nyilvánosság figyelmének felhívása a cross-compliance rendszerrel lenne elérhető, mindenesetre csak támogatások megvonásáról szóló fenyegetésekkel.

A (2) bekezdés szerint a 8. cikkben említett veszélyeztetett területekre és a 14. cikkben említett nemzeti rehabilitációs stratégiákra vonatkozó intézkedési programok elkészítésére, módosítására és felülvizsgálására a 2003/35/EK irányelv 2. cikkének (1), (2), (3) és (5) bekezdését kell alkalmazni. A 2003/35/EK irányelvre történő utalás értelmesebb, mint a korábbi, részletes speciális részvételi szabályozással való próbálkozás.

**m. Jelentéstétel a Bizottságnak:** A 16. cikk szerint a tagállamok az [átültetés időpontját] követő nyolc éven belül és ezt követően minden ötödik évben a Bizottság rendelkezésére bocsátják:

- az 5. cikk értelmében tett kezdeményezések összegzését;
- a 6. cikk (1) bekezdése értelmében meghatározott veszélyeztetett területeket;
- a kockázatok 7. cikk szerinti azonosításakor használt módszereket (empirikus adatok vagy modellek);
- 8. cikk alapján elfogadott intézkedési programokat, valamint az intézkedések hatékonyságának értékelését (talajvédelmi tervek).

Jogosan hiányzik a helyreállítási törekvések sikereiről szóló jelentéstétel.

für die Feststellung der Ordnungspflichtigen benötigten Daten, Tatsachen und Erkenntnisse zu sammeln und aufzubereiten, für die nach dem Gesetz oder nach anderen Gesetzen eine Auskunftspflichtung besteht. Die zuständigen Behörden führen nach § 8 ein Kataster über die in ihren Zuständigkeitsbereich fallenden altlastverdächtigen Flächen und Altlasten.

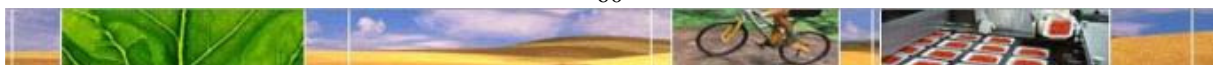
**I. Beeinflussung der Öffentlichkeit:** Gemäss Art. 15 Abs. 1 ergreifen die Mitgliedstaaten geeignete Massnahmen zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit für die wichtige Rolle des Bodens für das Überleben der Menschen und der Ökosysteme und fördern den Wissenstransfer und Erfahrungsaustausch im Bereich der nachhaltigen Bodennutzung. Diese Sensibilisierung dürfte wenig fruchten, wenn sie sich nur auf *einen* Bereich der Umwelt erstreckt. Hinzu kommt, dass die Erfahrungen mit den umfangreichen Bemühungen des deutschen Rats für nachhaltige Entwicklung, den Gedanken der Nachhaltigkeit zu popularisieren, nicht eben gerade Anlass zum Optimismus geben. Im landwirtschaftlichen Bodenschutzrecht könnte die Sensibilisierung durch das Cross-Compliance-Regime erreicht werden - allerdings nur mit Hilfe der Drohung, Subventionen zu streichen.

Nach Absatz 2 findet auf die Erstellung, Änderung und Überprüfung der in Art. 8 genannten Massnahmeprogramme für die Risikogebiete und der in Art. 14 genannten nationalen Sanierungsstrategien Art. 2 Absätze 1, 2, 3 und 5 der Richtlinie 2003/35/EG Anwendung. Der Verweis auf die Richtlinie 2003/35/EG über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme in diesem Entwurf ist sinnvoller, als der früher ausformulierte Versuch, eine detaillierte spezielle Beteiligungsregelung zu etablieren.

**m. Unterrichtung der Kommission:** Nach Art. 16 übermitteln die Mitgliedstaaten der Kommission binnen acht Jahren und in der Folge alle fünf Jahre:

- eine Zusammenfassung der gemäss Art. 5 ergriffenen Initiativen (Versiegelung);
- eine Auflistung der gemäss Art. 6 Abs. 1 bestimmten Risikogebiete;
- die zur Bestimmung der Risikogebiete gemäss Art. 7 verwendete Methode (empirische Daten oder Modelle);
- die gemäss Art. 8 beschlossenen Massnahmeprogramme sowie eine Bewertung der Wirksamkeit der Massnahmen (Bodenschutzpläne).

Eine Einbeziehung der Berichterstattung über den Erfolg der Sensibilisierungsbemühungen fehlt mit



A tervezet további rendelkezései

- a tagállamok közötti, a veszélyeztetett területek kijelölésére vonatkozó információcserére;
- az I. mellékletnek a technikai és tudományos fejlődéshez való igazítása, valamint a kockázatelemző módszerek egységesítése;
- az irányelvet átültető nemzeti jogszabály megsértésekor alkalmazandó szankciókra vonatkoznak.

## 6. Talajvédelem a kapcsolódó szabályozásokban

A fenti szabályozás értelmezésekor figyelni kell arra, hogy a mezőgazdasági területeken a talaj szempontjából az agrárjog a mérvadó. A megreformált Közös Agrárpolitikai (KAP) keretében a talajvédelmi szempontok lényeges szerepet játszanak. A környezeti érdekek beépítése a KAP-ba mindenekelőtt a környezetspecifikus szabályozások különösen érdekes kötelezettségeit öleli fel (Cross-Compliance) és ösztönzéseket (terület termelésre történő felhasználásának abbahagyása), valamint a vidékfejlesztés programján belüli célzott környezeti intézkedéseket. A Cross-Compliance keretei között a német talajvédelmi törvénytől eltérően, amely 17. §-ában megelégszik a gazdálkodó jó szakmai gyakorlatával, a mezőgazdasági földhasználók részére az európai jog minden, talajvédelmi szempontból releváns rendelkezés figyelembe vételét írja elő, ezek csúcspontján a Bizottság Cross-Compliance rendeletével és a direktkifizetési rendelettel. Fontos még különösen a madárvédelmi irányelv, az TÉH-irányelv, a talajvízirányelv, a derítőiszap irányelv, a nitrát-irányelv, a növényvédőszer irányelv, valamint az európai agrárjog számos további rendelkezése.

Az európai talajvédelem továbbfejlesztésével kapcsolatos vitákban jelentős a Bizottságnak a Tanács részére kiadott közleménye 2005 decemberéből a természetes erőforrások fenntartható fejlődésének stratégiájáról. Ez a stratégia hozzá kíván járulni az erőforrásokat érintő környezeti hatások és a gazdasági növekedés szétválasztásához. A stratégia mindazonáltal nem tartalmaz konkrét előírásokat.

Recht.

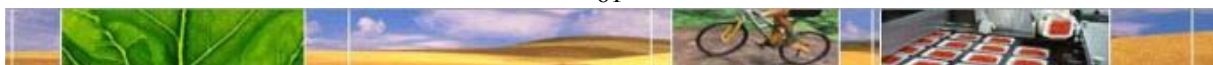
Weitere Bestimmungen des Entwurfs beziehen sich

- auf den Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten über die Bestimmung von Risikogebieten;
- die Anpassung von Anhang 1 an den technischen und wissenschaftlichen Fortschritt und die Harmonisierung von Methoden der Risikobewertung;
- auf Sanktionen bei Verstößen gegen die innerstaatlichen Vorschriften zur Umsetzung der Richtlinie, den Erlass von Vorschriften zur Umsetzung der Richtlinie und die übliche Entsprechungstabelle.

## 6. Bodenschutz in benachbarten Regelungen

Bei der Interpretation der vorgesehenen Regelung ist zu beachten, dass für den Umgang mit dem Boden auf landwirtschaftlichen Flächen das Agrarrecht zu beachten ist. Im Rahmen der reformierten Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) spielen Bodenschutzbelange eine wesentliche Rolle. Die Integration der Umweltbelange in die GAP umfasst vor allem die besonders interessierenden Beachtungspflichten von umweltschutzspezifischen Regelungen („Cross-Compliance“) und Anreize (Flächenstilllegung) sowie gezielte Umweltmassnahmen im Rahmen der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums. Im Rahmen von Cross-Compliance sind für landwirtschaftliche Bodennutzer, anders als nach dem BBodSchG, das sich in § 17 mit dem Verweis auf gute fachliche Praxis in der Landwirtschaft begnügt, alle bodenschutzrelevanten Bestimmungen des europäischen Rechts zu beachten, an der Spitze die Verordnung der Kommission zur Einhaltung anderweitiger Verpflichtungen (Cross-Compliance) und die Direktzahlungsverordnung. Relevant sind insbesondere die Vogelschutzrichtlinie, die FFH-Richtlinie, die Grundwasserrichtlinie, die Klärschlamm-Richtlinie, die Nitrat-Richtlinie, die Pflanzenschutzmittel-Richtlinie sowie zahlreiche weitere Bestimmungen des europäischen Agrarrechts.

Für die Diskussion der Weiterentwicklung des europäischen Bodenschutzes ist die Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament hinsichtlich der „Entwicklung einer thematischen Strategie für die nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen“ vom Dezember 2005 bedeutsam. Diese Strategie will einen Beitrag zur Entkopplung von ressourcenbezogenen Umweltbelastungen und Wirtschaftswachstum leisten. Die Strategie enthält allerdings keine konkreten Regelungen, sondern hat appellativen Charakter.



A 2006 januárjában városi környezet számára készült stratégia jelentős lehetne a talajvédelem szempontjából is, ha többet tartalmazna, mint megkülönböztethetetlen ajánlásokat és általános kijelentéseket ezek indoklására. A stratégia átfogó koncepciót javasol a városi környezettel kapcsolatban, amely ahhoz hivatott hozzájárulni, hogy elkerülhető legyenek a különböző politikai intézkedések és kezdeményezések közötti konfliktusok, és hogy a városfejlesztés hosszútávon is eredményes legyen. A fenntartható várostervezés és a megfelelő területi rendezés hozzájárul ahhoz, hogy csökkentse a tájszétarabolódását és a természetes élőhelyek és a biológiai sokszínűség elvesztését.

További európai stratégiák a levegőminőségre, a hulladék mennyiségi csökkentésére, és újrahasznosítására vonatkozó stratégiák, továbbá jelentős a derítőiszap-irányelv módosítása és a biohulladék-irányelv. A derítőiszap trágyaként való alkalmazását mezőgazdaságilag hasznosított talajokon továbbra is környezetbarát megoldásnak tekintik.

### 7. Érdekegyesületek nyilatkozatai

Mint minden hatóságtól érkező környezetjogi kezdeményezésnél, különösen az EK jogalkotási intézkedései kapcsán az utóbbi években erőteljesebben, és egyre gyakrabban avatkoznak be sikeresen érdekvédelmi egyesületek és csoportok.

Először az agrárlobbi befolyását tekintjük át. Az Európai Unió Mezőgazdasági Szövetkezeteinek Általános Szövetsége érvényt szerzett a talajvédelem tematikus stratégiájának céljai meghatározása tekintetében. Keretirányelv nem elfogadható. A Német Parasztszövetség is úgy tartja 2006. júniusi állásfoglalásában, hogy nem szükséges egy keretirányelv, és ezt az eltérő talajviszonyokkal, termelési módokkal és időjárási viszonyokkal magyarázza. A Szövetség tiltakozik a „fenntartható gazdálkodó mezőgazdaságba” történő beavatkozások ellen, és követeli a gazdálkodók egyéni felelősségének erősítését a talajminőség javítása érdekében.

Az agrárlobbi erős befolyása felismerhető a Szövetségi Parlamentben 2006. május 30-án az FDP által tartott, a szakszerű derítőiszap-hasznosításra

Die Strategie für die städtische Umwelt vom Januar 2006 wäre gleichfalls für den Bodenschutz relevant, enthielte sie mehr als undifferenzierte Empfehlungen und allgemein gehaltene Äusserungen zu ihrer Begründung. Die Strategie schlägt ein integriertes Konzept für die Bewirtschaftung der städtischen Umwelt vor, das dazu beitragen soll, Konflikte zwischen verschiedenen politischen Massnahmen und Initiativen für städtische Gebiete zu vermeiden und zu einer langfristigen Vision für die Städteentwicklung zu führen. Nachhaltige Städteplanung und angemessene Flächenplanung sollen dazu beitragen, die Zersiedelung der Landschaft und Verluste natürlicher Lebensräume und der biologischen Vielfalt zu verringern.

Eine weitere europäische Strategie mit flankierenden Wirkungen ist die Strategie für die Luftqualität. Von flankierender Bedeutung ist weiterhin die Strategie für Abfallvermeidung und -recycling, ferner der Entwurf einer Novelle zur Klärschlamm-Richtlinie sowie einer Bioabfall-Richtlinie. Die Verwendung von Klärschlamm als Düngemittel auf landwirtschaftlich genutzten Böden wird allerdings nach wie vor als umweltfreundliche Option betrachtet, dies jedoch bei verschärften Grenzwerten.

### 7. Äusserungen von Interessenverbänden

Wie bei allen umweltrechtlichen Initiativen der öffentlichen Hand, insbesondere bei legislativen Massnahmen der EG, sind in den letzten Jahren massive, häufig erfolgreiche, Interventionen durch Interessenverbände und -gruppen erfolgt.

Im Vordergrund stehen Einwirkungen der Agrarlobby. So hat der Allgemeine Verband der landwirtschaftlichen Genossenschaften der EU geltend gemacht, die Massnahmen der EG im Zuge der GAP-Reform bildeten ein hinreichendes Mittel, die Ziele der thematischen Strategie für den Bodenschutz zu erreichen. Eine Bodenrahmenrichtlinie sei nicht akzeptabel. Auch der Deutsche Bauernverband hält in seiner Stellungnahme vom Juni 06 eine EG-Bodenschutz-rahmenrichtlinie für nicht erforderlich und begründet dies mit unterschiedlichen Bodenverhältnissen, Bewirtschaftungsformen und Klimaverhältnissen in der Europäischen Union. Der Verband wehrt sich gegen Eingriffe „in eine nachhaltig wirtschaftende Landwirtschaft“ und fordert, das eigenverantwortliche Engagement der Landwirte zur Steigerung der Bodenqualität zu stärken.

Der starke Einfluss der Agrarlobby ist an dem in den Bundestag eingebrachten Antrag der FDP „Europäische Bodenschutzstrategie durch eine



vonatkozó kérelemben is. Ebben az FDP azért küzd, hogy a derítőiszap kezelése során a mezőgazdasági és energetikai felhasználás egyenértékű alternatívák legyenek. Szembeszáll a németországi tilalommal, amely a derítőiszap mezőgazdasági hasznosítására vonatkozik. Az FDP arra szólítja fel a szövetségi kormányt, hogy a derítőiszap mezőgazdasági hasznosításának jelenlegi gyakorlatát tartsa meg, mint „alapvetően fenntartható megoldást”.

Nem csak az agrárlobbi harcol a tervezet ellen. Ipari egyesületek és szövetségek is támogatják a küzdelmet. A Német Ipar- és Kereskedelmi Kamara is ellenez egy keretirányelvet, és arra hivatkozik, hogy közép- vagy akár hosszútávon az európai vállalkozások számára hátrányos lenne, ha kizárólag környezeti szempontokat vennének figyelembe. Az EK azon célkitűzése, hogy 2010-ig a világ legversenyképesebb régiója legyen, ezáltal meghiúsulna.

A talajvédő lobbi gyengébb. Legalább létrejött azonban európai földön egy több mint 140 környezetvédő egyesületet tömörítő egyesület, egy „Európai Környezeti Hivatal”. Ez a talajvédelmi stratégia számára konkrét célokat és intézkedéseket vázol fel:

- megállítani az egészségre és környezetre veszélyes anyagok felhalmozódását a talajban, és csökkenteni ezen veszélyes anyagok koncentrációját 2020-ig;
- a mezőgazdasági tevékenységek és szakszerűtlen területhasználat miatt keletkező erózió, lezáródás, szennyeződés folyamatának visszafordítását;
- a talaj megővését annak érdekében, hogy kifejthesse döntő szerepét a széndioxid-tárolás tekintetében, és segíthessen a globális felmelegedés ellen, a vizek és a biodiverzitás megőrzésében;
- a talaj megővését a fenntartható tápanyag- és rosttermelés számára.

## 8. A tervezet összefoglaló értékelése

A végleges talajvédelmi stratégia, csakúgy, mint a talajvédelmi irányelv az EK 6. környezeti akcióprogramjára tekintettel még ebben az évben várható. Utalni kell azonban arra, hogy a környezeti érdekek túlsúlya az európai politikában, az Unió egyes tagállamainak ellenállása, a Bizottság más

sachgerechte Klärschlammverwertung unterstützen“ vom 30. Mai 2006 zu erkennen. Darin setzt sich die FDP dafür ein, dass beim Umgang mit Klärschlamm die landwirtschaftliche und energetische Verwertung gleichwertige Alternativen darstellen. Sie wendet sich gegen das von ihr befürchtete Verbot der landwirtschaftlichen Klärschlammverwertung in Deutschland. Die FDP fordert die Bundesregierung unter anderem dazu auf, das gegenwärtig praktizierte Verfahren der landwirtschaftlichen Verwertung von Klärschlamm als (wie im Antrag unterstellt) „grundsätzlich nachhaltige Option“ der Verwertung beizubehalten und dies als Basis der Novellierung der Klärschlammverordnung in Deutschland zu berücksichtigen.

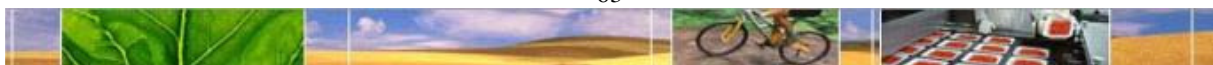
Nicht nur die Agrarlobby kämpft gegen den Entwurf. Verbände und Vereinigungen der Industrie unterstützen sie. So wendet sich der Deutsche Industrie- und Handelskammertag gegen eine Rahmenrichtlinie und weist darauf hin, die Ausrichtung allein auf ökologische Aspekte werde mittel- bis langfristig zu einem Standortnachteil für europäische Unternehmen führen. Das Ziel der EG, bis zum Jahr 2010 zur wettbewerbsfähigsten Region in der Welt zu werden, werde dadurch verfehlt.

Die Bodenschutzlobby ist schwächer. Immerhin hat sich auf europäischer Ebene ein „Europäisches Umweltbüro“ etabliert, eine Vereinigung von mehr als 140 Umweltverbänden und -gruppen in Europa. Dieses schlägt konkrete Ziele und Massnahmen für die Bodenschutzstrategie vor:

- Stopp der Anreicherung von Gesundheit und Umwelt gefährdenden Substanzen im Boden und Verringerung der Konzentrationen solcher gefährlicher Substanzen bis 2020;
- Umkehr der Trends der Erosion, Verdichtung, Versiegelung, Entnahme und Kontamination des Bodens durch landwirtschaftliche Aktivitäten und unsachgemäße Landnutzungsplanung;
- Schutz der Böden für ihre entscheidende Funktion als Kohlenstoffspeicher (GO<sub>2</sub>) und Hilfe gegen die globale Erwärmung, zur Sicherung der Wasserressourcen (quantitativ und qualitativ) und zum Biodiversitätsschutz;
- Schutz der Böden für nachhaltige Nahrungs- und Faserproduktion.

## 8. Zusammenfassende Bewertung des Entwurfs

Die endgültige Bodenschutzstrategie nebst Bodenrahmenrichtlinie ist mit Rücksicht auf die Festlegungen des 6. Umweltaktionsprogramms der EG noch in diesem Jahr zu erwarten. Hinzuweisen ist aber darauf, dass die Dominanz ökonomischer Belange in der europäischen Politik, die Widerstände





ügykörei, a környezetpolitika új tendenciái, „Európa kormányzásának” új koncepciója és a lobbis erős ellenállása a keretirányelvvel szemben magában hordozza a további elodázás lehetőségét.

A Németországban javítható, közösségi és a legtöbb tagállam szintjén nem megfelelő talajvédelmet döntően előmozdíthatná egy átfogó európai jogalkotási intézkedés. Ennek előfeltétele, hogy az szakszerű legyen. E tekintetben az irányelv-tervezet a talaj hatékony védelme irányába tett jó lépés – nem utolsósorban azért, mert a Közösség környezetjogában tatóngó ürt betömi. A fenntarthatóság elvének érvényesítése érdekében megkerülhetetlen egy hatékony talajvédelem, amely a talajjal mint erőforrással való fenntartható bánásmódot teremt, tekintettel a talajok folyamatos romlására. Ennek következtében az elővigyázatosság védőpajzsának kiterjesztése az európai földeket fenyegető összes veszély elé pozitívan értékelhető.

Az európai talajvédelmi stratégiában kiemelt célok

- a talajminőség további romlásának megakadályozása és a talajfunkciók megtartása;
- intézkedések ott, ahol a talaj az emberi tevékenységek vagy környezeti jelenségek hatásaival érintkezik;
- olyan talajok visszaállítása egy olyan funkcionális szintre, amelyek minősége romlott, ahol a helyreállítás költségeit is figyelembe kell venni;

Végrehajtásukhoz hatékony eszközöket igényelnek. A lobbis ellenérveit, miszerint Európa hatalmas regionális különbségeinek köszönhetően elegendő a talajra vonatkozó nemzeti szabályozás, nem helytálló,

- mert néhány állam kivételével Európában a nemzeti talajvédelmi jog nem kielégítő;
- mert Európa csak egy éghajlattal, és egy veszélyeztetett ökoszisztémával rendelkezik.

einiger Mitgliedstaaten der Union, anderer Ressorts der Kommission, umweltpolitische Neuorientierungs- und Liberalisierungstendenzen, neue Konzepte des „Regierens in Europa“ und starke Widerstände der Lobby gegen eine Bodenrahmenrichtlinie das Risiko weiterer Verzögerungen und Verwässerungen in sich bergen.

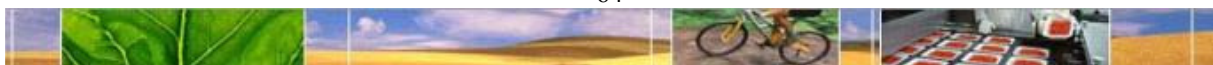
Der in Deutschland verbesserungsfähige und auf der Gemeinschaftsebene und der Ebene der meisten Mitgliedstaaten nicht hinreichend ausgestaltete Bodenschutz könnte durch eine durchgreifende gesetzgeberische Massnahme der europäischen Kommission entscheidend vorangebracht werden. Voraussetzung dafür ist, dass sie sachgerecht angegangen wird. Insoweit ist der Entwurf der Richtlinie als richtiger Schritt in die Richtung eines gemeinschaftsweiten effektiven Schutzes der Böden positiv zu bewerten - aus rechtlicher Sicht nicht zuletzt deswegen, weil er eine wesentliche Lücke im Umweltrecht der Gemeinschaft ausfüllt. Im Interesse der Umsetzung des Nachhaltigkeitsgebots erscheint ein wirksamer vorsorgender Bodenschutz, der einen nachhaltigen Umgang mit der Ressource Boden impliziert, mit Rücksicht auf die permanente Verschlechterung der Böden als unumgänglich. Infolgedessen ist die Ausdehnung des Schutzschildes des Vorsorgegebots auf alle Gefährdungen der europäischen Böden unter prinzipieller Gleichstellung des Bodenschutzes mit dem Schutz der anderen Umweltmedien positiv zu sehen.

Die im Entwurf der europäischen Bodenschutzstrategie hervorgehobenen Kernziele

- Vermeidung einer weiteren Verschlechterung der Bodenqualität und Erhaltung der Bodenfunktionen,
- Massnahmen an der Quelle, wenn der Boden die Auswirkungen von menschlichen Tätigkeiten oder Umweltphänomenen aufnimmt/absorbiert,
- Wiederherstellung von Böden, deren Qualität sich verschlechtert hat, auf einen Funktionalitätsgrad, der der derzeitigen und geplanten zukünftigen Nutzung zumindest gerecht wird, wobei auch die Kosten einer Sanierung des Bodens zu berücksichtigen sind,

bedingen wirksame Instrumente zu ihrer Durchsetzung. Das Gegenargument von Lobbygruppen, aufgrund der grossen regionalen Unterschiede in Europa sei die nationale Gesetzgebung für den Boden ausreichend, ist nicht stichhaltig,

- weil mit Ausnahme einiger weniger bodenschutzstarker Staaten in Europa das nationale Bodenschutzrecht keineswegs ausreicht;
- weil Europa nur ein Klima und nur ein komplex vernetztes gefährdetes Ökosystem hat.



A stratégia kidolgozásakor a Környezeti kérdések szakértői tanácsának 2004-es ajánlását figyelembe kellene venni, a talajvédelmi stratégiába és a keretirányelvbe is be kellene vonni a talaj károsanyag-tartalmára vonatkozó standardot, hogy egységes alapot teremtsünk minden káros anyagot érintő intézkedés számára. A káros anyagok által a talajban okozott károk visszaszorítása egységes keretfeladat, különösen a következő területeken van erre szükség:

- emisszió/imisszióvédelem;
- hulladékmegsemmisítés (például derítőiszap);
- gazdálkodással összefüggő károk (trágya, növényvédőszer).

A jó talajvédelem megőrzése érdekében általános kárcsökkentésre kell törekedni.

Nem kielégítő a tervezetnek fenntarthatóság elvével való kapcsolata. Ez a talajnak a jövő generációk számára történő megőrzését szolgálja. A fenntartható talajvédelemhez hatékony eszközök és egységes feltételek lennének szükségesek – ezek hiányoznak.

Gyenge pont a tagállamok bejelentési kötelezettsége a veszélyeztetett területek azonosítása kapcsán, és a veszélyeztetett területekre irányuló intézkedésekre vonatkozó pontatlan előírások.

Kívánatos lenne egy hatékony talajvédelem és hosszútávon egy fenntartható talajvédelem. Nem kívánatos azonban egy nem hatékony bürokratizálódás. A fenntartható talajvédelemhez innovatív, tartalmas koncepciókra van szükség, hatékony jogi eszközöket és eljárásokat kell kidolgozni. Ezek lehetővé kell, hogy tegyék a talajcsökkenés és a talajminőség – már bekövetkezett vagy a jövőben bekövetkező, lakó, ipari és infrastrukturális célokra történő igénybevételén alapuló – romlásának megakadályozását.

A további fejlődés szempontjából remélhető, hogy a tudományos és politikai ajánlásoknak megfelelően az európai talajvédelem valóban fenntartható talajvédelemmé fejlődik.

Bei der Erarbeitung der Strategie sollten die Empfehlung des Rats von Sachverständigen für Umweltfragen im Umweltgutachten 2004 „Umweltpolitische Handlungsfähigkeit sichern“ ernst genommen werden, in die Bodenschutzstrategie und die Rahmenrichtlinie auch die Festlegung gemeinschaftsweiter Bodenstandards für Schadstoffe einzubeziehen, um eine einheitliche Basis für alle schadstoffbezogenen Massnahmen in den verschiedensten Verursacherbereichen und transparente Grundlagen für die Bewertung von Schadstoffen im Boden und zwar sowohl in ihrer Wirkung auf die Umwelt als auch auf den Menschen zu schaffen. Zur Begrenzung schädlicher Stoffeinträge in den Boden ist eine einheitliche Rahmenvorgabe über alle Eintragspfade in den Boden, insbesondere für EU-Regelungen in den folgenden Bereichen erforderlich:

- Emissions-/Immissionsschutz;
- Abfallentsorgung (z.B. Klärschlamm);
- bewirtschaftungsbezogene Einträge (Düngemittel, Pflanzenschutzmittel).

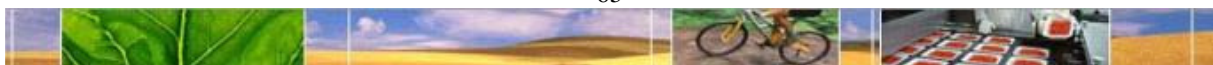
Um einen guten Bodenzustand zu bewahren, ist eine generelle Eintragsminderung anzustreben und in einer mittleren Frist eine Trendaufhebung der Schadstoffanreicherung im Boden hin zu einem Eintrags-/Austragsgleichgewicht zu verankern.

Unbefriedigend ist der Umgang des Entwurfs mit dem Nachhaltigkeitsprinzips. Seine Umsetzung impliziert die Erhaltung der Böden für die künftigen Generationen. Nachhaltiger Bodenschutz erfordert die Verankerung wirksamer Instrumente und einheitlicher Kriterien hierfür; sie fehlen.

Schwachpunkte sind die Berichtspflichten für die Mitgliedsstaaten zur Festlegung von Risikogebieten und die für Risikogebiete vorgesehenen Massnahmen bei unpräzisen Vorgaben für die Bodenschutzmassnahmen in den Risikozonen.

Wünschenswert ist ein effektiverer Bodenschutz und längerfristig ein nachhaltigerer Bodenschutz. Nicht wünschenswert ist eine ineffektive Bürokratisierung. Für einen nachhaltigen flächenhaften Bodenschutz müssen innovative inhaltliche Konzepte, wirksame rechtliche Instrumente und Verfahren entwickelt werden. Diese müssen ermöglichen, den Verlust an Böden und der Bodenqualität durch bereits eingetretene und künftig zu erwartende Inanspruchnahme von Böden durch Siedlungs-, Gewerbe- und Infrastrukturflächen aufzufangen.

Für die weitere Entwicklung ist zu hoffen, dass sich der europäische Bodenschutz entsprechend den Forderungen und Empfehlungen aus Wissenschaft und Politik zu einem wirklich nachhaltigen



Bodenschutz entwickelt.

## Lábjegyzet

<sup>1</sup> COM(2001) 31 Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions On the sixth environment action programme of the Europea

<sup>2</sup> COM (2002)179 Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - Towards a Thematic Strategy for Soil Protection

<sup>3</sup> Soil intene, sitz. <http://feuropea.eu.int/conm/envjros~,ent/soil/ifldexh> the five reports on erosion, organic matter, contamination, monitoring and research can be consulted at: <http://forumeuropaeuinr/p,,blidirc/env/soi;/ho> n Community 'Environment 2010: Our future, Our choice' - The Sixth Environment Action Programme

<sup>4</sup> COM (2006)232 Európai Bizottság: Javaslat az Európai parlament és a Tanács irányelve a talajvédelem kereteinek meghatározásáról, valamint a 2004/35/EK irányelv módosításáról

## Fussnote

<sup>1</sup> Europäische Kommission: Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zum sechsten Aktionsprogramm der Europäischen Gemeinschaft für die Umwelt. „Umwelt 2010: Unsere Zukunft liegt in unserer Hand“. KOM (2001) 31 endg.

<sup>2</sup> Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss sowie an den Ausschuss der Regionen: Hin zu einer spezifischen Bodenschutzstrategie (KOM[2002] 179 endg.).

<sup>3</sup> Entschliessung des Europäischen Parlaments zu der Mitteilung der Kommission „Hin zu einer spezifischen Bodenschutzstrategie“ (KOM[2002] 179 — C5-0328/ 2002 — 2002/2172[COSI]).

<sup>4</sup> Beschluss des Rates der Europäischen Gemeinschaften 10013/02 (Presse 180) 10.

<sup>5</sup> Soil interne, sitz. <http://feuropa.eu.int/conm/envjros~,ent/soil/ifldexh> the five reports on erosion, organic matter, contamination, monitoring and research can be consulted at: <http://forumeuropaeuinr/p,,blidirc/env/soi;/ho>

<sup>6</sup> Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 22.09.2006 KOM(2006)232 endgültig – 2006/0086(COD) – 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.

<sup>7</sup> Artikel ohne nähere gesetzliche Kennzeichnung sind im Folgenden solche des Entwurfs.

