

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 Kloepfer, 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

Einleitung/Problemstellung	21
§ 1 Vorsorge	27
A. Der Vorsorgebegriff	27
B. Das Vorsorgeprinzip	36
C. Umweltrechtsprinzipien mit vorsorgendem Charakter	53
§ 2 Bodenschutz	54
A. Schutzgut Boden/Definition	55
B. Bereiche des Bodenschutzes	56
C. Bodenschützende Regelungen	67
§ 3 Vorsorgender Bodenschutz aus naturwissenschaftlicher Sicht	83
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
§ 4 Vorsorgender Bodenschutz im Bundes-Bodenschutzgesetz	90
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
§ 5 Vorsorgender Bodenschutz in der Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung	137
A. Siebter Teil der Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung	138
B. Boden-Vorsorgewerte der Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung	151

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

Inhaltsverzeichnis

Einleitung/Problemstellung	21
§ 1 Vorsorge	27
A. Der Vorsorgebegriff	27
1. 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. Das Vorsorgeprinzip	36
I. Allgemein	37
II. Umweltrecht	38
1. Schutgzut 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
C. Umweltrechtsprinzipien mit vorsorgendem Charakter	53
§ 2 Bodenschutz	54
A. Schutgzut Boden/Definition	55
B. Bereiche des Bodenschutzes	56
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
C.	Bodenschützende Regelungen.....	67
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
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
§ 4 Vorsorgender Bodenschutz im Bundes-Bodenschutzgesetz		90
A.	§ 1 BBodSchG – Zwecke und Grundsätze des Gesetzes	90
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 – Vermeidungsgrundsat.....	98
B.	§ 4 BBodSchG – Pflichten zur Gefahrenabwehr	99
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
C.	§ 5 BBodSchG – Entiegelung	102

I. Anwendungsbereich des § 5 BBodSchG	103
II. Voraussetzungen einer möglichen Entsiegelungsverordnung	107
III. Inhalt einer möglichen Entsiegelungsverordnung	110
D. § 6 BBodSchG – Auf- und Einbringen von Materialien auf oder in den Böden	111
E. § 7 BBodSchG – Vorsorge gegen schädliche Bodenveränderungen	112
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
F. § 8 BBodSchG – Werte und Anforderungen	130
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

A. Siebter Teil der Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung	138
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 Schadstoff- gehalten	150
e) § 12 Abs. 12 BBodSchV – Auf- und Einbringen von Boden- materialien auf die landwirtschaftliche Nutzfläche	150
5. § 12 Abs. 8 BBodSchV – Ausschluss schutzwürdiger Böden	150
6. § 12 Abs. 9 BBodSchV – Geeignete technische Maßnahmen	151
B. Boden-Vorsorgewerte der Bundes-Bodenschutz- und Altlasten- verordnung	151
I. Historie der Herleitung von Bodenwerten	153
II. Ableitung der Boden-Vorsorgewerte	153
III. Harmonisierung bodenbezogener Werteregelungen	156
§ 6 Landwirtschaftliche Bodennutzung	159
A. Landwirtschaft und Bodenschutz	159
I. Entwicklung und Struktur der Landwirtschaft auf Böden	160
II. Auswirkungen der modernen Landwirtschaft auf Böden	163
III. Lösungsansätze	164
B. § 17 BBodSchG – Gute fachliche Praxis in der Landwirtschaft	168
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 boden- schützende 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
 § 7 Vorsorgender Bodenschutz in den Landesbodenschutzgesetzen 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
 § 8 Zusammenfassung 204	
 Literaturverzeichnis	221
 Sachregister	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
BGBl.	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 Reaktorsicherheit

BMVEL	Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft
BNatSchG	Bundesnaturschutzgesetz
BR-Drs.	Bundesratsdrucksache
BSE	Bovine Spongiforme Encephalopathie
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
BTEX	Benzol/Toluol/Ethylbenzol/Xylool
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.	Gesetzbuch
gem.	gemäß
GenTG	Gentechnikgesetz
Ges.	Gesellschaft
GewArch	Gewerearchiv (Zeitschrift)
gewerbli.	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
HAltlastG	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	Landesarbeitsgemeinschaft Immissionsschutz
LAWA	Landesarbeitsgemeinschaft Wasser
LBodSchG	Landes-Bodenschutzgesetz
LHKW	leichtflüchtige halogenierte Kohlenwasserstoffe
Losebl.-Ausz.	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-Wohnrechtegesetz
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.¹ Der Boden sollte vor nachteiligen menschlichen Eingriffen geschützt werden.² Auch auf internationaler Ebene fand der Schutz des Bodens weitgehende Beachtung. Der Europarat verabschiedete 1972 eine europäische Bodencharta,³ das UNEP-Umweltprogramm von Montevideo⁴ aus dem Jahre 1981 nennt den Bodenschutz als eines der zwölf vordringlich zu bearbeitenden Themen, die World Soil Charta der FAO⁵ und die World Soils Policy des Umweltprogramms der Vereinten Nationen⁶ geben internationale Anweisungen zum Bodenschutz.

Trotz dieser Ansätze wurde das Umweltmedium Boden lange Zeit vernachlässigt.⁷ Es blieb umstritten,⁸ 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.⁹

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

¹ 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.).

² BT-Drs. 6/2710, S. 6.

³ Resolution (72) 19 vom 30.5.1972.

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

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

⁶ United Nations Environment Programme, Nairobi 1982.

⁷ *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).

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

⁹ 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.¹⁰ Zu diesem Zeitpunkt hielten viele ein eigenständiges Bundes-Bodenschutzgesetz noch nicht für erforderlich, zum Teil gar für nicht wünschenswert;¹¹ so auch 1987 noch der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen (SRU).¹²

Die Bodenschutzkonzeption der Bundesregierung von 1985¹³ postulierte die Minimierung von qualitativ und quantitativ problematischen Stoffeinträgen und eine Trendwende im Landverbrauch.¹⁴ Diese Konzeption wurde 1988 durch den Maßnahmenkatalog „Leitlinien und Maßnahmen“ zum Bodenschutz von der Bundesregierung in konkrete Vorgaben umgesetzt.¹⁵ 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 21.¹⁶ 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.

¹⁰ 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: Handler/Marburger/Reinhardt/Schröder, Bodenschutz und Umweltrecht, S. 43 (46); Peine, NuR 1999, S. 121 (121).

¹¹ Bender/Sparwasser/Engel, Umweltrecht, S. 266 Rn. 42.

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

¹³ 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.

¹⁴ BT-Drs. 10/2977, S. 8.

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

¹⁶ 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 Problembeusstsein.¹⁷ 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 1991¹⁸ 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 1994¹⁹ 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“²⁰ in der vom Umweltausschuss vorgeschlagenen²¹ Fassung an.²² Am 5. Februar 1998 verabschiedete der Bundestag nach Anrufung des Vermittlungsausschusses durch den Bundesrat das „Gesetz zum Schutz des Bodens“ mit den vom Vermittlungsausschuss vorgeschlagenen²³, zum Teil gravierenden Änderungen.²⁴ 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.²⁵ 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,²⁶ die Bekanntmachung des Bundesministeriums für Umwelt und Reaktorsicherheit (BMU) zu Methoden und Maßstäben für die Ableitung von Prüf- und Maß-

¹⁷ 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).

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

¹⁹ DJT, Diskussionsgrundlage zum 60. Juristentag, S. B 5 ff.

²⁰ BT-Drs. 702/96.

²¹ BT-Drs. 13/7891.

²² BR-Drs. 422/97.

²³ BT-Drs. 13/9637.

²⁴ Kobes, NVwZ 1998, S. 786 (786).

²⁵ BGBl. 1998 I, S. 502.

²⁶ BGBl. 1998 I, S. 502.