

**Schriften zum Umweltrecht**

---

**Band 129**

# **Vorsorgender Bodenschutz im Bundes-Bodenschutzgesetz**

**§ 17 BBodSchG und die gute fachliche Praxis  
in der Landwirtschaft**

**Von**

**Carsten Loll**



**Duncker & Humblot · Berlin**

CARSTEN LOLL

**Vorsorgender Bodenschutz  
im Bundes-Bodenschutzgesetz**

# **Schriften zum Umweltrecht**

Herausgegeben von Prof. Dr. Michael Kloepper, Berlin

**Band 129**

## **Vorwort**

Die vorliegende Arbeit behandelt den vorsorgenden Bodenschutz im Bundes-Bodenschutzgesetz, insbesondere die „gute fachliche Praxis in der Landwirtschaft“ – ein Thema, welches in jüngerer Vergangenheit wieder an erstaunlicher politischer Aktualität gewonnen hat.

Die unlängst grassierenden Tierseuchen, um nur ein Beispiel zu nennen, haben uns wieder ins Bewusstsein gerückt, wie wichtig Umweltschutz und Umweltvorsorge sind und wie schnell sich Nachlässigkeiten in diesen Bereichen rächen.

Die Verknüpfung der Gesellschaft, der Verbraucher bzw. der Nahrungsmittelkonsumenten mit der Landwirtschaft hätte nicht deutlicher werden können. Ohne eine nachhaltig qualitätsorientiert betriebene Landwirtschaft kann es keine gesunde Ernährung und keinen dauerhaft wirksamen Umweltschutz geben.

Nach wie vor besteht großer Bedarf an sinnvollen Umweltschutzmaßnahmen. Es ist an der Zeit, dass nachhaltiger Umweltschutz wirklich Zentralthema unseres Wirtschaftens wird und bleibt. Der bis Anfang der neunziger Jahre viel beachtete Umweltschutz wurde im Zuge der Wiedervereinigung und der Globalisierung thematisch weitgehend vernachlässigt.

Die Verantwortung für unsere Umwelt kann und darf zukünftigen Generationen nicht als Sanierungsaufgabe überlassen werden. Die engagierten Fachkreise sowie die politischen Verantwortungsträger müssen dafür sorgen, dass der Umweltschutz seinem zentralen Stellenwert entsprechend berücksichtigt und gefördert wird.

Die vorliegende Arbeit wurde im Frühjahr 2002 abgeschlossen und als Dissertation angenommen.

Mein ganz herzlicher Dank gilt vor allem Herrn Prof. Dr. Franz-Joseph Peine. Er hat mich bei der Wahl des Themas hilfreich unterstützt und die Arbeit stets konstruktiv begleitet. Seine offenen und richtungsweisenden Anregungen haben mir bei der Erstellung der Arbeit sehr geholfen.

Ferner danke ich Herrn Prof. Dr. Ulrich Häde für die zügige Zweitbegutachtung.

Herrn Prof. Dr. Michael Kloepfer danke ich sehr dafür, dass er die Aufnahme der Arbeit in seine Schriftenreihe zum Umweltrecht befürwortet hat. Dies stellt für mich eine besondere Auszeichnung dar.

Darüber hinaus danke ich meinem Vater, Dr.-Ing. Ulrich Loll. Er hat großen Anteil am Gelingen dieser Arbeit. In vielen Gesprächen konnte er mir die naturwissenschaftliche Seite des Bodenschutzes näher bringen und so meinen Blick für das praktisch Relevante schärfen.

Schließlich schulde ich meiner Familie und meinen Freunden großen Dank. Sie haben sich die Mühe gemacht, die Arbeit Korrektur zu lesen und standen mir persönlich immer hilfreich zur Seite.

Mannheim, März 2003

*Carsten Loll*

## Inhaltsübersicht

<b>Einleitung/Problemstellung .....</b>	<b>21</b>
 <b>§ 1 Vorsorge .....</b>	 <b>27</b>
A. Der Vorsorgebegriff .....	27
B. Das Vorsorgeprinzip .....	36
C. Umweltrechtsprinzipien mit vorsorgendem Charakter .....	53
 <b>§ 2 Bodenschutz .....</b>	 <b>54</b>
A. Schutzgut Boden/Definition .....	55
B. Bereiche des Bodenschutzes .....	56
C. Bodenschützende Regelungen .....	67
 <b>§ 3 Vorsorgender Bodenschutz aus naturwissenschaftlicher Sicht .....</b>	 <b>83</b>
A. Grundlagen eines vorsorgenden Bodenschutzes .....	83
B. Konzeption des Sachverständigenrates für Umweltfragen .....	84
C. Bodenschutzkonzeption der Bundesregierung .....	85
D. Konzeption des wissenschaftlichen Beirats Bodenschutz .....	86
E. Naturwissenschaftlich notwendige Vorsorge .....	89
 <b>§ 4 Vorsorgender Bodenschutz im Bundes-Bodenschutzgesetz .....</b>	 <b>90</b>
A. § 1 BBodSchG – Zwecke und Grundsätze des Gesetzes .....	90
B. § 4 BBodSchG – Pflichten zur Gefahrenabwehr .....	99
C. § 5 BBodSchG – Entsiegelung .....	102
D. § 6 BBodSchG – Auf- und Einbringen von Materialien auf oder in den Böden .....	111
E. § 7 BBodSchG – Vorsorge gegen schädliche Bodenveränderungen .....	112
F. § 8 BBodSchG – Werte und Anforderungen .....	130
 <b>§ 5 Vorsorgender Bodenschutz in der Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung .....</b>	 <b>137</b>
A. Siebter Teil der Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung .....	138
B. Boden-Vorsorgewerte der Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung .....	151

<b>§ 6 Landwirtschaftliche Bodennutzung</b>	<b>159</b>
A. Landwirtschaft und Bodenschutz.....	159
B. § 17 BBodSchG – Gute fachliche Praxis in der Landwirtschaft .....	168
 <b>§ 7 Vorsorgender Bodenschutz in den Landesbodenschutzgesetzen</b>	 <b>188</b>
A. Sperrwirkung des Bundesrechts.....	188
B. § 21 BBodSchG – Landesrechtliche Regelungen.....	192
C. Regelungen in den Landesbodenschutzgesetzen .....	198
 <b>§ 8 Zusammenfassung</b>	 <b>204</b>
 Literaturverzeichnis .....	 221
Sachregister .....	239

# Inhaltsverzeichnis

<b>Einleitung/Problemstellung .....</b>	<b>21</b>
---	-----------

<b>§ 1 Vorsorge .....</b>	<b>27</b>
---------------------------	-----------

<b>A. Der Vorsorgebegriff .....</b>	<b>27</b>
I. Allgemeine Begrifflichkeit/Definition .....	28
II. Vorsorge in der Rechtswissenschaft .....	28
1. Vorsorge und Gefahrenabwehr .....	29
2. Risikodiskussion .....	32
III. Vorsorge in der Naturwissenschaft und der Umweltpraxis .....	34
IV. Vorsorge in der Rechtsprechung .....	35
<b>B. Das Vorsorgeprinzip .....</b>	<b>36</b>
I. Allgemein .....	37
II. Umweltrecht .....	38
1. Schutzgut eines vorsorgenden Umweltschutzes .....	39
2. Merkmale des Vorsorgeprinzips .....	40
a) Gefahrenvorsorge .....	41
b) Ressourcenvorsorge .....	43
3. Rückgriff auf das Vorsorgeprinzip .....	44
a) Ermittlung der möglichen negativen Folgen .....	44
b) Wissenschaftliche Bewertung .....	45
c) Wissenschaftliche Unsicherheit .....	46
4. Maßnahmen aufgrund des Vorsorgeprinzips .....	47
5. Anwendung des Vorsorgeprinzips .....	49
6. Rechtssicherheit .....	49
7. Verhältnismäßigkeit .....	49
8. Das Gleichheitsgebot .....	52
<b>C. Umweltrechtsprinzipien mit vorsorgendem Charakter .....</b>	<b>53</b>

<b>§ 2 Bodenschutz .....</b>	<b>54</b>
------------------------------	-----------

<b>A. Schutzgut Boden/Definition .....</b>	<b>55</b>
<b>B. Bereiche des Bodenschutzes .....</b>	<b>56</b>
I. Qualitativer Bodenschutz .....	56
1. Altlasten .....	57
2. Abfallbeseitigung .....	59
a) Deponierung .....	59
b) Einsatz von Kompost .....	60
c) Aufbringung von Klärschlamm .....	60
3. Landwirtschaftliche Nutzung .....	61



a) Düngung.....	62
b) Pflanzenschutz .....	63
c) Bodenstrukturveränderungen .....	64
4. Immissionen .....	65
II. Quantitativer Bodenschutz .....	65
<b>C. Bodenschützende Regelungen.....</b>	<b>67</b>
I. Aufbringen von Abfällen.....	68
II. Abfallbeseitigungsanlagen und Deponien .....	70
III. Beförderung gefährlicher Güter.....	71
IV. Düngemittel- und Pflanzenschutzrecht .....	71
V. Gentechnikgesetz .....	74
VI. Zweites Kapitel des Bundeswaldgesetzes, Forst- und Waldgesetze der Länder.....	75
VII. Flurbereinigungsgesetz.....	75
VIII. Verkehrswege und Regelungen des Verkehrs .....	76
IX. Bauplanungs- und Bauordnungsrecht .....	76
X. Bergrecht .....	78
XI. Immissionsschutzrecht .....	79
XII. Atom- und Strahlenschutzrecht .....	80
XIII. Naturschutzrecht .....	80
XIV. Wasserrecht.....	81

### **§ 3 Vorsorgender Bodenschutz aus naturwissenschaftlicher Sicht** 83

<b>A. Grundlagen eines vorsorgenden Bodenschutzes .....</b>	<b>83</b>
<b>B. Konzeption des Sachverständigenrates für Umweltfragen.....</b>	<b>84</b>
<b>C. Bodenschutzkonzeption der Bundesregierung.....</b>	<b>85</b>
<b>D. Konzeption des wissenschaftlichen Beirats Bodenschutz .....</b>	<b>86</b>
<b>E. Naturwissenschaftlich notwendige Vorsorge .....</b>	<b>89</b>

### **§ 4 Vorsorgender Bodenschutz im Bundes-Bodenschutzgesetz** 90

<b>A. § 1 BBodSchG – Zwecke und Grundsätze des Gesetzes .....</b>	<b>90</b>
I. § 1 S. 1 BBodSchG – Gesetzeszweck .....	90
1. Schutzgut Boden .....	90
2. Sicherung und Wiederherstellung.....	92
3. Nachhaltigkeit .....	92
II. § 1 S. 2 BBodSchG – Ziele.....	94
1. Abwehr schädlicher Bodenveränderungen .....	94
2. Sanierung.....	95
3. Vorsorge gegen nachhaltige Einwirkungen.....	96
III. § 1 S. 3 BBodSchG – Vermeidungsgrundsatz .....	98
<b>B. § 4 BBodSchG – Pflichten zur Gefahrenabwehr .....</b>	<b>99</b>
I. § 4 Abs. 1 BBodSchG – Vermeidungspflicht.....	99
II. § 4 Abs. 2 BBodSchG – Abwehrpflicht .....	100
III. § 4 Abs. 3 BBodSchG – Sanierungspflicht .....	101
IV. Pflicht zur Gefahrenabwehr – Vorsorge .....	102
<b>C. § 5 BBodSchG – Entsiegelung.....</b>	<b>102</b>

I. Anwendungsbereich des § 5 BBodSchG.....	103
II. Voraussetzungen einer möglichen Entsiegelungsverordnung.....	107
III. Inhalt einer möglichen Entsiegelungsverordnung .....	110
<b>D. § 6 BBodSchG – Auf- und Einbringen von Materialien auf oder in den Böden .....</b>	<b>111</b>
<b>E. § 7 BBodSchG – Vorsorge gegen schädliche Bodenveränderungen .....</b>	<b>112</b>
I. Allgemein .....	113
II. Vorsorgepflichtige .....	114
1. Grundstückseigentümer .....	115
2. Inhaber der tatsächlichen Gewalt .....	115
3. Derjenige, der Verrichtungen auf einem Grundstück durchführt .....	116
III. Zur Vorsorge verpflichtendes Verhalten.....	118
IV. § 7 S. 2 BBodSchG – Gebotensein der Vorsorgemaßnahmen .....	119
V. Besorgnis einer schädlichen Bodenveränderung .....	120
VI. Räumliche, langfristige oder komplexe Auswirkungen einer Nutzung .....	123
1. Langfristige Auswirkungen .....	125
2. Komplexe Auswirkungen .....	125
3. Räumliche Auswirkungen .....	125
VII. Art und Umfang der Vorsorgemaßnahmen .....	126
VIII. Verhältnismäßigkeit .....	127
IX. §§ 7 S. 4, 10 BBodSchG – Anordnungen nach Erlass einer Rechtsverordnung.....	128
X. § 7 S. 5 BBodSchG – Verhältnis zu Vorschriften der Land- und Forstwirtschaft .....	129
XI. § 7 S. 6 BBodSchG – Verhältnis zum Schutz des Grundwassers.....	129
XII. § 7 S. 7 BBodSchG – Verhältnis zur Gefahrenabwehr.....	129
<b>F. § 8 BBodSchG – Werte und Anforderungen .....</b>	<b>130</b>
I. § 8 Abs. 1 BBodSchG – Gefahrenbezogene Ermächtigung.....	132
II. § 8 Abs. 2 BBodSchG – Vorsorgebezogene Ermächtigung.....	133
1. § 8 Abs. 2 Nr. 1 BBodSchG – Vorsorgewerte .....	133
2. § 8 Abs. 2 Nr. 2 BBodSchG – Zusatzbelastungen und andere Anforderungen .....	135
III. § 8 Abs. 3 BBodSchG – Verfahren zur Ermittlung umweltgefährdender Stoffe.....	135

## **§ 5 Vorsorgender Bodenschutz**

### **in der Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung** 137

<b>A. Siebter Teil der Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung.....</b>	<b>138</b>
I. § 9 BBodSchV – Besorgnis schädlicher Bodenveränderungen.....	139
1. § 9 Abs. 1 S. 1 BBodSchV – Handlungsschwelle der Vorsorge .....	139
2. § 9 Abs. 1 S. 2 BBodSchV – Anwendung auf landwirtschaftlich genutzte Böden .....	140
3. § 9 Abs. 2, 3 BBodSchV – Böden mit erhöhten Hintergrundgehalten .....	140
II. § 10 BBodSchV – Vorsorgeanforderungen.....	141
III. § 11 BBodSchV – Zulässige Zusatzbelastung .....	142
1. § 11 Abs. 1 BBodSchV – Überschreitung der Vorsorgewerte .....	143
2. § 11 Abs. 2 BBodSchV – Überschreitung der zulässigen Zusatzbelastung.....	143

3. § 11 Abs. 3 BBodSchV – Verhältnis zu Zusatzbelastungen durch Betrieb der Anlage .....	144
IV. § 12 BBodSchV – Anforderungen an das Auf- und Einbringen von Materialien auf oder in den Boden .....	144
1. § 12 BBodSchV – Allgemein .....	144
2. § 12 Abs. 1, 2 BBodSchV – Herstellung einer durchwurzelbaren Bodenschicht.....	145
a) § 12 Abs. 1 BBodSchV – Materielle Anforderungen an das Auf- und Einbringen.....	146
b) § 12 Abs. 2 BBodSchV – Ergänzende Anforderungen an Ort des Aufbringens und Nützlichkeit.....	146
c) § 12 Abs. 2 BBodSchV, § 12 Abs. 7 BBodSchV – Zulässigkeit des Auf- und Einbringens .....	147
3. § 12 Abs. 3 BBodSchV – Notwendige Untersuchungen.....	148
4. Landwirtschaftliche Folgenutzung.....	148
a) § 12 Abs. 4 BBodSchV – Bodenqualitätsziel .....	148
b) § 12 Abs. 5 BBodSchV – Ertragsfähigkeit.....	149
c) § 12 Abs. 6 BBodSchV – Geeignetes Bodenmaterial .....	149
d) § 12 Abs. 10 BBodSchV – Gebiete mit erhöhten Schadstoffgehalten.....	150
e) § 12 Abs. 12 BBodSchV – Auf- und Einbringen von Bodenmaterialien auf die landwirtschaftliche Nutzfläche.....	150
5. § 12 Abs. 8 BBodSchV – Ausschluss schutzwürdiger Böden.....	150
6. § 12 Abs. 9 BBodSchV – Geeignete technische Maßnahmen.....	151
<b>B. Boden-Vorsorgewerte der Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung.....</b>	<b>151</b>
I. Historie der Herleitung von Bodenwerten.....	153
II. Ableitung der Boden-Vorsorgewerte .....	153
III. Harmonisierung bodenbezogener Werteregulungen .....	156
 <b>§ 6 Landwirtschaftliche Bodennutzung .....</b>	<b>159</b>
<b>A. Landwirtschaft und Bodenschutz.....</b>	<b>159</b>
I. Entwicklung und Struktur der Landwirtschaft auf Böden .....	160
II. Auswirkungen der modernen Landwirtschaft auf Böden.....	163
III. Lösungsansätze .....	164
<b>B. § 17 BBodSchG – Gute fachliche Praxis in der Landwirtschaft.....</b>	<b>168</b>
I. § 17 Abs. 1 S. 1 BBodSchG – Verhältnis zur Vorsorge .....	169
II. § 17 Abs. 1 S. 2 BBodSchG – Landwirtschaftliche Beratungsstellen .....	169
III. § 17 Abs. 2 BBodSchG – Gute fachliche Praxis der Landwirtschaft .....	172
1. § 17 Abs. 2 S. 1 BBodSchG – Grundsätze .....	173
2. § 17 Abs. 2 S. 2 BBodSchG – Katalog .....	173
a) § 17 Abs. 2 S. 2 Nr. 1 BBodSchG – Bodenbearbeitung.....	174
b) § 17 Abs. 2 S. 2 Nr. 2 BBodSchG – Bodenstruktur.....	176
c) § 17 Abs. 2 S. 2 Nr. 3 BBodSchG – Bodenverdichtungen .....	177
d) § 17 Abs. 2 S. 2 Nr. 4 BBodSchG – Bodenabträge.....	179
e) § 17 Abs. 2 S. 2 Nr. 5 BBodSchG – Naturbetonte bodenschützende Strukturelemente .....	182

f) § 17 Abs. 2 S. 2 Nr. 6 BBodSchG – Biologische Aktivitäten des Bodens .....	184
g) § 17 Abs. 2 S. 2 Nr. 7 BBodSchG – Standorttypischer Humusgehalt .....	185
IV. § 17 Abs. 3 BBodSchG – Verhältnis zur Gefahrenabwehr .....	186
 <b>§ 7 Vorsorgender Bodenschutz in den Landesbodenschutzgesetzen</b> .....	188
A. Sperrwirkung des Bundesrechts .....	188
B. § 21 BBodSchG – Landesrechtliche Regelungen .....	192
I. § 21 Abs. 1 BBodSchG – Ergänzende Verfahrensregelungen .....	193
II. § 21 Abs. 2 BBodSchG – Sonderregelungen für Verdachtsflächen und komplexe schädliche Bodenveränderungen .....	194
III. § 21 Abs. 3 BBodSchG – Bodenschutzpläne und gebietsbezogene Maßnahmen des Bodenschutzes .....	194
IV. § 21 Abs. 4 BBodSchG – Bodeninformationssysteme der Länder .....	197
C. Regelungen in den Landesbodenschutzgesetzen .....	198
I. Bayern – Bayerisches Gesetz zur Ausführung des Bundes-Boden- schutzgesetzes – BayBodSchG .....	199
II. Hamburg – Hamburgisches Gesetz zum Schutz des Bodens – HmbBodSchG .....	200
III. Gesetz zur Einführung des Niedersächsischen Bodenschutzgesetzes und zur Änderung des Niedersächsischen Abfallgesetzes – NBodSchG....	200
IV. Gesetz zur Ausführung und Ergänzung des Bundes-Bodenschutz- gesetzes in Nordrhein-Westfalen – LBodSchG .....	201
V. Sächsisches Abfallwirtschafts- und Bodenschutzgesetz – SächsABG .....	202
VI. Thüringer Abfallwirtschafts- und Altlastengesetz .....	203
 <b>§ 8 Zusammenfassung</b> .....	204
 <b>Literaturverzeichnis</b> .....	221
<b>Sachregister</b> .....	239

## Abkürzungsverzeichnis

AbfG	Abfallgesetz; Abfallbeseitigungsgesetz
AbfKlärV	(Abfall-)Klärschlammverordnung
Abs.	Absatz
Abt.	Abteilung
a.E.	am Ende
AEG	Allgemeines Eisenbahngesetz
AgrarR	Agrarrecht (Zeitschrift)
AID	Auswertungs- und Informationsdienst für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten
AOX	adsorbierbare organisch gebundene Halogene
AtG	Atomgesetz
ATV/DVWK	Deutsche Vereinigung für Wasserwirtschaft, Abwasser und Abfall e.V.
AuA	Arbeit und Arbeitsrecht (Zeitschrift)
Aufl.	Auflage
Auftr.	Auftrag
BAnz.	Bundesanzeiger
BauGB	Baugesetzbuch
BayBodSchG	Bayerisches Bodenschutzgesetz
BayGVBl.	Bayerisches Gesetz- und Verordnungsblatt
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter (Zeitschrift)
BBergG	Bundesberggesetz
BBodSchG	Bundes-Bodenschutzgesetz
BBodSchV	Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung
Bd.	Band
Beitr.	Beitrag
bes.	besondere
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt
Bibl.	Bibliothek
BImSchG	Bundesimmissionsschutzgesetz
BioAbfV	Bioabfallverordnung
BMELF	Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten
BML	Bundesministerium für Landwirtschaft und Forsten
BMU	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktor- sicherheit

BMVEL	Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft
BNatSchG	Bundesnaturschutzgesetz
BR-Drs.	Bundesratsdrucksache
BSE	Bovine Spongiforme Encephalopathie
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
BTEX	Benzol/Toluol/Ethylbenzol/Xylol
BUND	Bund für Natur und Umwelt Deutschland
BVB	Bundesverband Boden
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (Amtliche Sammlung der Entscheidungen)
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts (Amtliche Sammlung der Entscheidungen)
BWaldG	Bundeswaldgesetz
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa, zirka
CDU	Christlich Demokratische Union
cm	Zentimeter
CSU	Christlich Soziale Union
dass.	dasselbe
DDR	Deutsche Demokratische Republik
ders.	derselbe
d.h.	das heißt
DIN	Deutsches Institut für Normung
Diss.	Dissertation
DJT	Deutscher Juristentag
DLG	Deutsche Landwirtschaftsgesellschaft
DMG	Düngemittelgesetz
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung (Zeitschrift)
dt.	deutsch(e)
DüngeVO	Düngeverordnung
DUV	Deutscher Universitätsverlag
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt (Zeitschrift)
engl.	englisch
EOX	extrahierbare organische Chlorkohlenwasserstoffe
erarb.	erarbeitet
erw.	erweiterte
et al.	et alter
etc.	et cetera
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften
EU-Recht	Europarecht (Zeitschrift)
e.V.	eingetragener Verein

f. bzw. ff.	und folgende Seite(n)
FAGUS	Forschungsarbeitsgemeinschaft für Gesellschaft, Umwelt und Siedlung
FAL	Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FDP	Freie Demokratische Partei
FIP	Fördergemeinschaft Integrierter Pflanzenbau
FlurbG	Flurbereinigungsgesetz
Fn.	Fußnote
FOKS	Forschungszentrum für Kommunikation und Schriftkultur
FStrG	Bundesfernstraßengesetz
GBI.	Gesetzblatt
gem.	gemäß
GenTG	Gentechnikgesetz
Ges.	Gesellschaft
GewArch	Gewerbearchiv (Zeitschrift)
gewerbl.	gewerblich
GewO	Gewerbeordnung
GG	Grundgesetz
GGBefG	Gesetz über die Beförderung gefährlicher Güter
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
GVNRW	Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Nordrhein-Westfalen
H.	Heft
Habil.	Habilitation
HAItlastG	Hessisches Altlastengesetz
HdUR	Handwörterbuch des Umweltrechts
HHGVBl.	Hamburgisches Gesetz- und Verordnungsblatt
HmbBodSchG	Hamburgisches Gesetz zum Schutz des Bodens
Hrsg.	Herausgeber
Hs.	Halbsatz
IfS	Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik
ILUG	Internationales Institut für Umwelt und Gesellschaft
Inh.	Inhalt
Inst.	Institut
IRB	Informationszentrum Raum und Bau der Fraunhofer-Gesellschaft
i.S.d.	im Sinne des
i.S.v.	im Sinne von
i. V. m.	in Verbindung mit
Jg.	Jahrgang
jur.	juristisch(e)
JURA	Juristische Ausbildung (Zeitschrift)
JuS	Juristische Schulung (Zeitschrift)

JZ	Juristenzeitung (Zeitschrift)
KA	Korrespondenz Abwasser (Zeitschrift)
Komm.	Kommentar
KrW-/AbfG	Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz
KTBL	Kuratorium für Technik und Bauwesen in der Landwirtschaft
KW	Kohlenwasserstoffe
LABO	Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Bodenschutz
LAGA	Landesarbeitsgemeinschaft Abfall
LAI	Länderarbeitsgemeinschaft Immissionsschutz
LAWA	Länderarbeitsgemeinschaft Wasser
LBodSchG	Landes-Bodenschutzgesetz
LHKW	leichtflüchtige halogenierte Kohlenwasserstoffe
Losebl.-Ausg.	Loseblatt-Ausgabe
LuftVG	Luftverkehrsgesetz
Mio.	Millionen
Mitarb.	Mitarbeit
NBodSchG	Gesetz zur Einführung des Niedersächsischen Bodenschutzgesetzes und zur Änderung des Niedersächsischen Abfallgesetzes
NdsGVBl. neubearb.	Niedersächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt neubearbeitet
NJW	Neue Juristische Wochenschrift (Zeitschrift)
Nr.	Nummer
NuR	Natur und Recht (Zeitschrift)
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NZA	Neue Zeitschrift für Arbeits- und Sozialrecht
öffentl.	öffentlich(e)
OVG	Oberverwaltungsgericht
PAK	Polycyclische Aromatische Kohlenwasserstoffe
PBefG	Personenbeförderungsgesetz
PCB	Polychlorierte Biphenyle
PflSchG	Pflanzenschutzgesetz
polit.	politisch
PrOVGE	Entscheidungen des Preußischen Oberverwaltungsgerichts
Publ.	Publikation
RdL	Recht der Landwirtschaft (Zeitschrift)
Red.	Redaktion
rev.	revidiert(e)
Rn.	Randnummer
ROG	Raumordnungsgesetz
RWTH	Rheinisch-Westfälische Technische Hochschule
s.	siehe
S.	Seite; Satz
SächsABG	Sächsisches Abfallwirtschafts- und Bodenschutzgesetz
SächsGVBl.	Sächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt



Schr.	Schrift
Sp.	Spalte
SPD	Sozial Demokratische Partei
SRU	Rat der Sachverständigen für Umweltfragen
StrVG	Strahlenschutzvorsorgegesetz
StVG	Straßenverkehrsgesetz
t	Tonne
TA-Luft	Technische Anleitung zur Reinhaltung der Luft
TASI	Technische Anleitung zur Verwertung, Behandlung und sonstigen Entsorgung von Siedlungsabfällen
Techn.	Technische
ThAbfAG	Thüringer Abfallwirtschafts- und Altlastengesetz
TLU	Thüringer Landesanstalt für Umwelt
Tz.	Textziffer
TzWrG	Teilzeit-Wohnrechtgesetz
u.	und
u.a.	unter anderem
UBA	Umweltbundesamt
übertr.	übertragen
UGB-AT	Umweltgesetzbuch – Allgemeiner Teil
UGB-BT	Umweltgesetzbuch – Besonderer Teil
UNEP	United Nations Environment Programme
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
Univ.	Universität
Unters.	Untersuchung
UPR	Umwelt- und Planungsrecht (Zeitschrift)
USG	Bundesgesetz über den Umweltschutz/Umweltschutzgesetz (Schweiz)
UTR	Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts Schriftenreihe (der Forschungsstelle) des Instituts für Umwelt- und Technikrecht (an) der Universität Trier
u.U.	unter Umständen
UVPG	Gesetz über Umweltverträglichkeitsprüfung
UVP-VO	Verordnung zum Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung
UVPVwV	Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Ausführung des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung
VBIBW	Verwaltungsblätter Baden-Württemberg (Zeitschrift)
VDL	Verband Deutscher Landwirtschaftliche Untersuchungs- und Forschungsanstalten
Veranst.	Veranstalter
Verl.	Verlag
VerwArch.	Verwaltungsarchiv (Zeitschrift)
VGH	Verwaltungsgerichtshof
vollst.	vollständig

VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
VWF	Verlag für Wissenschaft und Forschung
WaStrG	Bundeswasserstraßengesetz
WBGU	Wissenschaftlicher Beirat Globale Umwelt
WHG	Wasserhaushaltsgesetz
WKSchG	Gesetz über den Kündigungsschutz von Wohnraum
ZAU	Zeitschrift für angewandte Umweltforschung
z.B.	zum Beispiel
ZfW	Zeitschrift für Wasserrecht
ZUFO	Zentrum für Umweltforschung
zugl.	zugelassene
ZUR	Zeitschrift für Umweltrecht



## Einleitung / Problemstellung

Mit Verabschiedung des Bundes-Bodenschutzgesetzes (BBodSchG) im Jahre 1998 hat ein lang andauerndes Ringen um die rechtlichen Rahmenbedingungen zum Schutz des Bodens seinen vorläufigen Höhepunkt gefunden.

Bereits im Jahre 1971 schrieb die damalige Bundesregierung den Schutz des dritten Mediums „Boden“ neben Wasser und Luft in ihr Umweltprogramm.<sup>1</sup> Der Boden sollte vor nachteiligen menschlichen Eingriffen geschützt werden.<sup>2</sup> Auch auf internationaler Ebene fand der Schutz des Bodens weitgehende Beachtung. Der Europarat verabschiedete 1972 eine europäische Bodencharta,<sup>3</sup> das UNEP-Umweltprogramm von Montevideo<sup>4</sup> aus dem Jahre 1981 nennt den Bodenschutz als eines der zwölf vordringlich zu bearbeitenden Themen, die World Soil Charta der FAO<sup>5</sup> und die World Soils Policy des Umweltprogramms der Vereinten Nationen<sup>6</sup> geben internationale Anweisungen zum Bodenschutz.

Trotz dieser Ansätze wurde das Umweltmedium Boden lange Zeit vernachlässigt.<sup>7</sup> Es blieb umstritten,<sup>8</sup> ob es überhaupt eines eigenständigen Bodenschutzgesetzes bedürfe, da der Boden als Querschnittsmaterie durch verschiedene, bereits vorhandene Regelungen, wie z.B. das Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG), das Wasserhaushaltsgesetz (WHG) und das Abfallgesetz (AbfG), unmittelbar oder mittelbar geschützt wurde.<sup>9</sup>

In den Blickpunkt eigenständiger gesetzgeberischer Tätigkeit und in den Mittelpunkt des öffentlichen Interesses rückte das Schutzgut Boden erst in den acht-

---

<sup>1</sup> BT-Drs. 6/2710, S. 6; zur Entwicklung des Bodenschutzes allgemein *Kauch*, Bodenschutz aus bundesrechtlicher Sicht, S. 2 f.; *Storm*, DVBl. 1985, S. 316 (317 f.).

<sup>2</sup> BT-Drs. 6/2710, S. 6.

<sup>3</sup> Resolution (72) 19 vom 30.5.1972.

<sup>4</sup> Dazu *Storm*, Umweltrechtsprogramm von Montevideo, in: *Kimminich/v. Lersner*, Handwörterbuch des Umweltrechts, Sp. 1472 ff.

<sup>5</sup> Food and Agriculture Organisation of the United Nations, Rome 1982, Resolution 8/81.

<sup>6</sup> United Nations Environment Programme, Nairobi 1982.

<sup>7</sup> *Bückmann*, Bodenschutzrecht, S. 1; *Kloepfer*, Umweltrecht, § 12 Rn. 4; *Kühner*, Bodenschutz als Planungsaufgabe, S. 25; *Leidig*, Bodenschutz im Rechtssystem, S. 1; *Erbguth/Stollmann*, NuR 1994, S. 319 ff.; v. *Lersner*, NuR 1982, S. 201 (202).

<sup>8</sup> Ausführlich hierzu *Bückmann*, Bodenschutzrecht, S. 162 ff; *Peine*, in: Jarass et al., UGB-BT, S. 557 (583 ff.).

<sup>9</sup> Vgl. *Bender/Sparwasser/Engel*, Umweltrecht, S. 265; *Peine*, UPR 1997, S. 53 ff.

ziger Jahren. Insbesondere die Altlastenproblematik erregte Aufmerksamkeit. Die Deponie Hamburg-Georgswerder und der Stadtteil Bielefeld-Brake wurden auch außerhalb der Fachwelt zu geläufigen Begriffen. Zu Anfang der neunziger Jahre machten dann die „Hochwasserkatastrophen“ an Rhein und Mosel, die auf die fortgeschrittene Bodenversiegelung zurückgeführt wurden, die Übernutzung des Bodens deutlich. Die Sanierung von Altlasten erfolgte auf Grundlage des allgemeinen Polizei- und Ordnungsrechts. Spezialgesetzliche Regelungen fehlten in der Regel. Die Länder begegneten den vermehrt auftretenden Vollzugs- und Anwendungsschwierigkeiten mit dem Erlass von Spezialgesetzen in Form von Altlasten bzw. Bodenschutzgesetzen. Die sich ergebende Rechtszersplitterung ließ den Wunsch nach einer bundeseinheitlichen Regelung entstehen.<sup>10</sup> Zu diesem Zeitpunkt hielten viele ein eigenständiges Bundes-Bodenschutzgesetz noch nicht für erforderlich, zum Teil gar für nicht wünschenswert;<sup>11</sup> so auch 1987 noch der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen (SRU).<sup>12</sup>

Die Bodenschutzkonzeption der Bundesregierung von 1985<sup>13</sup> postulierte die Minimierung von qualitativ und quantitativ problematischen Stoffeinträgen und eine Trendwende im Landverbrauch.<sup>14</sup> Diese Konzeption wurde 1988 durch den Maßnahmenkatalog „Leitlinien und Maßnahmen“ zum Bodenschutz von der Bundesregierung in konkrete Vorgaben umgesetzt.<sup>15</sup> Im Folgenden fügten die jeweiligen Gesetzgeber in die bereits bestehenden umweltschützenden Gesetze bodenschützende Regelungen ein bzw. vertieften diese.

Auf internationaler Ebene verabschiedete 1992 die Konferenz für Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro die Agenda 21.<sup>16</sup> Kapitel 10 dieser Agenda stärkt den Bodenschutz. Es enthält umsetzungsbedürftige Handlungsanweisungen für einen integrierten Ansatz der Planung und Bewirtschaftung von Landressourcen sowie für die Bekämpfung der Wüstenbildung.

---

<sup>10</sup> *Bender/Sparwasser/Engel*, Umweltrecht, S. 271 Rn. 61; *Bückmann*, Bodenschutzrecht, S. 164 ff.; *Kauch*, Bodenschutz aus bundesrechtlicher Sicht, S. 4; *Peine*, in: Jarass et al., UGB-BT, S. 557 (583 ff.); *Rengeling*, in: *Hendler/Marburger/Reinhardt/Schröder*, Bodenschutz und Umweltrecht, S. 43 (46); *Peine*, NuR 1999, S. 121 (121).

<sup>11</sup> *Bender/Sparwasser/Engel*, Umweltrecht, S. 266 Rn. 42.

<sup>12</sup> *Bender/Sparwasser/Engel*, Umweltrecht, S. 266 Rn. 42; *Rid/Hammann*, UPR 1990, S. 281 ff.

<sup>13</sup> BT-Drs. 10/2977; BMU, Bodenschutz, Naturschutz: Umwelt '90, S. 150 f.; *Hohstock*, in: Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung, Konzeptionen zum Bodenschutz, S. 21 ff.

<sup>14</sup> BT-Drs. 10/2977, S. 8.

<sup>15</sup> BT-Drs. 11/1625; BMU, Bericht der Bundesregierung – Maßnahmen zum Bodenschutz; BMU, Bodenschutz, Naturschutz: Umwelt '90, S. 160 f.

<sup>16</sup> Zur Konferenz von Rio BT-Drs. 12/3380; BMU, Dokumentation über die Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung.

Ein eigenes Bundes-Bodenschutzgesetz wurde erst Anfang der neunziger Jahre thematisiert. Einen entscheidenden Anstoß zum Erlass einer derartigen, eigenständigen Gesetzesmaterie gab auch die deutsche Wiedervereinigung mit dem Hinzukommen einer Vielzahl neuer Altlastenfälle auf dem Gebiet der neuen Bundesländer und einem entsprechend geschärften Problembewusstsein.<sup>17</sup> In der 12. Legislaturperiode des Deutschen Bundestags nahm die Bundesregierung die Erarbeitung eines Bundes-Bodenschutzgesetzes in Angriff. Der Erlass eines solchen Gesetzes war in der Koalitionsvereinbarung von Januar 1991<sup>18</sup> vereinbart worden. Die Bearbeitung konnte allerdings nicht zum Abschluss gebracht werden und wurde in der 13. Legislaturperiode wieder aufgenommen. Die Ergebnisse des 60. Deutschen Juristentags von 1994<sup>19</sup> flossen in sie ein. Der Bundestag nahm am 12. Juni 1997 den Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 25. September 1996 für ein „Gesetz zum Schutz des Bodens“<sup>20</sup> in der vom Umweltausschuss vorgeschlagenen<sup>21</sup> Fassung an.<sup>22</sup> Am 5. Februar 1998 verabschiedete der Bundestag nach Anrufung des Vermittlungsausschusses durch den Bundesrat das „Gesetz zum Schutz des Bodens“ mit den vom Vermittlungsausschuss vorgeschlagenen<sup>23</sup>, zum Teil gravierenden Änderungen.<sup>24</sup> Der Bundesrat stimmte am 6. Februar 1998 gem. Art. 84 Abs. 1 GG zu. Die Verkündung des Gesetzes zum Schutz des Bodens vom 17. März 1998 erfolgte am 24. März 1998 im Bundesgesetzblatt.<sup>25</sup> Die Verordnungsermächtigungen des Bundes-Bodenschutzgesetzes sowie die dort enthaltene Vorschrift über die Anhörung der beteiligten Kreise traten daraufhin in Kraft. Die restlichen Vorschriften erlangten am 1. März 1999 Geltung.

Als untergesetzliche Regelwerke existieren bislang die bedeutende Bundesbodenschutz- und Altlastenverordnung (BBodSchV) vom 16. Juli 1999, die Verordnung über die Eintragung des Bodenschutzlastvermerks,<sup>26</sup> die Bekanntmachung des Bundesministeriums für Umwelt und Reaktorsicherheit (BMU) zu Methoden und Maßstäben für die Ableitung von Prüf- und Maß-

---

<sup>17</sup> *Bender/Sparwasser/Engel*, Umweltrecht, S. 266 Rn. 42; *Oldiges*, Leipziger Umweltrechtliche Dokumentationen, S. 11; *Erbguth/Stollmann*, GewArch 1999, S. 223 (223); *Ott*, ZUR 1994, S. 53 (54).

<sup>18</sup> Koalitionsvereinbarung von Januar 1991, Teil XII, Nr. 12 ff., auszugsweise abgedruckt in FAZ vom 25.11.1991, S. 8.

<sup>19</sup> DJT, Diskussionsgrundlage zum 60. Juristentag, S. B 5 ff.

<sup>20</sup> BT-Drs. 702/96.

<sup>21</sup> BT-Drs. 13/7891.

<sup>22</sup> BR-Drs. 422/97.

<sup>23</sup> BT-Drs. 13/9637.

<sup>24</sup> *Kobes*, NVwZ 1998, S. 786 (786).

<sup>25</sup> BGBl. 1998 I, S. 502.

<sup>26</sup> BGBl. 1998 I, S. 502.