

Schriften zum Umweltrecht

Band 26

Der Schutz des Bodens vor Schadstoffeintrag

Die Instrumente der direkten Verhaltenssteuerung
des öffentlichen Rechts

Von

Ralph Heiermann



Duncker & Humblot · Berlin

RALPH HEIERMANN

Der Schutz des Bodens vor Schadstoffeintrag

Schriften zum Umweltrecht

Herausgegeben von Prof. Dr. Michael Kloepfer, Trier

Band 26

Der Schutz des Bodens vor Schadstoffeintrag

**Die Instrumente der direkten Verhaltenssteuerung
des öffentlichen Rechts**

Von

Ralph Heiermann



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Heiermann, Ralph:

Der Schutz des Bodens vor Schadstoffeintrag : die Instrumente der direkten Verhaltenssteuerung des öffentlichen Rechts / von Ralph Heiermann. — Berlin : Duncker und Humblot, 1992

(Schriften zum Umweltrecht ; Bd. 26)

Zugl.: Hannover, Univ., Diss., 1991

ISBN 3-428-07554-4

NE: GT

Alle Rechte vorbehalten

© 1992 Duncker & Humblot GmbH, Berlin 41

Fotoprint: Werner Hildebrand, Berlin 65

Printed in Germany

ISSN 0935-4247

ISBN 3-428-07554-4

Vorwort

Diese Arbeit wurde im Wintersemester 1991/92 vom Fachbereich Rechtswissenschaften der Universität Hannover als Dissertation angenommen. Neue Rechtsprechung und Literatur wurde noch bis Februar 1992 berücksichtigt. In diesem Rahmen konnten auch erst die Bodenschutzgesetze Baden-Württembergs und Sachsens verarbeitet werden, die nach Abschluß des Manuskripts im Sommer 1991 verkündet wurden.

Herr Prof. Dr. Franz-Joseph Peine - jetzt FU Berlin - hat die Arbeit betreut und das Erstgutachten erstellt. Für die schnelle Erstellung des Gutachtens und die hervorragende Betreuung möchte ich auf diesem Wege danken. Mein Dank gilt auch Herrn Prof. Dr. Georgios Magoulas, der das Zweitgutachten erstattete.

Die Abfassung der Arbeit wäre nicht ohne die Unterstützung meiner Eltern und von Frau Christa Müller möglich gewesen. Dank schulde ich auch meinem Freund und Kollegen am Institut für Völkerrecht der Universität Göttingen, Herrn Dr. Uwe Allner, für das Korrekturlesen des Manuskripts sowie Frau Doris Ruhr für die Druckgestaltung.

Herr Prof. Dr. Michael Kloepfer und das Verlagshaus Duncker & Humblot haben dankenswerterweise die Veröffentlichung in der vorliegenden Schriftenreihe ermöglicht.

Göttingen, Februar 1992

Ralph Heiermann

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	21
1. Definition des Schutzobjektes Boden und Bestimmung der Ziele des Bodenschutzes..	26
1.1. Definition des Bodens	26
1.2. Ziele des Bodenschutzes.....	28
1.2.1. Herkömmliche Bestimmung der Ziele nach den Bodenfunktionen - anthropozentrischer Ansatz	28
Exkurs: Die besondere Rolle der Filter-, Speicher-, Puffer- und Transformatorfunktion	34
1.2.2. Bestimmung der Ziele nach den Bodeneigenschaften - ökozentrischer Ansatz ...	36
1.2.2.1. Kritik am anthropozentrischen Ansatz.....	36
1.2.2.2. Ökozentrischer Ansatz - Schutz der Bodeneigenschaften	38
2. Gefährdung des Bodens durch Schadstoffeintrag	40
2.1. Begriffsbestimmung	40
2.2. Die einzelnen Schadstoffarten und ihre Eintragswege	42
2.2.1. Anorganische Schadstoffe.....	42
2.2.1.1. Eintrag von Säurebildnern durch saure Niederschläge	42
2.2.1.2. Schwermetalle.....	43
2.2.1.3. Radioaktive Stoffe.....	44
2.2.1.4. Phosphate und Nitrate	44
2.2.1.5. Streusalze (Chloride)	45
2.2.2. Organische Schadstoffe.....	46
2.2.2.1. Hexachlorcyclohexan (HCH)	46
2.2.2.2. Hexachlorbenzol (HCB)	47
2.2.2.3. Polychlorierte Biphenyle (PCB)	47
2.2.2.4. Polychlorierte Dibenzodioxine (PCDD)	47
2.2.2.5. Polycyclische, aromatische Kohlenwasserstoffe (PAH).....	48
3. Die Gefahrenbekämpfung auf rechtlicher Ebene.....	49
3.1. Zielsetzung	49
3.2. Instrumente zum Schutz des Bodens vor Schadstoffeintrag	51
3.2.1. Planung	52
3.2.2. Staatliche Eigenvornahme	53
3.2.3. Indirekte Verhaltenssteuerung	54
3.2.4. Direkte Verhaltenssteuerung	58
3.2.4.1. Ge- und Verbote	59

3.2.4.1.1.	Direkte Ge- und Verbote	59
3.2.4.1.2.	Verbote mit Erlaubnisvorbehalt.....	59
3.2.4.1.3.	Planfeststellungsverfahren	61
3.2.4.1.4.	Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP).....	62
3.2.4.2.	Anzeige- und Anmeldepflichten	63
3.2.4.3.	Überwachungsbefugnisse	64
3.2.4.4.	Untersagungskompetenzen	64
3.2.4.5.	Individuelle Umweltpflichten	66
3.2.5.	Auswahl der Instrumente zum Schutz des Bodens vor Schadstoffeintrag	66
3.2.5.1.	Allgemeines	66
3.2.5.2.	Beurteilung der einzelnen Instrumente	69
4.	Derzeitige rechtliche Regelungen zum Schutz des Bodens vor Schadstoffen - Direkte Verhaltenssteuerung	78
4.1.	Allgemeines und Gliederung des Bodenschutzrechts	78
4.2.	Schutz des Bodens vor Kontamination mit Schadstoffen als Folge direkten Auftrags auf den Boden	81
4.2.1.	(Ab-)Lagerung von schadstoffhaltigen Abfällen und (Rest-)Stoffen	81
4.2.1.1.	Regelung durch das Abfallgesetz.....	82
4.2.1.1.1.	Allgemeines	82
4.2.1.1.2.	Boden als Schutzgut des Abfallgesetzes.....	82
4.2.1.1.3.	Schädliche Beeinflussung des Bodens	85
4.2.1.1.4.	Abfallbegriff.....	85
4.2.1.1.4.1.	§ 1 I AbfG: Subjektiver und objektiver Abfallbegriff	85
4.2.1.1.4.2.	§ 1 I 2 AbfG: Erweiterter Abfallbegriff.....	90
4.2.1.1.4.3.	§§ 5a, 5b AbfG: Altöle	91
4.2.1.1.4.4.	§ 1 III AbfG: Ausgenommene Stoffe	92
4.2.1.1.4.5.	§ 2 II AbfG: Sonderabfälle	95
4.2.1.1.5.	Abfalllagerung und -ablagerung sowie Abfallverwertung als Maßnahmen der Entsorgung	96
4.2.1.1.5.1.	Definition	96
4.2.1.1.5.2.	Untersagung unzulässiger (Ab-)Lagerung	97
4.2.1.1.6.	Deponien und Abfalllagerstätten als Abfallentsorgungsanlagen	99
4.2.1.1.7.	Instrumente des Abfallgesetzes	101
4.2.1.1.7.1.	Zulassungspflicht für Abfallentsorgungsanlagen	101
a)	Planfeststellung und Genehmigung	101
b)	Nebenbestimmungen zum Zulassungsbescheid	103
4.2.1.1.7.2.	Pflichten bei der Stilllegung von Abfallentsorgungsanlagen	103
4.2.1.1.7.3.	Überwachung der Lagerung und Ablagerung	105
4.2.1.1.8.	Altanlagen	106
4.2.1.2.	Regelung durch das Bundesimmissionsschutzgesetz	108
4.2.1.2.1.	Boden als Schutzgut des Bundesimmissionsschutzgesetzes.....	108
4.2.1.2.2.	Lagerung von Reststoffen im Zuge der weiteren Verwertung bzw. späteren Beseitigung	109

4.2.1.2.3.	Lagerung von Stoffen, die für die Produktion benötigt werden oder Endprodukt sind.....	116
4.2.1.2.4.	Bestimmung der Gefahrenschwelle bei dem Eintrag von Schadstoffen in den Boden.....	117
4.2.1.3.	Regelung durch das Wasserhaushaltsgesetz	120
4.2.1.3.1.	Boden als Schutzgut des Wasserhaushaltsgesetzes	120
4.2.1.3.2.	Begriff des Grundwassers.....	121
4.2.1.3.3.	Jedermannpflicht nach § 1a II WHG	121
4.2.1.3.4.	Erlaubnispflicht für Gewässerbenutzungen.....	123
4.2.1.3.4.1.	(Ab-)Lagerung schädlicher Stoffe als "echte" Benutzung des Grundwassers gemäß § 3 I WHG	123
4.2.1.3.4.2.	(Ab-)Lagerung schädlicher Stoffe als "unechte" Benutzung des Grundwassers gemäß § 3 II Nr. 2 WHG	124
4.2.1.3.5.	Pflicht zur Reinhaltung des Grundwassers nach § 34 WHG	125
4.2.1.3.6.	Die Lagerung schädlicher Stoffe nach §§ 19g ff. WHG	127
4.2.1.3.7.	Überwachung	131
4.2.1.3.8.	Das Verhältnis der wasserhaushaltrechtlichen Vorschriften zu anderen Normen.....	131
4.2.1.4.	Regelung durch das Tierkörperbeseitigungsgesetz	133
4.2.1.4.1.	Boden als Schutzgut des Tierkörperbeseitigungsgesetzes.....	133
4.2.1.4.2.	Regelung der Beseitigung nach dem Tierkörperbeseitigungsgesetz	133
4.2.1.4.3.	Instrumente des Gesetzes	135
4.2.1.5.	Regelung durch die Verordnung über brennbare Flüssigkeiten ...	136
4.2.1.5.1.	Boden als Schutzgut der Verordnung über brennbare Flüssigkeiten	136
4.2.1.5.2.	Anwendungsbereich der Verordnung.....	136
4.2.1.5.3.	Betreiberpflichten.....	137
4.2.1.5.4.	Zulassung und Überwachung der Anlagen	138
4.2.1.6.	Regelung durch die Gefahrstoffverordnung	139
4.2.1.6.1.	Boden als Schutzgut der Gefahrstoffverordnung	139
4.2.1.6.2.	Gefahrstofflagerung und -aufbewahrung	139
4.2.1.6.3.	Verhältnis zur Verordnung über brennbare Flüssigkeiten	141
4.2.1.7.	Regelung durch das Bundesberggesetz.....	141
4.2.1.7.1.	Boden als Schutzgut des Bundesberggesetzes.....	141
4.2.1.7.2.	Lagerung und Ablagerung anfallender Abfälle	143
4.2.1.7.2.1.	Die Regelung des § 55 I Nr. 6 BBergG.....	143
4.2.1.7.2.2.	Nachträgliche Bestimmungen im Betriebsplan nach § 56 I 2 BBergG.....	147
4.2.1.7.2.3.	Erlaß von Ordnungsverfügungen.....	147
4.2.1.7.3.	Lagerung und Ablagerung bodengefährdender Stoffe, die keine Abfälle sind.....	148
4.2.1.8.	Regelung durch das Atomgesetz.....	149
4.2.1.8.1.	Boden als Schutzgut des Atomgesetzes	149
4.2.1.8.2.	Radioaktive Stoffe	151

4.2.1.8.3.	Lagerung von Kernbrennstoffen.....	153
4.2.1.8.4.	Lagerung sonstiger radioaktiver Stoffe.....	157
4.2.1.8.5.	Lagerung und Ablagerung radioaktiver Reststoffe und Abfälle ...	158
4.2.1.9.	Regelung durch das Bundesnaturschutzgesetz	161
4.2.1.9.1.	Boden als Schutzgut des Bundesnaturschutzgesetzes	161
4.2.1.9.2.	(Ab-)Lagerung bodengefährdender Stoffe als Eingriff in Natur und Landschaft nach § 8 BNatSchG.....	162
4.2.1.9.2.1.	Voraussetzungen nach § 8 I BNatSchG	162
4.2.1.9.2.2.	Rechtsfolgen eines Eingriffs.....	166
4.2.2.	Störungen bei Herstellungs-, Bearbeitungs- und Verarbeitungsprozessen	170
4.2.2.1.	Regelung durch die Störfallverordnung	171
4.2.2.1.1.	Boden als Schutzgut der Störfallverordnung	171
4.2.2.1.2.	Störfall.....	171
4.2.2.1.3.	Instrumente der Verordnung	172
4.2.2.2.	Regelung durch die Strahlenschutzverordnung	174
4.2.2.2.1.	Boden als Schutzgut der Strahlenschutzverordnung	174
4.2.2.2.2.	Störfall und Unfall	174
4.2.2.2.3.	Instrumente der Verordnung	175
4.2.3.	Beförderung bodengefährdender Stoffe	176
4.2.3.1.	Regelung durch das Gefahrgutbeförderungsgesetz, die Gefahr- gutverordnung Straße und die Gefahrgutverordnung Eisenbahn ..	177
4.2.3.1.1.	Boden als Schutzgut des Gesetzes und der Verordnungen	177
4.2.3.1.2.	Geltungsbereich der Vorschriften	178
4.2.3.1.3.	Begriffsbestimmungen.....	180
4.2.3.1.4.	Instrumente	181
4.2.3.2.	Beförderungsvorschriften im Atomgesetz und der Strahlenschutz- verordnung	184
4.2.3.3.	Abfallgesetzliche Beförderungsregelungen	186
4.2.3.3.1.	Beförderungsgenehmigung nach § 12 AbfG	186
4.2.3.3.2.	Ein-, Aus- und Durchfuhrgenehmigung nach § 13 AbfG	190
4.2.3.4.	Regelung der Beförderung durch die Verordnung über brenn- bare Flüssigkeiten	193
4.2.3.5.	Regelung der Beförderung gefährlicher Stoffe durch das Wasser- haushaltsgesetz.....	193
4.2.3.5.1.	Pipelines.....	194
4.2.3.5.2.	Abwasserkanäle.....	196
4.2.4.	Der Einsatz von Düngemitteln	199
4.2.4.1.	Regelung durch das Düngemittelgesetz	200
4.2.4.2.	Regelung durch § 8 BNatSchG (Eingriffsregelung und Landwirt- schaftsklausel).....	203
4.2.4.3.	Regelung durch § 15 AbfG und die dazu ergangenen Rechtsver- ordnungen	204
4.2.4.3.1.	Anwendungsbereich	204
4.2.4.3.2.	Klärschlamm, Abwasser, Fäkalien und ähnliche Stoffe.....	205

4.2.4.3.3.	Jauche, Gülle und Stallmist.....	208
4.2.4.3.4.	Unberührtheit wasserrechtlicher Vorschriften	211
4.2.4.4.	Regelung durch das Wasserrecht	211
4.2.4.4.1.	Jedermannpflicht nach § 1a II WHG	212
4.2.4.4.2.	Erlaubnisbedürftigkeit nach § 3 WHG	212
4.2.4.4.3.	Düngeraufbringung als (Ab-)Lagerung von Stoffen i.S.d. § 34 II 1 WHG	215
4.2.5.	Der Einsatz von Pflanzenbehandlungsmitteln	216
4.2.5.1.	Regelung durch das DDT-Gesetz	217
4.2.5.2.	Regelung durch das Pflanzenschutzgesetz	218
4.2.5.2.1.	Boden als Schutzgut des Gesetzes.....	218
4.2.5.2.2.	Schutz des Bodens durch das Zulassungsverfahren für Pflanzen-schutzmittel	219
4.2.5.2.3.	Das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln.....	222
4.2.5.2.4.	Die Regelung der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln	223
4.2.5.2.5.	Verhältnis zu anderen Gesetzen	226
4.2.5.3.	Regelung durch das Wasserrecht	226
4.2.5.4.	Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung und Abfallrecht.....	227
4.2.6.	Altlasten	227
4.2.6.1.	Problemstellung.....	227
4.2.6.2.	Altlastenbegriff	229
4.2.6.3.	Abfallrechtliche Regelung der Sanierung	231
4.2.6.4.	Wasserrechtliche Regelung der Sanierung.....	234
4.2.6.5.	Möglichkeiten der Sanierung nach dem Bundesimmissionsschutz-gesetz	236
4.2.6.6.	Sanierungsmöglichkeiten nach dem Bergrecht.....	238
4.2.6.7.	Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht	239
4.2.6.7.1.	Vorliegen einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit	239
4.2.6.7.2.	Adressaten (Störereigenschaft).....	242
4.2.6.7.2.1.	Verhaltensstörer	243
4.2.6.7.2.2.	Zustandsstörer.....	246
4.2.6.7.3.	Störerauswahl	247
4.2.6.7.4.	Interner Störerausgleich	248
4.2.6.7.5.	Rechtsnachfolge	249
4.2.6.7.6.	Umfang der Anordnungen.....	250
4.2.6.7.7.	Resümee.....	250
4.3.	Schutz des Bodens vor Immissionen aufgrund von Luftverunreinigungen	251
4.3.1.	Anlagen im Bereich von Gewerbe, Industrie, Haushalten, Landwirtschaft, Energie- und Entsorgungswirtschaft	252
4.3.1.1.	Regelung durch das Bundesimmissionsschutzgesetz und die dazu ergangenen Durchführungsvorschriften	253
4.3.1.1.1.	Betreibergrundpflichten bei genehmigungsbedürftigen Anlagen nach § 5 I Nr. 1 und 2 BlmSchG	254

4.3.1.1.2.	Betreibergrundpflichten bei nicht genehmigungsbedürftigen Anlagen nach § 22 I Nr. 1 und 2 BImSchG	262
4.3.1.1.3.	Überwachung der Anlagen	268
4.3.1.1.4.	Immissionsschutz durch produktbezogene Normen.....	268
4.3.1.2.	Regelung durch das Abfallgesetz.....	270
4.3.1.2.1.	Abfallverbrennung als Entsorgungshandlung	270
4.3.1.2.2.	Zulassung von Abfallverbrennungsanlagen	271
4.3.1.2.3.	Weitere Instrumente des Abfallgesetzes.....	274
4.3.1.3.	Regelung durch das Atomgesetz.....	274
4.3.1.3.1.	Anlagengenehmigungspflicht gemäß § 7 AtG	274
4.3.1.3.1.1.	Anlagenbegriff	275
4.3.1.3.1.2.	Voraussetzungen der Genehmigung nach § 7 II AtG	275
4.3.1.3.2.	Genehmigung atomarer Zwischen- und Endlager	277
4.3.1.3.3.	Genehmigung von Anlagen zur Erzeugung ionisierender Strahlen	278
4.3.1.3.4.	Weitere Instrumente des Atomgesetzes.....	279
4.3.1.4.	Regelung durch das Bundesberggesetz.....	279
4.3.1.5.	Regelung durch das Tierkörperbeseitigungsgesetz.....	281
4.3.2.	Verkehr.....	282
4.3.2.1.	Regelung durch das Bundesimmissionsschutzgesetz.....	283
4.3.2.1.1.	Anforderungen zur Emissionsbegrenzung bei Fahrzeugen nach § 38 BImSchG	283
4.3.2.1.2.	Verkehrsbeschränkungen aus Immissionsschutzgründen	284
4.3.2.1.2.1.	Smog-Verordnungen nach § 40 I BImSchG	284
4.3.2.1.2.2.	Verkehrsbeschränkungen im Einzelfall nach § 40 II BImSchG ...	285
4.3.2.1.3.	Anforderungen an Treibstoffe	286
4.3.2.2.	Regelung durch das Straßenverkehrsgesetz und die darauf beruhenden Verordnungen (StVZO, StVO).....	286
4.3.2.2.1.	Anforderungen an die Beschaffenheit von Fahrzeugen nach der Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung	287
4.3.2.2.2.	Anforderungen an das Fahrverhalten nach der Straßenverkehrs-Ordnung	287
4.3.2.3.	Schienenverkehrsrechtliche Regelungen des Immissionsschutzes .	288
4.3.2.4.	Luftverkehrsrechtliche Bestimmungen des Immissionsschutzes ...	288
4.3.2.5.	Regelung durch das Benzinbleigesetz	290
4.4.	Stoffbezogene Gesetze mit bodenschützendem Regelungsinhalt.....	290
4.4.1.	Chemikaliengesetz.....	291
4.4.2.	Wasch- und Reinigungsmittelgesetz.....	292
5.	Handlungsbedarf im Rahmen der direkten Verhaltenssteuerung	293
5.1.	Allgemeines.....	293
5.2.	Schutz des Filter-, Puffer-, Speicher- und Transformationsvermögens	295
5.3.	Festlegung von Sanierungs-, Belastungs- und Vorsorgewerten.....	295
5.4.	Weiterer Regelungsbedarf.....	299

	Inhaltsverzeichnis	13
5.5.	Regelungsform	307
5.6.	Regelungskompetenz des Bundes.....	311
5.7.	Bodenschutzrecht und Grundeigentum	314
5.8.	Die neuen Bodenschutzgesetze Baden-Württembergs und Sachsens	317
	Literaturverzeichnis	323

Abkürzungsverzeichnis

a.A.	andere Auffassung
AbfG	Abfallgesetz
AbfKlärV	Klärschlammverordnung
AbfNachwV	Abfallnachweis-Verordnung
Abl.	Amtsblatt
Abs./Abse.	Absatz/Absätze
AbwAG	Abwasserabgabengesetz
a.E.	am Ende
a.F.	alte(r) Fassung
AGAbfG	Ausführungsgesetz zum Abfallgesetz
AgrarR	Agrarrecht
Alt.	Alternative
Anm.	Anmerkung
Art.	Artikel
AT	Allgemeiner Teil
AtG	Atomgesetz
AtVFV	Atomrechtliche Verfahrensverordnung
Aufl.	Auflage
Bad.-Württ.	Baden-Würtemberg
Bay.	Bayern/Bayerische(r)(s)
BayNatSchG	Bayerisches Naturschutzgesetz
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BB	Betriebsberater
BBA	Biologische Bundesanstalt
BBahnG	Bundesbahngesetz
BBergG	Bundesberggesetz
Bd.	Band
Bearb.	Bearbeiter
Bek.	Bekanntmachung
ber.	berichtigt
BerlASOG	Berliner Allgemeines Sicherheits- und Ordnungsgesetz
Beschl.	Beschluß
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI. I	Bundesgesetzblatt, Teil 1
BGH	Bundesgerichtshof
BImSchG	Bundesimmissionsschutzgesetz

BImSchV	Verordnung zur Durchführung des BImSchG
BMI	Bundesminister des Innern
BMU	Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
BNatSchG	Bundesnaturschutzgesetz
BodSchG	Bodenschutzgesetz
B/P/R	Bischof/Pelzer/Rauschning
BR	Bundesrat
Brem.	Bremen/Bremische(r)s)
Bsp(e).	Beispiel(e)
bspw.	beispielsweise
BT	Bundestag
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Bundesverfassungsgericht, amtlicher Entscheidungsbund
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Bundesverwaltungsgericht, amtlicher Entscheidungsbund
BWalldG	Bundeswaldgesetz
BWVPr.	Baden-Württembergische Verwaltungspraxis
BzBIG	Benzinbleigesetz
bzw.	beziehungsweise
°C	Grad Celsius
ca.	circa
d.	der/des
dass.	dasselbe
DB	Der Betrieb
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DDT	Dichlordiphenyltrichloräthan
ders.	derselbe
d.h.	das heißt
dies.	dieselbe(n)
DIN	Deutsches Institut für Normung
Diss.	Dissertation
DMG	Düngemittelgesetz
DMV	Düngemittelverordnung
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
DtZ	Deutsch-Deutsche Rechts-Zeitschrift
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
EG	Europäische Gemeinschaften
EGAB	Erstes Gesetz zur Abfallwirtschaft und zum Bodenschutz im Freistaat Sachsen
Erl.	Erläuterung(en)
EStG	Einkommensteuergesetz
ET	Energiewirtschaftliche Tagesfragen

Abkürzungsverzeichnis

etc.	et cetera
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
f./ff.	folgende
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FCKW	Fluorchlorkohlenwasserstoffe
FluglärmG	Fluglärmgesetz
FlurbG	Flurbereinigungsgesetz
Fn.	Fußnote
FStrG	Fernstraßengesetz
GBefGG	Gesetz über die Beförderung gefährlicher Güter
GBl.	Gesetzblatt
geänd.	geändert
GewArch	Gewerearchiv
GewO	Gewerbeordnung
GG	Grundgesetz
GGVE	Gefahrgutverordnung Eisenbahn
GGVS	Gefahrgutverordnung Straße
GMBl.	Gemeinsames Ministerialblatt
GülleV	Gülleverordnung
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
G/W/C	Gieseke/Wiedemann/Czychowski (Kommentar zum WHG)
ha	Hektar
Halbs.	Halbsatz
HAZ	Hannoversche Allgemeine Zeitung
Hbg.	Hamburg
HCB	Hexachlorbenzol
HCH	Hexachlorhexan
HdUR	Handwörterbuch des Umweltrechts
HDW C	Handbuch des Deutschen Wasserrechts, Teil C
Hess.	Hessische(r)(s)
h.L.	herrschende Lehre
h.M.	herrschende Meinung
Hrsg./hrsg. v.	Herausgeber/herausgegeben von
i.d.F.	in der Fassung
i.d.R.	in der Regel
IHK	Industrie- und Handelskammer
insb.	insbesondere
i.R.d.	im Rahmen der/des(sen)
i.S.d.	im Sinne de(s)(r)
i.S.v.	im Sinne von
iur.	juristisch(e)
i.V.m.	in Verbindung mit
IzR	Informationen zur Raumentwicklung

Jura	Juristische Ausbildung
JZ	Juristenzeitung
Kap.	Kapitel
kg	Kilogramm
KJ	Kritische Justiz
km ²	Quadratkilometer
K/S/V	Kunig/Schwermer/Versteyl (Kommentar zum AbfG)
l	Liter
LAbfG	Landes-Abfallgesetz
Lfg.	Lieferung
lit.	Buchstabe
Lit.	Literatur
LKW	Lastkraftwagen
LuftBauO	Bauordnung für Luftfahrtgerät
LuftVG	Luftverkehrsgesetz
m ³	Kubikmeter
M/D/H	Maunz/Dürig/Herzog (Kommentar zum GG)
ME	Musterentwurf einer Smog-Verordnung von 1987
mg	Milligramm
Mio.	Million(en)
m.N.	mit Nachweisen
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NatschG Bln.	Naturschutzgesetz Berlin
N BauO	Niedersächsische Bauordnung
Nds.	Niedersachsen
NdsNatSchG	Niedersächsisches Naturschutzgesetz
NdsSOG	Niedersächsisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung
n.F.	neue(r) Fassung
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr(n).	Nummer(n)
NRW	Nordrhein-Westfalen
NuR	Natur und Recht
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NVwZ-RR	Rechtsprechungsreport der NVwZ
NWG	Niedersächsisches Wassergesetz
NWVBL	Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development
OLG	Oberlandesgericht
OVG	Oberverwaltungsgericht
p.a.	per annum (pro Jahr)
PAH	Polycyclische aromatische Kohlenwasserstoffe

Abkürzungsverzeichnis

PBefG	Personenbeförderungsgesetz
PCB	Polychlorierte Biphenyle
PCDD	Polychlorierte Dibenzodioxine
PCDF	Polychlorierte Dibenzofurane
PCP	Pentachlorphenol
PCT	Polychlorierte Terphenyle
PflSchG	Pflanzenschutzgesetz
PflSchR	Pflanzenschutzrecht
PHmV	Pflanzenschutzmittel-Höchstmengenverordnung
PKW	Personenkraftwagen
POR	Polizei- und Ordnungsrecht
PrOVG	Preußisches Oberverwaltungsgericht
P/S/V	Piens/Schulte/Vitzthum (Kommentar zum BBergG)
RdL	Recht der Landwirtschaft
Rdn.	Randnummer
Rheinl.-Pfalz	Rheinland-Pfalz
RIW	Recht der Internationalen Wirtschaft
Rspr.	Rechtsprechung
S.	Seite, Satz
SchlHA	Schleswig-Holsteinische Anzeigen
S/L/T	Sieg/Leifermann/Tettinger (Kommentar zur GewO)
s.o.	siehe oben
sog.	sogenannt(e)(n)(s)
Sp.	Spalte
SRU	Rat von Sachverständigen für Umweltfragen
StGB	Strafgesetzbuch
StrlSchV	Strahlenschutzverordnung
StVG	Straßenverkehrsgesetz
StVO	Straßenverkehrs-Ordnung
StVZO	Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung
s.u.	siehe unten
S/Z/D	Sieder/Zeitler/Dahme (Kommentar zu WHG)
t.	Tonne(n)
TA	Technische Anleitung
TCDD	Tetrachlordibenzodioxin
TelwegG	Telegraphenwegegesetz
TierKBG	Tierkörperbeseitigungsgesetz
TrinkwV	Trinkwasserordnung
TU	Technische Universität
Tz.	Textziffer
u.a.	unter anderem, und andere
u.ä.	und ähnliche(s)(n)
UBA	Umweltbundesamt

UGB	Umweltgesetzbuch
UPR	Umwelt- und Planungsrecht
Urt.	Urteil
US	United States
usw.	und so weiter
UTR	Schriftenreihe der Forschungsstelle für Umwelt- und Technikrecht an der Universität Trier
u.U.	unter Umständen
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
UVPG(E)	(Entwurf eines) Bundesgesetz(es) über die Umweltverträglichkeitsprüfung
V	Verordnung
v.	von/vom
VA	Verwaltungsakt
VAwS	Verordnung über Anlagen zum Lagern, Abfüllen und Umschlagen wassergefährdender Stoffe (Anlagenverordnung)
VBIBW	Verwaltungsblätter Baden-Württemberg
VbF	Verordnung über brennbare Flüssigkeiten
VC	Vinylchlorid (Chlorethen)
VDI	Verband Deutscher Ingenieure
VerwArch	Verwaltungsarchiv
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
Vol.	Volume (Band)
Vorb.	Vorbemerkung
VR	Verwaltungsroundschau
VVDStRL	Veröffentlichungen des Verbandes Deutscher Staatsrechtslehrer
VwV	Verwaltungsvorschrift
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
WaStrG	Wasserstraßengesetz
WHG	Wasserhaushaltsgesetz
WiVerw	Wirtschaft und Verwaltung
WRMG	Wasch- und Reinigungsmittelgesetz
z.B.	zum Beispiel
ZfB	Zeitschrift für Bergrecht
ZfU	Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht
ZfW	Zeitschrift für Wasserrecht
Ziff.	Ziffer
zit.	zitiert
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
z.T.	zum Teil
zugl.	zugleich

Einleitung

Seit inzwischen mehreren Jahrzehnten wird uns beinahe täglich aufs neue über die verschiedenen Medien vor Augen geführt, wie wir unseren Lebensraum, die Erde, Schritt für Schritt zerstören.

Das Tempo der Zerstörung hat dabei weltweit nicht etwa im Laufe der letzten Jahre abgenommen, sondern ist im Gegenteil weiter gestiegen, und das obwohl die Informationen über die Folgen der Umweltzerstörung immer ausführlicher und präziser geworden sind.

Mahner und Propheten, die es genug gab und gibt, mußten und müssen sich trotzdem erstaunlicherweise oft genug den Vorwurf der Panikmache gefallen lassen.¹ Noch in den sechziger Jahren, einer Zeit der Wachstumseuphorie, paßte es auch nicht in die allgemeine Stimmung, wenn man Kritik am Wachstum der Wirtschaft auf Kosten der Umwelt übte.² Die kritischen Stimmen wurden einfach überhört.³ Die Aufmerksamkeit galt nur den unbestreitbaren positiven Seiten des rasanten technischen und wirtschaftlichen Fortschritts.

Selbst wenn heute Politiker aller Parteien und selbst große Wirtschaftsunternehmen (siehe Chemie-Industrie) den Umweltschutz auf ihre Fahnen geschrieben haben, vermißt man doch häufig die Umsetzung dieser Bekenntnisse in die Realität.

Umweltschutz ist zwar ein wesentliches Ziel jeder Politik geworden, aber eben nur eines von mehreren, die sich meist nur schwer miteinander vereinbaren lassen.

Der Umweltschutz konkurriert mit den Zielen Senkung der Arbeitslosigkeit, Erhalt/Ausbau der Wettbewerbsfähigkeit einer Branche/der nationalen Wirtschaft u.a. Die Verwirklichung des Umweltschutzes wird damit zur Kostenfrage. Je mehr er kostet, desto geringer ist die Chance der Realisierung. Es gilt weiterhin der Grundsatz, daß Ökonomie vor Ökologie geht. Oft werden Übergangsregelungen zugunsten der betroffenen Wirtschaftszweige ge-

¹ Vgl. die Nachweise bei Kimminich, Umweltschutz - Prüfstein der Rechtsstaatlichkeit, S. 166.

² Vgl. auch Tesdorf, Landschaftsverbrauch, S. 6; Leidig, Bodenschutz im Rechtssystem, S. 55.

³ Leidig, ebenda.

troffen (Beispiele: Rauchgasentschwefelung⁴, Drei-Wege-Katalysator⁵). International sind die Ergebnisse der Umweltrechtssetzung meist noch dürfstiger (Beispiel: Montrealer Protokoll über Stoffe, die zu einem Abbau der Ozonschicht führen⁶).

In der Bundesrepublik Deutschland ist allerdings, hauptsächlich seit den siebziger Jahren, ein umfangreiches Regelwerk zum Schutz der Umwelt entstanden.⁷ Es konzentriert sich bis heute weitgehend auf die beiden Umweltmedien Luft und Wasser. Für das dritte Umweltmedium, den Boden, stellte die Bundesregierung erst 1985 eine Schutzkonzeption vor, in der sie der Sorge Ausdruck gab, daß bis zu diesem Zeitpunkt keine ausreichenden Vorrangregelungen zum Schutz des Bodens getroffen worden waren.⁸ Dieser späte Zeitpunkt der Erkenntnis erstaunt ein wenig, weil der Handlungsbedarf auf diesem Gebiet schon weit früher auf der Hand lag.

Schon 1961 hatte die "Grüne Charta von der Mainau" die Verschmutzung der Umwelt und die Gefährdung unserer Lebensgrundlagen aufgezeigt:

"Die Grundlagen unseres Lebens sind in Gefahr geraten, weil lebenswichtige Elemente der Natur verschmutzt, vergiftet und vernichtet werden... Voraussetzung für unser Leben ist, neben gesunder Nahrung, die gesunde Landschaft, Boden, Luft, Wasser und ihrer Tier- und Pflanzenwelt. Diese lebenswichtigen Elemente werden übermäßig und naturwidrig beansprucht. Immer häufiger werden lebendiger Boden vernichtet, Oberflächen- und Grundwasser verdorben, Luft verunreinigt, Pflanzen- und Tierwelt gestört und offene Landschaft verunstaltet."⁹

Zehn Jahre nach der "Grünen Charta" stellte die Bundesregierung in ihrem Umweltprogramm von 1971¹⁰ fest:

"Zunehmender Flächenbedarf, ungeordnete Verstädterung und Industrialisierung steigern die Belastung unserer Umwelt derart, daß die natürlichen

⁴ Vgl. § 36 I 3.BImSchV (Großfeuerungsanlagenverordnung).

⁵ Vgl. Richtlinie 83/151/EWG, ABl. 1983 L 197/1.

⁶ In Kraft seit dem 1. 1.1989, Text abgedruckt in: Burhenne, Bd. V, 985:22/A/1.

⁷ Wichtige Regelungen auf Bundesebene: Wasserhaushaltsgesetz (1957) i.d.F. von 1990, Trinkwasserordnung von 1975, Bundes-Immissionsschutzgesetz (1974) i.d.F. von 1990, Technische Anleitung Luft (1974) i.d.F. von 1986, Bundesnaturschutzgesetz (1976) i.d.F. von 1990, Abfallbeseitigungsgesetz von 1972 - seit der 4. Novelle 1986: Abfallgesetz, i.d.F. von 1990, Chemikaliengesetz (1980) i.d.F. von 1990.

⁸ Bodenschutzkonzeption, BT-Drucksache 10/2977, S. 5.

⁹ Zitiert nach: Geschieht genug für die natürliche Umwelt - 20 Jahre "Grüne Charta von der Mainau", Heft 34 des deutschen Rates für Landespflege, 1980, S. 292.

¹⁰ in: Umweltplanung, Materialien zum Umweltprogramm der Bundesregierung 1971, Schriftenreihe des Bundesministeriums des Innern, Band 1, S. 7 (BT-Drucksache VI/2710).

Lebensgrundlagen überfordert sind. Die Selbstreinigungskraft von Boden, Wasser und Luft reicht in vielen Fällen nicht mehr aus...Das ganze Ausmaß der Gefahren wurde daher unterschätzt."

Trotz des damals festgestellten Handlungsbedarfs vergingen weitere 14 Jahre bis zur Veröffentlichung der Bodenschutzkonzeption der Bundesregierung 1985.

Völlig unbeachtet blieb auch bis in die achtziger Jahre die Europäische Bodencharta von 1972.¹¹ Sie formuliert in Form einer Empfehlung für die Mitgliedstaaten in zwölf Artikeln eine europäische Bodenschutzpolitik. Ausgangspunkt ist die Feststellung, daß der Boden eines der kostbarsten Güter der Menschheit ist ("Soil is one of humanity's most precious assets"). In Art. 6 stellt die Charta die Forderung auf, daß der Boden vor Verunreinigung geschützt werden müsse.¹² Dieser Forderung sind die Mitgliedstaaten des Europarates bisher, wie die fortschreitende Bodenverschmutzung leider zeigt, in nicht ausreichendem Maß nachgekommen. Luftverunreinigungen durch Schwefeldioxid und Stickstoffoxide haben z.B. dazu geführt, daß in den letzten 25 Jahren die Bodenversauerung in der Bundesrepublik regional um das Zehnfache zugenommen hat.¹³ Damit können auch Auswirkungen auf das Grundwasser nicht ausgeschlossen werden.¹⁴ Daneben gibt es allein in den alten Bundesländern 48377 Verdachtsflächen für Altlasten, d.h. alte Deponien und sonstige Lagerstätten aus der Zeit vor dem Inkrafttreten des Abfallbeseitigungsgesetzes 1972 sowie schadstoffbelastete alte Industriestandorte; nicht dabei berücksichtigt sind andere kontaminierte Böden, beispielsweise

¹¹ Resolution 72 (19) (European Soil Charter) des Europarates vom 30. 5.1972, abgedruckt in: European Yearbook Vol. XX (1972), Den Haag 1974, S.345 ff. (Englisch/Französisch)

¹² Art. 6: "Soil must be protected against pollution. Certain chemical fertilisers and pesticides, used without discernment or control, may accumulate in cultivated land and may thus contribute to the pollution of soil, groundwater, water courses and air.

If industry or agriculture discharges toxic residues or organic wastes that could endanger the land and the water, those responsible must provide for adequate treatment of water or the disposal of wastes in suitable places, as well as for the restoration of the dumping areas after use."

Art. 6: "Der Boden muß vor Verunreinigung geschützt werden. Bestimmte chemische Düngemittel und Pestizide, die unbedacht oder unkontrolliert eingesetzt werden, können sich in kultiviertem Land anreichern und so zur Verschmutzung des Bodens, des Grundwassers, der Wasserläufe und der Luft beitragen.

Wenn Industrie oder Landwirtschaft giftige Rückstände oder organische Abfälle in den Boden einbringen, die Land und Wasser gefährden können, müssen die dafür Verantwortlichen für eine angemessene Behandlung des Wassers oder die Deponierung der Abfälle an geeigneten Orten sowie auch für die Wiederherstellung der Deponiegebiete nach ihrer Benutzung sorgen."

¹³ BMU, Maßnahmen zum Bodenschutz verabschiedet, Umwelt 1988, 31.

¹⁴ Ebenda.