

27.09.96

U - A - Fz - In - R - VP - Wi - Wo

Gesetzentwurf
der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zum Schutz des Bodens**A. Zielsetzung**

Ziel des Gesetzentwurfs ist der Schutz der Funktionen des Bodens. Der Boden ist nicht vermehrbar und erneuert sich kaum. Er verfügt über eine nur begrenzte Belastbarkeit, eingetretene Schäden sind häufig nicht oder nur mit erheblichem Aufwand reparabel. Umso größer sind die Gefahren, die sich aus einer schleichenden Anreicherung umweltgefährdender Stoffe im Boden ergeben. Je nach Art und Ausmaß der Belastungen können Nahrungs- und Futtermittel nicht mehr angebaut werden, oder der Boden wird wegen von ihm ausgehender Gesundheitsgefahren als Standort für Wohngebäude oder sonstige belastungsempfindliche Nutzungen ungeeignet.

Zunehmende Belastungen der Trinkwasserressourcen, außergewöhnliche Hochwasser, schädliche Veränderungen der Waldböden, vor allem aber die offenkundig zu Tage tretenden Schädigungen des Bodens insbesondere durch Altlasten in den neuen und alten Bundesländern machen deutlich, daß das rechtliche Handlungsinstrumentarium zum Bodenschutz verstärkt und wirksamer ausgestaltet werden muß. Insbesondere

...

Fristablauf: 08.11.96

die Belastungen durch stillgelegte Deponien und Industrieanlagen machen dringend ein umfassendes Konzept notwendig. Es ist sicherzustellen, daß bestehende Belastungen beseitigt werden. Künftige Belastungen sind zu vermeiden.

B. Lösung

Die rechtlichen Grundlagen über die notwendigen Anforderungen an den Schutz und die Sanierung von Böden sowie die Sanierung von Altlasten sollen durch ein Bundes-Bodenschutzgesetz bundeseinheitlich geregelt werden.

Wichtigster Zweck des Gesetzes soll der Schutz vor schädlichen Bodenveränderungen sein. Schädliche Bodenveränderungen liegen nach dem Entwurf bei Beeinträchtigungen der Bodenfunktionen vor, die geeignet sind, Gefahren für den einzelnen oder die Allgemeinheit herbeizuführen.

Um auch langfristig einen wirksamen Schutz, vor allem der menschlichen Gesundheit und der Bodenfunktionen sicherzustellen, sieht der Entwurf die Möglichkeit vor, daß Anforderungen zur Vorsorge gegen schädliche Bodenveränderungen festgelegt werden können. Durch eine Verminderung künftiger Belastungen kann verhindert werden, daß in Zukunft Altlasten entstehen. Ferner wird damit sichergestellt, daß vorhandene Bodenbelastungen die Gefahrengrenze nicht überschreiten.

Der Entwurf sieht verschiedene Verpflichtungen zum Schutz des Bodens vor, deren Einhaltung ggf. durch Anordnungen durchgesetzt werden kann. Im wesentlichen ist folgendes geregelt:

- Jeder, der den Boden nutzt oder im Rahmen wirtschaftlicher Tätigkeit in sonstiger Weise auf den Boden einwirkt, hat sich so zu verhalten, daß durch Bodennutzun-

gen oder wirtschaftliche Tätigkeiten keine Gefahren für den Boden hervorgerufen werden.

- Grundstückseigentümer und -besitzer müssen dafür sorgen, daß durch den Zustand ihres Grundstücks keine Gefahren für den Boden entstehen.
- Böden, von denen Gefahren für Mensch und Umwelt ausgehen, sind vom Verursacher und vom Zustandsverantwortlichen zu sanieren. Die Sanierungspflicht erstreckt sich auch auf die vom Boden ausgehenden Gewässerverunreinigungen.
- Vorsorgepflichten bestehen, damit der Boden langfristig durch stoffliche und physikalische Einwirkungen in seiner ökologischen Leistungsfähigkeit nicht überfordert wird.
- Für den Bereich der Landwirtschaft wird die Vorsorgepflicht hinsichtlich der landwirtschaftlichen Bodennutzung näher konkretisiert. Die landwirtschaftliche Bodennutzung hat standortgemäß so zu erfolgen, daß Bodenabträge und Bodenverdichtungen soweit wie möglich vermieden, die biologische Aktivität des Bodens gefördert und eine günstige Bodenstruktur erhalten werden.

Nach dem Gesetzentwurf sind ferner spezielle Anforderungen an das Auf- und Einbringen von Materialien auf den Boden möglich.

Vorgesehen ist des weiteren, daß die Länder in Gebieten, in denen flächenhaft Bodenbelastungen auftreten oder zu erwarten sind, Regelungen zu Schutzmaßnahmen und sonstige Maßnahmen (z. B. das Einrichten von Bodeninformationssystemen zur Erfassung, Überwachung und Dokumentation des Bodenzustandes) treffen können.

...

Der Gesetzentwurf enthält ferner Regelungen zur Beseitigung von Bodenversiegelungen. Der Grundstückseigentümer kann durch Rechtsverordnung der Bundesregierung verpflichtet werden, bei dauerhaft nicht mehr genutzten Flächen, deren Versiegelung im Widerspruch zu den Festsetzungen des Planungsrechts steht, den Boden in seiner Leistungsfähigkeit soweit wie möglich und zumutbar wiederherzustellen.

Zur Abwehr von Gefahren für Mensch und Umwelt, die von Altlasten - Altablagerungen (z. B. Deponien) und Altstandorten (Grundstücke stillgelegter industrieller oder gewerblicher Betriebe) - ausgehen, ist ein umfassendes Handlungsinstrumentarium vorgesehen. Der Entwurf enthält in seinem 3. Teil im wesentlichen folgende Regelungen; sie bilden einen wesentlichen Schwerpunkt des Gesetzentwurfs:

- Altlastverdächtige Flächen sind durch die zuständigen Landesbehörden zu erfassen, zu untersuchen und zu bewerten.
- Bei Altlasten und altlastverdächtigen Flächen bestehen neben den Überwachungspflichten der Behörden Eigenkontroll- und Meldepflichten der Verantwortlichen.
- Bei gravierenden und komplexen Altlasten kann vom Sanierungspflichtigen die Vorlage eines Sanierungsplans verlangt werden. Der im Regelfall von einem Sachverständigen zu erarbeitende Sanierungsplan muß u. a. eine Zusammenfassung der Gefährdungsabschätzung sowie eine Darstellung der Sanierungsziele und -maßnahmen enthalten.
- Die von Sanierungsmaßnahmen Betroffenen sind frühzeitig über Einzelheiten der vorgesehenen Sanierung zu informieren.

- Zur Verfahrensbeschleunigung ist eine sog. Konzentrationswirkung sowohl in den Fällen der behördlichen Verbindlichkeitserklärung eines Sanierungsplans als auch bei Anordnungen zur Altlastensanierung vorgesehen. Die behördliche Sanierungsentscheidung soll z. B. wasserrechtliche Erlaubnisse sowie abfall- und immissionschutzrechtliche Genehmigungen einschließen können.

Der Gesetzentwurf enthält schließlich Ermächtigungen für den Erlass eines untergesetzlichen Regelwerks in Form einer Bodenschutz- und Altlastenverordnung. Diese Verordnung konkretisiert die Anforderungen des Gesetzes an die Untersuchung und Bewertung von Flächen mit dem Verdacht einer Bodenkontamination oder Altlast, bestimmt Sicherungs-, Dekontaminations- und Beschränkungsmaßnahmen, enthält nähere Regelungen zur Sanierungsplanung und erläutert die Anforderungen an die Vorsorge gegen künftige Bodenbelastungen.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Die durch das Gesetz dem Bund, den Ländern und Kommunen sowie den sonstigen Verpflichteten entstehenden Kosten sind vor dem Hintergrund der in diesem Bereich bestehenden landesrechtlichen Regelungen zu sehen. Mehrbelastungen werden den Adressaten der im Gesetz normierten Pflichten nur insoweit entstehen, als die bundesrechtlichen Regelungen weitergehende Anforderungen stellen als die bestehenden landesrechtlichen Regelungen.

...

I. Kosten für die öffentlichen Haushalte

1. Belastungen für Bund, Länder und Kommunen als Adressaten des Bundes-Bodenschutzgesetzes können im wesentlichen durch die Pflicht zur Vorsorge nach Art. 1 § 7, die Pflichten zur Gefahrenabwehr und zur Sanierung schädlicher Bodenveränderungen sowie die Pflicht zur Altlastensanierung nach Art. 1 § 4 entstehen. Die Pflichten werden durch die Rechtsverordnung nach Art. 1 § 8 konkretisiert, die weiterhin zügig erarbeitet wird. Bei einer Gesamtbetrachtung werden sich die Anforderungen, die durch die Erfüllung der im Gesetz genannten Pflichten entstehen können, im Verhältnis zur derzeitigen Rechtslage kostensenkend auswirken; dies zeigen die Vorarbeiten zum Entwurf der vorgenannten Rechtsverordnung. So werden sich der Sanierungsaufwand und die Zahl der als Altlastenverdachtsflächen auszuweisenden Flächen verringern.

Das Gesetz ist hinsichtlich seiner Anforderungen an die Erfüllung der vorgenannten Pflichten differenziert ausgestaltet. Hinsichtlich der Abwehr, Beseitigung und Verminderung schädlicher Bodenveränderungen sowie von Altlasten erfolgt eine klare Trennung zwischen Vorsorge und Gefahrenabwehr. Anordnungen zur Durchsetzung der Vorsorgepflicht sind nur zulässig, wenn die Anforderungen in einer Rechtsverordnung näher konkretisiert sind. Die durch Vorsorgeanforderungen gegebenenfalls zunächst entstehenden Mehrkosten werden durch die zu erwartenden Kosteneinsparungen bei Sanierungsmaßnahmen, die den Schwerpunkt des Gesetzes bilden, bei weitem aufgewogen.

2. Vollzugskosten entstehen weder dem Bund noch den Kommunen, weil diese keine Vollzugsaufgaben erfüllen. Den Ländern entstehen durch den Vollzug nur partiell Mehrko-

sten. Hierbei ist vor allem darauf hinzuweisen, daß aufgrund des Gesetzes keine neue, eigenständige Bodenschutzverwaltung aufgebaut werden muß. Das Bodenschutzgesetz soll keine neuen Genehmigungsverfahren schaffen, sondern den Bodenschutz in bestehende Verfahren integrieren und damit bürokratische Hemmnisse und Kosten vermeiden. Schon jetzt entstehen durch das landesrechtlich normierte Altlastenrecht Personal- und Sachkosten. Gleiches gilt, unabhängig davon, ob spezielle bodenschutzrechtliche Regelungen bestehen, für das Bodenschutzrecht. Es obliegt im übrigen der Festlegung der Länder, welche Behörde konkret zur Erfüllung der Aufgaben nach diesem Gesetz für zuständig erklärt wird. Bereits aufgebaute und zwischenzeitlich auch schon im konkreten Vollzug bewährte Landesbehördenstrukturen zum effizienten Altlastenmanagement können hierbei in vollem Umfang nutzbar gemacht werden.

Mehrkosten für die Länder sind aufgrund der Ausgleichsregelung bei Anordnungen zu Lasten der Land- und Forstwirtschaft (Art. 1 § 10 Abs. 2) zu erwarten. Die Regelung greift nur, wenn die Verpflichteten nicht Verursacher der schädlichen Bodenveränderung sind und trotz innerbetrieblicher Anpassungsmaßnahmen wirtschaftliche Nachteile aufgrund von Anordnungen zur Beschränkung der land- und forstwirtschaftlichen Bodennutzung sowie zur Bewirtschaftung von Böden bestehen bleiben. Eine worst-case-Abschätzung des Umweltbundesamtes geht von Mehrkosten in Höhe von jährlich 48 Mio. DM aus, die tatsächlichen Kosten liegen voraussichtlich deutlich niedriger.

Mehrkosten beim Vollzug insbesondere des Zweiten und Dritten Teils des Gesetzes sind nicht zu erwarten. Dies gilt umso mehr, als immer mehr Länder bodenschutz- und altlastenspezifische Spezialregelungen erlassen und um-

fangreiche Vollzugserfahrungen hinsichtlich des Sanierungsmanagements vorliegen. Die Verwaltungsstrukturen sind vorhanden, die Verwaltungsabläufe gehören zur täglichen Verwaltungspraxis. Kostensenkend wirkt insbesondere die den zuständigen Behörden in Art. 1 § 13 Abs. 4 eingeräumte Möglichkeit, einen Sanierungsplan für verbindlich zu erklären und hierdurch eine beschränkte Konzentrationswirkung hinsichtlich anderer sonst parallel erforderlicher behördlicher Gestattungen herbeizuführen. Eine entsprechende Regelung besteht nach Art. 1 § 16 Abs. 2 für Anordnungen zur Altlastensanierung. Die Kosten der Verwaltung werden dadurch gesenkt, daß künftig nur ein behördliches Verfahren mit Außenwirkung, zu dessen Abschluß demgemäß auch nur noch ein Verwaltungsakt ergehen wird, durchgeführt werden muß.

II. Sonstige Kosten und Preiswirkung

Das unter I. zur Kostensenkung bei den Pflichten sowie der Konkretisierung durch die Rechtsverordnung Ausgeführte gilt sinngemäß auch für die sonstigen Verpflichteten.

Eine spürbare Entlastung nicht nur von Großunternehmen sondern auch von kleinen und mittleren Unternehmen wird dadurch eintreten, daß bundeseinheitliche materielle Maßstäbe gerade für den Bereich der Altlastensanierung geschaffen werden. Damit wird das Altlastenrisiko kalkulierbarer, der benötigte Finanzbedarf kann exakter abgeschätzt werden, Finanzierungskosten sinken. Eine weitere Kostenreduzierung wird dadurch erreicht, daß ein Sanierungsplan (Art. 1 § 13) nur in komplexen Altlastenfällen verlangt werden kann, sich die Planungskosten bei einfachen Kontaminationen also reduzieren. Schließlich trägt auch die vorgesehene Konzentrationsregelung (Art. 1 §§ 13 Abs. 4, 16 Abs. 2) zur Kostenreduzierung bei. Aus der Sicht des Sanierungspflichtigen konzentrieren sich die Verhandlungen mit den Behörden auf einen Ansprechpartner. Weil nur noch ein Bescheid erforderlich ist, sinken infolge des Zeitgewinns die Kosten für den

Pflichtigen. Der Aufwand gerade auch kleiner und mittlerer Unternehmen im Zuge von Sanierungsverfahren wird dadurch erheblich verringert.

Soweit auf die Betreiber von Produktionsanlagen Mehrbelastungen zukommen, sind Einzelpreiserhöhungen für bestimmte Produkte zwar nicht auszuschließen, ihr Umfang dürfte gemessen an den Gesamtproduktionskosten aber so gering sein, daß Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, von möglichen Einzelpreiserhöhungen abgesehen, nicht zu erwarten sind.

27.09.96

U - A - Fz - In - R - VP - Wi - Wo

Gesetzentwurf
der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zum Schutz des Bodens

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
031 (321) - 235 03 - Bo 4/96

Bonn, den 27. September 1996

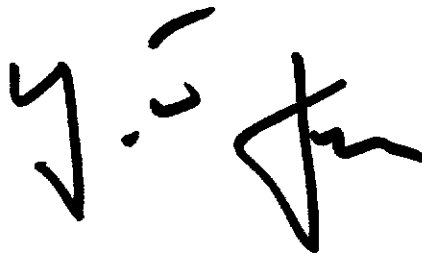
An den
Präsidenten des Bundesrates

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zum Schutz des Bodens

mit Begründung und Vorblatt.

Federführend ist das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit.

A handwritten signature in black ink, consisting of stylized, cursive letters, likely belonging to a member of the Federal Government.

Fristablauf: 08.11.96

Entwurf eines Gesetzes zum Schutz des Bodens

Vom ...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Gesetz zum Schutz vor schädlichen Bodenveränderungen
und zur Sanierung von Altlasten
(Bundes-Bodenschutzgesetz – BBodSchG)

Inhaltsübersicht

Erster Teil Allgemeine Vorschriften

- § 1 Zweck des Gesetzes
- § 2 Begriffsbestimmungen
- § 3 Anwendungsbereich

Zweiter Teil Grundsätze und Pflichten

- § 4 Pflichten zur Gefahrenabwehr
- § 5 Entsiegelung
- § 6 Auf- und Einbringen von Materialien auf oder in den Boden
- § 7 Vorsorgegrundsatz
- § 8 Werte und Anforderungen
- § 9 Gefährdungsabschätzung und Untersuchungsanordnungen
- § 10 Sonstige Anordnungen

Dritter Teil Ergänzende Vorschriften für Altlasten

- § 11 Erfassung
- § 12 Information der Betroffenen
- § 13 Sanierungsplanung
- § 14 Behördliche Sanierungsplanung
- § 15 Behördliche Überwachung, Eigenkontrolle
- § 16 Ergänzende Anordnungen zur Altlastensanierung

Vierter Teil Landwirtschaftliche Bodennutzung

- § 17 Gute fachliche Praxis in der Landwirtschaft

Fünfter Teil Schlußvorschriften

- § 18 Sachverständige
- § 19 Datenübermittlung
- § 20 Wissenschaftlicher Beirat
- § 21 Anhörung beteiligter Kreise
- § 22 Landesrechtliche Regelungen
- § 23 Erfüllung von bindenden Beschlüssen der Europäischen Gemeinschaften
- § 24 Landesverteidigung
- § 25 Kosten
- § 26 Bußgeldvorschriften

Erster Teil
Allgemeine Vorschriften

§ 1
Zweck des Gesetzes

Zweck dieses Gesetzes ist es, nachhaltig die Funktionen des Bodens zu sichern oder wiederherzustellen. Hierzu sind schädliche Bodenveränderungen abzuwehren, der Boden und Altlasten sowie hierdurch verursachte Gewässerverunreinigungen zu sanieren und Vorsorge gegen nachteilige Einwirkungen auf den Boden zu treffen.

§ 2
Begriffsbestimmungen

(1) Boden im Sinne dieses Gesetzes ist die obere Schicht der Erdkruste, soweit sie Träger der in Absatz 2 genannten Bodenfunktionen ist, einschließlich der flüssigen Bestandteile (Bodenlösung) und der gasförmigen Bestandteile (Bodenluft), ohne Grundwasser und Gewässerböden.

(2) Der Boden erfüllt im Sinne dieses Gesetzes Funktionen als

1. Lebensgrundlage und Lebensraum für Menschen, Tiere, Pflanzen und Bodenorganismen,
2. Bestandteil des Naturhaushalts, insbesondere mit seinen Wasser- und Nährstoffkreisläufen,
3. Abbau-, Ausgleichs- und Aufbaumedium für stoffliche Einwirkungen auf Grund der Filter-, Puffer- und Stoffumwandlungseigenschaften, insbesondere auch zum Schutz des Grundwassers,
4. Archiv der Natur- und Kulturgeschichte,

5. Rohstofflagerstätte,
6. Fläche für Siedlung und Erholung,
7. Standort für die land- und forstwirtschaftliche Nutzung,
8. Standort für sonstige wirtschaftliche und öffentliche Nutzungen, Verkehr, Ver- und Entsorgung.

(3) Schädliche Bodenveränderungen im Sinne dieses Gesetzes sind Beeinträchtigungen der Bodenfunktionen, die geeignet sind, Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen für den einzelnen oder die Allgemeinheit herbeizuführen.

(4) Verdachtsflächen im Sinne dieses Gesetzes sind Grundstücke, bei denen der Verdacht schädlicher Bodenveränderungen besteht.

(5) Altlasten im Sinne dieses Gesetzes sind

1. stillgelegte Abfallbeseitigungsanlagen sowie sonstige Grundstücke, auf denen Abfälle zur Beseitigung behandelt, gelagert oder abgelagert worden sind (Altablagerungen) und
2. stillgelegte Anlagen, ausgenommen Anlagen, deren Stilllegung einer Genehmigung nach dem Atomgesetz bedarf, und sonstige Grundstücke, auf denen mit umweltgefährdenden Stoffen umgegangen worden ist, soweit die Anlagen oder Grundstücke gewerblichen Zwecken dienten oder im Rahmen wirtschaftlicher Unternehmungen Verwendung fanden (Altstandorte),

durch die schädliche Bodenveränderungen oder sonstige Gefahren für den einzelnen oder die Allgemeinheit hervorgerufen werden.

(6) Altlastverdächtige Flächen im Sinne dieses Gesetzes sind Altablagerungen und Altstandorte, bei denen der Verdacht schädlicher Bodenveränderungen oder sonstiger Gefahren für den einzelnen oder die Allgemeinheit besteht.

(7) Sanierung im Sinne dieses Gesetzes sind Maßnahmen

1. zur Beseitigung oder Verminderung der Schadstoffe (Dekontaminationsmaßnahmen),
2. die eine Ausbreitung der Schadstoffe langfristig verhindern, ohne die Schadstoffe zu beseitigen (Sicherungsmaßnahmen),
3. zur Beseitigung oder Verminderung schädlicher Veränderungen der physikalischen, chemischen oder biologischen Beschaffenheit des Bodens.

(8) Schutz- und Beschränkungsmaßnahmen im Sinne dieses Gesetzes sind sonstige Maßnahmen, die Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen für Mensch und Umwelt verhindern oder vermindern, insbesondere Nutzungsbeschränkungen.

§ 3

Anwendungsbereich

(1) Dieses Gesetz findet Anwendung bei schädlichen Bodenveränderungen, die auf einer Bodennutzung oder wirtschaftlichen Tätigkeit beruhen, und bei Altlasten.

(2) Dieses Gesetz findet keine Anwendung, soweit

1. Vorschriften des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes über das Aufbringen von Abfällen zur Verwertung als Se-

kundärrohstoffdünger oder Wirtschaftsdünger im Sinne des § 1 des Düngemittelgesetzes und der hierzu auf Grund des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes erlassenen Rechtsverordnungen sowie der Klärschlammverordnung vom 15. April 1992, (BGBl. I S. 912),

2. Vorschriften des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes über die Zulassung und den Betrieb von Abfallbeseitigungsanlagen zur Beseitigung von Abfällen,
3. Vorschriften über die Beförderung gefährlicher Güter,
4. Vorschriften des Düngemittel- und Pflanzenschutzrechts,
5. Vorschriften des Gentechnikgesetzes,
6. Vorschriften des zweiten Kapitels des Bundeswaldgesetzes,
7. Vorschriften des Flurbereinigungsgesetzes über das Flurbereinigungsgebiet, auch in Verbindung mit dem Landwirtschaftsanpassungsgesetz,
8. Vorschriften über Bau, Änderung, Unterhaltung und Betrieb von Verkehrswegen oder Vorschriften, die den Verkehr regeln,
9. Vorschriften des Bauplanungs- und Bauordnungsrechts sowie
10. Vorschriften des Bundes-Immissionsschutzgesetzes über die Errichtung und den Betrieb von Anlagen unter Berücksichtigung von Absatz 3

die Bodennutzung oder wirtschaftliche Tätigkeit regeln. Dieses Gesetz findet weiterhin keine Anwendung auf Anlagen, Tätigkeiten, Geräte oder Vorrichtungen, Kernbrennstoffe und sonstige radioaktive Stoffe, soweit Rechtsvorschriften den Schutz vor den Gefahren der Kernenergie und der Wirkung ionisierender Strahlen regeln. Dieses Gesetz gilt ferner nicht für das Aufsuchen, Bergen, Befördern, Lagern, Behandeln und Vernichten von Kampfmitteln.

(3) Im Hinblick auf das Schutzgut Boden gelten schädliche Bodenveränderungen im Sinne von § 2 Abs. 3 dieses Gesetzes und der auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen,

soweit sie durch Immissionen verursacht werden, als schädliche Umwelteinwirkungen nach § 3 Abs. 1 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes, im übrigen als sonstige Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen nach § 5 Abs. 1 Nr. 1 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes. Zur Vorsorge gegen schädliche Bodenveränderungen ist bei Anlagen im Sinne von § 3 Abs. 5 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes, die beim Inkrafttreten einer Rechtsverordnung nach § 8 Abs. 2 dieses Gesetzes bereits errichtet worden sind, die Einhaltung der in dieser Rechtsverordnung festgelegten Anforderungen anzustreben, soweit in Rechtsverordnungen oder Verwaltungsvorschriften, die auf Grund des Bundes-Immissionsschutzgesetzes erlassen werden, auch im Hinblick auf Pflichten nach diesem Gesetz gleichzeitig festgelegt worden ist, welche Zusatzbelastungen einzelner Anlagen nicht als ursächlicher Beitrag zum Entstehen schädlicher Bodenveränderungen anzusehen sind. In den genannten Vorschriften des Bundes-Immissionsschutzgesetzes soll festgelegt werden, daß bei Unterschreitung bestimmter Emissionsmassenströme auch ohne Einzelfallprüfung davon auszugehen ist, daß die Pflicht zur Vorsorge erfüllt wird.

(4) Auf die Zulassung von Tätigkeiten und Einrichtungen im Sinne des § 2 des Bundesberggesetzes findet dieses Gesetz keine Anwendung. Die Berücksichtigung der Belange dieses Gesetzes im Rahmen des § 55 in Verbindung mit § 48 Abs. 2 Satz 1 des Bundesberggesetzes bleibt unberührt.

Zweiter Teil

Grundsätze und Pflichten

§ 4

Pflichten zur Gefahrenabwehr

(1) Jeder, der den Boden nutzt oder im Rahmen wirtschaftlicher Tätigkeit in sonstiger Weise auf den Boden einwirkt, hat sich so zu verhalten, daß schädliche Bodenveränderungen nicht hervorgerufen werden.

(2) Der Grundstückseigentümer und der Inhaber der tatsächlichen Gewalt über ein Grundstück sind verpflichtet, Maßnahmen zur Abwehr der von ihrem Grundstück drohenden schädlichen Bodenveränderungen zu ergreifen.

(3) Der Verursacher einer schädlichen Bodenveränderung oder Altlast, der Grundstückseigentümer und der Inhaber der tatsächlichen Gewalt über ein Grundstück sind 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. Hierzu kommen bei Belastungen durch Schadstoffe neben Dekontaminations- auch Sicherungsmaßnahmen in Betracht, die eine Ausbreitung der Schadstoffe langfristig verhindern. Soweit dies nicht möglich oder unzumutbar ist, sind sonstige Schutz- und Beschränkungsmaßnahmen durchzuführen.

(4) Bei der Erfüllung der boden- und altlastenbezogenen Pflichten nach den Absätzen 1 bis 3 ist die planungsrechtlich zulässige Nutzung des Grundstücks und das sich daraus ergebende Schutzbedürfnis zu beachten, soweit dies mit dem Schutz der

in § 2 Abs. 2 Nr. 1 bis 4 genannten Bodenfunktionen zu vereinbaren ist. Fehlen planungsrechtliche Festsetzungen, bestimmt die Prägung des Gebiets unter Berücksichtigung der absehbaren Entwicklung das Schutzbedürfnis. Die bei der Sanierung von Gewässern zu erfüllenden Anforderungen bestimmen sich nach dem Wasserrecht.

§ 5

Entsiegelung

Soweit die Vorschriften des Baurechts die Befugnisse der Behörden nicht regeln, wird die Bundesregierung ermächtigt, nach Anhörung der beteiligten Kreise (§ 21) durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates Grundstückseigentümer zu verpflichten, bei dauerhaft nicht mehr genutzten Flächen, deren Versiegelung im Widerspruch zu planungsrechtlichen Festsetzungen steht, den Boden in seiner Leistungsfähigkeit im Sinne von § 1 soweit wie möglich und zumutbar zu erhalten oder wiederherzustellen.

§ 6

Auf- und Einbringen von Materialien auf oder in den Boden

Die Bundesregierung wird ermächtigt, nach Anhörung der beteiligten Kreise (§ 21) durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates zur Erfüllung der sich aus diesem Gesetz ergebenden Anforderungen an das Auf- und Einbringen von Materialien hinsichtlich der in ihnen enthaltenen Schadstoffe, insbesondere

1. Verbote oder Beschränkungen nach Maßgabe von Merkmalen wie Art und Beschaffenheit des Bodens, Aufbringungsort und -zeit und natürliche Standortverhältnisse sowie

2. Untersuchungen der Materialien oder des Bodens, Maßnahmen zur Vorbehandlung dieser Materialien oder geeignete andere Maßnahmen

zu bestimmen.

§ 7

Vorsorgegrundsatz

Der Grundstückseigentümer und der Inhaber der tatsächlichen Gewalt über ein Grundstück sind verpflichtet, Vorsorge gegen schädliche Bodenveränderungen zu treffen, die durch ihre Nutzung auf dem Grundstück oder in dessen Einwirkungsbereich hervorgerufen werden können. Vorsorgemaßnahmen sind geboten, wenn wegen der räumlichen, langfristigen oder komplexen Auswirkungen einer Nutzung auf die Bodenfunktionen die Besorgnis einer schädlichen Bodenveränderung besteht. Zur Erfüllung der Vorsorgepflicht sind Bodeneinwirkungen zu vermeiden oder zu vermindern, soweit dies auch im Hinblick auf den Zweck der Nutzung des Grundstücks verhältnismäßig ist. Anordnungen zur Vorsorge gegen schädliche Bodenveränderungen dürfen nur getroffen werden, soweit Anforderungen an solche Maßnahmen in einer Rechtsverordnung nach § 8 Abs. 2 festgelegt sind. Bei bestehenden Bodenbelastungen bestimmen sich die zu erfüllenden Pflichten nach § 4 Abs. 3.

§ 8

Werte und Anforderungen

(1) Die Bundesregierung wird ermächtigt, nach Anhörung der beteiligten Kreise (§ 21) durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates Vorschriften über die Erfüllung der sich aus § 4 ergebenden boden- und altlastenbezogenen Pflichten

sowie die behördliche Untersuchung und Bewertung von Verdachtsflächen, schädlichen Bodenveränderungen, altlastverdächtigen Flächen und Altlasten zu erlassen. Hierbei können insbesondere

1. Werte, bei deren Überschreiten unter Berücksichtigung der Bodennutzung eine einzelfallbezogene Prüfung durchzuführen und festzustellen ist, ob eine schädliche Bodenveränderung oder Altlast vorliegt (Prüfwerte),
2. Werte für Einwirkungen oder Belastungen, bei deren Überschreiten unter Berücksichtigung der jeweiligen Bodennutzung in der Regel von einer schädlichen Bodenveränderung oder Altlast auszugehen ist und Maßnahmen erforderlich sind (Maßnahmenwerte),
3. Anforderungen an
 - a) die Abwehr schädlicher Bodenveränderungen; hierzu gehören auch Anforderungen an den Umgang mit ausgehobenem, abgeschobenem und behandeltem Bodenmaterial,
 - b) die Sanierung des Bodens und von Altlasten, insbesondere an
 - die Bestimmung des zu erreichenden Sanierungsziels,
 - den Umfang von Dekontaminations- und Sicherungsmaßnahmen, die langfristig eine Ausbreitung von Schadstoffen verhindern, sowie
 - Schutz- und Beschränkungsmaßnahmen

festgelegt werden.

(2) Die Bundesregierung wird ermächtigt, nach Anhörung der beteiligten Kreise (§ 21) durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates zur Erfüllung der sich aus § 7 ergebenden Pflichten sowie zur Festlegung von Anforderungen an die damit verbundene Untersuchung und Bewertung von Flächen mit der Besorgnis einer schädlichen Bodenveränderung Vorschriften zu erlassen, insbesondere über

1. Bodenwerte, bei deren Überschreiten in der Regel davon auszugehen ist, daß die Besorgnis einer schädlichen Bodenveränderung besteht (Vorsorgewerte),
2. zulässige Zusatzbelastungen und Anforderungen zur Vermeidung oder Verminderung von Stoffeinträgen.

(3) Mit den in Absatz 1 und 2 genannten Werten sind Verfahren zur Ermittlung von umweltgefährdenden Stoffen in Böden, biologischen und anderen Materialien festzulegen. Diese Verfahren umfassen auch Anforderungen an eine repräsentative Probenahme, Probenbehandlung und Qualitätssicherung einschließlich der Ermittlung der Werte für unterschiedliche Belastungen.

§ 9

Gefährdungsabschätzung und Untersuchungsanordnungen

(1) Liegen der zuständigen Behörde Anhaltspunkte dafür vor, daß eine schädliche Bodenveränderung oder Altlast oder eine hierdurch verursachte Gewässerverunreinigung vorliegt, so ergreift sie zur Ermittlung des Sachverhalts die geeigneten Maßnahmen. Werden die in einer Rechtsverordnung nach § 8 Abs. 1 Nr. 1 festgesetzten Prüfwerte überschritten, hat die zuständige Behörde festzustellen, ob eine schädliche Bodenveränderung oder Altlast vorliegt. Im Rahmen der Untersuchung und Bewer-

tung sind insbesondere Art und Konzentration der Schadstoffe, die Möglichkeit ihrer Ausbreitung in die Umwelt und ihrer Aufnahme durch Menschen, Tiere und Pflanzen sowie die Nutzung des Grundstücks nach § 4 Abs. 4 zu berücksichtigen.

(2) Besteht auf Grund konkreter Anhaltspunkte der hinreichende Verdacht einer schädlichen Bodenveränderung, einer Altlast oder einer hierdurch verursachten Gewässerverunreinigung, kann die zuständige Behörde anordnen, daß die in § 4 Abs. 3 genannten Personen die notwendigen Untersuchungen zur Gefährdungsabschätzung durchzuführen haben. Einzelheiten dieser Pflicht sowie sonstige Pflichten zur Mitwirkung der in § 4 Abs. 3 genannten Personen sowie Duldungspflichten der nach § 12 Betroffenen bestimmen sich nach Landesrecht.

§ 10

Sonstige Anordnungen

(1) Zur Erfüllung der sich aus §§ 4 und 7 und den auf Grund von §§ 5, 6 und 8 erlassenen Rechtsverordnungen ergebenden Pflichten kann die zuständige Behörde die notwendigen Maßnahmen treffen. Anordnungen zur Erfüllung der Pflichten nach § 7 dürfen getroffen werden, soweit Anforderungen in einer Rechtsverordnung festgelegt sind. Die zuständige Behörde darf eine Anordnung nicht treffen, wenn sie auch im Hinblick auf die berechtigten Nutzungsinteressen einzelner unverhältnismäßig wäre.

(2) Trifft die zuständige Behörde gegenüber dem Grundstückseigentümer oder dem Inhaber der tatsächlichen Gewalt zur Erfüllung der Pflichten nach § 4 Anordnungen zur Beschränkung der land- und forstwirtschaftlichen Bodennutzung sowie zur Bewirtschaftung von Böden, so hat sie, wenn diese nicht Verursacher der schädlichen Bodenveränderungen sind, für die nach

zumutbaren innerbetrieblichen Anpassungsmaßnahmen verbliebenen wirtschaftlichen Nachteile einen angemessenen Ausgleich zu gewähren. Eine Anordnung, die nach Satz 1 zum Ausgleich wirtschaftlicher Nachteile verpflichtet, darf nur getroffen werden, wenn Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen nicht auf andere Weise abgewehrt werden können. Der Ausgleich bemißt sich nach den Ertragseinbußen und Mehraufwendungen des Betroffenen abzüglich ersparter Aufwendungen und Leistungen Dritter. Der Ausgleich kann auch durch Flächentausch oder andere geeignete Maßnahmen geleistet werden. Satz 1 gilt nicht, wenn der Verpflichtete die Belastung des Bodens beim Erwerb des Grundstücks oder bei der Begründung der tatsächlichen Gewalt kannte oder kennen mußte oder aus anderen Gründen sein Vertrauen nicht schutzwürdig ist. Bei der Prüfung der Frage, ob der Verpflichtete im Sinne von Satz 1 Verursacher der schädlichen Bodenveränderung ist, hat die zuständige Behörde insbesondere die Einhaltung der guten fachlichen Praxis zu berücksichtigen. Für Streitigkeiten steht der Rechtsweg vor den ordentlichen Gerichten offen.

Dritter Teil

Ergänzende Vorschriften für Altlasten:

§ 11

Erfassung

Die Länder regeln die Erfassung der Altlasten und altlastverdächtigen Flächen.

§ 12

Information der Betroffenen

Die nach § 4 Abs. 3 zur Sanierung der Altlast Verpflichteten haben die Eigentümer der betroffenen Grundstücke, die sonstigen betroffenen Nutzungsberechtigten und die betroffene Nachbarschaft (Betroffenen) von der bevorstehenden Durchführung der geplanten Maßnahmen zu informieren. Die zur Beurteilung der Maßnahmen wesentlichen vorhandenen Unterlagen sind zur Einsichtnahme zur Verfügung zu stellen. Enthalten Unterlagen Geschäfts- oder Betriebsgeheimnisse, muß ihr Inhalt, soweit es ohne Preisgabe des Geheimnisses geschehen kann, so ausführlich dargestellt sein, daß es den Betroffenen möglich ist, die Auswirkungen der Maßnahmen auf ihre Belange zu beurteilen.

§ 13

Sanierungsplanung

(1) Bei Altlasten, von denen auf Grund von Art, Ausbreitung oder Menge der Schadstoffe in besonderem Maße schädliche Bodenveränderungen oder sonstige Gefahren für den einzelnen oder die Allgemeinheit ausgehen, soll die zuständige Behörde von einem nach § 4 Abs. 3 zur Sanierung Verpflichteten die notwendigen Untersuchungen zur Entscheidung über Art und Umfang der nach § 4 Abs. 3 erforderlichen Maßnahmen (Sanierungsuntersuchungen) sowie die Vorlage eines Sanierungsplans verlangen, der insbesondere

1. eine Zusammenfassung der Gefährdungsabschätzung und der Sanierungsuntersuchungen,
2. Angaben über die bisherige und künftige Nutzung der zu sanierenden Grundstücke,

3. die Darstellung des Sanierungsziels und die hierzu erforderlichen Dekontaminations-, Sicherungs-, Schutz- und Beschränkungs- und Eigenkontrollmaßnahmen sowie die zeitliche Durchführung dieser Maßnahmen

enthält. Die Bundesregierung wird ermächtigt, nach Anhörung der beteiligten Kreise (§ 21) durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates Vorschriften über die Anforderungen an Sanierungsuntersuchungen sowie den Inhalt von Sanierungsplänen zu erlassen.

(2) Die zuständige Behörde kann verlangen, daß die Sanierungsuntersuchungen sowie der Sanierungsplan von einem Sachverständigen nach § 18 erstellt wird.

(3) Wer nach Absatz 1 einen Sanierungsplan vorzulegen hat, hat die nach § 12 Betroffenen frühzeitig, in geeigneter Weise und unaufgefordert über die geplanten Maßnahmen zu informieren. § 12 Satz 2 und 3 gilt entsprechend.

(4) Die zuständige Behörde kann den Plan, auch unter Abänderungen oder mit Nebenbestimmungen, für verbindlich erklären. Ein für verbindlich erklärter Plan schließt andere die Sanierung betreffende behördliche Entscheidungen mit Ausnahme von Zulassungsentscheidungen für Vorhaben, die nach § 3 in Verbindung mit der Anlage zu § 3 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung oder kraft Landesrechts einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterliegen, mit ein, soweit sie im Einvernehmen mit der jeweils zuständigen Behörde erlassen und in dem für verbindlich erklärten Plan die miteingeschlossenen Entscheidungen aufgeführt werden.

(5) Mit dem Sanierungsplan kann der Entwurf eines Sanierungsvertrages über die Ausführung des Planes vorgelegt werden, der die Einbeziehung Dritter vorsehen kann.

§ 14

Behördliche Sanierungsplanung

Die zuständige Behörde kann den Sanierungsplan nach § 13 Abs. 1 selbst erstellen oder ergänzen oder durch einen Sachverständigen nach § 18 erstellen oder ergänzen lassen, wenn

1. der Plan nicht, nicht innerhalb der von der Behörde gesetzten Frist oder fachlich unzureichend erstellt worden ist,
2. ein nach § 4 Abs. 3 Verpflichteter nicht oder nicht rechtzeitig herangezogen werden kann oder
3. auf Grund der großflächigen Ausdehnung der Altlast, der auf der Altlast beruhenden weiträumigen Verunreinigung eines Gewässers oder auf Grund der Anzahl der nach § 4 Abs. 3 Verpflichteten ein koordiniertes Vorgehen erforderlich ist.

§ 13 Abs. 3 bis 5 gilt entsprechend.

§ 15

Behördliche Überwachung, Eigenkontrolle

(1) Altlasten und altlastverdächtige Flächen unterliegen, soweit erforderlich, der Überwachung durch die zuständige Behörde. Bei Altstandorten und Altablagerungen bleibt die Wirksamkeit von behördlichen Zulassungsentscheidungen sowie von nachträglichen Anordnungen durch die Anwendung dieses Gesetzes unberührt.

(2) Liegt eine Altlast vor, so kann die zuständige Behörde von den nach § 4 Abs. 3 Verpflichteten, soweit erforderlich, die Durchführung von Eigenkontrollmaßnahmen, insbesondere Boden- und Wasseruntersuchungen sowie die Einrichtung und den Betrieb von Meßstellen verlangen. Die Ergebnisse der Eigenkontrollmaßnahmen sind aufzuzeichnen und fünf Jahre lang aufzubewahren. Die zuständige Behörde kann Eigenkontrollmaßnahmen auch nach Durchführung von Dekontaminations-, Sicherungs- und Beschränkungsmaßnahmen anordnen. Sie kann verlangen, daß die Eigenkontrollmaßnahmen von einem Sachverständigen nach § 18 durchgeführt werden.

(3) Die Ergebnisse der Eigenkontrollmaßnahmen sind von den nach § 4 Abs. 3 Verpflichteten der zuständigen Behörde auf Verlangen mitzuteilen. Sie hat diese Aufzeichnungen und die Ergebnisse ihrer Überwachungsmaßnahmen fünf Jahre lang aufzubewahren.

§ 16

Ergänzende Anordnungen zur Altlastensanierung

(1) Neben den im Zweiten Teil dieses Gesetzes vorgesehenen Anordnungen kann die zuständige Behörde zur Erfüllung der Pflichten, die sich aus dem Dritten Teil dieses Gesetzes ergeben, die erforderlichen Anordnungen treffen.

(2) Soweit ein für verbindlich erklärter Sanierungsplan im Sinne von § 13 Abs. 4 Satz 2 nicht vorliegt, schließen Anordnungen zur Durchsetzung der Pflichten nach § 4 andere die Sanierung betreffende behördliche Entscheidungen mit Ausnahme von Zulassungsentscheidungen für Vorhaben, die nach § 3 in Verbindung mit der Anlage zu § 3 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung oder kraft Landesrechts einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterliegen, mit ein, soweit sie im

Einvernehmen mit der jeweils zuständigen Behörde erlassen und in der Anordnung die miteingeschlossenen Entscheidungen aufgeführt werden.

Vierter Teil Landwirtschaftliche Bodennutzung

§ 17 Gute fachliche Praxis in der Landwirtschaft

(1) Bei der landwirtschaftlichen Bodennutzung wird die Vorsorgepflicht nach § 7 durch die gute fachliche Praxis erfüllt. Die nach Landesrecht zuständigen landwirtschaftlichen Beratungsstellen sollen bei ihrer Beratungstätigkeit die Grundsätze der guten fachlichen Praxis nach Absatz 2 vermitteln.

(2) Ziel der guten fachlichen Praxis der landwirtschaftlichen Bodennutzung ist die nachhaltige Sicherung der Bodenfruchtbarkeit und Leistungsfähigkeit des Bodens als natürlicher Ressource. Zur guten fachlichen Praxis gehört, daß

1. die Bodenbearbeitung unter Berücksichtigung der Witterung grundsätzlich standortangepaßt zu erfolgen hat,
2. die Bodenstruktur erhalten oder verbessert wird,
3. Bodenverdichtungen, insbesondere durch Berücksichtigung der Bodenart, Bodenfeuchtigkeit und des von den zur landwirtschaftlichen Bodennutzung eingesetzten Geräten verursachten Bodendrucks soweit wie möglich vermieden werden,

4. Bodenabträge durch eine standortangepaßte Nutzung, insbesondere durch Berücksichtigung der Hangneigung, der Wasser- und Windverhältnisse sowie der Bodenbedeckung möglichst vermieden werden,
5. die naturbetonten Strukturelemente der Feldflur, insbesondere Hecken, Feldgehölze, Feldraine und Ackerterrassen, die zum Schutz des Bodens notwendig sind, erhalten werden,
6. die biologische Aktivität des Bodens durch entsprechende Fruchtfolgegestaltung erhalten oder gefördert werden und
7. der standorttypische Humusgehalt des Bodens, insbesondere durch eine ausreichende Zufuhr an organischer Substanz und Reduzierung der Bearbeitungsintensität, erhalten wird.

Fünfter Teil Schlußvorschriften

§ 18 Sachverständige

Sachverständige, die Aufgaben nach diesem Gesetz wahrnehmen, müssen die für diese Aufgaben erforderliche Sachkunde und Zuverlässigkeit besitzen sowie über die erforderliche geräte-technische Ausstattung verfügen. Sachverständiger kann auch der Verpflichtete oder ein von ihm Beauftragter sein. Die zuständige Behörde ist befugt, Einzelheiten über Art und Umfang der wahrzunehmenden Aufgaben und die Vorlage der Ergebnisse der Sachverständigentätigkeiten festzulegen.

§ 19

Datenübermittlung

(1) Die Länder übermitteln dem Bund in aggregierter Form die in Absatz 2 genannten bodenschutzrelevanten Daten aus bestehenden oder im Aufbau befindlichen Bodeninformationssystemen, insbesondere aus Bodenzustandskatastern und Dauerbeobachtungsflächen.

(2) Folgende Daten sind nach Absatz 1 zu übermitteln:

1. Daten über den physikalischen, chemischen und biologischen Bodenzustand sowie dessen Veränderung, soweit diese zur Beurteilung der in § 2 Abs. 2 genannten Bodenfunktionen erforderlich sind,
2. Daten über Gehalte der Böden an umweltgefährdenden Stoffen sowie die Einträge dieser Stoffe, jeweils in Verbindung mit der Nutzung der Böden.

(3) Bund und Länder schließen über die Durchführung der Datenübermittlung eine Verwaltungsvereinbarung. Diese regelt einen gegenseitigen Datenaustausch zwischen Bund und Ländern und kann über Absatz 2 hinaus weitere Daten einbeziehen. Der Bund kann unter Verwendung der von Ländern übermittelten Daten ein länderübergreifendes Bodeninformationssystem für Bundesaufgaben einrichten.

§ 20

Wissenschaftlicher Beirat

Beim Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit wird ein wissenschaftlicher Beirat errichtet, der es in Angelegenheiten der stofflichen Bodenbelastung berät. In dem Beirat sollen die Bereiche der Geowissenschaften, Bodenkunde, Bodenbiologie, Agrarwissenschaften und der Toxikologie durch Wissenschaftler vertreten sein, die auf diesen Gebieten tätig sind.

§ 21

Anhörung beteiligter Kreise

Soweit Ermächtigungen zum Erlaß von Rechtsverordnungen die Anhörung der beteiligten Kreise vorschreiben, ist ein jeweils auszuwählender Kreis von Vertretern der Wissenschaft, der Betroffenen, der Wirtschaft, Landwirtschaft, Forstwirtschaft, der Natur- und Umweltschutzverbände, des archäologischen Denkmalschutzes, der kommunalen Spitzenverbände und der für den Bodenschutz und die Altlasten zuständigen obersten Landesbehörden zu hören. Sollen die in Satz 1 genannten Rechts- und Verwaltungsvorschriften Regelungen zur land- und forstwirtschaftlichen Bodennutzung enthalten, sind auch die für die Land- und Forstwirtschaft zuständigen obersten Landesbehörden zu hören.

§ 22

Landesrechtliche Regelungen

(1) Zur Ausführung des Zweiten und Dritten Teils dieses Gesetzes können die Länder ergänzende Verfahrensregelungen erlassen.

(2) Die Länder können bestimmen, daß über die im Dritten Teil geregelten altlastverdächtigen Flächen und Altlasten hinaus bestimmte Verdachtsflächen

1. von der zuständigen Behörde zu erfassen und
2. von den Verpflichteten der zuständigen Behörde mitzuteilen sind sowie

daß bei schädlichen Bodenveränderungen, von denen auf Grund von Art, Ausbreitung oder Menge der Schadstoffe in besonderem Maße Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen für den einzelnen oder die Allgemeinheit ausgehen,

1. die Erstellung von Sanierungsplänen und
2. die Durchführung von Eigenkontrollmaßnahmen verlangt werden können.

(3) Die Länder können darüber hinaus Gebiete, in denen flächenhaft schädliche Bodenveränderungen auftreten oder zu erwarten sind, und die dort zu ergreifenden Maßnahmen bestimmen sowie weitere Regelungen über gebietsbezogene Maßnahmen des Bodenschutzes treffen. Sie können bestimmen, daß für das Gebiet ihres Landes oder für bestimmte Teile des Gebiets Bodensinformationssysteme eingerichtet und geführt werden. Hierbei können insbesondere Daten von Dauerbeobachtungsflächen und Bodenzustandsuntersuchungen über die physikalische, chemische und biologische Beschaffenheit des Bodens und über die Bodennutzung erfaßt werden.

§ 23

Erfüllung von bindenden Beschlüssen der Europäischen Gemeinschaften

(1) Zur Erfüllung von bindenden Beschlüssen der Europäischen Gemeinschaften kann die Bundesregierung zu dem in § 1 genannten Zweck mit Zustimmung des Bundesrates Rechtsverordnungen über die Festsetzung der in § 8 Abs. 1 und 2 genannten Werte einschließlich der notwendigen Maßnahmen zur Ermittlung und Überwachung dieser Werte erlassen.

(2) Die in Rechtsverordnungen nach Absatz 1 festgelegten Maßnahmen sind durch Anordnungen oder sonstige Entscheidungen der zuständigen Träger öffentlicher Verwaltungen nach diesem Gesetz oder nach anderen Rechtsvorschriften des Bundes und der Länder durchzusetzen; soweit planungsrechtliche Festlegungen vorgesehen sind, haben die zuständigen Planungsträger zu befinden, ob und inwieweit Planungen in Betracht zu ziehen sind.

§ 24

Landesverteidigung

(1) Das Bundesministerium der Verteidigung kann Ausnahmen von diesem Gesetz und von den auf dieses Gesetz gestützten Rechtsverordnungen zulassen, soweit dies zwingende Gründe der Verteidigung oder die Erfüllung zwischenstaatlicher Verpflichtungen erfordern. Dabei ist der Schutz vor schädlichen Bodenveränderungen zu berücksichtigen.

(2) Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates zu bestimmen, daß der Vollzug dieses Gesetzes und der auf dieses Gesetz gestützten Rechtsverordnungen im Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Verteidigung und für die auf Grund völkerrechtlicher Ver-

träge in der Bundesrepublik Deutschland stationierten Streitkräfte dem Bundesministerium der Verteidigung oder den von ihm bestimmten Stellen obliegt.

§ 25

Kosten

(1) Die Kosten der nach § 9 Abs. 2, § 10 Abs. 1, §§ 12, 13, 14 Satz 1 Nr. 1, § 15 Abs. 2 und § 16 Abs. 1 angeordneten Maßnahmen tragen die zur Durchführung Verpflichteten. Bestätigen im Fall des § 9 Abs. 2 Satz 1 die Untersuchungen den Verdacht nicht oder liegen die Voraussetzungen des § 10 Abs. 2 vor, sind den zur Untersuchung Herangezogenen die Kosten zu erstatten, wenn sie die den Verdacht begründenden Umstände nicht zu vertreten haben. In den Fällen des § 14 Satz 1 Nr. 2 und 3 trägt derjenige die Kosten, von dem die Erstellung eines Sanierungsplans hätte verlangt werden können.

(2) Der Grundstückseigentümer und der Inhaber der tatsächlichen Gewalt über ein Grundstück, der weder Verursacher der schädlichen Bodenveränderung oder Altlast ist noch bei der Begründung des Eigentums Kenntnis von der schädlichen Bodenveränderung oder Altlast oder den sie begründenden Umständen hatte oder hätte haben können, ist nach Absatz 1 insoweit nicht kostenpflichtig, als die Kosten der angeordneten Maßnahmen die Nutzung des Grundstücks mit den sich daraus ergebenden wirtschaftlichen Vorteilen ausschließen. Dies ist beim Eigentümer der Fall, soweit die zur Durchführung der Maßnahmen erforderlichen Kosten den Verkehrswert des Grundstücks (§ 194 des Baugesetzbuches) unter Berücksichtigung der durchgeführten Maßnahmen übersteigen.

(3) Mehrere Verpflichtete haben unabhängig von ihrer Heranziehung untereinander einen Ausgleichsanspruch. Soweit nichts

anderes vereinbart wird, hängt die Verpflichtung zum Ausgleich sowie der Umfang des zu leistenden Ausgleichs davon ab, inwieweit die Gefahr oder der Schaden vorwiegend von dem einen oder dem anderen Teil verursacht worden ist; § 426 Abs. 1 Satz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches findet entsprechend Anwendung. Der Ausgleichsanspruch verjährt in drei Jahren. Die Verjährung beginnt nach der Beitreibung der Kosten, wenn eine Behörde Maßnahmen selbst ausführt, im übrigen nach der Beendigung der Maßnahmen durch den Verpflichteten zu dem Zeitpunkt, zu dem der Verpflichtete von der Person des Ersatzpflichtigen Kenntnis erlangt. Der Ausgleichsanspruch verjährt ohne Rücksicht auf diese Kenntnis dreißig Jahre nach der Beendigung der Maßnahmen. Für Streitigkeiten steht der Rechtsweg vor den ordentlichen Gerichten offen.

§ 26

Bußgeldvorschriften

(1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig

1. einer Rechtsverordnung nach §§ 5, 6, 8 Abs. 1 oder § 23 Abs. 1 oder einer vollziehbaren Anordnung auf Grund einer solchen Rechtsverordnung zuwiderhandelt, soweit die Rechtsverordnung für einen bestimmten Tatbestand auf diese Bußgeldvorschrift verweist,
2. einer vollziehbaren Anordnung nach § 10 Abs. 1 Satz 1 zuwiderhandelt, soweit sie sich auf eine Pflicht nach § 4 Abs. 3 Satz 1 oder 3 bezieht,
3. einer vollziehbaren Anordnung nach § 13 Abs. 1 oder § 15 Abs. 2 Satz 1, 3 oder 4 zuwiderhandelt oder

4. entgegen § 15 Abs. 3 Satz 1 eine Mitteilung nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig macht.

(2) Die Ordnungswidrigkeit kann in den Fällen des Absatz 1 Nr. 2 mit einer Geldbuße bis zu hunderttausend Deutsche Mark, in den übrigen Fällen mit einer Geldbuße bis zu zwanzigtausend Deutsche Mark geahndet werden.

Artikel 2

Änderung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes

Das Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz vom 27. September 1994 (BGBl. I S. 2705) wird wie folgt geändert:

1. Dem § 36 Abs. 2 wird folgender Satz 2 angefügt:
"Besteht der Verdacht, daß von einer stillgelegten Deponie nach Absatz 1 schädliche Bodenveränderungen oder sonstige Gefahren für den einzelnen oder die Allgemeinheit ausgehen, so finden für die Erfassung, Untersuchung, Bewertung und Sanierung die Vorschriften des Bundes-Bodenschutzgesetzes Anwendung."
2. § 40 Abs. 1 Satz 2 wird gestrichen.

Artikel 3

Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes

Das Bundes-Immissionsschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Mai 1990 (BGBl. I S. 880), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 19. Juli 1995 (BGBl. I S. 930), wird wie folgt geändert:

1. In § 5 Abs. 3 wird der einleitende Satzteil wie folgt gefaßt:

"Genehmigungsbedürftige Anlagen sind so zu errichten, zu betreiben und stillzulegen, daß auch nach einer Betriebseinstellung"

2. In § 17 Abs. 4a werden die Worte "zehn Jahren" durch die Worte "einem Jahr" ersetzt.

Artikel 4

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

I. Allgemeines

Der Boden ist nicht vermehrbar und erneuert sich nur sehr langsam. Er verfügt über eine nur begrenzte Belastbarkeit, eingetretene Schäden sind häufig nicht oder nur mit erheblichem Aufwand reparabel. Umso größer sind die Gefahren, die sich aus einer schleichenden Anreicherung umweltgefährdender Stoffe im Boden ergeben. Die dadurch bewirkten Veränderungen bleiben vielfach zunächst un bemerkt, führen auf Dauer aber zu einer oft nicht wieder rückgängig zu machenden Schädigung des Bodens. Wird die Belastbarkeit des Bodens erst überschritten, so kann dies beispielsweise über die Nahrungskette zu einer Weitergabe von Schadstoffen in Lebensmitteln oder zu einer schädlichen Veränderung des Grundwassers führen.

Neben der Anreicherung umweltgefährdender Stoffe im Boden wird der Boden im besonderen Maße durch Versiegelungen beeinträchtigt. Wird der Boden überbaut, so führt dies zu einer Zerstörung und Verlagerung der belebten Bodenschichten, der Boden verliert seine Funktion als Pflanzenstandort sowie als Filter und Puffer für stoffliche Einwirkungen. Es versickert weniger Wasser, dadurch kommt es zu einem erhöhten Abfluß von Oberflächenwasser, und es wird weniger Grundwasser neu gebildet.

Gefahren für den Boden ergeben sich darüber hinaus aus einer zunehmenden Intensität aller Formen der Bodennut-

zung. Ständig werden zusätzliche Flächen für Freizeit und Erholung, als Baugrund oder für den Verkehrswegebau in Anspruch genommen. Übermäßige oder nicht standortgemäße landwirtschaftliche Nutzung kann unter anderem zum Eintrag umweltgefährdender Stoffe sowie zu Bodenverdichtungen und Bodenerosionen führen. Über die Luft eingebrachte umweltgefährdende Stoffe aus gewerblichen Anlagen, von Kraftfahrzeugen oder privaten Haushalten verändern das Stoffgleichgewicht und führen zu einer Anreicherung im Boden.

Eine Überforderung der ökologischen Leistungsfähigkeit des Bodens hat häufig auch eine Einschränkung seiner Nutzungsfähigkeit zur Folge. Je nach Art und Ausmaß der Belastungen können insbesondere Nahrungs- und Futtermittel nicht mehr oder nur mit erheblichen Einschränkungen angebaut werden oder der Boden wird wegen von ihm ausgehender Gesundheitsgefahren als Standort für Wohngebäude oder sonstige belastungsempfindliche Nutzungen ungeeignet.

Besonders deutlich wird dies bei alten Industriestandorten und stillgelegten Deponien, von denen Gefahren für Mensch und Umwelt ausgehen, den sogenannten Altlasten. Werden hier nicht die erforderlichen Sanierungsmaßnahmen durchgeführt, bleiben große Brachflächen zurück, die entweder keiner oder nur einer sehr eingeschränkten Nutzung zugänglich sind. Da inzwischen viele Altlasten festgestellt worden sind, besteht die Gefahr, daß ohne eine Regelung der Altlastenproblematik zahlreiche Gewerbeflächen ungenutzt liegen bleiben und für die Ansiedlung von Gewerbebetrieben stattdessen bisher unbebaute Freiflächen in Anspruch genommen werden.

Vor diesem Hintergrund besteht der Zweck des Gesetzes darin, den Boden in seiner Leistungsfähigkeit und als Fläche für Nutzungen aller Art nachhaltig zu erhalten oder wiederherzustellen. Hierzu sind unter Beachtung der derzeitigen und künftigen Anforderungen an die Nutzung des Bodens sowohl Gefahren, die dem Boden drohen, als auch Gefahren, die vom Boden für den einzelnen oder die Allgemeinheit ausgehen, abzuwehren.

Über die bloße Gefahrenabwehr hinausgehend müssen vorsorgeorientierte Anforderungen zusätzlich einen langfristigen Schutz der Funktionen des Bodens gewährleisten. Dies gilt insbesondere gegenüber einem allmählichen Eintrag umweltgefährdender Stoffe, der auf Dauer zu nicht mehr umkehrbaren Schädigungen des Bodens führt.

Mit der Berücksichtigung des Schutzes der natürlichen Lebensgrundlagen trägt das Gesetz in besonderem Maße der sich aus der Staatszielbestimmung des Art. 20a GG ergebenden Verpflichtung des Gesetzgebers Rechnung.

1. Notwendigkeit des Gesetzes

Bodenschutzgesetze sind derzeit in Baden-Württemberg, Berlin und Sachsen in Kraft. Für den Altlastenbereich gibt es in unterschiedlicher Reglungsdichte Vorschriften in Abfallgesetzen der Länder. Eine bundesgesetzliche Regelung des Bodenschutz- und Altlastenrechts ist insbesondere erforderlich, damit für die bedeutendsten Belastungsquellen des Bodens sowie für Altlasten bundesweit einheitliche Bodenwerte für die Gefahrenermittlung und die Durchführung von Maßnahmen wie auch Standards für Vorsorgemaßnahmen festgelegt werden können und der fortschreitenden Rechtszersplitterung entgegengewirkt wird. Solche Bodenwerte sind auch erforderlich, damit die große Zahl der zu Unrecht als altlastverdächtige Flächen ein-

gestuften Grundstücke aus dem Verdacht entlassen und einer wirtschaftlichen Nutzung zugeführt werden können. Für die nach dem Grundgesetz gebotene Rechts- und Wirtschaftseinheit haben den Boden betreffende Umweltstandards eine wesentliche Bedeutung. Es geht hier um die zulässige Nutzung von Grund und Boden, sofern schädliche Bodenveränderungen vorliegen oder zu erwarten sind, um mögliche Nutzungsbeschränkungen für den Anbau von Nahrungs- und Futtermitteln, um die Eignung von Baugrundstücken für den Bau von Wohnhäusern und um Anforderungen an Industrieanlagen, von denen schädliche Bodenveränderungen ausgehen können. Die Bedeutung dieser Regelungen für den Umweltschutz und die Wirtschaftseinheit Deutschlands erfordern gleichermaßen bundeseinheitliche Vorschriften.

2. Gesetzgebungskompetenz des Bundes

Die Kompetenz zum Erlaß eines Bundes-Bodenschutzgesetzes ergibt sich für Artikel 1 des Gesetzes aus der ausschließlichen und konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes sowie aus seinem Recht zum Erlaß von Rahmenvorschriften. Soweit in den Artikeln 2 bis 3 Bundesgesetze geändert werden, nimmt der Bund die diesen Gesetzen zugrundeliegenden Kompetenzen in Anspruch.

Zu Artikel 1

Für die Regelung zur Landesverteidigung in § 24 besteht nach Art. 73 Nr. 1 GG eine ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes.

Hinsichtlich der übrigen Vorschriften steht dem Bund teils eine konkurrierende Gesetzgebungsbefugnis nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 11, 18 und 24 GG zu.

Die zur Sanierung von Gewässerverunreinigungen vorgesehenen Regelungen (vgl. §§ 4 Abs. 3 Satz 1, 9 Abs. 1 Satz 1, und 14 Satz 1 Nr. 3) beruhen auf Art. 75 Abs. 1 Nr. 4 GG; sie stellen eine für die Betroffenen unmittelbar geltende Regelung dar, die nach Art. 75 Abs. 2 GG ausnahmsweise zulässig ist.

Im einzelnen:

Die den Bodenschutz und die Altlastensanierung betreffenden Vorschriften beruhen im wesentlichen auf den aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 und 18 GG folgenden Gesetzgebungskompetenzen.

a) Bodenrecht im Sinne von Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG

Die die Nutzung des Bodens und Altlasten betreffenden Vorschriften sind Teil des "Bodenrechts" im Sinne von Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG.

Zur Materie "Bodenrecht" gehören Vorschriften, die unmittelbar den Grund und Boden betreffen, also die rechtlichen Beziehungen des Menschen zum Grund und Boden regeln (BVerfGE 3, 407 (424); 34, 139 (144)). Darunter sind Normen zu verstehen, die die rechtliche Qualität des Bodens zum Inhalt haben, indem sie generell regeln, in welcher Weise die Grundstücke genutzt werden dürfen (BVerfGE 33, 265 (286); 34, 139 (144); 65, 283 (288)). Aufgrund von Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG können folglich Einwirkungen auf den Boden erfaßt werden, die von Personen verursacht werden, denen aufgrund einer schon bestehenden Rechtsposition eine Bodennutzung möglich ist. Welche Bodennutzung denkbar ist, ergibt sich u.a. aus dem Bauplanungsrecht, da

die die Bodennutzung regelnden Vorschriften des Bauplanungsrechts nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts auf Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG beruhen (vgl. BVerfGE 3, 407 (424 f.)). Insbesondere § 9 BauGB konkretisiert die als Teil des "Bodenrechts" in Betracht kommenden Bodennutzungen.

Bei Altlasten liegt stets ein entsprechender Nutzungsbezug vor, denn die Definition des § 2 Abs. 5 knüpft gerade an die frühere Nutzung der Fläche an. Hinsichtlich der altlastenbezogenen Regelungen besteht darüber hinaus bei Altstandorten eine konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 (Recht der Wirtschaft) und bei Altablagerungen nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 24 (Abfallbeseitigung). Diese Kompetenznormen sind dann einschlägig, wenn die Bodennutzung nicht auf einer Berechtigung beruht.

Hinsichtlich schädlicher Bodenveränderungen stellt § 3 Abs. 1 sicher, daß die die Vorsorge und die Gefahrenabwehr regelnden Vorschriften des Gesetzes die Nutzung des Bodens betreffen. Darüber hinaus begrenzt § 4 Abs. 1 und 3 Satz 1 die Pflichten zur Gefahrenabwehr und zur Sanierung entsprechend.

Auch die Entsiegelung, die § 5 vorsieht, ist nutzungsbezogen. Zum einen beruht die Versiegelung gerade auf der Nutzung der Flächen. Zum anderen setzt die durch Rechtsverordnung zu begründende Pflicht zur Entsiegelung nach § 5 voraus, daß ein Widerspruch zum Planungsrecht besteht; die Fläche soll also gerade an die planungsrechtlich zulässige Nutzung angepaßt werden.

Entsprechendes gilt für § 6, der zu Rechtsverordnungen über das Auf- und Einbringen von Materialien auf den Boden und damit zu Einschränkungen der Bodennutzung ermächtigt.

Gleiches gilt für § 17, der die gute fachliche Praxis bei der landwirtschaftlichen Bodennutzung regelt.

b) Recht der Wirtschaft im Sinne von Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG

Soweit das Gesetz schädliche Bodenveränderungen erfaßt, die auf einer wirtschaftlichen Tätigkeit beruhen (vgl. § 3 Abs. 1 in Verbindung mit § 4 Abs. 1 und 3), werden diese auf das Recht der Wirtschaft im Sinne von Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG gestützt. Zum Recht der Wirtschaft gehören alle Normen, die das wirtschaftliche Leben und die wirtschaftliche Betätigung (BVerfGE 8, 143 (148 f.); 55, 274 (308), 68, 310 (330)) beziehungsweise die Steuerung und Lenkung des Wirtschaftslebens insgesamt regeln (BVerfGE 11, 105 (110 ff.); 67, 256 (275)). § 4 Abs. 1 und 3 des Gesetzes steuert die wirtschaftliche Betätigung in diesem Sinne. Wer bei einer wirtschaftlichen Tätigkeit auf den Boden einwirkt, hat nach § 4 Abs. 1 besondere Sorgfaltspflichten zu erfüllen. Diese Pflichten lenken sowohl die Vorbereitung als auch die Durchführung der Tätigkeit. Verursacht eine wirtschaftliche Tätigkeit eine schädliche Bodenveränderung, begründet § 4 Abs. 3 Sanierungspflichten. Diese Sanierungspflichten steuern wegen der mit ihnen verbundenen Kostenlast bereits präventiv - also vor dem Eintritt von Bodenbelastungen und damit ähnlich wie § 4 Abs. 1 - das Verhalten der Betroffenen, deren Ziel die Verhinderung der Bo-

denkontamination sein muß. Ist eine Bodenkontamination bereits eingetreten, sanktioniert § 4 Abs. 3 Satz 1 - ähnlich wie § 5 Abs. 3 BImSchG - die Folgen der wirtschaftlichen Tätigkeit.

c) Annexkompetenzen zu Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 und 18 GG

Mit den in den §§ 10 und 16 vorgesehenen behördlichen Anordnungen sollen die zum Bodenschutz und zur Altlastensanierung begründeten Pflichten bundesweit einheitlich durchgesetzt werden. Die Befugnis des Bundes zum Erlaß dieser Vorschriften ergibt sich aus einer Annexkompetenz zum Bodenrecht und zum Recht der Wirtschaft. Denn Normen zur Ordnungsgewalt der Behörden sind ein Annex des zu regelnden Sachgebiets (BVerfGE 3, 407 (433)).

Der Vorbereitung solcher Anordnungen dienen die in den §§ 9 und 11 bis 15 geregelten Maßnahmen; auch diese Vorschriften betreffen die Ordnungsgewalt der Behörden, für die dem Bund eine Annexkompetenz zum Bodenrecht und zum Recht der Wirtschaft zusteht. Hierbei geht es um Folgendes:

§ 9 Abs. 1 regelt die behördliche Sachverhaltsermittlung; nach § 9 Abs. 2 können die zur Sanierung Verpflichteten zur Mitwirkung verpflichtet werden.

Wegen des besonderen Gefahrenpotentials von Altlasten sind über die Regelungen zur Beseitigung von schädlichen Bodenveränderungen hinaus ergänzende Vorschriften erforderlich; diese sind Gegenstand der §§ 11 bis 15:

§ 11 sieht die Erfassung altlastverdächtiger Flächen durch die Länder vor.

§ 12 gibt den zur Sanierung Verpflichteten die Information der Betroffenen auf. Die §§ 13 und 14 regeln die Aufstellung von Sanierungsplänen, die eine effektive Sanierung und insbesondere die Bestimmung der im Einzelfall durchzuführenden Maßnahmen erleichtern sollen.

§ 15 regelt behördliche Überwachungsbefugnisse und Eigenkontrollpflichten der zur Sanierung Verpflichteten.

Sachverständige im Sinne des § 18 wirken bei der Vorbereitung von Sanierungsmaßnahmen mit. Auch insoweit besteht daher eine Annexkompetenz des Bundes zum Bodenrecht und zum Recht der Wirtschaft.

Die in § 19 vorgesehene Übermittlung von bodenbezogenen Daten durch die Länder dient der Anpassung des Bundes-Bodenschutzgesetzes an neue Erkenntnisse und schafft die Grundlagen für den Erlass und die Aktualisierung der das Gesetz konkretisierenden Rechtsverordnungen. Die Vorschrift ist Annex des Bodenrechts beziehungsweise des Rechts der Wirtschaft im Sinne von Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 und 18 GG.

Gleiches gilt für § 20. Der vorgesehene wissenschaftliche Beirat soll die naturwissenschaftlichen Grundlagen für die nach § 8 festzusetzenden boden- und altlastenbezogenen Werte aufbereiten.

Auch für § 21, der die Anhörung der beteiligten Kreise vor dem Erlass der das Bundes-Bodenschutzgesetz konkretisierenden Rechtsverordnungen und

Verwaltungsvorschriften regelt, gilt Entsprechendes.

Soweit § 22 den Ländern den Erlass ergänzender Vorschriften überläßt, macht der Bund von seinen konkurrierenden Gesetzgebungskompetenzen keinen Gebrauch.

§ 23 regelt die Umsetzung von Rechtsakten der Europäischen Gemeinschaften. Da diese Rechtsakte dem Bodenschutz im Sinne von § 1 dienen müssen, geht es auch insoweit um Bodenrecht beziehungsweise um Recht der Wirtschaft im Sinne von Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 und 18 GG.

Für die in § 25 vorgesehene Kostenregelung steht dem Bund eine Annexkompetenz zum Bodenrecht zu. Entsprechendes gilt für die in § 26 vorgesehenen Bußgeldvorschriften.

d) Rahmenvorschriften

Zur Sanierung von Gewässerverunreinigungen, die durch schädliche Bodenveränderungen oder Altlasten verursacht worden sind, enthält das Gesetz in den §§ 4 Abs. 3 Satz 1, 9 Abs. 1 Satz 1 und 14 Satz 1 Nr. 3 unmittelbar geltende Vorschriften, die als Rahmenvorschriften im Sinne von Art. 75 Abs. 1 Nr. 4 in Verbindung mit Abs. 2 den Wasserhaushalt betreffen.

Von schädlichen Bodenveränderungen und Altlasten gehen typischerweise Gefahren für Gewässer, insbesondere für das Grundwasser aus. Haben sich solche Gefahren bereits in Form einer Verunreinigung von Gewässern verwirklicht, ist also insoweit bereits eine Störung eines Rechtsguts der Allgemeinheit im polizeirechtlichen Sinne einge-

treten, kann sich die durchzuführende Sanierung nicht auf den Boden oder die Altlast beschränken, sondern muß das verunreinigte Gewässer, das quasi einen von der Bodenverunreinigung oder Altlast nicht zu trennenden "Folgeschaden" darstellt, miteinbeziehen. Gefahren oder Störungen für Rechtsgüter des Einzelnen oder der Allgemeinheit müssen in ihrer Gesamtheit erfaßt sowie umfassend und dauerhaft beseitigt werden. Dementsprechend setzt eine effektive gesetzliche Regelung zum "Management" der von schädlichen Bodenveränderungen und Altlasten ausgehenden Beeinträchtigungen notwendigerweise die Einbeziehung von Gewässerverunreinigungen, die auf dem "Boden- oder Altlastenpfad" verursacht worden sind, mit ein.

Der Gesetzentwurf entspricht diesen Anforderungen, indem

- die in § 4 Abs. 3 Satz 1 vorgesehene Sanierungspflicht Verunreinigungen von Gewässern, die durch schädliche Bodenveränderungen oder Altlasten verursacht worden sind, mit umfaßt,
- im Rahmen der behördlichen Sachverhaltsermittlung nach § 9 Abs. 1 Satz 1 auch solche Verunreinigungen von Gewässern zu ermitteln sind und
- eine behördliche Sanierungsplanung nach § 14 Satz 1 Nr. 3 auch erfolgen kann, wenn eine Altlast eine weiträumige Verunreinigung von Gewässern zur Folge hat.

Die vorgesehenen Regelungen sind für eine sachgerechte Sanierung zwingend erforderlich. An-

dernfalls müßten neben dem vom Bundes-Bodenschutzgesetz zur Sanierung von Böden und Altlasten vorgesehenen Instrumentarium zur Sanierung von Verunreinigungen von Gewässern zusätzlich die heterogenen landesrechtlichen Vorschriften angewandt werden, den Behörden wäre im Rahmen ihrer Sachverhaltsermittlung nach § 9 Abs. 1 keine umfassende Gefährdungsabschätzung möglich und ein bei Altlasten zu erstellender Sanierungsplan wäre sowohl hinsichtlich der Gefährdungsabschätzung als auch hinsichtlich der durchzuführenden Maßnahmen unvollständig.

Die vorgesehenen Rahmenvorschriften zum Wasserhaushalt überschreiten nicht das nach Art. 75 Abs. 2 GG Zulässige. Insbesondere erfolgt keine "punktuelle Vollregelung", die durch die Neufassung des Art. 75 Abs. 2 GG durch das Gesetz vom 27. Oktober 1994 (BGBl. I S. 3146) im Bereich von Rahmenvorschriften des Bundes künftig verhindert werden soll (vgl. Bericht der Gemeinsamen Verfassungskommission, BT-Drucks. 12/6000, S. 36). Denn das Gesetz sieht keine allgemeine Sanierungsregelung für Verunreinigungen von Gewässern vor, sondern beschränkt sich auf boden- und altlastenspezifische Kontaminationen. Darüber hinaus werden die inhaltlich an die Sanierung eines verunreinigten Gewässers zu stellenden Maßstäbe weder durch das Bundes-Bodenschutzgesetz noch die aufgrund dieses Gesetzes zu erlassenden Rechtsverordnungen vorgegeben. § 8 Abs. 1 beschränkt die Ermächtigung des Verordnungsgebers zur Konkretisierung der sich aus § 4 ergebenden Pflichten ausdrücklich auf die "boden- und altlastbezogenen" Pflichten. Die bei der Sanierung von Gewässern zu stellenden Anforderungen sind nach § 4 Abs. 4 Satz 4 weiterhin im Einzelfall aus dem Wasserrecht herzuleiten.

Geregelt wird nur die grundsätzliche Pflicht zur Gewässersanierung, also das "Ob" der Sanierung, nicht die im Einzelfall zu erfüllenden Anforderungen, also nicht das "Wie" der Sanierung.

Zu Artikel 2

Zur Änderung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes ist der Bund aufgrund seiner Kompetenzen aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 24 GG befugt.

Zu Artikel 3

Das Bundes-Immissionsschutzgesetz kann der Bund nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 und 24 GG ändern.

Zu den Voraussetzungen des Art. 72 Abs. 2 GG

Die Voraussetzungen, die Art. 72 Abs. 2 GG sowohl für den Erlass von Vorschriften im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebungsbefugnisse des Bundes als auch - in Verbindung mit Art. 75 Abs. 1 GG - für den Erlass von Rahmenvorschriften verlangt, liegen vor. Die vorgesehenen Regelungen sind sowohl zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet als auch zur Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich.

1. Zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet sind bei den von Bodenbelastungen und Altlasten ausgehenden Beeinträchtigungen einheitliche gesetzliche Instrumentarien, die eine umfassende und vollständige Beseitigung dieser Beeinträchtigungen gewährleisten, und, soweit sachlich möglich, einheitliche Sanie-

rungsstandards notwendig. Nur einheitliche Anforderungen für die Vorsorge gegen und die Abwehr von bodenbezogenen Gefahren, die das Bundes-Bodenschutzgesetz in Verbindung mit dem zu erlassenden untergesetzlichen Regelwerk und die geänderten Fachgesetze für die Belastungsschwerpunkte schaffen, ermöglichen einen bundesweit gleichwertigen Schutz der betroffenen öffentlichen und privaten Belange.

2. Einheitliche Sanierungsverfahren und Standards sind darüber hinaus auch zur Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse geboten. Denn die unterschiedlichen Maßstäbe, die zur Zeit von den Ländern bei der Sanierung von schädlichen Bodenveränderungen und Altlasten angewandt werden, führen zu Wettbewerbsverzerrungen, die sich insbesondere bei der Neuansiedlung von Industrieanlagen und bei der Erweiterung bestehender Anlagen sachfremd auf die Entscheidungen der Unternehmen auswirken.

Im einzelnen:

Das vorgesehene Regelwerk harmonisiert die zur Zeit unterschiedlichen Maßstäbe der Bundesländer. Bundeseinheitliche Maßstäbe für die Erforderlichkeit von bodenbezogenen Maßnahmen geben den Investoren und der Sanierungsbranche Rechtssicherheit für ihre oft überregionale wirtschaftliche Betätigung und machen Risiken kalkulierbar. Sanierungsverfahren werden beschleunigt und damit kostengünstiger. Wettbewerbsver-

zerrungen werden vermieden, da das vorgesehene Regelwerk die zur Zeit unterschiedlichen Maßstäbe der Bundesländer für die entscheidenden Belastungspfade - Nutzung des Bodens sowie Kontaminationen in sonstiger Weise durch eine wirtschaftliche Tätigkeit - und für die Altlastensanierung harmonisiert. Indem Verfahren und Werte festgeschrieben werden, kann die Sanierung im gesamtstaatlichen Interesse übereinstimmend gesteuert werden. Dadurch wird auch die Diskussion über das Maß der Umweltbelastung in den neuen Bundesländern investitionsfördernd versachlicht. Hier bildet die Verfügbarkeit von Bodenflächen für die verschiedenartigen Nutzungen eine der wichtigsten Voraussetzungen für den wirtschaftlichen Aufschwung. Nur mit einem effizienten bundeseinheitlichen Altlastenmanagement gelingt es im übrigen, das in Deutschland verfügbare Sanierungs-Know-how in wettbewerbsfähige Arbeitsplätze umzusetzen. Der Exportartikel "Sanierungstechnik und -beratung" braucht im internationalen Wettbewerb verlässliche einheitliche Rahmenbedingungen.

3. Schwerpunkte des Gesetzes

a) Zweck des Gesetzes

Im Mittelpunkt des Gesetzes steht der nachhaltige Schutz der Funktionen des Bodens.

Der Gesetzeszweck umfaßt einmal die Abwehr von Gefahren, die von verschiedenen Nutzungen für den Boden ausgehen können. Mit der Vorsorge ge-

gen das Entstehen schädlicher Bodenveränderungen geht das Gesetz über die bloße Gefahrenabwehr hinaus. Vorsorgemaßnahmen sind schon geboten, wenn wegen der räumlichen, langfristigen oder komplexen Auswirkungen die Besorgnis einer schädlichen Bodenveränderung besteht.

Neben seiner vorbeugenden Funktion ist es Zweck des Gesetzes, auf schädlichen Bodenveränderungen und Altlasten beruhende Gefahren oder Störungen für Rechtsgüter des Einzelnen oder der Allgemeinheit zu beseitigen. In diesem Fall sind durch bereits eingetretene Veränderungen der physikalischen, chemischen oder biologischen Beschaffenheit des Bodens die Bodenfunktionen derart beeinträchtigt, daß Gefahren für Mensch oder Umwelt hervorgerufen werden. Unter den genannten Voraussetzungen hat der Verantwortliche Sanierungsmaßnahmen durchzuführen. Soweit diese nicht möglich oder unzumutbar sind, sind Beeinträchtigungen durch schädliche Bodenveränderungen und Altlasten zu verhindern oder zu vermindern. Dies kann beispielsweise Nutzungsbeschränkungen erfordern, durch die ein Übergang von Schadstoffen in die Umwelt und zum Menschen verhindert wird.

Ob eine schädliche Bodenveränderung vorliegt, bestimmt sich danach, inwieweit durch Belastungen des Bodens seine Funktionen im Naturhaushalt oder seine Eignung als Standort für belastungsempfindliche Nutzungen beeinträchtigt sind. Im ersten Fall liegt eine schädliche Bodenveränderung etwa dann vor, wenn durch Stoffeinträge die Filterfunktion des Bodens beeinträchtigt wird

und es dadurch zu nachteiligen Veränderungen des Grundwassers kommt. In seiner Funktion als Standort für belastungsempfindliche Nutzungen ist der Boden beispielsweise dann beeinträchtigt, wenn auf Grund von Bodenbelastungen zum Schutz der menschlichen Gesundheit entweder Nahrungs- oder Futtermittel nicht mehr uneingeschränkt angebaut oder Wohngebäude nicht errichtet werden können.

b) Bodenschutz und Altlasten

Erhebliche Gefahren für Mensch und Umwelt gehen von sogenannten Altlasten aus. Hier handelt es sich um alte Industriestandorte, auf denen mit umweltgefährdenden Stoffen umgegangen wurde, oder um stillgelegte Deponien. Bis Dezember 1995 wurden in den Bundesländern ca. 170.000 Altlastenverdachtsflächen erfaßt.

Das Gesetz stellt das notwendige rechtliche Handlungsinstrumentarium zur Verfügung, um altlastverdächtige Flächen zu erfassen, zu untersuchen, zu bewerten und Sanierungsmaßnahmen durchzuführen. Damit wird insbesondere den neuen Bundesländern ein umfassendes rechtliches Handlungsinstrumentarium zur Verfügung gestellt, um das Problem der Altlasten zu bewältigen. Indem das Gesetz eine Grundlage für behördliche Untersuchungsanordnungen schafft, die Mitwirkung des Verursachers und Grundstückseigentümers bei der Feststellung einer Altlast eingehend regelt und mit der Ermächtigung zur Festsetzung von Bodenwerten und Bewertungsgrundsätzen auch einheitliche Bewertungsmaßstäbe für ermittelte Belastun-

gen bringt, schafft das Gesetz die Voraussetzungen, um von Altlasten ausgehende Gefahren auf gesicherter rechtlicher Basis beschleunigt festzustellen.

Liegt eine Altlast vor, so begründet das Gesetz für den Verursacher und andere Verantwortliche die Pflicht, die Altlast und durch sie verunreinigte Gewässer zu sanieren, oder, soweit dies nicht möglich oder unzumutbar ist, die Auswirkungen von Schadstoffen auf Mensch und Umwelt zu verhindern oder zu vermindern. Ferner werden dem Sanierungsverpflichteten Informationspflichten gegenüber den von Sanierungsmaßnahmen Betroffenen auferlegt. Die Anordnungsbefugnis zur Altlastensanierung, die Regelungen zur Sanierungsplanung und zur Überwachung von Altlasten geben den zuständigen Behörden die Instrumente an die Hand, um die Sanierungspflicht der Verantwortlichen im Einzelfall durchzusetzen. Durch Rechtsverordnungen können Kriterien, Grundsätze und Verfahren zur Untersuchung altlastverdächtiger Flächen sowie Anforderungen an Sanierungsmaßnahmen und Sanierungspläne festgelegt werden.

c) Bodenschutzrechtliche Pflichten

Die bodenschutzrechtlichen Pflichten bilden das normative Fundament des Gesetzes, auf dem die Anordnungsbefugnis der Behörde wie auch die Verordnungsermächtigung aufbaut. Mit der Vorsorgepflicht geht das Gesetz über die Gefahrenabwehr hinaus und konkretisiert Inhalt und Reichweite einer bodenschutzrechtlichen Vorsorge. Soweit die Besorgnis einer schädlichen Bodenveränderung

besteht, sind entsprechend dem Zweck des Gesetzes nachteilige Einwirkungen so weit wie möglich zu vermeiden.

Auch die in § 4 Abs. 1 und 2 genannten Pflichten haben eine vorbeugende Funktion, sie dienen der Abwehr schädlicher Bodenveränderungen. Danach hat sich jeder, der den Boden nutzt oder im Rahmen wirtschaftlicher Tätigkeit in sonstiger Weise auf ihn einwirkt, so zu verhalten, daß schädliche Bodenveränderungen nicht hervorgerufen werden. Diese Verpflichtung wird hinsichtlich des für den Zustand des Grundstücks verantwortlichen Grundstückseigentümers und für den Inhaber der tatsächlichen Gewalt näher konkretisiert. Sie müssen beispielsweise dafür sorgen, daß nicht durch undichte Rohrleitungen oder sonstige Anlagen der Boden belastet wird.

Ist eine schädliche Bodenveränderung bereits eingetreten, so ist hinsichtlich der Sanierungsmaßnahmen die planungsrechtlich zulässige Nutzung des Grundstücks zu berücksichtigen. Dies bedeutet, daß eine Sanierung vorrangig entsprechend der im Flächennutzungs- oder Bebauungsplan vorgesehenen Nutzung des Grundstücks und dem sich daraus ergebenden Schutzbedürfnis durchzuführen ist. Neben den genannten zentralen Pflichten runden die Pflicht zur Entsiegelung nicht mehr genutzter versiegelter Flächen, die nach § 5 durch eine Rechtsverordnung begründet werden kann, sowie die Pflichten, die auf Grund der Verordnungsermächtigung des § 6 zur Regelung des Auf- und Einbringens von Materialien auf

oder in den Boden begründet werden können, den Katalog der bodenschutzrechtlichen Pflichten ab.

d) **Vorsorge**

Die effiziente Abwehr schädlicher Bodenveränderungen setzt eine genaue Kenntnis der Wirkungszusammenhänge voraus. In der Bodenschutzkonzeption von 1985 stellt die Bundesregierung dazu fest, daß wegen der vielschichtigen Wirkungszusammenhänge "nach dem heutigen Kenntnisstand vielfach nicht angegeben werden kann, zu welchem Zeitpunkt und auf Grund welcher Einwirkungen eine ernsthafte Gefährdung der Bodenfunktionen vorliegt oder eintreten wird". Um dennoch langfristig zu gewährleisten, daß die Funktionen des Bodens erhalten werden, sieht das Gesetz vor, daß gegen künftige Einwirkungen Vorsorgemaßnahmen geboten sind, wenn wegen der räumlichen, langfristigen oder komplexen Auswirkungen einer Nutzung auf die Bodenfunktionen die Besorgnis einer schädlichen Bodenveränderung besteht. Eine solche liegt nach dem Gesetz insbesondere dann vor, wenn wegen dieser Auswirkungen eine Anreicherung umweltgefährdender Stoffe im Boden erfolgt.

Im Bericht der Bundesregierung an den Deutschen Bundestag über Maßnahmen zum Bodenschutz (BT-Drucks. 11/1625, S. 8) wird dazu ausgeführt, daß der Eintrag qualitativ oder quantitativ problematischer Stoffe vermieden oder fortlaufend verringert werden muß, damit Vorsorge gegen Gefahren getroffen und künftig ein Gleichgewicht zwischen dem Stoffeintrag und den Regelungsfunk-

tionen des Bodens auf möglichst niedrigem Niveau erreicht wird. Die Vorsorgeregelerung trägt dem Rechnung, indem sie für derartige Stoffe ein Minimierungsgebot vorschreibt.

Der bodenschutzrechtliche Vorsorgegrundsatz wird für die landwirtschaftliche Bodennutzung (siehe hierzu unter I. 4. f) hinsichtlich physikalischer und biologischer Beeinträchtigungen des Bodens näher konkretisiert.

e) Maßnahmen gegen die Versiegelung

Jenseits der stofflichen Einwirkungen muß nach der Bodenschutzkonzeption der Bundesregierung (BT-Drucks. 10/2977, S. 31) vorsorgender Bodenschutz beim Landverbrauch ansetzen. Noch immer werden Tag für Tag rund 90 ha Freiflächen zugebaut. Wird der Boden durch Baumaßnahmen oder andere Nutzungen versiegelt, so verliert er fast vollständig seine natürlichen Regelungsfunktionen. Die im Rahmen einer parallelen Gesetzesinitiative der Bundesregierung vorgesehenen Änderungen des Baugesetzbuchs und des Raumordnungsgesetzes sollen deshalb die Bodenversiegelung auf das notwendige Maß begrenzen und die Grundlagen für die Anordnung von Entsiegelungsmaßnahmen schaffen.

f) Landwirtschaft

Die Bedeutung der Landwirtschaft für den Bodenschutz ergibt sich schon daraus, daß 1989 53,7 % der Fläche der alten Bundesländer und 57 % der

Fläche der damaligen DDR landwirtschaftlich genutzt wurden. Eine Landwirtschaft, die den Bodenschutz außer acht läßt, führt zu fortschreitender Bodenverdichtung, Zerstörung der natürlichen Bodenstrukturen, Verringerung der Bodenfruchtbarkeit, großflächiger Erosion sowie zu ständig zunehmenden Nähr- und Schadstoffgehalten im Boden.

Weil sich die Art der landwirtschaftlichen Bodennutzung maßgeblich auf die Erhaltung der Bodenfunktionen auswirkt, hat die Bundesregierung in der Beantwortung der Großen Anfrage "Bodenschutz I" vom 07. November 1990 (BT-Drucks. 11/8410, S. 28) festgestellt, daß Bodenschutzbelange auf der Gesamtheit der Agrarflächen zu berücksichtigen sind. Das Gesetz regelt deshalb in seinem Vierten Teil, daß zur Vorsorge gegen schädliche Bodeneinwirkungen die landwirtschaftliche Bodennutzung standortgemäß so zu erfolgen hat, daß Bodenabträge, Bodenverdichtungen und eine Verminderung des Humusgehalts soweit wie möglich vermieden und eine günstige Bodenstruktur gewährleistet werden. Die im Düngemittel- und Pflanzenschutzrecht wie auch in der Klärschlammverordnung geregelten Anforderungen an stoffliche Einträge bleiben vorrangig zu beachten.

g) Einfügung in das Umweltrecht

Der Schutz des Bodens hat sich erst vergleichsweise spät als eigenständige Gesetzgebungsmaterie herausgebildet. Das Bundes-Bodenschutzgesetz

muß sich daher in das bestehende Umweltrecht einfügen und die sachlich wie rechtlich gebotene Verzahnung mit anderen Rechtsvorschriften herstellen. Der Gesetzentwurf enthält hierzu Regelungen.

Was das Kreislaufwirtschafts- und Abfallrecht angeht, so ist die Zulassung von Deponien aus dem Anwendungsbereich des Gesetzes ausgenommen. Auch die sogenannte Nachsorge für Abfallbeseitigungsanlagen bleibt grundsätzlich im Kreislaufwirtschafts- und Abfallrecht geregelt. Besteht jedoch der konkrete Verdacht, daß schädliche Bodeneinwirkungen oder sonstige Gefahren von ihnen ausgehen, so handelt es sich um eine altlastverdächtige Fläche, auf die das Bundes-Bodenschutzgesetz anzuwenden ist.

Viele Bodenveränderungen sind gleichzeitig grundwasserrelevant, eine Abstimmung mit wasserrechtlichen Regelungen ist deshalb erforderlich. Bei den gestattungspflichtigen Benutzungen, die Grundwasser und Boden gleichermaßen gefährden können, ermöglicht der Versagungsgrund des Wohls der Allgemeinheit, diese auch dann abzulehnen, wenn durch die Benutzung schädliche Bodenveränderungen zu erwarten sind. Bei den anlagenbezogenen Vorschriften des Wasserhaushaltsgesetzes für Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen sieht das Gesetz vor, daß neben dem Gewässerschutz der Bodenschutz in diese Anlagenvorschriften integriert wird.

Eng verzahnt sind die Regelungen dieses Gesetzes mit denen des Bundes-Immissionsschutzgesetzes.

Für das Immissionsschutzrecht konkretisieren die festzulegenden Bodenwerte den Begriff der schädlichen Bodenveränderung und damit in Bezug auf den Boden auch den Zentralbegriff der schädlichen Umwelteinwirkung im Sinne von § 3 Abs. 1 BImSchG. Folglich sind nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz die emissionsbegrenzenden Anforderungen an Anlagen so festzulegen, daß keine schädlichen Bodenveränderungen hervorgerufen werden können. Im Rahmen der immissionsschutzrechtlichen Vorsorgepflicht sind die in Rechtsverordnungen auf Grund dieses Gesetzes festgelegten Eingreifschwellen und Zielvorgaben zu beachten. Neu regelt das Gesetz die Abgrenzung zwischen der immissionsschutzrechtlichen Pflicht nach Stilllegung einer Anlage und dem Altlastenrecht. Spätestens ein Jahr nach Betriebseinstellung finden die Vorschriften des Bundes-Bodenschutzgesetzes Anwendung.

4. Kosten

a) Allgemeines

Die durch das Gesetz dem Bund, den Ländern und Kommunen sowie den sonstigen Verpflichteten entstehenden Kosten sind vor dem Hintergrund der in diesem Bereich bestehenden landesrechtlichen Regelungen zu sehen. Mehrbelastungen werden den Adressaten der im Gesetz normierten Pflichten nur insoweit entstehen, als die bundesrechtlichen Regelungen weitergehende Anforderungen

stellen als die bestehenden landesrechtlichen Regelungen. Entsprechendes gilt für die durch das Gesetz den Ländern und den Kommunen entstehenden Vollzugskosten. Eine Mehrbelastung wird nur insoweit anfallen, wie der Vollzug dieses Gesetzes im Vergleich zu den Länderregelungen einen größeren Aufwand erfordert.

Hinsichtlich vorhandener und geplanter Ländervorhaben ist folgendes zu berücksichtigen: Bodenschutzgesetze verabschiedet haben die Länder Baden-Württemberg (Bodenschutzgesetz des Landes Baden-Württemberg, BodSchG BW), Berlin (Gesetz zur Vermeidung und Sanierung von Bodenverunreinigungen) und Sachsen (Erstes Gesetz zur Abfallwirtschaft und zum Bodenschutz im Freistaat Sachsen, EGAB Sachsen). In anderen Ländern werden gegenwärtig entsprechende Gesetzesinitiativen vorbereitet oder sind bereits eingeleitet worden.

Im Bereich der Altlasten liegen bislang in den Ländern folgende Regelungen vor: Landesabfallgesetz Baden-Württemberg (LAbfG BW), Bayerisches Abfall- und Altlastengesetz (AbfAlG), Hessisches Altlastengesetz (HAltlastG), Niedersächsisches Abfallgesetz (NAbfG), Landesabfallgesetz Nordrhein-Westfalen (LAbfG NW), Landesabfallwirtschafts- und Altlastengesetz Rheinland-Pfalz (LAbfWAG RP), Abfallwirtschafts- und Altlastengesetz für Mecklenburg-Vorpommern (AbfAlG M-V), Erstes Gesetz zur Abfallwirtschaft und zum Bodenschutz im Frei-

staat Sachsen (EGAB Sachsen), Abfallgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (AbfG LSA), Thüringer Abfallwirtschafts- und Altlastengesetz (ThAbfAG), Landesabfallvorschriftengesetz Brandenburg (LAbfVG). Als Entwurf liegt zudem für Baden-Württemberg ein Landesaltlastengesetz (LAltG) vor.

Im übrigen ist auf folgendes besonders hinzuweisen: Die Anforderungen an den Bodenschutz und die Altlastensanierung werden bei Fehlen einer spezialgesetzlichen Grundlage auf der Grundlage des allgemeinen Polizei- und Ordnungsrechts aufgestellt. Dabei entnimmt die Verwaltung die materiellen Maßstäbe für den Bodenschutz und die Altlastensanierung einer der rd. 30 verschiedenen Listen zur Beurteilung von Bodenbelastungen. Anforderungen an den Bodenschutz und die Altlastensanierung werden somit von allen Ländern gestellt, zum Teil allerdings gestützt auf fachliche Grundlagen, die für die Verpflichteten im voraus kaum berechenbar sind.

Belastungen für Bund, Länder, Kommunen und sonstige Verpflichtete durch das Bundes-Bodenschutzgesetz können im wesentlichen durch die Pflicht zur Vorsorge nach § 7, die Pflichten zur Gefahrenabwehr und zur Sanierung schädlicher Bodenveränderungen sowie die Pflicht zur Altlastensanierung nach § 4 entstehen. Die Pflichten werden durch die Rechtsverordnungen nach § 8 konkretisiert. Das Gesetz ist hinsichtlich seiner Anforderungen an die Erfüllung der vorgenannten Pflichten differenziert ausgestaltet:

Hinsichtlich der Abwehr, Beseitigung und Verminderung schädlicher Bodenveränderungen sowie von Altlasten erfolgt eine klare Trennung zwischen Vorsorge und Gefahrenabwehr. Im Bereich der Vorsorge wird die Pflicht, künftige nachteilige Bodeneinwirkungen zu vermeiden oder zu vermindern, normiert. Das künftige Entstehen von Gefahren wird damit verhindert. Um einen einheitlichen Vollzug im Bereich der Vorsorge sicherzustellen, sind - anders als dies in den auf den Besorgnisgrundsatz abstellenden Landesgesetzen zum Bodenschutz der Fall ist - Anordnungen zur Durchsetzung der Vorsorgepflicht nur dann zulässig, wenn die Anforderungen in einer Rechtsverordnung näher konkretisiert sind.

Die Pflichten nach § 4 knüpfen unmittelbar an den Begriff der schädlichen Bodenveränderungen an. Voraussetzung für das Vorliegen einer solchen Veränderung ist nach § 2 Abs. 3 eine Gefahr, ein erheblicher Nachteil oder eine erhebliche Belästigung. Dies entspricht dem Begriff der schädlichen Umwelteinwirkung im Bundes-Immissionsschutzgesetz. Eine Angleichung an die dortige Begrifflichkeit wird vorgenommen, weil sich nur so eine Verzahnung mit dem Immissionsschutzrecht herstellen läßt. Die Pflichten des § 4 sind überwiegend eine spezielle Ausprägung der materiellen Polizeipflicht, die den Polizeigesetzen der Länder zugrundeliegt. Die ausdrückliche Gefahrenorientierung der Regelung hat für den Verpflichteten ein Höchstmaß an Berechenbarkeit zur Folge und senkt durch ihre Beschränkung auf den objektiv wirklich notwendigen Sanierungsaufwand zugleich Kosten.

Die Pflicht zur Sanierung nach § 4 Abs. 3 orientiert sich mit ihrer Ausrichtung auf die Beseitigung vorhandener Gefahren an den vorhandenen Länderregelungen. Mit der Abstufung der einzelnen Sanierungsmaßnahmen (Dekontaminations- und Sicherungsmaßnahmen sowie Beschränkungsmaßnahmen) ist sichergestellt, daß die Kosten der Sanierung in einem vernünftigen Verhältnis zum Nutzen stehen. Diese Abstufung liegt im Rahmen der materiellen Polizeipflichtigkeit. Dem gleichen Zweck dient die in § 4 Abs. 4 angeordnete Berücksichtigung der Grundstücksnutzung, die auch den Umfang der Sanierungspflicht prägt und ggf. beschränkt.

Einen Ausgleich zwischen dem öffentlichen Interesse an einer Entlastung der Verwaltung einerseits und den privaten Interessen der Verpflichteten andererseits sieht der Entwurf im Bereich der Untersuchungsmaßnahmen (§ 9 Abs. 2) vor. Liegen Anhaltspunkte für eine Gefahr vor, so entspricht es dem Amtsermittlungsgrundsatz (§ 24 Abs. 1 VwVfG), daß die Behörde die zur Ermittlung des Sachverhalts geeigneten Maßnahmen ergreift. Besteht aber auf Grund dieser Anhaltspunkte der hinreichende Verdacht einer Gefahr, so hat die zuständige Behörde die Möglichkeit, die Verpflichteten zu Gefahrerforschungsmaßnahmen heranzuziehen. Dies bewirkt eine Entlastung des Vollzugs und damit eine Kostenentlastung der Haushalte von Ländern und Kommunen.

Im übrigen werden den Ländern durch das Gesetz nur partiell Mehrkosten entstehen. Mehrkosten sind für die Ausgleichsregelung bei sonstigen

Anordnungen zu Lasten der Landwirtschaft (§ 10 Abs. 2) zu erwarten.

Ergänzend ist darauf hinzuweisen, daß die sonstigen Verpflichteten bereits heute durch bestehende Landesregelungen mit Kosten (z.B. Sanierungskosten) belastet sind. Die weitergehenden bundesrechtlichen Anforderungen führen zu keinen Mehrkosten bei der Wirtschaft, sondern entlasten diese durch die zwingende Verpflichtung, Sanierungsanforderungen nur entsprechend der Nutzung des Grundstücks zu verlangen (§ 4 Abs. 4) sowie die Begrenzung der Verantwortlichkeit des Zustandsstörers (§ 25 Abs. 2). Eine spürbare Entlastung, auch von kleinen und mittleren Unternehmen, wird zudem insbesondere dadurch eintreten, daß bundeseinheitliche materielle Maßstäbe gerade für den Bereich der Altlastensanierung geschaffen werden. Damit wird das Altlastenrisiko kalkulierbarer, der benötigte Finanzbedarf kann exakter abgeschätzt werden, Finanzierungskosten sinken. Eine weitere Kostenreduzierung wird dadurch erreicht, daß ein Sanierungsplan (§ 13) nur in komplexen Altlastenfällen verlangt werden wird, sich die Planungskosten bei einfachen Kontaminationen also reduzieren. Schließlich trägt auch die vorgesehene Konzentrationsregelung (§§ 13 Abs. 4, 16 Abs. 2) zur Kostenreduzierung bei. Aus der Sicht des Sanierungspflichtigen konzentrieren sich die Verhandlungen mit den Behörden auf einen Ansprechpartner, der Aufwand gerade auch kleiner und mittlerer Unternehmen im Zuge von Sanierungsverfahren wird dadurch erheblich minimiert.

b) Die Vorschriften im einzelnen

Bund, Ländern und Kommunen können Kosten entstehen, soweit sie Adressaten der im Gesetz normierten Pflichten sind:

Zu § 4 (Pflichten zur Gefahrenabwehr)

Die Pflichten in § 4 Abs. 1 bis 3 sind eine spezielle Ausprägung der materiellen Polizeipflicht, die allen Polizeigesetzen der Länder zugrundeliegt. § 4 Abs. 1 und 2 entsprechen der präventiven Gefahrenabwehr in der Form der Verhaltens- und Zustandsverantwortlichkeit, § 4 Abs. 3 beinhaltet die repressive Gefahrenabwehr, also die Störungsbeseitigung.

Mehrkosten für die Verpflichteten werden also nicht aufgrund der Regelungstiefe der Pflichten auftreten, sondern höchstens dadurch, daß durch die Schaffung verbindlicher Standards und die Festlegung einheitlicher Untersuchungsverfahren durch Rechtsverordnungen nach § 8 Abs. 1 und 2 Vorgaben für das behördliche Ermessen geschaffen werden. Diese bundeseinheitlichen Standards schaffen aber andererseits gerade die so dringend erforderliche Rechtssicherheit, die die Bürger, die Planungsträger und die Wirtschaft benötigen, wenn es belastungsabhängig um die Nutzung von Grund und Boden geht. Die bisherige Listenvielfalt (Holland-Liste, Kloke-Liste, Brandenburger-Liste u.v.m.) wird damit beendet. Indem nachprüfbare Verfahren und Werte festgeschrieben werden, wird die Diskussion um das Maß der Umweltbelastung in den neuen Bundesländern

versachlicht, was regional zu einem Imagegewinn beitragen kann. Es wird eine Unsicherheit über das Vorliegen einer Gefahr auf gering belasteten Flächen beseitigt, die heute häufig wegen ungeklärter Belastungen von Boden und Grundwasser ungenutzt liegen. Diese Flächen können durch die Befreiung von den Restriktionen des Altlastenrechts wieder dem Grundstücksverkehr und damit einer wirtschaftlichen Nutzung (sog. "Flächenrecycling") zugeführt werden und können als Objekte für Grundpfandrechte zur Verfügung stehen. In den wirtschaftlichen Schwerpunktregionen werden erhebliche Flächenreserven mobilisiert und Rechtssicherheit für Investitionen geschaffen. Dadurch, daß diese Flächen in der Regel bereits erschlossen sind, kommt es zu zusätzlichen Einsparungen bei Infrastrukturmaßnahmen. Gleichzeitig erhalten auch die Gemeinden klare Vorgaben, in welchen Fällen sie belastete Flächen in Bauplänen auszuweisen haben, so daß Planungshindernisse und damit auch Investitionshindernisse beseitigt werden. Die durch den Gefahrenverdacht bestehenden Hindernisse für die städtebauliche und auch die wirtschaftliche Entwicklung können so beseitigt werden. Für hochbelastete Grundstücke können unter Berücksichtigung von Kosten-Nutzen-Relationen und der vorgesehenen späteren Nutzung berechenbare Sanierungspflichten begründet werden. Eine überschaubare Sanierungsplanung schafft Sicherheit nicht nur für Verantwortliche. Bundeseinheitliche Standards sind damit im Interesse der Wirtschaftseinheit Deutschlands unverzichtbar.

Zu § 4 Abs. 3 vergleichbare Länderregelungen enthalten § 25 Abs. 2 LABfG BW (s. auch §§ 7 Abs. 1, 10 Abs. 1 E-LAltG BW), § 13 Abs. 1 HaltlastG (früher § 20 I Satz 1 HABfAG), § 28 Abs. 1 Satz 1 LABfG RP, § 19 Abs. 1 Satz 1 ThAbfG, § 28 Abs. 2 Satz 1 LABfVG B, § 9 Abs. 1 EGAB Sachsen.

Zu § 5 (Entsiegelung)

Bei baulichen Anlagen findet die in § 5 geregelte Verordnungsermächtigung für Entsiegelungspflichtigen keine Anwendung, da durch die im Rahmen einer parallelen Gesetzesinitiative der Bundesregierung vorgesehene Änderung des Baugesetzbuchs insoweit speziellere Vorschriften geschaffen werden.

Auf Grund der Entsiegelungspflicht werden Mehrkosten nur anfallen, soweit das sonstige Fachrecht nicht bereits entsprechende Verpflichtungen enthält. Im übrigen werden den Adressaten entstehende Mehrkosten der Höhe nach von der nach § 5 zu erlassenden Rechtsverordnung abhängig sein, die zwingende Voraussetzung für die Entstehung und Durchsetzung der Pflicht ist. Da sich die Pflicht auf nicht mehr genutzte Flächen beschränkt und die Zumutbarkeit den Umfang der Pflicht maßgeblich bestimmt, werden sich die Mehrkosten in Grenzen halten.

Zu § 6 (Auf- und Einbringen von Materialien auf den Boden)

Auf- und Einbringungsanforderungen können bereits nach geltendem Polizei- und Ordnungsrecht gestellt werden. Mehrkosten für die Verpflichtete-

ten können also unter Umständen nur dadurch entstehen, daß verbindliche Standards geschaffen und einheitliche Untersuchungsverfahren festgelegt werden. Dies ist jedoch zur Vermeidung von Investitionshemmnissen unverzichtbar. Insoweit wird auf die Ausführungen zu § 4 verwiesen. Hinzu kommt, daß mögliche Mehrkosten durch den Vorbehalt einer Rechtsverordnung berechenbar sind. Im übrigen ist darauf hinzuweisen, daß für die mengenmäßig bedeutsamsten Stoffgruppen (Klärschlamm, Kompost etc.) die inhaltlichen Festsetzungen des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes vorgehen (§ 3 Abs. 2 Satz 1).

Zu § 7 (Vorsorgegrundsatz)

Durch die Pflicht nach § 7 können Mehrkosten entstehen, wenn bei der Besorgnis schädlicher Bodenveränderungen Anforderungen an die Vermeidung oder Verminderung von Bodeneinwirkungen gestellt werden. Der Entwurf stellt aber sicher, daß sich diese Mehrkosten in engen Grenzen halten. Denn Vorsorgeanforderungen können nur gestellt werden, wenn dies in einer Rechtsverordnung nach § 8 Abs. 2, die dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz entsprechen muß, vorgesehen ist.

Den Mehrkosten, die abhängig sind von den inhaltlichen Festsetzungen der Rechtsverordnungen, stehen erhebliche Entlastungen nicht nur der Adressaten, sondern auch der Allgemeinheit gegenüber. Durch die Verminderung von Bodeneinwirkungen in vorbelasteten Gebieten wird verhindert, daß durch eine weitere Anreicherung umweltgefährlicher Stoffe in Zukunft Gefahren entstehen, die kostenträchtige Beseitigungspflichten nach § 4 Abs. 3 zur Folge haben. Die Begrenzung des Belastungsniveaus verhindert dar-

über hinaus, daß die Gefahrenwerte überschritten werden und deshalb Genehmigungen nicht mehr erteilt werden können. Auf diese Weise werden Freiräume geschaffen, die die Ansiedlung neuer Industriebetriebe und die Erweiterung von bestehenden Betrieben ermöglicht. Hinzu kommt, daß durch die nachhaltige Sicherung der Funktionsfähigkeit des Bodens mittels einer funktionierenden Vorsorge für künftige Generationen eine höhere Lebensqualität erreicht wird, deren Nutzen genauso wie die volkswirtschaftlichen Verluste durch Bodenbelastung zur Zeit noch nicht hinreichend genug monetarisiert werden können; der zu erwartende Nutzen relativiert aber jedenfalls die in der Gegenwart entstehenden Kosten.

Zu § 8 (Rechtsverordnungen)

Die Festlegung von Prüf- und Maßnahmenwerten nach § 8 Abs. 1 Nr. 1 und 2 wird dazu beitragen, gegenwärtig vorhandene Vollzugsdefizite abzubauen. Im Hinblick auf die Schaffung von Rechtssicherheit sind bundeseinheitliche Beurteilungsgrundsätze und Standards unverzichtbar. Hierzu wird auf die Ausführungen zu § 4 verwiesen.

Nach § 8 Abs. 2 Nr. 1 können für den Vorsorgebereich Belastungsschwellen festgelegt werden, bei deren Erreichen Vorsorgemaßnahmen zu ergreifen sind. § 8 Abs. 2 Nr. 2 bildet die Ermächtigungsgrundlage, um Inhalt und Reichweite der durchzuführenden Vorsorgemaßnahmen zu konkretisieren. Kurzfristig können durch diese Anforderungen Mehrkosten entstehen. Mittel- oder langfristig werden hierdurch aber Entlastungen der nach § 7 Verpflichteten und der Allgemeinheit eintreten,

insbesondere durch Schaffung von Freiräumen, die der Ansiedlung neuer Industriebetriebe und der Erweiterung von bestehenden Betrieben offenstehen.

Die Verordnung nach § 8 Abs. 1 Nr. 3 Buchstabe a) konkretisiert die Pflicht nach § 4 Abs. 1 zur Abwehr schädlicher Bodenveränderungen, auch im Hinblick auf den Umgang mit ausgehobenen, abgeschobenen und behandelten Böden. Es wird sichergestellt, daß durch die Ablagerung von Boden keine schädlichen Bodenveränderungen verursacht werden. Die dadurch erlangte Rechtssicherheit beim Umgang mit Böden wirkt für die Verpflichteten kostenmindernd.

Nach § 8 Abs. 1 Nr. 3 Buchstabe b) können Beurteilungskriterien zu Inhalt und Reichweite der Gefahrenbeseitigung festgelegt werden. Dies ermöglicht eine systematische Bewertung der in Betracht kommenden Maßnahmen zur Gefahrenabwehr. Für die Verpflichteten wirkt dies kostenmindernd, da durch die Bindung der Behörde bundesweit ein einheitlicher Vollzug im Bereich der Sanierung sichergestellt wird. In der Verordnung nach § 8 Abs. 1 Nr. 3 Buchstabe b) können die Anforderungen an die Sanierung des Bodens sowie von Altlasten festgelegt werden. Auch die Konkretisierung der zur Bestimmung des Sanierungsziels maßgebenden Kriterien sowie des Umfangs von Dekontaminations-, Sicherungs- und Beschränkungsmaßnahmen dient der Vollzugsvereinheitlichung und damit mittelbar auch der Kostenminimierung.

Bei einer Gesamtbetrachtung werden sich die Anforderungen, die aufgrund von § 8 des Gesetzes durch Rechtsverordnung begründet werden können, im Verhältnis zur derzeitigen Rechtslage kostensenkend auswirken. Dies ergibt sich aus folgendem:

Die Vorarbeiten zum Entwurf der Rechtsverordnung zeigen, daß die nach § 8 Abs. 1 des Gesetzes zu erlassenden Bodenwerte zur Abwehr und Beseitigung von Gefahren, erheblichen Nachteilen und erheblichen Belästigungen für Kinderspielflächen, Wohngebiete, Park- und Freizeitanlagen sowie Industrie- und Gewerbegebiete in der Regel im oberen Bereich und zum Teil wesentlich oberhalb derjenigen Werte liegen, welche die Länder in Form von "Listen" (baden-württemberger, berlin/brandenburger, hamburger, hessische, nordrhein-westfälische, sächsische, Eikmann-Kloke und niederländische Liste) heranziehen. So haben etwa nähere Untersuchungen zur Gefährdung des Menschen durch eine unmittelbare Aufnahme von im Boden häufig vorhandenen Schadstoffen - etwa durch die orale Bodenaufnahme oder durch Inhalation von Staub - ergeben, daß das Gefährdungspotential erheblich geringer als bisher angenommen ist.

Bei der Methodik der Ableitung von Bodenwerten wird hinsichtlich der Bewertung von Gesundheitsgefahren eine konkret gefahrenverknüpfte toxikologische Basis zugrundegelegt. Für die Expositionsverhältnisse wurden realistische Sachverhalte, das heißt nicht der "worst case", unterstellt.

Im Ergebnis erlaubt dieses Vorgehen die Feststellung, daß unterhalb der Prüfwerte eine Gefahr für die menschliche Gesundheit ausgeschlossen werden kann und insoweit bei vorhandenen Bodenbelastungen kein Handlungsbedarf besteht.

Die Vorschläge zur Festlegung von vorläufigen Prüfwerten umfassen zunächst die Stoffe/Stoffgruppen Arsen, Blei, Cadmium, Chrom, Nickel, Quecksilber, Aldrin, Benzo(a)pyren, Hexachlorbenzol, Hexachlorcyclohexan (Gemisch), polychlorierte Biphenyle und Dioxine/Furane, die aus rd. 80 boden- und altlastenrelevanten Stoffen in einem Evaluierungsverfahren als prioritär bestimmt wurden.

Der Sanierungsaufwand wird sich also künftig entsprechend verringern. Eine weitere Folgewirkung derart bestimmter Prüfwerte liegt darin, daß Grundstücke in wesentlich geringerem Umfang als Verdachtsfläche oder altlastenverdächtige Fläche eingestuft werden.

Die Bundesregierung wird bei der weiteren zügigen Erarbeitung der aufgrund von § 8 Abs. 1 zu erlassenden Rechtsverordnung die vorstehend dargestellte Konzeption verfolgen.

Die durch Vorsorgeanforderungen gegebenenfalls zunächst entstehenden Mehrkosten werden durch die zu erwartenden Kosteneinsparungen bei Sanierungsmaßnahmen, die den Schwerpunkt des Gesetzes bilden, bei weitem aufgewogen.

Zu § 9 Abs. 2 (Untersuchungsanordnungen)

Die vorgesehenen Maßnahmen erfolgen zur näheren Erforschung des Gefahrenverdachts und dienen der Entscheidung über die Notwendigkeit und den Umfang von Gefahrenabwehrmaßnahmen. Die Entlastung des Vollzugs führt zu einer Kostenersparnis der Landeshaushalte (vgl. bereits die Ausführungen unter a).

Soweit Bund und Länder bei ihnen gehörenden Liegenschaften zu Untersuchungsmaßnahmen herangezogen werden, läßt sich bei isolierter Betrachtung der Bundes-/Landeshaushalte zwar eine Kostenbelastung feststellen, bei einer Gesamtbetrachtung aller öffentlichen Haushalte ist die Maßnahme jedoch kostenneutral; denn soweit der Bund beziehungsweise das jeweilige Land die Untersuchungsmaßnahmen übernimmt, entfällt dieser Aufgabenbereich beim Vollzug.

Eine vergleichbare Regelung findet sich in § 5 in Verbindung mit § 9 des Hessischen Altlastengesetzes (HALtlastG). Gleiches gilt für den Entwurf eines baden-württembergischen Altlastengesetzes, das in § 6 Abs. 2 ebenfalls - auch an das Vorliegen konkreter Anhaltspunkte geknüpft - eine Anordnungsmöglichkeit der Altlastenbehörde vorsieht. Im übrigen wird darauf hingewiesen, daß die Vorschrift der Rechtsprechung des VGH Mannheim (DVBl. 1990, S. 1047) entspricht.

Zu § 13 (Sanierungsplanung)

Die Sanierungsuntersuchungen sowie die Vorlage eines Sanierungsplans eröffnen dem Verpflichteten die Entscheidung darüber, auf welche Weise er die auf Grund der Altlast bestehende Gefahr abwenden will. Er kann sich unter den denkbaren geeigneten Möglichkeiten die kostengünstigste aussuchen. Dies wirkt gegenüber den durch die Untersuchung und die Planerstellung entstehenden Kosten kostenmindernd. Kostenmindernde Bedeutung hat die Vorschrift auch für den Vollzug, da die Behörde mit dem Sanierungsplan ein Sanierungskonzept und damit eine fachliche Grundlage für Sanierungsanordnungen nach §§ 4 Abs. 3, 10 Abs. 1 und § 16 erhält. Eine entsprechende Regelung enthalten § 27 LabfG BW, § 13 Abs. 1 und 2 AltlastG (früher: § 20 Abs. 1 Satz 3 LabfAG), § 31 Abs. 4 LabfG NW § 28 Abs. 2, LabfWAG RP. 6 19 Abs. 1 Satz 3 ThAbfAG und § 7 Abs. 4 E-AltlastG BW bzw. § 9 Abs. 1 Nr. 5 BodSchG BW und § 9 Abs. 1 Nr. 2 EGAB Sachsen.

Die in § 13 Abs. 4 vorgesehene Konzentrationswirkung eines für verbindlich erklärten Sanierungsplanes wirkt kostensenkend; auf die Ausführungen unter a) wird verwiesen. Ebenfalls zu einer Kostensenkung führt die in § 13 Abs. 5 vorgesehene Vorlage des Entwurfes eines Sanierungsvertrages. Der Einsatz des flexiblen Instrumentes des öffentlich-rechtlichen Vertrages impliziert eine einvernehmliche Regelung und ein gegenseitiges Nachgeben. Infolge der gemeinsamen Problemlösung werden Rechtsstreitigkeiten vermieden.

Zu § 15 Abs. 2 (Eigenkontrolle)

Die Vorschrift soll die eigenverantwortliche Überwachung der Verpflichteten fördern und dadurch die Vollzugsbehörden entlasten. Die Einbeziehung der Verpflichteten in die Überwachung bewirkt eine Ersparnis im Bereich der Länderhaushalte. Die Kosten der Eigenkontrollmaßnahmen sind mit etwa 0,1 bis 4 % der für die Sanierung der Altlast aufzuwendenden Kosten zu veranschlagen. Eine vergleichbare Regelung enthält § 8 des AltlastG.

Zu § 17 (Gute fachliche Praxis in der Landwirtschaft)

Die im Gesetz genannten Anforderungen an die landwirtschaftliche Bodennutzung entsprechen dem, was die Landwirtschaftsminister von Bund und Ländern in ihrem Beschluß vom 23. September 1987 und die Landwirtschaftsminister der Länder in ihrem Beschluß vom 1. Oktober 1993 als ordnungsgemäße Landbewirtschaftung bezeichnet haben. Die Anforderungen konkretisieren die gute fachliche Praxis der landwirtschaftlichen Bodennutzung, nach der die Landwirte im Regelfall auch verfahren. Mehraufwendungen der Landwirte sind durch die Regelung daher nicht zu erwarten.

Zu § 18 (Sachverständige)

Die Einbindung von Sachverständigen ist im Gesetz im Rahmen der Eigenkontrolle (§ 15 Abs. 2 Satz 4) und bei der Erstellung von Sanierungsuntersuchungen und Sanierungsplänen (§ 13 Abs.

2) vorgesehen. In allen Fällen wirkt sich die Einschaltung des Sachverständigen im Ergebnis kostenmindernd aus.

Die Untersuchung von altlastenverdächtigen Flächen und Flächen mit dem Verdacht schädlicher Bodenveränderungen durch Sachverständige verhindert, daß wegen einer fehlerhaften Untersuchung die abschließende Sanierungsmaßnahme die Gefahr nicht vollständig beseitigt. Durch die frühzeitige Hinzuziehung eines Sachverständigen kann eine zweite Sanierung vermieden werden. Gegenüber den durch die Einbindung von Sachverständigen entstehenden Kosten wirkt dies kostenmindernd. Dies gilt auch für die Fälle, in denen Sanierungsuntersuchungen und Sanierungspläne nach § 13 Abs. 2 durch Sachverständige erstellt werden. Hierdurch wird verhindert, daß der Verpflichtete einen unzureichenden Sanierungsplan erstellt und dadurch eine zweite, in diesem Fall behördliche Sanierungsplanung nach § 14 Satz 1 Nr. 1 auslöst. Durch die Einbindung von Sachverständigen im Rahmen von § 15 Abs. 2 soll die Überwachung durch die Verpflichteten optimiert werden.

Zu § 20 (Wissenschaftlicher Beirat)

Durch den in § 20 vorgesehenen wissenschaftlichen Beirat werden im erheblichen Umfang Haushaltsmittel für die Durchführung von Forschungsvorhaben eingespart. Zugleich wird einer Empfehlung des Rates von Sachverständigen für Umweltfragen (Sondergutachten Altlasten II, Tz. 92, 443) entsprochen.

Dem Beirat sollen sieben Wissenschaftler als ständige Mitglieder angehören, für die an vier Sitzungen im Jahr mit insgesamt acht Sitzungstagen Reisekosten und Aufwandsentschädigungen in Höhe von 28,0 TDM veranschlagt sind. Dieser Bedarf wurde jeweils in 1996/1997 im Einzelplan 16 (Geschäftsbereich BMU) Kapitel 1602 (Allgemeine Bewilligungen Umweltschutz, Naturschutz) Titel 52603 (Kosten für Mitglieder von Fachbeiräten und ähnlichen Ausschüssen) lfd. Nr. 11 (Wissenschaftlicher Beirat zur Bewertung von stofflichen Bodenbelastungen) eingestellt.

Zu § 25 (Kosten)

Die Regelung in Absatz 1 entspricht der derzeitigen Kostenverteilung bei Gefahrenabwehrmaßnahmen, wie sie durch das landesrechtliche Polizei- und Ordnungsrecht und die Rechtsprechung vorgegeben sind. Mehrkosten sind daher nicht zu erwarten. Im Hinblick auf die Regelung in Absatz 2 werden nach Auffassung der Bundesregierung keine Mehrkosten für die Verwaltung entstehen. Insoweit wird auf die nachstehenden Ausführungen zu den Vollzugskosten verwiesen.

c) Vollzugskosten

Nach der Konzeption des Gesetzes werden für die Länder durch den Vollzug nur partiell Mehrkosten entstehen. Hierbei ist vor allem darauf hinzuweisen, daß aufgrund des Gesetzes keine neue, eigenständige Bodenschutzverwaltung aufgebaut werden muß. Das Bodenschutzgesetz soll keine neuen Genehmigungsverfahren schaffen, sondern

den Bodenschutz in bestehende Verfahren integrieren und damit bürokratische Hemmnisse und Kosten vermeiden. Schon jetzt entstehen durch das landesrechtlich normierte Altlastenrecht Personal- und Sachkosten. Gleiches gilt, unabhängig davon, ob spezielle bodenschutzrechtliche Regelungen bestehen, für das Bodenschutzrecht. Es obliegt im übrigen der Festlegung der Länder, welche Umweltbehörde konkret zur Erfüllung der Aufgaben nach diesem Gesetz für zuständig erklärt wird. Bereits aufgebaute und zwischenzeitlich auch schon im konkreten Vollzug bewährte Landesbehördenstrukturen zum effizienten Altlastenmanagement können hierbei in vollem Umfang nutzbar gemacht werden. Bereits vorhandene landesrechtliche Instrumente werden durch das Gesetz nicht verdrängt: Die Länder können nach § 22 ergänzende Verfahrensregelungen treffen; sie können auch bestimmen, daß weitere Verdachtsflächen u.a. zu erfassen sind bzw. gebietsbezogene Festlegungen und weitere Maßnahmen zu treffen sind. Dieser Spielraum spart Kosten, weil gewohnte Vollzugsinstrumente wie bisher angewandt werden können. Kostensenkend wirkt ferner die den zuständigen Behörden in § 13 Abs. 4 eingeräumte Möglichkeit, einen Sanierungsplan für verbindlich zu erklären und hierdurch eine beschränkte Konzentrationswirkung hinsichtlich anderer sonst parallel erforderlicher behördlicher Gestattungen herbeizuführen. Eine entsprechende Regelung besteht nach § 16 Abs. 2 für Anordnungen zur Altlastensanierung. Weil nur noch ein Bescheid erforderlich ist, sinken infolge des Zeitgewinns die Kosten für den Pflichtigen. Gleiches gilt hinsichtlich der

Kosten der Verwaltung, die künftig nur ein behördliches Verfahren mit Außenwirkung, zu dessen Abschluß dem gemäß auch nur noch ein Verwaltungsakt ergehen wird, durchführen muß. Kosten für die Verwaltung sind jedoch für den Ausgleich für Beschränkungen der land- und forstwirtschaftlichen Bodennutzung nach § 10 Abs. 2 zu erwarten.

Im übrigen sind die von schädlichen Bodenveränderungen und Altlasten ausgehenden Gefahren nach gleichen Kriterien auf der Grundlage des allgemeinen Polizei- und Ordnungsrechts bzw. nach den unter a) genannten Bodenschutz- und Altlastenregelungen der Länder abzuwehren. Mehrkosten beim Vollzug insbesondere des Zweiten und Dritten Teils des Gesetzes sind nicht zu erwarten. Dies gilt um so mehr, als immer mehr Länder bodenschutz- und altlastenspezifische Spezialregelungen erlassen und umfangreiche Vollzugserfahrungen hinsichtlich des Sanierungsmanagements vorliegen. Die Verwaltungsstrukturen sind vorhanden, die Verwaltungsabläufe gehören zur täglichen Verwaltungspraxis.

Die Praktikabilität der Regelungen wird dadurch unterstrichen, daß vor allem die in § 4 des Gesetzes vorgesehenen Pflichten ohne konkretisierenden Verwaltungsakt zu befolgen sind. Durch die Festlegung der bundeseinheitlichen Bodenwerte werden behördliche Unsicherheiten beseitigt, die Dauer des Verwaltungsverfahrens wird verkürzt und der Vollzug vereinfacht.

Zu den einzelnen Regelungen ist im Hinblick auf Vollzugskosten folgendes anzumerken:

Zu § 9 (Sachverhaltsermittlung)

§ 9 Abs. 1 umschreibt die bereits aus dem Amtsermittlungsgrundsatz (24 Abs. 1 VwVfG) resultierende Pflicht der zuständigen Behörde zur Sachverhaltsermittlung. Aus § 9 Abs. 1 folgen also keine neuen Vollzugsaufgaben. Es werden lediglich bestehende Vollzugsaufgaben von der allgemeinen Ordnungsbehörde auf die für den Bodenschutz zuständige Behörde übertragen.

Zu § 10 Abs. 2 (Ausgleich)

Das Umweltbundesamt (UBA) hat den infolge von § 10 Abs. 2 von den Ländern zu leistenden Ausgleich für Anordnungen zur Beschränkung der land- und forstwirtschaftlichen Bodennutzung in einer worst-case-Abschätzung mit 48 Mio DM beziffert; die tatsächlichen Kosten liegen voraussichtlich deutlich niedriger.

Wesentliche Belastungsursachen sind diffuse Emissionsquellen aus Siedlungsgebieten wie z.B. Hausbrand sowie der Straßenverkehr.

Die von Straßen ausgehende Bodenbelastung nimmt mit dem Abstand schnell ab. Das UBA geht davon aus, daß bei Bundesstraßen und Landstraßen die Böden im Abstand von jeweils 7,5 bzw. 5 m, bei Bundesautobahnen im Abstand von 10 m entlang der Fahrbahn relevante Bodenbelastungen auftreten können; unter Berücksich-

tigung der Straßenlänge ergibt sich damit eine potentiell belastete Fläche von ca. 170 000 ha. Nach Berücksichtigung von unbefestigten Seitenstreifen, Gräben, Bepflanzungen, Einschnitts- und Dammböschungen und einen Anteil landwirtschaftlich genutzter Flächen von 53 % schätzt das UBA die potentiell belastete landwirtschaftliche Fläche auf etwa 23.000 ha und nimmt weiter an, daß bei 2/3 dieser Fläche, also 15.000 ha, nach innerbetrieblichen Anpassungsmaßnahmen ein wirtschaftlicher Nachteil verbleibt.

Methodisch schwieriger ist die Abschätzung des Umfangs relevant belasteter Böden in Siedlungsgebieten. Auf der Grundlage von Messungen in Nordrhein-Westfalen nimmt das UBA im Sinne einer worst-case-Hochrechnung an, daß durch diffuse Belastungen aus Siedlungsgebieten 1 % der Ackerfläche sowie 5 % der Grünlandflächen und der für den Erwerbsgartenbau genutzten Flächen betroffen sind. Bezogen auf das gesamte Bundesgebiet beträgt die belastete Ackerfläche damit ca. 100 000 ha. Da die Belastung nicht bei allen Kulturen relevant wird, geht das UBA von einer Fläche von 50 000 ha aus. Bei Grünland sind Einschränkungen nur für Weiden zu erwarten, das UBA geht von etwa 130 000 ha aus. Relevante Belastungen im Erwerbsgartenbau behält das UBA auf einer Fläche von 5 000 ha für möglich.

Das UBA beziffert den Ausgleich bei belasteten Ackerflächen auf ca. 280 DM/ha. Die Kosten, verursacht durch Einschränkungen im Bereich der Grünlandnutzung, liegen etwa bei 200 DM/ha. Dieser Kostenfaktor wird auch für Straßenbegleitböden angesetzt. Für den Erwerbsgartenbau nimmt das UBA einen jährlichen Ausgleichsbetrag von insgesamt 5 Mio DM für

eventuell erforderliche kurzfristige Umstellungen an.

Insgesamt ergibt diese Abschätzung als potentieller Ausgleichszahlung für Straßenbegleitböden 3 Millionen DM, für Ackerflächen 14 Mio DM, im Erwerbsgartenbau 5 Mio DM und für Grünlandflächen 26 Mio DM pro Jahr.

Die vom UBA getroffenen Annahmen dienen der summarischen Ermittlung möglicher Kosten, sie sind nicht mit tatsächlich ausgleichspflichtigen schädlichen Bodenveränderungen gleichzusetzen, zumal diese außer von Dauer und Intensität der Schadstoffeinträge auch von der Modifizierung ihrer Pflanzenverfügbarkeit durch Bodeneigenschaften abhängen. Angesichts erheblich reduzierter Emissionen sowie der vorgesehenen Vorsorgepflicht ist nicht damit zu rechnen, daß durch künftig zu realisierende Siedlungs- und Verkehrsvorhaben zusätzliche ausgleichspflichtige Bodenbelastungen hervorgerufen werden.

Zu § 11 (Erfassung)

Die Regelung der Erfassung von Altlasten und altlastverdächtigen Flächen überläßt das Gesetz den Ländern. Entsprechende Vorschriften enthalten bereits die §§ 23, 24 LabfG BW (vgl. auch § 6 E-LAltG BW), Art. 27 BayAbfAG, §§ 5, 11 Abs. 1 und 6 HAltlastG (früher §§ 17, 18 HABfAG), § 20 NAbfG, § 29 LabfG NW, § 26 LabfWAG RP, § 30 AbfG LSA, § 17 ThAbfAG, §§ 27, 28 LabfVG B.

Zu § 14 (Behördliche Sanierungsplanung)

Eine Belastung der zuständigen Behörde wird durch diese Vorschrift (vgl. auch § 10 Abs. 4 E-LAltG BW) nicht eintreten. Zum einen steht die Sanierungsplanung im Ermessen der Behörde, so daß sie selbst steuern kann, in welchen Fällen sie von diesem Instrument Gebrauch machen will. Zum anderen ist auch ohne § 14 bei einer flächenhaften Ausdehnung der Altlast oder im Falle einer größeren Anzahl von Verpflichteten (§ 14 Satz 1 Nr. 3) aufgrund der Komplexität des Sachverhalts ein planvolles Vorgehen der Behörde Voraussetzung einer erfolgreichen Sanierung. Hinzu kommt, daß die zunächst anfallenden Planungsmehrkosten der Behörde insoweit ausgeglichen werden, als von ihrer Seite nur selten gegen eine Vielzahl von Betroffenen vorgegangen werden muß.

Zu § 19 (Datenübermittlung)

Die Vorschrift beschränkt die Datenübermittlung auf solche Daten, die in bestehenden oder im Aufbau befindlichen Bodeninformationssystemen schon vorhanden sind. Einige Länder haben bereits Vollzugserfahrungen mit auf der Grundlage von Landesgesetzen eingerichteten Bodenzustandskatastern und Dauerbeobachtungsflächen. Eine Verpflichtung zur Erhebung von Daten wird nicht begründet. Ländern entstehen demzufolge nur unwesentliche Mehrkosten durch die Übermittlung der Daten. Beim Bund fallen infolge der Datenübermittlung keine Mehrkosten an, da die sachlichen und personellen Mittel zur Aufnahme und Auswertung der ermittelten Daten vorhanden sind. Im Bereich des Umweltbundesamtes wären die für die Informationstechnik vorgesehenen Haushaltsansätze für die

Bereitstellung der technischen Voraussetzungen sowie den laufenden Betrieb des Datenaustausches zu verwenden.

Zu § 23 (Erfüllung von bindenden Beschlüssen der Europäischen Gemeinschaften)

Es liegen zur Zeit keine bindenden Beschlüsse der Europäischen Gemeinschaften vor. Ob und in welchem Maße die Gemeinschaften künftig entsprechendes veranlassen werden, läßt sich gegenwärtig nicht beurteilen.

Zu § 25 (Kosten)

Die Bundesregierung geht davon aus, daß im Hinblick auf die in Absatz 2 vorgesehene Begrenzung der Verantwortlichkeit des Zustandsstörers keine Mehrkosten entstehen. Die Beschränkung der Zustandsverantwortung des "gutgläubigen" Eigentümers oder Besitzers auf den Wert der Nutzung des Grundstücks mit den sich daraus ergebenden wirtschaftlichen Vorteilen entspricht der Grenze, die sich nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts für diese Zustandsverantwortung ergibt (bgl. BVerwG, NVw 2 1991, 475). Absatz 2 konkretisiert also lediglich die ohnehin bestehende und beim Vollzug stets zu beachtende Rechtslage.

d) Kostenwirksamkeit von Gesetzgebungsvorhaben der Länder

Neben den bestehenden Bodenschutzgesetzen in Baden-Württemberg, Berlin und Sachsen werden in anderen Ländern gegenwärtig entsprechende Gesetzesinitiativen vorbereitet. Diese Initiativen orientieren sich im Bereich des Bodenschutzes am Bodenschutzgesetz des Landes Baden-Württemberg. Leitgedanke des Gesetzes ist die Beseitigung von Bodenbelastungen. Der Begriff der Bodenbelastung ist durch das Merkmal der Besorgnis geprägt und umfaßt ebenso wie das vorliegende Gesetz die Bereiche der Vorsorge und der Gefahrenabwehr. Infolge der Gesetzesinitiativen der Länder werden damit - unabhängig davon, ob das Bundes-Bodenschutzgesetz verabschiedet wird - die aufgezeigten Mehrkosten im Bodenschutzbereich auch in den Ländern anfallen, die zur Zeit noch kein eigenes Bodenschutzgesetz verabschiedet haben.

e) Auswirkungen auf das Preisniveau

Soweit auf Unternehmen aus heutiger Sicht nicht quantifizierbare Mehrbelastungen zukommen, sind Einzelpreiserhöhungen für bestimmte Produkte zwar nicht auszuschließen, ihr Umfang dürfte gemessen an den Gesamtproduktionskosten aber so gering sein, daß Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, nicht zu erwarten sind.

5. Alternativen

Eine der Hauptursachen des Problems der Verhinderung bzw. Sanierung von schädlichen Bodenveränderungen

sowie Altlasten ist das Fehlen bundeseinheitlicher Bodenstandards (s. bereits oben 1). Um hier Abhilfe im Sinne bundeseinheitlicher Maßstäbe zu schaffen, ist ein Bundesgesetz, das Grundlage für ein untergesetzliches Regelwerk ist, unentbehrlich.

Dieses Ziel kann auch nicht auf Erfolg versprechende Weise mittels alternativer Lösungswege erreicht werden. Maßnahmen zur wirksamen Anwendung und Durchsetzung vorhandener Vorschriften führen gerade wegen der existierenden Listenvielfalt nicht zum Erfolg. Für Absprachen ist angesichts der Vielzahl der vom Gesetz Betroffenen einerseits und dem großen Schutzbedürfnis des Bodens und der menschlichen Gesundheit vor allem in Altlastenfällen andererseits kaum Raum. Informelle Absprachen sind nur ausnahmsweise denkbar. Jedoch greift das Gesetz in § 13 Absatz 5 den Gedanken eines öffentlich-rechtlichen Sanierungsvertrages ausdrücklich auf und schafft so Raum für eine vertragliche Einigung zwischen Sanierungspflichtigem und der Behörde mit der Möglichkeit der Einbeziehung Dritter.

II. Zu den einzelnen Vorschriften:

Zu § 1 (Zweck des Gesetzes)

§ 1 Satz 1 bestimmt den Zweck des Gesetzes, die in § 2 Abs. 2 genannten Funktionen nachhaltig zu sichern oder wiederherzustellen. § 1 Satz 2 normiert zur Konkretisierung des Gesetzeszweckes drei Handlungsziele. Den Handlungszielen des Satz 2 entsprechen die sich aus den §§ 4 und 7 sowie auf Grund der §§ 5 und 6 ergebenden bodenschutzrechtlichen Pflichten.

Gemäß dem ersten in § 1 Satz 2 festgelegten Handlungsziel sind schädliche Bodenveränderungen abzuwehren. Während die Vorsorge auf einen langfristig orientierten Bodenschutz zielt, geht es hier im wesentlichen darum, in einem räumlich, zeitlich und kausal überschaubaren Zusammenhang konkret erkennbare Gefahren abzuwehren. § 4 Abs. 1 und 2 normiert im einzelnen entsprechende Gefahrenabwehrpflichten.

Nach dem zweiten in § 1 Satz 2 festgelegten Handlungsziel sind bei bereits eingetretenen schädlichen Bodenveränderungen der Boden und Altlasten sowie hierauf beruhende Gewässerverunreinigungen zu sanieren. Insoweit konkretisieren § 4 Abs. 3 und die nach § 5 zu erlassende Rechtsverordnung die dazu gehörenden Handlungspflichten.

Nach dem dritten in § 1 Satz 2 genannten Handlungsziel ist Vorsorge vor künftigen nachteiligen Einwirkungen auf den Boden zu treffen. Damit soll erreicht werden, daß auch langfristig keine schädlichen Bodenveränderungen entstehen. § 7 begründet entsprechende Verhaltenspflichten. Die besondere Gefahr für den Boden besteht gerade darin, daß es auf Dauer durch stoffliche und sonstige Einwirkungen zu irreversiblen Schäden des Bodens kommen kann, die sich erst innerhalb langer Zeiträume manifestieren.

Zu § 2 (Begriffsbestimmungen)

Boden

Absatz 1 definiert den Boden nicht räumlich, sondern funktional. Soweit die in Absatz 2 genannten Bodenfunktionen betroffen sein können, handelt es sich um Boden im Sinne dieser Legaldefinition. Böden sind ein mehr-

phasiges System zwischen Festkörper, Bodenluft und Wasser. Weil es maßgeblich von der Leistungsfähigkeit dieses Systems abhängt, in welchem Maß der Boden seine Funktionen in den natürlichen Stoffkreisläufen erfüllen kann, wird klargestellt, daß die flüssigen und gasförmigen Bestandteile zum Boden gehören.

Aufgrund der Definition des Bodens sowie der in Absatz 2 Nr. 2 und 3 genannten Bodenfunktionen sind von Bodenbelastungen für das Grundwasser ausgehende Gefahren vom Schutzbereich des Gesetzes umfaßt. Dagegen verbleibt das Grundwasser selbst, also die gesättigte Zone, im Anwendungsbereich des Wasserrechts. Inwieweit im Grundwasser angelangte stoffliche und sonstige Belastungen toleriert werden können, regelt das Wasserrecht des Bundes und der Länder.

Gewässerböden (subhydrische Böden) werden durch das Gesetz nicht erfaßt. Die Belastung der Gewässerböden wird maßgeblich durch die Qualität des Gewässers bestimmt, wie auch umgekehrt die Belastung der Gewässerböden sich auf die Wasserqualität auswirkt. Der Begriff des oberirdischen Gewässers im Sinne von § 1 Abs. 1 Nr. 1 WHG erfaßt Wasser und Bett als Einheit, so daß neben dem Schutz des Wassers auch der Schutz von Gewässerböden durch das WHG gewährleistet ist. Zusätzlich zu den wasserrechtlichen Regelungen ist deshalb eine spezifisch bodenschutzrechtliche Regelung nicht sinnvoll.

Bodenfunktionen

Die Aufteilung in natürliche Funktionen und Nutzungsfunktionen in Absatz 2 bestimmt sich nach dem Schwerpunkt der Bodenfunktion und stellt keine nach wissenschaftlichen Kriterien durchführbare strenge Abgrenzung

dar. So besteht beispielsweise ein enger Zusammenhang zwischen dem Boden als Teil des Naturhaushalts mit seinen Nährstoffkreisläufen (Absatz 2 Nr. 2) und der Funktion des Bodens als Standort für die landwirtschaftliche Erzeugung (Absatz 2 Nr. 7).

Die Bodenfunktionen im einzelnen

Zu Nr. 1

Der Boden bildet zusammen mit Wasser, Luft und Sonnenlicht die Grundlage allen Lebens in Landökosystemen. Er ist darüber hinaus Ausgangs- und Endpunkt der meisten wirtschaftlichen Aktivitäten des Menschen. Der Boden ist deshalb unverzichtbare natürliche Lebensgrundlage für Menschen, Tiere und Pflanzen und in dieser Funktion zu schützen. Der Boden ist darüber hinaus unmittelbarer Lebensraum für Bodenlebewesen und Mikroorganismen sowie Wurzelraum für Pflanzen.

Zu Nr. 2

Im Boden laufen unverzichtbare Teile der Stoffkreisläufe des Naturhaushaltes ab. Er erfüllt damit zentrale Regelungsfunktionen in den Ökosystemen. Als besonders markantes Beispiel wird auf seine Funktion im Wasserhaushalt und bei der Bereitstellung von Pflanzennährstoffen verwiesen. Böden sind auch wesentlich am globalen Kohlenstoff- und Stickstoffkreislauf beteiligt. Störungen der Bodenfunktionen können zu zusätzlichen Freisetzungen klimawirksamer Spurengase führen und die CO₂-Festlegung durch die Vegetation beeinträchtigen.

Zu Nr. 3

Die Fähigkeit des Bodens, als Filter und Puffer Stoffeinträge mechanisch zurückzuhalten oder durch Sorption festzulegen, trägt entscheidend zum Schutz des Grundwassers und der Oberflächengewässer gegen Schadstoffeinträge bei. Aufgrund der in Nr. 1 und 2 genannten Funktionen bedeutet Bodenschutz insoweit zugleich Grundwasserschutz. Die in Nr. 3 genannte Bodenfunktion mindert auch die Weitergabe von schädlichen Stoffen an Pflanzen, Tiere oder Menschen. Natürliche organische Reste werden im Boden unter Nährstofffreisetzung abgebaut oder zu langlebigen Humusstoffen umgebaut. Darüber hinaus vermag der Boden bestimmte organische Schadstoffe durch Umbau und Abbau zu verändern bzw. zu unbedenklichen Stoffen zu mineralisieren. Die Leistungsfähigkeit des Bodens, stoffliche Einwirkungen zu kompensieren, ist jedoch begrenzt, ihre Überforderung führt zur Minderung oder zum Zusammenbruch wichtiger Bodenfunktionen. Beispielsweise führt die Überforderung der Pufferkapazität von Böden durch hohen Eintrag von Säurebildnern zu Veränderungen der Bodenbiologie, der Humusbildung sowie zur Mobilisierung von Schadstoffen.

Zu Nr. 4

Je nach seiner physikalischen, chemischen und biologischen Eigenschaft konserviert der Boden die Spuren seiner langen natürlichen Entstehungsgeschichte und die auf ihn erfolgten anthropogenen Einwirkungen, er wird damit zum Archiv der Natur- und Kulturgeschichte. Soweit dies der Fall ist, ist es Aufgabe des Bodenschutzes, den Boden vor beeinträchtigender Inanspruchnahme zu schützen.

Zu Nr. 5

An speziellen Standorten enthalten Böden wichtige Rohstoffe, insbesondere für den Bergbau und die Bauindustrie. Bodenschutz dient auch der sparsamen und nachhaltigen Nutzung dieser Bodenfunktion und hat die Zugriffsmöglichkeiten auf Rohstoffvorräte zu sichern.

Zu Nr. 6

Der Boden dient auch als Fläche für Siedlung und Erholung. Die Nutzung des Bodens als Siedlungsfläche führt durch die Überbauung zu einem weitgehenden Verlust der natürlichen Bodenfunktionen. Zugleich handelt es sich hier um eine belastungsempfindliche Nutzung. So können stoffliche Belastungen die Eignung eines Grundstücks als Standort für Wohngebäude oder Kinderspielplätze in Frage stellen.

Zu Nr. 7

Die Funktion des Bodens als Standort für die land- und forstwirtschaftliche Erzeugung kann in Frage gestellt sein, wenn stoffliche Belastungen des Bodens wesentlich zur Belastung von Nahrungsketten mit unerwünschten Stoffen beitragen. Die Funktion als Standort von Nutzpflanzen kann auch dadurch in Frage gestellt werden, daß die Ertragsfähigkeit der Böden durch Strukturänderungen nachhaltig gemindert wird.

Zu Nr. 8

Im Industrieland Bundesrepublik Deutschland prägen wirtschaftliche und öffentliche Nutzungen des Bodens sowie dessen Funktion als Standort für Verkehrswege, Ver- und Entsorgungsanlagen in hohem Maße den Bodenzustand. Das Ausmaß der Inanspruchnahme des Bodens und die damit verbundenen Beeinträchtigungen der natürlichen Bodenfunktionen machen es notwendig, daß durch dieses Gesetz und andere Rechtsvorschriften zum Schutz des Bodens Ausmaß und Art dieser Inanspruchnahme so gesteuert werden, daß unter Berücksichtigung der Nutzungsfunktionen keine schädlichen Bodenveränderungen hervorgerufen werden.

Schädliche Bodenveränderungen

In Absatz 3 wird mit den "schädlichen Bodenveränderungen" der Zentralbegriff des Gesetzes definiert, auf dem die bodenschutzrechtlichen Pflichten aufbauen. Der zweigliedrige Begriff nennt Beeinträchtigungen der Bodenfunktionen, die geeignet sind, Schutzgüter des einzelnen oder der Allgemeinheit zu gefährden. Der weite Begriff der Bodenveränderung schließt stoffliche Einträge ebenso wie Veränderungen der Bodenphysik und die Flächenversiegelung mit ein.

Weil nach § 1 Bodenschutz Schutz der Bodenfunktionen bedeutet, muß eine Beeinträchtigung von Bodenfunktionen vorliegen.

Als zweites Element erfordert die Begriffsbestimmung, daß die beeinträchtigte Bodenfunktion geeignet ist, Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen für den einzelnen oder die Allgemeinheit herbeizu-

führen. Der Zweck des Gesetzes geht über den Schutz der Gesundheit und des Eigentums hinaus. Das Gesetz schützt im Interesse der Allgemeinheit auch die Funktionen des Bodens im Naturhaushalt. Damit sind auch die ökologischen Bodenfunktionen Schutzgut der Allgemeinheit. Werden ökologische Bodenfunktionen beeinträchtigt, so ist dies grundsätzlich geeignet, eine Gefahr für die Allgemeinheit herbeizuführen.

Unter Gefahr ist die hinreichende Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts zu verstehen. Als bedrohtes Schutzgut des einzelnen oder der Allgemeinheit kommt die menschliche Gesundheit, aber auch jedes andere Rechtsgut - wie die ökologischen Bodenfunktionen, etwa der Schutz des Grundwassers - in Betracht. Insbesondere bei der alleinigen Beeinträchtigung ökologischer Bodenfunktionen setzt eine Gefahr in der Regel eine dauerhafte beziehungsweise nachhaltige Störung voraus; lediglich kurzfristige Beeinträchtigungen, deren Folgen vollständig ausgeglichen werden, etwa bei vorübergehenden Bodenarbeiten zur Verlegung von Versorgungsleitungen, werden somit nicht erfaßt. Als Nachteil wird die Beeinträchtigung von Interessen verstanden, mit der keine Verletzung eines Rechtsguts verbunden ist, dazu zählen beispielsweise Vermögenseinbußen. Belästigungen sind insbesondere Beeinträchtigungen des körperlichen oder seelischen Wohlbefindens, etwa durch Geruchsemissionen. Die Abgrenzung zwischen Gefahr, Belästigung und Nachteil kann im einzelnen problematisch sein; da von der Begriffsbestimmung aber alle drei Bereiche erfaßt werden, ergeben sich daraus keine Anwendungsschwierigkeiten.

Durch das Merkmal der Erheblichkeit, welches allein bei Nachteilen und Belästigungen ausdrücklich benannt wird, im Rahmen der Gefahrenabwehr indessen dem Schadensbe-

griff bereits immanent ist, wird festgelegt, daß die Beeinträchtigung eine bestimmte Intensität erreichen muß, um als schädliche Bodenveränderung gewertet zu werden. Das Leben in einem hochindustrialisierten und dichtbesiedelten Land ist mit den verschiedensten Formen der Bodennutzung verbunden, die zwangsläufig zu Einwirkungen auf den Boden führen.

Verdachtsflächen

Absatz 4 definiert Verdachtsflächen. Dem Gesetz liegt nicht der Grundstücksbegriff des Zivilrechts zugrunde. Gemeint sind die konkreten Flächen, bei denen der Verdacht schädlicher Bodenveränderungen besteht; auf ihre Erfassung beziehungsweise Abgrenzung in Katastern oder Grundbüchern kommt es nicht an.

Der Verdacht schädlicher Bodenveränderungen setzt tatsächliche Anhaltspunkte voraus, die das Vorliegen der in Absatz 3 genannten Voraussetzungen nahelegen. Solche Anhaltspunkte können sich insbesondere aus einer früheren Grundstücksnutzung oder auf Grund von Unglücksfällen ergeben, bei denen umweltgefährdende Stoffe freigesetzt worden sind.

Altlasten

Absatz 5 definiert den Begriff der Altlasten. Die Begriffsbestimmung orientiert sich an der vom Rat von Sachverständigen für Umweltfragen im Sondergutachten Altlasten (1989, S. 29 ff.) vorgeschlagenen Definition, die weitgehend mit Definitionen in Abfallgesetzen der Länder übereinstimmt. Die Begriffsbestimmung definiert Altlasten als Altablagerungen und Altstandorte. In beiden Fällen muß es sich um stillgelegte Anlagen handeln.

Umweltgefährdende Verunreinigungen, die durch in Betrieb befindliche Anlagen oder sonstige andauernde Aktivitäten verursacht werden, gehören somit nicht zu den Altlasten.

Weiterhin beschränkt sich die Definition auf die kleinflächigen, d. h. räumlich enger begrenzten Flächen. Großflächige Belastungen aus weiträumigen und diffusen Belastungen, etwa aus dem weiträumigen Eintrag von Luftverunreinigungen, sind nicht erfaßt.

Mit dem Anlagen- und Grundstücksbezug stellt die Begriffsbestimmung klar, daß eine Altlast nicht eine Boden- oder Grundwasserbelastung voraussetzt, sondern insbesondere stillgelegte Anlagen mit ihren Nebeneinrichtungen und Leitungssystemen einschließt, von denen Gefahren ausgehen können. Hinsichtlich des Grundstücksbegriffs wird auf die Ausführungen zu Absatz 4 verwiesen.

Um die von Altlasten ausgehenden Gefahren sachgerecht zu erfassen, schließt die Altlastendefinition neben schädlichen Bodenveränderungen sonstige Gefahren für den einzelnen oder die Allgemeinheit mit ein. Der Begriff der schädlichen Bodenveränderungen reicht hierzu nicht aus, da er nach Absatz 3 nur Beeinträchtigungen erfaßt, die auf einer Beeinträchtigung von Bodenfunktionen beruhen. Vor allem bei stillgelegten Deponien beruhen Gefahren jedoch nicht auf solchen Bodenveränderungen, sondern auf den abgelagerten Abfällen; Boden im Sinne von Absatz 1 ist insoweit gar nicht vorhanden.

Altlastverdächtige Flächen

Eine altlastverdächtige Fläche liegt nach Absatz 6 vor, wenn der Verdacht besteht, daß von einer Altablagerung oder einem Altstandort Gefahren ausgehen, deren Vorliegen erst nach Erhebung des tatsächlichen Sachverhalts festgestellt werden kann. Der Unterschied zur festgestellten Altlast besteht somit darin, daß zwar Verdachtsmomente, etwa aufgrund der früheren Grundstücksnutzung, bestehen, aber erst nach erfolgter Untersuchung und Bewertung eine tragfähige Gefährdungsabschätzung möglich ist und erst dann beurteilt werden kann, ob auch tatsächlich eine Altlast vorliegt. Werden beispielsweise umweltgefährdende Stoffe im Boden festgestellt, bleiben aber Menge, Konzentration und räumliche Verteilung der Stoffe im Boden oder deren Mobilität oder Ausbreitung in die Umwelt offen, so sind ggf. umfangreiche Untersuchungen erforderlich und schwierige Bewertungsprobleme zu lösen.

Sanierung

Das Gesetz verpflichtet die Verantwortlichen zur Sanierung von schädlichen Bodenveränderungen und Altlasten. Absatz 7 definiert, welche Maßnahmen vom Sanierungsbegriff erfaßt werden. Nutzungsbeschränkungen sind danach keine Sanierungsmaßnahme. In welchem Umfang eine Sanierung durchzuführen ist und wie Sanierungsziele festzulegen sind, bestimmt sich nach den in § 4 Abs. 3 geregelten Sanierungspflichten.

Die Dekontamination bezweckt die endgültige Beseitigung der Gefahren an der Quelle und im kontaminierten Umfeld. Dies geschieht durch die Anwendung von Umwandlungs- und Trennoperationen, die schon naturgesetzlich stets unvollständig sind. In Abhängigkeit vom Stand der Sanierungstechnik und den Kosten der Dekontamination sowie den Möglichkeiten zur ordnungsgemäßen Beseitigung können

zur Gefahrenabwehr auch eine Verminderung der stofflichen Belastung oder eine Entnahme von Bodenmaterial und dessen Verwertung oder Beseitigung an anderer Stelle nach den kreislaufwirtschafts- und abfallrechtlichen Vorschriften in Betracht kommen.

Der Unterschied zwischen Sicherung und Dekontamination besteht darin, daß bei der Sicherung die Schadstoffe im Boden vor Ort verbleiben und durch Einkapselung oder andere Maßnahmen die Ausbreitung im Boden oder der Aus-
trag aus dem Boden im Rahmen des technisch Möglichen verhindert oder vermindert wird. Sicherungsmaßnahmen kommen als Dauer- und als Zwischenlösung in Betracht. Soweit die Sicherungsmaßnahme die Ausbreitung langfristig unterbricht, technisches Versagen mit hinreichender Sicherheit ausgeschlossen werden kann (zum Beispiel durch regelmäßige Kontrolle und erforderliche Nachbesserungen) und der Schutz des Menschen und der Umwelt zuverlässig gewährleistet ist, kann sie eine Alternative zur Dekontaminationsmaßnahme sein, vgl. § 4 Abs. 3 Satz 2.

Da Dekontaminations- und Sicherungsmaßnahmen nur stoffliche Belastungen erfassen, ergänzt Absatz 8 Nr. 3 für schädliche Veränderungen der physikalischen, chemischen oder biologischen Beschaffenheit des Bodens, z. B. bei Erosion oder Bodenverdichtungen, den Sanierungsbegriff.

Schutz- und Beschränkungsmaßnahmen

Nicht immer sind Sanierungsmaßnahmen technisch möglich und zumutbar. In diesen Fällen sind nach § 4 Abs. 3 im Einzelfall auch Schutz- und Beschränkungsmaßnahmen ausreichend, die durch Absatz 8 definiert werden. Durch solche Maßnahmen, insbesondere durch Nutzungsbeschränkungen, werden die Auswirkungen von schädlichen Bodenveränderungen und Altlasten auf Mensch und Umwelt

verhindert oder vermindert, ohne daß der Boden oder die Altlast selbst saniert werden.

Zu § 3 (Anwendungsbereich)

Absatz 1 bestimmt den aus den Gesetzgebungskompetenzen des Bundes folgenden Anwendungsbereich des Gesetzes. Auf die entsprechenden obigen Ausführungen wird verwiesen.

Altlasten im Sinne von § 2 Abs. 5 werden generell erfaßt. Bei schädlichen Bodenveränderungen im Sinne von § 2 Abs. 3 ist es erforderlich, daß sie auf einer Bodennutzung oder wirtschaftlicher Tätigkeit beruhen. Als Bodennutzung kommt insbesondere jeder Gebrauch einer Fläche in Betracht, der nach § 9 BauGB Gegenstand eines Bebauungsplans sein kann. Wirtschaftlich sind alle Tätigkeiten, die im Zusammenhang mit einer Gewinnerzielung stehen.

Absatz 2 Satz 1 bestimmt die Vorschriften, neben denen das Bundes-Bodenschutzgesetz nur subsidiär anzuwenden ist. Soweit diese Vorschriften bereits die an sich vom Anwendungsbereich des Gesetzes erfaßte Nutzung des Bodens oder die bodenrelevante wirtschaftliche Tätigkeit regeln, findet dieses Gesetz keine Anwendung. Entsprechende Regelungen enthalten zum Beispiel das Düngemittel- und Pflanzenschutzrecht. Es kommt nicht darauf an, ob und inwieweit die zu erfüllenden fachgesetzlichen Anforderungen untergesetzlich weiter konkretisiert worden sind. Hinsichtlich der Berücksichtigung der durch dieses Gesetz begründeten bodenbezogenen Anforderungen im Rahmen des Vollzugs des Bau- und Immissionsschutzrechts wird auf die nachfolgenden Ausführungen verwiesen.

Im einzelnen gilt folgendes:

Zu Nr. 1

Die genannten Spezialvorschriften dienen auch dem Schutz des Bodens. So wird die künftige Bioabfall-/Kompostverordnung zum Schutz des Bodens die Voraussetzungen bestimmen, unter denen insbesondere Bioabfälle und Komposte auf den Boden aufgebracht werden dürfen. Entsprechendes gilt hinsichtlich der aufgrund des Abfallgesetzes erlassenen weiter fortgeltenden Klärschlammverordnung für die Aufbringung von Klärschlämmen. Das Bundes-Bodenschutzgesetz findet insoweit daher nur subsidiär Anwendung.

Zu Nr. 2

Für die Zulassung und den Betrieb von Abfallbeseitigungsanlagen zur Beseitigung von Abfällen enthält das Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz am Gefährdungspotential dieser Anlagen ausgerichtete spezifische Anforderungen. Mit ihnen soll sichergestellt werden, daß von solchen Anlagen keine Gefahren für Boden und Grundwasser ausgehen, weshalb das Bundes-Bodenschutzgesetz nur subsidiär Anwendung findet.

Zu Nr. 3

Das Gefahrgutbeförderungsrecht regelt mit den Gefahrgutverordnungen für die verschiedenen Verkehrswege die Abwehr von Gefahren, die durch den Transport gefährlicher Güter hervorgerufen werden. Nach den dort verankerten Sicherheitspflichten müssen der Beförderer und die anderen Beteiligten die erforderlichen Vorkehrungen treffen, um Schadensfälle zu verhindern und bei Eintritt eines Schadens dessen Umfang so gering wie möglich zu halten. Gemäß § 2 Abs. 1 des Gesetzes über die Beförderung gefährlicher Güter umfaßt der Schutzzweck des Gesetzes

wichtige Gemeingüter sowie Sachen und damit auch den Schutz des Bodens. Soweit Vorschriften über den Transport gefährlicher Güter die erforderlichen Sicherheitsmaßnahmen, einschließlich der Sofortmaßnahmen am Unfallort, regeln und eingehalten sind, findet dieses Gesetz daher keine Anwendung und sind nach § 8 dieses Gesetzes auch keine untergesetzlichen Regelungen zulässig.

Zu Nr. 4

Das Düngemittel- und Pflanzenschutzrecht regelt als Spezialmaterie für dessen Anwendungsbereich die mit der landwirtschaftlichen Bodennutzung verbundenen stofflichen Einwirkungen auf den Boden. So regelt die Verordnung über die Grundsätze der guten fachlichen Praxis beim Düngen vom 26. Januar 1996 unter anderem die Anwendung von Düngemitteln, die Ermittlung des Düngebedarfs nach Schlägen bzw. Wirtschaftseinheiten und die Ermittlung der im Boden verfügbaren Nährstoffmengen durch einen landwirtschaftlichen Betrieb. Ferner enthält die Verordnung besondere Vorschriften über die Anwendung von Wirtschaftsdünger tierischer Herkunft. Nach den Vorschriften des Pflanzenschutzgesetzes dürfen Pflanzenschutzmittel nicht angewandt werden, soweit der Anwender damit rechnen muß, daß ihre Anwendung erhebliche schädliche Auswirkungen auf den Naturhaushalt hat.

Zu Nr. 5

Das Gentechnikgesetz umfaßt nach seinem Anwendungsbereich nicht nur gentechnische Anlagen sondern auch die Freisetzung von gentechnisch veränderten Organismen und das Inverkehrbringen von Produkten, die gentechnisch veränderte Organismen enthalten oder aus solchen bestehen. Es enthält differenzierte Regelungen, um die von solchen Aktivitäten ausgehenden besonderen Gefahren abzuwehren und dem Entstehen solcher Gefahren vorzubeugen.

Zu Nr. 6

Das zweite Kapitel des Bundeswaldgesetzes regelt vor allem die forstliche Rahmenplanung, die Erhaltung des Waldes und den Schutzwald.

Nach § 7 Bundeswaldgesetz sind forstliche Rahmenpläne durch die nach Landesrecht zuständigen Behörden aufzustellen, welche die für die Schutz- und Erholungsfunktionen des Waldes maßgeblichen Sachverhalte und Erfordernisse (Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts, Bodenfruchtbarkeit) hinreichend berücksichtigen sollen. Nach § 12 Abs. 1 Bundeswaldgesetz kann Wald unter bestimmten Voraussetzungen zu Schutzwald erklärt werden, mit der Folge, daß bestimmte forstliche Maßnahmen durchzuführen oder zu unterlassen sind. Die Erklärung zum Schutzwald kommt insbesondere auch zum Schutz gegen Erosion durch Wasser und Wind in Betracht.

Zu Nr. 7

Im Rahmen der Neugestaltung des Flurbereinigungsgebietes sind gemäß § 37 Abs. 1 des Flurbereinigungsgesetzes auch bodenschützende Maßnahmen vorzunehmen. Hiermit bringt das Flurbereinigungsgesetz zum Ausdruck, daß der Schutz der Böden z.B. gegen Erosion durch Wasser und Wind ein wesentliches Anliegen der Flurbereinigung ist. Die aus § 37 Abs. 1 des Flurbereinigungsgesetzes folgende Pflicht der Flurbereinigungsbehörden zur Vornahme bodenschützender Maßnahmen gilt für alle Verfahrensarten nach dem Flurbereinigungsgesetz. Die Ausnahmeregelung erfaßt neben dem Flurbereinigungsplan damit auch den Zusammenlegungsplan gemäß § 100 Flurbereinigungsgesetz und den Tauschplan gemäß § 103 f Flurbereinigungsgesetz.

Darüber hinaus gelten die bodenschützenden Regelungen des Flurbereinigungsgesetzes auch für den Tauschplan und den Bodenordnungsplan in einem Verfahren nach dem 8.

Abschnitt des Landwirtschaftsanpassungsgesetzes, da gemäß § 63 Abs. 2 Landwirtschaftsanpassungsgesetz in diesen Verfahren die Vorschriften des Flurbereinigungsgesetzes sinngemäß anzuwenden sind. Demgemäß erfaßt die Ausnahmeregelung auch die Verfahren zur Feststellung und Neuordnung der Eigentumsverhältnisse nach dem Landwirtschaftsanpassungsgesetz.

Zu Nr. 8

Im Rahmen der in Nummer 8 genannten Verkehrsvorschriften sind auch bodenbezogene Belange mit zu berücksichtigen. So muß etwa nach § 17 des Bundesfernstraßengesetzes für Bundesfernstraßen bei der Planfeststellung eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt werden. Diese umfaßt auch die Auswirkungen des Vorhabens auf den Boden. Das Ergebnis der Prüfung ist bei der Abwägung der Belange im Rahmen der Planfeststellung zu berücksichtigen.

Zu Nr. 9

Nummer 9 grenzt den Anwendungsbereich des Bundes-Bodenschutzgesetzes vom Baurecht ab. Auf die bauplanungsrechtliche und bauordnungsrechtliche Zulässigkeit von Vorhaben findet das Gesetz keine Anwendung.

Die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit eines Vorhabens richtet sich ausschließlich nach den Vorschriften des Baugesetzbuches und den das Baugesetzbuch ergänzenden Vorschriften, da bei der Anwendung dieser Regelungen die Belange des Bodenschutzes mit zu berücksichtigen sind, vgl. etwa § 1 Abs. 5 Satz 2 Nr. 7 und Satz 3 BauGB sowie die parallele Gesetzesinitiative der Bundesregierung zur Novellierung des Baugesetzbuchs.

Im Außenbereich ist ein Vorhaben nach § 35 BauGB nur zulässig, wenn öffentliche Belange nicht entgegenstehen. Die insoweit hinsichtlich des Bodenschutzes zu beachtenden Anforderungen werden durch die vorgesehene Änderung dieser Vorschrift im Rahmen der Novelle des Baugesetzbuchs konkretisiert.

Auch die in § 5 vorgesehene Entsiegelungspflicht ist auf bauliche Anlagen nicht anwendbar. Durch die vorgesehene Änderung des Baugesetzbuchs werden insoweit spezielle Vorschriften geschaffen.

Im Rahmen des Bauordnungsrechts sind bodenbezogene Belange etwa im Rahmen der bauordnungsrechtlichen Generalklauseln (vgl. zum Beispiel § 3 Abs. 1 Satz 1 BauO NW) zu beachten, nach denen von baulichen Anlagen keine Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung ausgehen dürfen. Soweit es um bodenbezogene Gefahren geht, sind beim Vollzug des Bauordnungsrechts die Anforderungen dieses Gesetzes zu berücksichtigen.

Zu Nr. 10

Die Vorschriften des Bundes-Immissionsschutzgesetzes über die Errichtung und den Betrieb von Anlagen dienen nach der Zweckbestimmung, die § 1 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes enthält, auch dem Schutz des Bodens. Der Zentralbegriff des Bundes-Immissionsschutzgesetzes, der Begriff der "schädlichen Umwelteinwirkungen", schließt nach § 3 Abs. 1 und 2 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes Einwirkungen auf den Boden mit ein.

Die Verzahnung der beiden Gesetze wird dadurch erreicht, daß nach Absatz 3 Satz 1 im Hinblick auf das in § 1 BImSchG genannte Schutzgut Boden eine schädliche Umwelt-

einwirkung nach § 3 Abs. 1 BImSchG vorliegt, wenn nach dem BBodSchG und dessen untergesetzlichem Regelwerk eine schädliche Bodenveränderung vorliegt. Dies bedeutet, daß der rechtliche Gefahrenmaßstab zur Beurteilung von Bodenveränderungen, die maßgeblich die Gefahrengrenze markierenden Bodenwerte und die dazu gehörenden Ermittlungs- und Bewertungsverfahren für Bodenbelastungen sich nach dem Bodenschutzrecht bestimmen.

Wertungswidersprüche ergeben sich dadurch nicht, denn dem bodenschutzrechtlichen Zentralbegriff der schädlichen Bodenveränderung liegt nach § 2 Abs. 3 der gleiche rechtliche Wertungsmaßstab zugrunde wie dem immissionsschutzrechtlichen Zentralbegriff der schädlichen Umwelteinwirkung in § 3 Abs. 1 BImSchG. Die gewählte Konstruktion führt zu dem Ergebnis, daß einerseits anlagenbezogene Anforderungen zur Abwehr schädlicher Umwelteinwirkungen einheitlich im Bundes-Immissionsschutzgesetz geregelt bleiben, andererseits das Bodenschutzrecht einheitlich, auch für immissionsschutzrechtliche Anlagen, verbindlich regelt, welche Bodenbelastungen eine Gefahr für den Boden begründen und welche nicht.

Die Verzahnung der immissionsschutzrechtlichen mit der bodenschutzrechtlichen Vorsorgepflicht erfolgt zweistufig. Durch in Rechtsverordnungen nach § 8 Abs. 2 Nr. 1 festgelegte Bodenwerte wird bestimmt, ab welcher Belastungsschwelle die Besorgnis einer schädlichen Bodenveränderung besteht. Wird diese erreicht, so sind im Rahmen der immissionsschutzrechtlichen Vorsorge (§§ 5 Abs. 1 Nr. 2 und 23 BImSchG) Anforderungen zur Einhaltung der in Rechtsverordnungen nach § 8 Abs. 2 festgelegten Standards vorzusehen. Damit wird durch Rechtsverordnungen nach diesem Gesetz geregelt, bei welcher Belastungssituation im Einwirkungsbereich der Anlage gebietsbezogen

ein Bedarf für Vorsorgemaßnahmen besteht und die Immissionsschutzbehörde tätig werden muß. Die Reichweite der immissionsschutzrechtlichen Vorsorgemaßnahmen ergibt sich aus den in Rechtsverordnungen auf Grund dieses Gesetzes festgelegten Zielvorgaben. Diese beantworten die Frage, in welchem Ausmaß künftig in einem Gebiet Bodenbelastungen zu vermindern sind, damit auch langfristig keine schädlichen Bodenveränderungen entstehen. Absatz 3 Satz 3 beschränkt insoweit den Gestaltungsspielraum des Verordnungsgebers.

Absatz 3 Satz 2 konkretisiert für Anlagen, die beim Inkrafttreten von Vorsorgeanforderungen aufgrund des Bundes-Bodenschutzgesetzes bereits errichtet worden sind, den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. Wegen der bereits abgeschlossenen baulichen und technischen Errichtung dieser Anlagen ist die strikte Einhaltung der Vorsorgeanforderungen häufig mit dem vorhandenen Baubestand nicht erreichbar. Um den gebotenen Bestandsschutz für diese Anlagen zu gewährleisten und um unzumutbare Anforderungen an den Anlagenbetreiber zu vermeiden, ist bei bestehenden Anlagen die Erfüllung der Vorsorgeanforderungen, die eine Rechtsverordnung nach § 8 Abs. 2 dieses Gesetzes begründet, anzustreben. Die insoweit im einzelnen maßgebenden Kriterien ergeben sich aus den zum Vollzug des § 5 Abs. 1 Nr. 2 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes entwickelten Kriterien.

Absatz 3 Satz 2 zweiter Halbsatz beantwortet insbesondere die Frage, unter welchen Voraussetzungen bei bestehenden schädlichen Bodenveränderungen die Änderung bestehender oder die Zulassung neuer Anlagen genehmigt werden können. Hätte bei Überschreitung der Bodenwerte auch eine geringfügige Zusatzbelastung die Versagung der Genehmigung zur Folge, könnten an alten Industriestand-

orten keine Anlagen geändert oder neue Anlagen gebaut werden. Neue Anlagen müßten auf der grünen Wiese errichtet werden. Deshalb ist im Rahmen des Immissionsschutzrechts festzulegen, bei welcher Zusatzbelastung eine Anlage keinen relevanten Beitrag zum Entstehen schädlicher Bodenveränderungen leistet. Damit können in solchen Belastungsregionen Änderungen von Anlagen und moderne Industrieanlagen, die den Stand der Technik zur Emissionsbegrenzung ausnutzen, wegen ihres geringen Immissionsbeitrags genehmigt werden. Absatz 3 Satz 2 zweiter Halbsatz gilt für die Schutz- wie auch für die Vorsorgepflicht nach § 5 Abs. 1 Nr. 1 und 2 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes. Die Forderung, daß nicht ursächliche Zusatzbelastungen gleichzeitig festzulegen sind, bezieht sich auf die im vorstehenden Satz genannten Anforderungen zur Vorsorge nach § 8 Abs. 2.

Absatz 3 Satz 3 dient der Erleichterung von Genehmigungsverfahren. Aufwendige Einzelfallprüfungen sind nur zu rechtfertigen, wenn eine Anlage bestimmte Emissionsmassenströme überschreitet, im übrigen kann generell die Einhaltung bestimmter Emissionswerte auch ohne Ausbreitungs- und Frachtberechnungen zur Erfüllung der Vorsorgepflicht ausreichen.

Absatz 2 Satz 2 nimmt Anlagen, Tätigkeiten, Geräte oder Vorrichtungen, Kernbrennstoffe und sonstige radioaktive Stoffe vom sachlichen Anwendungsbereich des Gesetzes aus, soweit es sich um den spezifischen Schutz vor den Gefahren der Kernenergie und der Wirkung ionisierender Strahlen handelt. Die Regelung trägt dem Umstand Rechnung, daß das Atom- und Strahlenschutzrecht einschließlich der auf Grund Artikel 9 Abs. 2 des Einigungsvertrages in Verbindung mit Anlage II Kap. XII Abschnitt III Nummern 2 und 3 des Einigungsvertrages fortgeltenden

Vorschriften der Deutschen Demokratischen Republik differenzierte Vorschriften enthält, die insoweit die Vorsorge gegen Schäden gewährleisten.

Absatz 2 Satz 3 nimmt schließlich Kampfmittel vom sachlichen Geltungsbereich des Gesetzes aus. Die Vorschrift entspricht der Regelung in § 2 Abs. 2 Nr. 7 des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes. Im Vordergrund stehen hier Explosions- und andere Gefahren, die durch das allgemeine Polizeirecht und spezielle Vorschriften zur Gefahrenabwehr geregelt werden. Vom Geltungsbereich des Gesetzes ausgenommen ist auch die Beseitigung von Kampfmitteln aus der Zeit der beiden Weltkriege.

Absatz 4 Satz 2 gewährleistet die Berücksichtigung der Belange dieses Gesetzes im Rahmen der Betriebspläne nach § 55 in Verbindung mit § 48 Abs. 2 Satz 1 des Bundesberggesetzes. Dies ist insbesondere wegen der Abschlußbetriebspläne nach § 53 des Bundesberggesetzes wichtig, die für den Bodenschutz von großer Bedeutung sind.

Das Gesetz regelt die Zuständigkeit der Landesbehörden nicht. Die Bundesregierung geht davon aus, daß die Bundesländer den Vollzug des Bundes-Bodenschutzgesetzes so regeln werden, daß die Aufgaben der Behörden, die für den Vollzug der in § 3 genannten Vorschriften zuständig sind, nicht beeinträchtigt werden.

Zu § 4 (Pflichten zur Gefahrenabwehr)

Die in § 4 genannten Pflichten sind den in § 1 Satz 2 festgelegten Handlungszielen des Gesetzeszwecks zugeordnet. Die in Absatz 1 und 2 normierten Pflichten bezwecken die Abwehr schädlicher Bodenveränderungen und haben damit eine vorbeugende Funktion. Dagegen betrifft Ab-

satz 3 die Beseitigung bereits bestehender Beeinträchtigungen. Die Pflichten gelten unmittelbar. Soweit im Einzelfall der Inhalt der gesetzlichen Pflicht nicht hinreichend deutlich ist, bedarf sie der Konkretisierung durch Rechtsverordnung oder Anordnung der zuständigen Behörde. Kommen mehrere Verpflichtete in Betracht, so steht nach § 10 Abs. 1 deren Auswahl im pflichtgemäßen Ermessen der zuständigen Behörde.

Gefahrenabwehrpflicht

Mit der in Absatz 1 festgelegten Pflicht sollen schädliche Bodenveränderungen verhindert werden. Sie steht als Abwehrpflicht in der Tradition der polizeirechtlichen Gefahrenabwehr. So wie jedermann der Polizeipflicht unterworfen ist, verpflichtet Absatz 1 die vom Anwendungsbereich des § 3 Abs. 1 erfaßten Personen, sich so zu verhalten, daß schädliche Bodenveränderungen nicht hervorgerufen werden können. Auf die Begründung zu § 3 Abs. 1 wird verwiesen. Mit der Legaldefinition der schädlichen Bodenveränderung wird klargestellt, daß es darum geht, Gefahren vom einzelnen und der Allgemeinheit abzuwehren, wobei der Schutz des Bodens als Schutzgüt der Allgemeinheit in die Gefahrenabwehr integriert ist.

Für die Betreiber immissionsschutzrechtlicher Anlagen bestimmen sich die Verhaltenspflichten, soweit deren Regelungsumfang reicht, nach §§ 5 Abs. 1 Nr. 1 und 22 Abs. 1 Nr. 1 und 2 Bundes-Immissionsschutzgesetz; vgl. dazu die Erläuterungen zu § 3 Abs. 2 Satz 1 Nr. 10 und Abs. 3.

Nach Absatz 1 steht die Abwehr einer schädlichen Bodenveränderung, nicht die Emissionsquelle im Vordergrund. Die damit begründete Vermeidungspflicht erfordert einer-

seits, daß die Vorbelastung mitberücksichtigt wird, denn nur so läßt sich die Schädlichkeit der Einwirkung feststellen. Andererseits verlangt der Maßstab "nicht hervorgerufen werden", daß der Verpflichtete die schädliche Bodenveränderung zumindest mitverursachen könnte. Wer als Verursacher in Anspruch genommen werden kann, bestimmt sich entsprechend dem Polizeirecht danach, durch wen bei rechtlich wertender Betrachtung die Gefahrenschwelle überschritten wird.

Unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes kann nur ein bodenschutzrechtlich relevanter Verursachungsbeitrag dem Verpflichteten zugerechnet werden. Nicht jeder unwesentliche Verursachungsbeitrag soll dem Verpflichteten als rechtlich relevante Ursache zugerechnet werden. Auch bei Überschreiten der die Gefahrengrenze markierenden Bodenwerte können bodenbezogene Nutzungen durchgeführt und Industrieanlagen weiterhin betrieben werden, wenn ihre Einwirkung auf den Boden so geringfügig ist, daß sie das Gefährdungspotential nicht relevant erhöhen.

Damit trägt die in Absatz 1 vorgesehene Pflicht den Realitäten eines Industrielandes Rechnung. Insbesondere die durch weiträumige Luftverunreinigungen verursachten sogenannten Summations- und Distanzschäden erfüllen nicht den nach Absatz 1 erforderlichen Zurechnungszusammenhang. Die Pflicht erlangt deshalb vor allem im Einwirkungsbereich Bedeutung, wenn sich ein relevanter Beitrag dem Verursacher zurechnen läßt.

Zustandsverantwortlichkeit

Während die Pflicht nach Absatz 1 am menschlichen Verhalten anknüpft, konkretisiert Absatz 2 die Zustandsverantwortlichkeit des Grundstückseigentümers und des Inhabers der tatsächlichen Gewalt über ein Grundstück. Vom Zustand von Gebäuden, Anlagen oder von Grundstücken können Gefahren für den Boden ausgehen. Besteht etwa auf Grund von Korrosionserscheinungen an Anlagenteilen oder Rohrleitungen die Gefahr, daß umweltgefährdende Stoffe in den Boden gelangen, so müssen der Grundstückseigentümer und der Inhaber der tatsächlichen Gewalt über ein Grundstück die geeigneten Maßnahmen zur Abwehr der Gefahr ergreifen. Ähnliches kann gelten, um in stark erosionsgefährdeten Hanglagen Bodenabtragungen zu verhindern.

Sanierungspflicht

Während nach den Absätzen 1 und 2 die Verantwortlichen verpflichtet werden, schädliche Bodenveränderungen abzuwehren, statuiert Absatz 3 die Pflicht, bereits eingetretene Störungen, die auf schädlichen Bodenveränderungen beruhen oder von Altlasten ausgehen, einschließlich der hierdurch verursachten Gewässerverunreinigungen, zu beseitigen.

Hinsichtlich schädlicher Bodenveränderungen setzt dies nach ihrer Legaldefinition voraus, daß Bodenfunktionen beeinträchtigt worden sind, die geeignet sind, Gefahren für den einzelnen und die Allgemeinheit herbeizuführen. Sofern eine solche Beeinträchtigung der Bodenfunktionen bereits vorliegt, handelt es sich um Störungsbeseitigung. Soweit es darum geht, ihre Ausbreitung zu verhin-

dern und Mensch und Umwelt zu schützen, hat die Beseitigung gleichzeitig die Funktion der Gefahrenabwehr.

Nach § 2 Abs. 5 erfaßt der Altlastenbegriff auch die Abwehr sonstiger Gefahren. Dies bedeutet, daß auch Gefahren und Störungen zu beseitigen sind, die nicht auf einer Schadstoffbelastung des Bodens beruhen, sondern andere Ursachen haben. So werden bei Altablagerungen etwa auch Beeinträchtigungen erfaßt, die von abgelagerten Abfällen ausgehen. Ferner sind beispielsweise auf einem Grundstück lagernde kontaminierte Reststoffe, von denen Stäube auf Nachbargrundstücke gelangen, zu entfernen. Im Rahmen der Sanierung müssen alle von einer Altlast für Mensch und Umwelt ausgehende Gefahren dauerhaft beseitigt werden.

Während bei der Erfüllung der boden- und altlastenbezogenen Sanierungspflichten nach § 4 Abs. 4 die zulässige Nutzung des Grundstücks für ihr Schutzbedürfnis maßgebend und daher zu berücksichtigen ist, sind für die Sanierung eines Gewässers die Anforderungen des Wasserrechts entscheidend, die keinen Bezug zur Nutzung des kontaminierten Grundstücks aufweisen. § 4 Abs. 4 Satz 3 stellt dies klar.

Die in Absatz 3 festgelegte Reihenfolge der Verantwortlichen bestimmt im Regelfall auch die Rangfolge der Verpflichtung. Wie im Polizeirecht geht es allerdings auch hier nicht um eine Verpflichtung aus schuldhaftem Handeln. Kann eine schnelle und effektive Beseitigung der eingetretenen Störung nur durch den Zustandsstörer erreicht werden, kann die zuständige Behörde ihn zur Sanierung heranziehen. Ob und inwieweit neben den genannten Verantwortlichen auch deren Rechtsnachfolger zur Sanierung herangezogen werden können, regelt das Gesetz

nicht. Insoweit handelt es sich um spezifische Fragen des allgemeinen Polizei- und Ordnungsrechts, deren Klärung durch Vollzug und Rechtsprechung nicht präjudiziert werden soll.

Die Kostenregelung des § 25 Abs. 3 Satz 2 stellt darüber hinaus durch einen Ausgleichsanspruch des Zustandsstörers gegen den Verursacher sicher, daß dieser letztlich die Kosten der Sanierungsmaßnahme zu tragen hat.

Nach § 4 Abs. 3 sind schädliche Bodenveränderungen und Altlasten so zu sanieren, daß von einer gegebenenfalls verbleibenden Restbelastung dauerhaft keine Gefahren, erheblichen Nachteile oder erheblichen Belästigungen für den einzelnen oder die Allgemeinheit herbeigeführt werden. Damit wird der gebotene Umfang der Sanierungsmaßnahme, insbesondere der rechtliche Maßstab für Sanierungsziele festgelegt, während in § 2 Abs. 7 die unter den Sanierungsbegriff fallenden Maßnahmen bestimmt werden. Insbesondere für Sicherungsmaßnahmen bedeutet dies, daß sie nur dann dauerhaft die Gefahr beseitigen, wenn sie langfristig wirksam sind und ihre Wirksamkeit kontrolliert werden kann. Wegen möglicher künftiger Einwirkungen und Veränderungen im Umfeld kann ein Sicherheitsabstand zur Gefahrenquelle notwendig sein, damit dauerhaft von dem sanierten Grundstück keine Gefahren ausgehen. Unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes können je nach Aufwand und Wirksamkeit einer Sanierungsmaßnahme im Einzelfall Anforderungen festgelegt werden.

Dekontaminationsmaßnahmen, mit denen unmittelbar an der Quelle oder im kontaminierten Umfeld die stoffliche Belastung und damit die Gefahr endgültig beseitigt wird, werden den festgelegten Anforderungen immer gerecht. § 4

Abs. 3 stellt klar, daß im Einzelfall auch Sicherungsmaßnahmen geeignet sind, die Gefahr dauerhaft zu beseitigen. Bei solchen Sicherungsmaßnahmen muß ihr technisches Versagen langfristig mit hinreichender Sicherheit ausgeschlossen und die Wirksamkeit kontrolliert werden können, so daß der Schutz des Menschen und der Umwelt zuverlässig gewährleistet wird. Im Regelfall ist im Hinblick auf einen dauerhaften Schutz eine Dekontamination zuverlässiger und damit höherwertiger, falls sie mit umweltverträglichen Maßnahmen durchgeführt werden kann.

Diesem Anspruch werden Schutzmaßnahmen und Nutzungsbeschränkungen nicht gerecht; sie sind nach § 4 Abs. 3 nur geeignete Maßnahmen, soweit es nicht möglich oder unzumutbar ist, die Gefahren- oder Störungsquelle selbst zu beseitigen. In diesem Fall dienen Schutzmaßnahmen dazu, den Austrag umweltgefährdender Stoffe aus dem Boden oder einer Altlast zu verhindern oder zu vermindern. Ferner sollen Nutzungsbeschränkungen verhindern, daß Menschen durch die Bodenbelastungen gefährdet werden. Sonstige Schutzmaßnahmen kommen auch als Sofortmaßnahmen zur Gefahrenabwehr in Betracht. Dies ist etwa der Fall, wenn bei einer großflächigen Altlast zwar bereits bestimmte Gefahrenquellen bekannt und insoweit sofortige Maßnahmen, z. B. zur Abwehr von drohenden Grundwasserkontaminationen oder von Gesundheitsgefahren, erforderlich sind, eine umfassende Untersuchung der Altlast hinsichtlich der möglichen Schadstoffe und ihrer Ausbreitung jedoch noch nicht erfolgt oder noch nicht abgeschlossen ist. Die staatliche Schutzpflicht für die natürlichen Lebensgrundlagen und die Rechtsgüter des einzelnen gebietet hier die Durchführung unverzüglicher Maßnahmen.

Absatz 4 regelt die Frage, inwieweit für die Durchführung von boden- und altlastenbezogenen Sanierungs- und sonstigen Maßnahmen nach den Absätzen 1 bis 3 die Nutzung des betroffenen Grundstücks berücksichtigt werden soll. Vor allem für den Schutz der menschlichen Gesund-

heit spielt die Exposition, d. h. die Art und Weise, wie der Mensch mit Schadstoffen in Kontakt kommt, eine entscheidende Rolle. Die jeweilige Nutzung beeinflusst die Expositionswege und damit die aufgenommene Menge, aber auch den Wirkort und die Wirkungsweise eines Schadstoffs. Insbesondere bestimmt die Nutzung, für welche Dauer der Mensch Einwirkungen ausgesetzt ist. Für Wohngebiete müssen deshalb andere Maßstäbe gelten als für Verkehrsflächen oder gewerbliche Nutzungsflächen, wo Menschen sich nur vorübergehend aufhalten. Im Bereich Wohnen ist auch dem besonderen Schutzbedürfnis von Kleinkindern, Kranken und alten Menschen Rechnung zu tragen.

Für die Sanierung von Gewässern ist die Grundstücksnutzung dagegen, wie bereits zu Absatz 3 ausgeführt und durch Absatz 4 Satz 3 ausdrücklich klargestellt, nicht entscheidend. Für die nach dem Wasserrecht zu erfüllenden Anforderungen sind überörtliche Erwägungen maßgebend.

Nutzungsbezogene Differenzierungen sind nach Absatz 4 bei der Sanierung des Bodens und von Altlasten aber nur zulässig, soweit dies mit dem Schutz der in § 2 Nr. 1 bis 4 genannten Bodenfunktionen zu vereinbaren ist. Werden durch eine Bodenbelastung wichtige in § 2 Nr. 1 bis 4 genannte Bodenfunktionen nachhaltig beeinträchtigt, so ist unter den Voraussetzungen des § 2 Abs. 3 (Schutz vor Gefahren, erheblichen Nachteilen und erheblichen Belästigungen der Allgemeinheit) deren Schutz nutzungsunabhängig zu gewährleisten.

Von welchen Nutzungen bei der Beurteilung auszugehen ist, ergibt sich vorrangig aus Bauleitplänen, aber auch aus Landschaftsplänen und sonstigen Fachplänen. Fehlen solche, kann die Prägung des Gebiets durch vorhandene Nutzungen erkennen lassen, ob Grundstücke als Wohnflä-

chen oder für sonstige belastungsempfindliche Nutzungen in Betracht kommen.

Zu § 5 (Entsiegelung)

Nicht mehr benötigte versiegelte Flächen bleiben ohne Rückbau für nahezu alle in § 2 Absatz 2 Nr. 1 bis 3 genannten natürlichen Bodenfunktionen verloren. Die durch Rechtsverordnung nach § 5 begründbare Entsiegelungspflicht trägt dem Gedanken Rechnung, daß der große Flächenverbrauch einer modernen Industriegesellschaft nur toleriert werden kann, wenn gleichzeitig nicht mehr genutzte Flächen in den Naturhaushalt wieder integriert werden. Die Pflicht setzt voraus, daß die versiegelte Fläche dauerhaft nicht mehr genutzt wird und die Versiegelung im Widerspruch zu planungsrechtlichen Festsetzungen steht. Dies setzt voraus, daß die Festsetzungen hinsichtlich der einzelnen Anlage oder der sonstigen versiegelten Fläche so konkret sind, daß deren Fortbestand tatsächlich im Widerspruch zu den planungsrechtlichen Festsetzungen steht. Solche Festsetzungen können sich aus dem Naturschutz-, Wasser-, Straßen- oder sonstigem Fachrecht ergeben. Soweit nach diesen Vorschriften für eine bestimmte Grundstücksnutzung Bestandsschutz gewährt wird, entsteht die Verpflichtung nicht. Für bauliche Anlagen kommt die Pflicht nicht in Betracht, da durch die im Rahmen einer parallelen Gesetzesinitiative der Bundesregierung vorgesehene Änderung des Baugesetzbuchs insoweit spezielle Vorschriften geschaffen werden.

Zu § 6 (Auf- und Einbringen von Materialien auf oder in den Boden)

Um Schadstoffeinträge durch das Auf- und Einbringen von Materialien auf oder in den Boden zu verhindern, ermäch-

tigt § 6 die Bundesregierung zum Erlass einer Rechtsverordnung, durch die entsprechende Verhaltenspflichten begründet werden können.

§ 6 ermächtigt nur zum Erlass von Auffangvorschriften, die die Steuerung des Auf- und Einbringens von Materialien ermöglichen, soweit keine spezielleren Regelungen bestehen. Denn § 3 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1, 2, 4 und 5 bestimmt, daß das Bundes-Bodenschutzgesetz keine Anwendung findet, soweit Vorschriften des Kreislaufwirtschafts- und Abfall-, Düngemittel-, Pflanzenschutz- oder Gentechnikrechts die Bodennutzung oder wirtschaftliche Tätigkeit regeln.

Zu § 7 (Vorsorgegrundsatz)

§ 7 bestimmt Tatbestand, Inhalt und Reichweite einer spezifisch bodenschutzrechtlichen Vorsorgepflicht. Im Vergleich zu anderen Umweltmedien und Schutzgütern besteht die Besonderheit des Bodens darin, daß er über lange Zeiträume stoffliche Einträge anreichert und dies zusammen mit anderen nachteiligen Einwirkungen, etwa Bodenverdichtungen, zum Verlust lebenswichtiger Bodenfunktionen führen kann.

So vermag der Boden bestimmte organische Schadstoffe durch Umbau und Abbau zu verändern bzw. zu unbedenklichen Stoffen zu mineralisieren. Die Leistungsfähigkeit des Bodens, stoffliche Einwirkungen zu kompensieren, ist jedoch begrenzt, ihre Überforderung führt zur Minderung oder zum Zusammenbruch wichtiger Bodenfunktionen. Die zunehmende Intensität aller Formen der Bodennutzung führt zu Veränderungen, die für sich genommen geringfügig sein mögen, in der Summation und ihren synergisti-

schen Wirkungen aber die Grenze der Belastbarkeit überschreiten. Vorsorgemaßnahmen sind deshalb nach § 7 Satz 2 geboten, wenn wegen der räumlichen, langfristigen oder komplexen Auswirkungen einer Bodennutzung auf die Bodenfunktionen die Besorgnis einer schädlichen Bodenveränderung besteht. Daraus ergibt sich auch die Notwendigkeit der Vorsorge neben der Gefahrenabwehr. Letztere zielt darauf ab, hinreichend wahrscheinliche und damit klar erkennbare Schadensverläufe in einem zeitlich und örtlich begrenzten Rahmen abzuwehren.

§ 7 Satz 3 präzisiert zusammen mit Satz 5 die den bodenschutzrechtlichen Regelungen zugrunde liegende Doppelstrategie für bestehende Bodenbelastungen einerseits und künftige Einwirkungen auf den Boden andererseits. Aus der langen Industriegeschichte Deutschlands herrührende Bodenbelastungen können nicht nachträglich durch vorsorgebezogene Bodenwerte rückgängig gemacht werden. Bodenbelastungen sind hier umfassend zu verstehen, sie erfassen Verdachtsflächen ebenso wie schädliche Bodenveränderungen und Altlasten, sanierte Flächen und bestehende Standorte wirtschaftlicher Nutzung sowie die weitere Ausbreitung von Stoffen in die Umgebung. Soweit von ihnen Gefahren für Mensch und Umwelt ausgehen, müssen diese nach § 4 Abs. 3 saniert werden; hierauf weist Satz 5 hin.

Vorsorgeorientierte Bewertungen von Bodenbelastungen und Maßnahmenwerte für Sanierungen sind fragwürdig, da diese einen erheblichen finanziellen Aufwand verursachen, die Sanierungsmaßnahmen häufig mit nachteiligen Auswirkungen auf die Umwelt verbunden sind und wegen der meist kleinräumigen Dimension für den Umweltschutz insgesamt nur

von begrenzter Bedeutung sind. Dagegen macht es durchaus Sinn, flächenhaft künftige nachteilige Einwirkungen auf den Boden zu verhindern und zu vermindern und damit langfristig einen wirksamen Bodenschutz zu gewährleisten.

§ 7 verlangt, Vorsorge gegen künftige schädliche Bodenveränderungen zu treffen und nennt als Voraussetzung die Besorgnis einer schädlichen Bodenveränderung. Die nachteiligen Einwirkungen auf den Boden, welche die Besorgnis einer schädlichen Bodenveränderung begründen, müssen durch das Verhalten der nach § 7 Verpflichteten verursacht sein. Keine Pflicht zur Vorsorge besteht, soweit die nachteiligen Einwirkungen von Emittenten in der Nachbarschaft herbeigeführt werden.

Legitimation der Vorsorgepflicht sind Ungewißheit und Unsicherheit der Beurteilung im Rahmen der Gefahrenabwehr. § 7 Satz 2 stellt dies klar, denn gerade in der Prognoseunsicherheit und der Bewertung langfristiger und komplexer Kausalverläufe liegt das Defizit der vorbeugenden Gefahrenabwehr. So kann im Rahmen der immissionsbezogenen Wirkungsprognose die Umwandlung, Anreicherung und Kombination der Immissionen miteinander auf den verschiedenen Belastungspfaden häufig nur äußerst unzulänglich nachvollzogen werden; insbesondere bei einem komplexen Ökosystem wie dem Boden bestehen nur lückenhafte Kenntnisse über die Schädlichkeit der Immissionen, ihre Langzeitwirkungen und synergistischen Effekte.

Darüber hinaus liegt § 7 der Grundsatz der Besorgnisproportionalität zugrunde. Je langfristiger eine Einwirkung erfolgt, je langfristiger ein Schadstoff wirkt, desto geringere Anforderungen sind an das Besorgnispotential zu stellen.

Die Besorgnis muß nicht für jedes betroffene Grundstück nachgewiesen werden. Während es in § 4 darauf ankommt, ob bei einem Grundstück konkret schädliche Bodeneinwirkungen hervorgerufen werden, sollen darüber hinaus mit der Vorsorgepflicht auch solche Einwirkungen abgewehrt werden, die generell geeignet sind, schädliche Bodeneinwirkungen herbeizuführen. Angesichts der Tatsache, daß flächenhaft die Pufferkapazität der Böden durch zu hohen Eintrag von Säurebildnern überfordert ist, reicht dies beispielsweise aus, um generell Anforderungen an entsprechende Einträge festzulegen. Dementsprechend können in einer Rechtsverordnung nach § 8 zur Vorsorge sowohl generelle Anforderungen an Stoffeinträge festgelegt werden als auch Anforderungen, die nach dem besonderen Schutzbedürfnis des Bodens gebietsbezogen differenzieren.

Um sicherzustellen, daß die Betroffenen bei der Durchsetzung der Vorsorgepflicht nicht unangemessen belastet werden, nennt Satz 4 die Voraussetzungen solcher Anordnungen. Maßnahmen zur Vorsorge vor schädlichen Bodenveränderungen dürfen nur im Rahmen der Anforderungen verlangt werden, die eine Rechtsverordnung nach § 8 Abs. 2 stellt. Die insoweit in Betracht kommenden Anforderungen werden durch § 8 Abs. 2 Nr. 2 konkretisiert; bei ihrer Festsetzung ist der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu beachten.

Zu § 8 (Werte und Anforderungen)

Durch § 8 wird die Bundesregierung ermächtigt, die durch § 4 und § 7 begründeten materiellrechtlichen Verpflichtungen der Verantwortlichen durch Rechtsverordnung zu konkretisieren. Es wird die Möglichkeit geschaffen, Wer-

te in rechtsverbindlicher Form bundeseinheitlich festzulegen. Solche bundeseinheitlichen Werte, einschließlich der dazu gehörenden Ermittlungs- und Bewertungsverfahren, sind zum Schutz der Umwelt und im Interesse der Rechts- und Wirtschaftseinheit dringend erforderlich. Der bestehende "Wildwuchs" an Listen und Werten für Bodenstandards führt zu unterschiedlichen Schutzstandards und zu regional erheblich divergierenden Anforderungen an Wohn- und Gewerbeflächen und die landwirtschaftliche Bodennutzung.

Anforderungen an die Bodennutzung dürfen nach § 8 nur festgelegt werden, soweit diese zur Erfüllung der sich aus §§ 4 und 7 ergebenden Pflichten erforderlich sind. Die dort gesetzlich festgelegten Bewertungsmaßstäbe sind durch Rechtsverordnung zu konkretisieren.

Im Absatz 1 werden bezugnehmend auf die jeweiligen Pflichten verschiedene Werte genannt, die durch Rechtsverordnung festgelegt werden können. Absatz 3 gibt die Möglichkeit, Verfahren zur Ermittlung der Werte zu normieren. Ohne diese wären Werte nicht aussagekräftig und vergleichbar. Nach Absatz 1 Nr. 3 kann eine Rechtsverordnung bestimmen, welche Anforderungen an Sanierungsmaßnahmen zu stellen sind. Der nach § 20 zu errichtende Beirat soll das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit bei der Aufbereitung der wissenschaftlichen Grundlagen für die nach den Absätzen 1 und 2 festzulegenden Werte beraten.

Die Ermächtigung im einzelnen:

Zu Absatz 1

Absatz 1 beschränkt die Ermächtigung des Verordnungsgebers zur Konkretisierung der sich aus § 4 ergebenden Pflichten ausdrücklich auf die "boden- und altlastenbezogenen" Pflichten. Die bei der Sanierung von Gewässern zu stellenden Anforderungen sind nach § 4 Abs. 4 Satz 3 weiterhin im Einzelfall aus dem Wasserrecht des Bundes und der Länder herzuleiten.

Die Bewertung der für die boden- und altlastenbezogenen Pflichten maßgeblichen Belastungssituation erfolgt in den Rechtsverordnungen soweit wie möglich durch die abstrakt festzulegenden numerischen Werte der Nummern 1 und 2. § 8 Abs. 1 eröffnet die Möglichkeit, auch andere Beurteilungskriterien für die Bewertung im Einzelfall festzusetzen. Da das Gefährdungspotential von einer Vielzahl von Faktoren beeinflusst wird, die es abzuwägen und zu gewichten gilt, deren Zahl aus Praktikabilitätsgründen jedoch auf ein überschaubares Maß eingeeengt werden muß, ist es Aufgabe des Verordnungsgebers, die relevanten Faktoren auszuwählen und zu gewichten.

Zu Absatz 1 Nr. 1 und 2

§ 8 Abs. 1 Nr. 1 ermächtigt die Bundesregierung, durch Rechtsverordnung Prüfwerte festzulegen. Prüfwerte definieren eine Belastungsschwelle, deren Erreichen die Notwendigkeit einer einzelfallbezogenen Prüfung indiziert. Ob eine Gefährdung von Schutzgütern vorliegt, hängt dann im Einzelfall von der Bodenart, der Nutzung des Grundstücks, der bodenabhängigen Mobilität der Schadstoffe und anderen Umständen des Einzelfalls ab. Der Prüfwert

kann als stoffbezogener Konzentrationswert den Gesamtgehalt von Stoffen im Boden oder in einer Altlast angeben, er kann aber ebenso die Mobilität eines Schadstoffs, den Transfer in Pflanzen oder andere Bewertungskriterien quantifizieren.

Das Überschreiten der festgelegten Bodenwerte signalisiert somit eine möglicherweise bestehende Gefahr, die Aussagekraft des jeweils überschrittenen Prüfwertes wird aber durch das Erfordernis der Einzelfallprüfung relativiert. Der Unterschied zum Maßnahmenwert nach Abs. 1 Nr. 2 besteht darin, daß dort das Überschreiten des Wertes das Vorliegen einer Gefahr und nicht nur die Notwendigkeit einer Einzelfallprüfung indiziert.

Es handelt sich letztlich um zwei verschiedene Wege um festzustellen, ob eine schädliche Bodenveränderung oder Altlast vorliegt; in beiden Fällen sind die in § 2 Abs. 5 und 7 genannten Maßstäbe anzuwenden. Der Unterschied liegt wesentlich in der Qualität der Wissensbasis und in der Abhängigkeit der Gefährdungssituation von den Konstellationen des Einzelfalls. Im übrigen wird es im Hinblick auf die unterschiedlichen fachlichen Anforderungen im Regelfall so sein, daß für einen Stoff nur ein Maßnahmenwert und für einen anderen nur ein Prüfwert durch Rechtsverordnung festgelegt wird.

Hinsichtlich der zur Beurteilung des Vorliegens einer schädlichen Bodenveränderung oder Altlast erforderlichen Einzelfallprüfung können in der Rechtsverordnung auch die entscheidenden Prüfkriterien genannt werden. Neben den naturwissenschaftlichen Kriterien, wie Bodenart, Mobilität des Schadstoffs, Ausbreitungspfad und Exposition des Schutzguts, können dazu als rechtlich wertende Kriterien die Schutzbedürftigkeit des betroffenen

Schutzguts, seine konkrete Beeinträchtigung sowie die Besonderheiten der Nutzung gehören. Allerdings gilt auch für den gebotenen Prüfungsumfang der Verhältnismäßigkeitsgrundssatz. In Abhängigkeit von der Größe des Gefahrenpotentials sind nur die für das Vorliegen einer schädlichen Bodenveränderung wirklich maßgeblichen Kriterien zu prüfen.

Während das Erreichen des Maßnahmenwerts als Rechtsfolge im Regelfall die Sanierungspflicht nach § 4 Abs. 3 begründet, wird mit Erreichen des Prüfwertes diese Rechtsfolge nur ausgelöst, wenn zusätzlich die zuständige Behörde verbindlich feststellt, daß eine schädliche Bodenveränderung vorliegt.

Der Maßnahmenwert nach Absatz 1 Nr. 2 ist als Richtwert zu verstehen, der eine doppelte Rechtsfolge auslöst. Er gibt einmal die Grenze an, bei deren Überschreiten in der Regel eine schädliche Bodenveränderung oder Altlast vorliegt. Als weitere Rechtsfolge ergibt sich daraus im Regelfall die Pflicht, nach den in § 4 Abs. 3 festgelegten Kriterien Sanierungsmaßnahmen oder Nutzungsbeschränkungen durchzuführen. In Ausnahmefällen kann eine andere Bewertung gerechtfertigt sein. Liegen dem Wert etwa bestimmte Annahmen über die Ausbreitung eines Schadstoffs zugrunde, die im Hinblick auf die konkrete örtliche Situation nicht zutreffen, so kann ein solcher Ausnahmefall vorliegen.

Durch die mögliche Kombination mehrerer Bewertungskriterien kann ein Maßnahmenwert die von verschiedenen Umständen des Einzelfalls abhängige Gefährdungslage besser erfassen. So verlangt § 8 Abs. 1 Nr. 2, daß der Maßnahmenwert nutzungsbezogen festgelegt wird. Maßnahmenwerte müssen also wirkungs- und schutzgutbezogen bestimmt wer-

den. Somit muß der Maßnahmenwert das Schutzziel erkennen lassen; es muß auch klar sein, ob eine human- oder öko-toxikologische Bewertung zugrundegelegt wird.

Bei den nach Nr. 2 festzusetzenden Werten kann es sich (ebenso wie bei den Werten nach Nr. 1) um stoffbezogene Konzentrationswerte oder ganz generell um volumen- oder flächenbezogene spezifische Werte für Einzelstoffe oder Stoffgruppen handeln. Grundsätzlich sind quantifizierte Gefährdungsabschätzungen möglich, die zusätzlich zur Stoffkonzentration etwa die Mobilität eines Stoffs oder den Transfer in andere Umweltmedien oder Schutzgüter einbeziehen. Über den stoffbezogenen Bereich hinaus sind Werte als Angaben über den durch Erosion bewirkten Bodenabtrag oder verdichtungsbedingte Strukturschäden denkbar.

Zu Absatz 1 Nr. 3

Mit Absatz 1 Nr. 3 wird die Bundesregierung ermächtigt, Anforderungen an die nach § 4 zu ergreifenden Maßnahmen festzulegen. Während es bei der Festlegung von Bodenwerten im Rahmen der Nr. 1 und 2 um die Frage geht, ob von einer Bodenbelastung Gefahren ausgehen, geht es im Rahmen von Nr. 3 darum, Anforderungen an Sanierungsmaßnahmen und Nutzungsbeschränkungen zu normieren, die bei Vorliegen einer schädlichen Bodenveränderung oder Altlast zu beachten sind.

Zu Absatz 1 Nr. 3 Buchstabe a)

Auf Grund von Absatz 1 Nr. 3 Buchstabe a) können Anforderungen an die Abwehr drohender schädlicher Bodenveränderungen konkretisiert werden. Hierzu gehören insbesondere Regelungen, die Anforderungen an den Umgang mit

kontaminiertem Bodenmaterial stellen, das, nachdem es ausgehoben, abgeschoben oder behandelt worden ist, andernorts wieder abgelagert werden soll. Soweit solches Bodenmaterial zum Beispiel zur Landschaftsgestaltung oder in Lärmschutzwällen verwendet werden soll, ist sicherzustellen, daß hierdurch, etwa durch die Auswaschung noch vorhandener Schadstoffe, keine neuen schädlichen Bodenveränderungen hervorgerufen werden. Wesentliche Bezugspunkte für die festzulegenden Anforderungen sind beispielsweise der Schadstoffgehalt des Bodenmaterials, seine Eluierbarkeit und die Verträglichkeit zwischen bodenbezogenen Standortbedingungen und dem dort einzugliedernden Bodenmaterial. Soweit in einer Rechtsverordnung nach § 8 Abs. 1 Nr. 3 Buchstabe a) entsprechende Anforderungen gestellt werden, gehen diese Regelungen dem untergesetzlichen Regelwerk zum Kreislaufwirtschafts- und Abfallrecht vor.

Zu Absatz 1 Nr. 3 Buchstabe b)

Die nach § 4 Abs. 3 erforderlichen Sanierungs-, Schutz- und Beschränkungsmaßnahmen, die § 2 Abs. 7 und 8 abstrakt definiert, können hinsichtlich ihres Umfangs und ihrer Qualität nach § 8 Abs. 1 Nr. 3 Buchstabe b) konkretisiert werden. Neben Kriterien für die Auswahl der geeigneten Maßnahmen können auch Anforderungen an den Sanierungserfolg und an dessen Kontrolle festgelegt werden, damit nachprüfbar sichergestellt ist, daß das Sanierungsziel tatsächlich erreicht wurde.

Allerdings wird mit dem Wort "Anforderungen" deutlich, daß keine konkreten Maßnahmen vorgeschrieben werden können. Vielmehr handelt es sich um Beurteilungskriterien zu Inhalt und Reichweite von Sanierungs- und Beschränkungsmaßnahmen sowie um einen Rahmen für eine systemati-

sche Bewertung von geeigneten Verfahrensalternativen. Gibt es mehrere geeignete Maßnahmen, kann der Verpflichtete die für ihn günstigste auswählen. Die Verordnungsermächtigung dient also dazu, Leitparameter festzulegen, anhand derer die Erforderlichkeit und Wirksamkeit der in Betracht kommenden Maßnahmen zu beurteilen sind. Möglich sind auch Vorgaben für eine umweltverträgliche Sanierung, so z. B. Vorgaben, die gewährleisten, daß die Belastung nicht auf andere Umweltmedien oder Standorte verlagert wird. Die Anforderungen sollen sicherstellen, daß nach Abschluß einer Sanierungsmaßnahme gemäß § 4 Abs. 3 von einer gegebenenfalls verbleibenden Restbelastung dauerhaft keine Gefahren für den einzelnen und die Allgemeinheit ausgehen. Den Ländern bleibt ein Spielraum, der sie und die zuständigen Behörden in die Lage versetzt, regionalen und einzelfallbezogenen Besonderheiten bei der Auswahl der Maßnahmen Rechnung zu tragen.

Die in § 8 Abs. 1 Nr. 3 Buchstabe b) dritter Spiegelstrich genannten Schutz- und Beschränkungsmaßnahmen werden häufig als Zwischenlösung in Betracht kommen, da die Maßnahmen nur über einen begrenzten Zeitraum wirksam sind. Die Rechtsverordnung kann hierzu Regelungen vorsehen. Sie kann auch Beurteilungskriterien enthalten, die bei der Frage heranzuziehen sind, in welchen Fällen Dekontaminationsmaßnahmen und in welchen Fällen Sicherungsmaßnahmen als Dauerlösung geeignet sind, welche Langzeitstabilität eine solche Sicherungsmaßnahme gewährleisten muß und welche Anforderungen zu erfüllen sind, um die Wirksamkeit dieser Sicherungsmaßnahme zu überwachen.

Zu Absatz 2

Die nach Nummer 1 festzulegenden Vorsorgewerte definieren, bei welcher Bodenbelastung nach § 7 die Besorgnis einer schädlichen Bodenveränderung besteht und deshalb Vorsorgemaßnahmen zu ergreifen sind. Während die Vorsorgewerte die Handlungspflicht auslösen, bestimmen Rechtsverordnungen nach Absatz 2 Nr. 2 Inhalt und Reichweite der zu ergreifenden Vorsorgemaßnahmen.

Zu Absatz 2 Nr. 1

Nach Nr. 1 können Belastungswerte als Vorsorgewerte festgelegt werden, bei deren Überschreiten wegen der räumlichen, langfristigen oder komplexen Auswirkungen auf die Bodenfunktionen die Besorgnis einer schädlichen Bodenveränderung besteht. Wird ein solcher Vorsorgewert erreicht, so löst dies als Rechtsfolge nach § 7 Satz 3 die Verpflichtung aus, entsprechende Bodeneinwirkungen künftig zu vermeiden oder zu vermindern. Ein nach Nummer 1 festzusetzender Vorsorgewert konkretisiert, bei welcher Belastung auch im Hinblick auf die langfristige Entwicklung und künftige Einwirkungen nach dem Stand der wissenschaftlichen Erkenntnis tatsächliche Anhaltspunkte die Besorgnis einer schädlichen Bodenveränderung rechtfertigen. Bei besonders kritischen Stoffen kann nach § 7 Satz 2 auch ohne das Erreichen einer bestimmten Belastungsschwelle wegen der langfristigen Auswirkungen diese Besorgnis bestehen. In diesem Fall können aufgrund Nummer 2 Anforderungen zur Verminderung von Stoffeinträgen geregelt werden, ohne daß nach Nummer 1 ein Vorsorgewert festgelegt wurde.

Zu Absatz 2 Nr. 2

Nummer 2 bildet die Ermächtigungsgrundlage, um Inhalt und Reichweite der durchzuführenden Vorsorgemaßnahmen zu normieren. Danach sind zwei verschiedene Typen von Vorsorgemaßnahmen zu unterscheiden. Einmal können durch Rechtsverordnungen zulässige Zusatzbelastungen normiert werden. Dies bedeutet, daß abhängig vom unbedenklichen Austrag bestimmter Stoffe, der Empfindlichkeit des Bodens sowie nach weiteren Kriterien festgelegt wird, welche Eintragsfracht insgesamt oder von bestimmten Verursachern zur Vorsorge gegen schädliche Bodenveränderungen toleriert werden kann. Es geht hier also insbesondere darum, einen weiteren Anstieg der Bodenbelastung zu verhindern.

Beim anderen Maßnahmentyp werden unabhängig von zulässigen Zusatzbelastungen Anforderungen zur Verminderung von Stoffeinträgen festgelegt. Dies gilt insbesondere für Stoffeinträge, die durch ihren akkumulativen Charakter in ihrer Summation langfristig schädliche Bodenveränderungen herbeiführen können. Hier kann es erforderlich sein, nach Maßgabe von § 7 Satz 3 weitere Stoffeinträge von vornherein zu vermeiden oder zu vermindern. Im Rahmen des Immissionsschutzrechts kann für entsprechend vorbelastete Gebiete generell die Einhaltung bestimmter Emissionswerte verlangt werden. Zur Umsetzung der nach Nummer 2 bestimmten Anforderungen im Rahmen des Immissionsschutzrechts wird auf die Erläuterungen zu § 3 Abs. 2 Nr. 10 und Abs. 3 verwiesen.

Zu Absatz 3

Ohne die nach Absatz 3 festzulegenden Verfahren zur Ermittlung der in den Absätzen 1 und 2 genannten Werte wären diese Werte nicht aussagekräftig und vergleichbar. Ermittlungsverfahren für biologische und andere Materialien sind erforderlich, um etwa durch Pflanzenuntersuchungen festzustellen, inwieweit ein Transfer von Schadstoffen aus dem Boden in Pflanzen erfolgt.

Zu § 9 (Gefährdungsabschätzung und Untersuchungsanordnungen)

Absatz 1 Satz 1 bestimmt, unter welchen Voraussetzungen die Behörde von Amts wegen Ermittlungen durchführt. Anhaltspunkte für eine schädliche Bodenveränderung können sich auf Grund einer früheren oder noch bestehenden Nutzung eines Grundstücks ergeben. Wurde auf einem Grundstück über Jahre mit umweltgefährdenden Stoffen ohne dem jeweiligen Stand der Technik entsprechende Sicherheitsvorkehrungen umgegangen oder wurden zum Beispiel nach starken Regenfällen immer wieder nennenswerte Bodenmengen abgeschwemmt, so liegen die im Gesetz genannten Anhaltspunkte vor; die Behörde hat nach § 9 Abs. 1 Ermittlungen einzuleiten.

Die Sätze 2 und 3 konkretisieren die von der Behörde durchzuführenden Ermittlungsmaßnahmen. Die genannten Verfahrensschritte gewährleisten einen effektiven Vollzug des vom Bundes-Bodenschutzgesetz zur Untersuchung und Bewertung von Bodenbelastungen geschaffenen Instrumentariums. Die Regelung stellt ein zielgerichtetes Vorgehen der Behörden sicher. Der Vollzug des Gesetzes durch die Länder wird durch die Schaffung eines Mindeststandards harmonisiert.

Absatz 2 Satz 1 regelt die bisher oft strittige Frage, unter welchen Voraussetzungen die zuständige Behörde gegenüber dem Verpflichteten sogenannte Gefahrerforschungseingriffe anordnen darf. Absatz 2 Satz 1 verlangt für Untersuchungsanordnungen, daß auf Grund konkreter Anhaltspunkte der hinreichende Verdacht einer schädlichen Bodenveränderung oder Altlast besteht. Analog zum Gefahrenbegriff muß hinsichtlich des Grades der Wahrscheinlichkeit differenziert werden. Je größer und folgenschwerer der möglicherweise eintretende Schaden ist, umso geringere Anforderungen sind an die Wahrscheinlichkeit einer bestehenden Gefahr zu stellen. Wo es beispielsweise um den Schutz der menschlichen Gesundheit geht, müssen die Anhaltspunkte für eine Gefahr nicht so eindeutig sein. Dies setzt nicht notwendig voraus, daß die Behörde selbst Bohrungen niederbringt und Bodenproben durchführt. Sind etwa aus alten Fässern oder undichten Rohrleitungen in nennenswertem Umfang umweltgefährdende Stoffe ausgelaufen und im Erdreich versickert, so liegt ein hinreichender Verdacht vor.

Unter den genannten Voraussetzungen sind Gefahrerforschungseingriffe materiell der Gefahrenabwehr zuzurechnen. Sie sind erforderlich, um nach § 10 in Verbindung mit § 4 Abs. 3 die Beseitigung einer schädlichen Bodenveränderung oder Altlast anordnen zu können.

Mit den nach Absatz 2 durchzuführenden Untersuchungsmaßnahmen soll einerseits festgestellt werden, ob eine schädliche Bodenveränderung oder Altlast vorliegt und andererseits bestimmt werden, in welchem Umfang Sanierungsmaßnahmen durchzuführen sind. Nach Satz 2 können die Länder Einzelheiten der Untersuchungspflicht regeln sowie weitere Mitwirkungs- und Duldungspflichten begründen.

Zu § 10 (Sonstige Anordnungen)

Die Vorschrift gibt der zuständigen Behörde gemäß Absatz 1 Satz 1 die Befugnis, zur Erfüllung der Pflichten nach §§ 4 und 7 und der auf Grund von §§ 5, 6 und 8 ergangenen Rechtsverordnungen die notwendigen Maßnahmen zu treffen.

Im Hinblick darauf, daß die in § 7 geregelte Vorsorgepflicht eine große Zahl vielgestaltiger Fälle erfaßt und deshalb abstrakt gehalten ist, bedarf diese Pflicht nach Absatz 1 Satz 2 zur Konkretisierung einer Rechtsverordnung; das Vorliegen einer entsprechenden Rechtsverordnung ist Voraussetzung für eine Umsetzung durch Einzelverfügung.

Absatz 1 Satz 3 konkretisiert für die sonstigen Anordnungen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. Die Anordnungen dürfen im Hinblick auf die berechtigten Nutzungsinteressen einzelner nicht unverhältnismäßig sein. Je nach dem Rang des betroffenen Schutzguts, dem Ausmaß der beeinträchtigten Bodenfunktionen und der Relevanz des Verursachungsbeitrags kann die Behörde mehr oder weniger einschneidende und aufwendige Maßnahmen anordnen. Wurden zum Beispiel in einem Zulassungsverfahren für die Errichtung und den Betrieb einer Anlage oder eine sonstige Grundstücksnutzung konkret Bodenschutzbelange berücksichtigt, so hat die zuständige Behörde zu prüfen, inwieweit der dadurch gewährte Bestandsschutz im Hinblick auf neue Erkenntnisse oder andere Umstände weiterreichende Anforderungen zuläßt.

Inhaltlich kommen als Anordnungen nach § 10 auch Anforderungen an die Nutzung eines Grundstücks in Betracht.

Abhängig von der stofflichen Vorbelastung des Bodens und dem damit verbundenen Gefahrenpotential kann die zuständige Behörde beispielsweise für die betroffenen Grundstücke die Verwendung bestimmter Stoffe verbieten oder beschränken.

Der Boden bildet für die Land- und Forstwirtschaft die Existenzgrundlage. Sind aufgrund immissionsbedingter Bodenbelastungen, insbesondere aufgrund sogenannter Summations- und Distanzschäden, Beschränkungen der landwirtschaftlichen Bodennutzung zum Schutz der Allgemeinheit erforderlich, so kann dies für die betroffenen Landwirte existenzgefährdend sein. § 10 Abs. 2 trägt der Tatsache Rechnung, daß die Land- und Forstwirtschaft aus den genannten Gründen in besonderer Weise von möglichen Nutzungsbeschränkungen betroffen ist.

§ 10 Abs. 2 begründet keinen Ausgleichsanspruch für Summations- und Distanzschäden. Vielmehr wird unter den dort bestimmten Voraussetzungen ein angemessener Ausgleich für durch behördlich angeordnete Maßnahmen verursachte wirtschaftliche Nachteile gewährt. Nicht die aufgrund der Summations- und Distanzschäden eingetretene Wertminderung des Grundstücks, sondern die konkret durch die behördlich angeordnete Nutzungsbeschränkung nach innerbetrieblichen Anpassungsmaßnahmen verbliebenen wirtschaftlichen Nachteile bilden den entscheidenden Maßstab.

Ein Ausgleich wird nicht gewährt, wenn der betroffene Landwirt selbst der Verursacher der schädlichen Bodenveränderung ist. Gemäß Absatz 2 Satz 6 ist bei der Prüfung dieser Frage insbesondere die Einhaltung der guten fachlichen Praxis zu berücksichtigen. Ein Ausgleichsanspruch besteht auch dann nicht, wenn das Vertrauen des

Betroffenen auf uneingeschränkte Nutzung des Grundstücks nicht schutzwürdig ist. Dies ist nach Satz 5 insbesondere der Fall, wenn der Verpflichtete die Bodenbelastung beim Erwerb des Grundstücks kannte oder kennen mußte. Satz 5 erfaßt lediglich Fälle eines zielgerichteten Erwerbs, etwa durch Kauf; nur hier kommt es darauf an, ob der Erwerber "gutgläubig" im Sinne der Vorschrift ist. Bei einem vom Willen des Erwerbers unabhängigen Erwerb, etwa im Wege der Erbrechtsnachfolge, kommt ein Anspruchsausschluß nach Satz 5 dagegen nicht in Betracht.

Bei einem Erwerb im Wege der Erbrechtsnachfolge geht das Vermögen nach § 1922 Abs. 1 des Bürgerlichen Gesetzbuches auf die Erben über. Soweit also beim Erblasser die Voraussetzungen für einen Ausgleichsanspruch nach § 10 Abs. 2 des Referentenentwurfs vorlagen, geht dieser Anspruch mit dem Erbfall ohne weiteres auf die Erben über. Die Erben erhalten die gleiche Rechtsstellung wie der Erblasser.

Wenn durch eine Anordnung nach Absatz 2 Satz 1 eine Ausgleichspflicht begründet würde, darf gemäß Absatz 2 Satz 2 die Behörde die Anordnung nur treffen, soweit sie im Rahmen der Ermessensausübung nach Absatz 1 dazu verpflichtet ist. Gemeint sind hier die Fälle der sogenannten "Ermessensreduzierung auf Null".

Ausgleichspflichtig sind nur die nach zumutbaren innerbetrieblichen Anpassungsmaßnahmen verbleibenden wirtschaftlichen Nachteile. Für die Zumutbarkeit von Anpassungsmaßnahmen werden im wesentlichen betriebswirtschaftliche Gesichtspunkte im Vordergrund stehen. Eine solche Anpassungsmaßnahme liegt beispielsweise vor, wenn der Verpflichtete mit einer belastungsempfindlichen Bodennutzung auf weniger belastete Grundstücke ausweichen

kann. Absatz 2 Satz 3 bestimmt die Kriterien für die Berechnung des Ausgleichsanspruchs. Satz 4 stellt klar, daß der Ausgleich auch durch Flächentausch oder andere geeignete Maßnahmen geleistet werden kann.

Zum Dritten Teil (Ergänzende Regelungen für Altlasten)

Wegen des besonderen Gefahrenpotentials von Altlasten sind über die Regelungen zur Beseitigung von schädlichen Bodenveränderungen hinaus ergänzende Vorschriften erforderlich; diese sind Gegenstand der §§ 11 bis 15. Die materiellen Anforderungen, die bei der Untersuchung und Sanierung von schädlichen Bodenveränderungen zu beachten sind, gelten auch für die Sanierung von Altlasten. Die Vorschriften des Zweiten Teils des Gesetzes sind daher auch im Hinblick auf die Anforderungen zur Sanierung von Altlasten maßgebend. Die Regelungen des Dritten Teils sind bei Altlasten immer ergänzend zu denen des Zweiten Teils anzuwenden.

Zu § 11 (Erfassung)

Um das von Altlasten ausgehende Gefährdungspotential abschätzen zu können, ist es erforderlich, altlastverdächtige Flächen zu erfassen. Art und Umfang der Erfassung regeln die Länder.

Zu § 12 (Information der Betroffenen)

§ 12 regelt die Information der Betroffenen. Die Vorschrift verlangt vom Sanierungspflichtigen, die Betroffenen über Sanierungsmaßnahmen zu informieren. Betroffen ist jeder, der durch die durchzuführenden Maßnahmen oder den Zustand des Grundstücks nach Abschluß der Maßnahme

in seinen Schutzgütern berührt sein kann. Wie sich mittelbar aus Satz 3 ergibt, sind es im wesentlichen die Unterlagen zur Darstellung der Sanierungsmaßnahmen, die es den Betroffenen ermöglichen, die Auswirkungen der Maßnahmen auf ihre Belange zu beurteilen. Die Regelung zu den Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen orientiert sich an § 10 Abs. 2 BImSchG. Die Information der Betroffenen gibt diesen die Möglichkeit, ihre Bedenken und Anregungen gegenüber dem Sanierungsverantwortlichen oder der zuständigen Behörde geltend zu machen. Damit werden nicht nur etwa bestehende Informationsdefizite behoben, sondern es kann zudem auch der Sanierungsumfang besser festgelegt werden. Die Vorschrift regelt lediglich die Informationspflicht der Sanierungspflichtigen. Die Regelung der Befugnisse der Behörden zur Information ist Sache der Länder.

Zu § 13 (Sanierungsplanung)

Nach § 13 Abs. 1 soll die zuständige Behörde bei Altlasten, von denen in besonderem Maße schädliche Bodenveränderungen oder sonstige Gefahren für den einzelnen oder die Allgemeinheit ausgehen, von den zur Sanierung Verpflichteten die Durchführung von Sanierungsuntersuchungen und die Erstellung eines Sanierungsplans verlangen. Absatz 1 Satz 1 nennt als Regelbeispiele die typischerweise bei einem Sanierungsplan erforderlichen Angaben. Absatz 3 regelt, in welcher Weise die Betroffenen über die Sanierungsplanung zu informieren sind. Nach § 13 hat im Regelfall der Verpflichtete den Sanierungsplan zu erstellen und nur in den in § 14 genannten Fällen obliegt diese Aufgabe der Behörde. Ob ein Sanierungsplan zu erstellen ist, liegt im eingeschränkten Ermessen der zuständigen Behörde; wenn trotz des besonderen Gefährdungspotentials einer Altlast aufgrund besonderer Um-

stände ein Sanierungsplan nicht erforderlich erscheint, kann auch ohne Sanierungsplan eine Sanierungsanordnung nach § 10 Abs. 1 in Verbindung mit § 16 Abs. 2 ergehen.

Ein Sanierungsplan hat das zu realisierende Sanierungskonzept prüffähig darzustellen und die erforderlichen Angaben und Unterlagen auch für miteingeschlossene behördliche Entscheidungen zu enthalten. Grundlage des Sanierungsplanes soll eine Sanierungsuntersuchung sein, die insbesondere Untersuchungen über Art und Umfang geeigneter Maßnahmen und Machbarkeitsstudien umfaßt. In diesem Sinne dokumentiert ein Sanierungsplan das Ergebnis eines mehrstufigen Planungsprozesses. Er bildet die fachliche Grundlage für die behördliche Anordnung zur Altlastensanierung wie auch für die zur Durchführung der Sanierung notwendigen spezialgesetzlichen Zulassungen, etwa die immissionsschutzrechtliche Zulassung von Bodenbehandlungsanlagen, die im Rahmen von § 16 Abs. 2 konzentriert werden.

Der Umfang eines Sanierungsplans sowie Art und Detaillierungsgrad der zu machenden Angaben bestimmen sich danach, inwiefern diese im Einzelfall zur Feststellung, daß die Sanierung den in § 4 Abs. 3 normierten Anforderungen entspricht, erforderlich sind.

Die Behörde kann damit verlangen, daß die konkreten Ziele einer Sanierungsmaßnahme wie auch die sonstigen wesentlichen Kriterien im Sanierungsplan festgelegt werden.

Ob die von einer Altlast ausgehenden Gefahren auf Dauer abgewendet werden, hängt wesentlich von der Güte der Altlastensanierung ab. Relevante und deshalb im Sanierungsplan ggf. zu dokumentierende Bewertungskriterien

sind Konzentration, Mobilität und Mobilisierbarkeit verbleibender Restschadstoffe, Möglichkeiten, den Sanierungserfolg nachzuweisen, sowie eine erforderliche Nachsorge und Überwachung der sanierten Altlast.

Die Verpflichtung zur Altlastenbeseitigung schließt die Forderung mit ein, daß nach der Sanierung keine neuen Gefahren für Mensch und Umwelt entstehen. Unter anderem dürfen die Probleme nicht auf andere Umweltmedien oder Standorte verlagert werden. Deshalb kann die Behörde - soweit dies im Einzelfall angezeigt ist - auch verlangen, daß der Verpflichtete im Sanierungsplan darstellt, wie der Austrag der Schadstoffe aus der Altlast erfolgt, welche Umwandlungsprodukte entstehen und wo die gewonnenen Stoffe verbleiben.

Gemäß § 13 Abs. 3 sind die betroffenen Personen frühzeitig in die Sanierungsplanung einzubeziehen. Die Vorschrift trägt der Erfahrung Rechnung, daß eine rechtzeitige Information der Betroffenen und die damit gegebene Möglichkeit, Anregungen und Bedenken vorzubringen, die Entscheidungsqualität erhöht, eine breitere Vertrauensgrundlage schafft und die Durchführung notwendiger Sanierungsmaßnahmen erleichtert. Indem § 13 Abs. 3 auf den Prozeß der Sanierungsplanung abstellt und fordert, daß die Betroffenen frühzeitig informiert werden, wird deutlich, daß es nicht darum geht, diese über den Sanierungsplan als Ergebnis zu unterrichten. Auf Grund der frühzeitigen Information soll es den Betroffenen vielmehr ermöglicht werden, auch auf die Sanierungsplanung selbst Einfluß zu nehmen.

Nach § 13 Abs. 4 Satz 1 kann ein Sanierungsplan von der zuständigen Behörde für verbindlich erklärt werden. Ein spezieller Fall dieser Verbindlicherklärung ist die Genehmigung des Plans, die das Hessische Abfallwirtschafts- und Altlastengesetz vorsieht. Ein für verbindlich erklärter Sanierungsplan konzentriert unter den in Satz 2 genannten Voraussetzungen andere behördliche Entscheidungen, die zur Durchführung der Sanierung erforderlich sind. In Betracht kommt dies etwa bei einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung für eine Bodenbehandlungsanlage, einer abfallrechtlichen Genehmigung oder für eine wasserrechtliche Erlaubnis oder Bewilligung, wenn die Sanierung mit der Benutzung eines Gewässers verbunden ist. Die vorgesehene Konzentrationswirkung dient der Beschleunigung der Sanierungsverfahren. Um eine Umgehung der besonderen Anforderungen, die das Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung oder entsprechendes Landesrecht an Zulassungsverfahren stellt, auszuschließen, findet eine Konzentration der von diesem Gesetz erfaßten Zulassungsentscheidungen nicht statt.

Absatz 5 stellt dem Sanierungsverpflichteten die Vorlage des Entwurfs für einen Sanierungsvertrag anheim. Ein entsprechender öffentlich-rechtlicher Vertrag macht eine behördliche Sanierungsverfügung entbehrlich. Mit der Vorlage des vorgesehenen Vertragsentwurfs erhält der Sanierungsverpflichtete die Möglichkeit, die Ausführung der Sanierung entsprechend seiner individuellen Leistungsfähigkeit zu konzipieren. Die zuständige Behörde hat im Rahmen der Vertragsverhandlungen sicherzustellen, daß die Anforderungen des § 4 Abs. 3 erfüllt werden.

Zu § 14 (Behördliche Sanierungsplanung)

Die Vorschrift eröffnet der zuständigen Behörde die Möglichkeit, unter den genannten Voraussetzungen selbst einen Sanierungsplan zu erstellen oder von einem Sachverständigen erstellen zu lassen. Während nach Satz 1 Nr. 1 und 2 der Vorschrift die Behörde diese Aufgabe nur übernimmt, weil der Verpflichtete den Plan nicht, nur unzureichend oder nicht rechtzeitig erstellt hat, nennt Satz 1 Nr. 3 einen wichtigen weiteren Grund. Auf Grund der flächenhaften Ausdehnung der Altlast mit mehreren Sanierungsverpflichteten und einer großen Zahl von Betroffenen oder bei einer weiträumigen Verunreinigung eines Gewässers kann ein koordiniertes Vorgehen erforderlich sein. In diesem Fall wird die Sanierungsplanung zur öffentlichen Aufgabe.

§ 14 Satz 2 verpflichtet die zuständige Behörde in gleicher Weise wie die nach § 13 zur Sanierungsplanung Verpflichteten zur Information der Betroffenen. Auch die in § 13 Abs. 4 Satz 2 vorgesehene Konzentrationswirkung gilt entsprechend. Ferner ist auch bei der behördlichen Sanierungsplanung der Abschluß eines nachfolgenden Sanierungsvertrages möglich.

Zu § 15 (Behördliche Überwachung, Eigenkontrolle)

§ 15 Abs. 1 Satz 1 weist den zuständigen Behörden die Aufgabe zu, Altlasten und altlastverdächtige Flächen zu überwachen. Die Überwachung erstreckt sich auf alle gesetzlichen und durch Rechtsverordnungen konkretisierten Anforderungen. Da es eine längere Zeit dauern kann, bis altlastverdächtige Flächen erfaßt, untersucht und bewer-

tet sind und zudem auch viel Zeit vergehen kann, bis Sanierungsvorhaben geplant und durchgeführt sind, handelt es sich um eine wichtige Vollzugsaufgabe.

§ 15 Abs. 1 Satz 2 stellt klar, daß das Bundes-Bodenschutzgesetz die Wirksamkeit von Zulassungsentscheidungen und nachträglichen, die Zulassungsentscheidung ergänzenden behördlichen Anordnungen unberührt läßt.

Der Regelungsgehalt von Zulassungsentscheidungen und nachträglichen behördlichen Anordnungen erfaßt teilweise auch den nach der Betriebseinstellung liegenden Zeitraum. Das einschlägige Zulassungsrecht gibt solche Regelungen in einigen Fällen vor. So sieht zum Beispiel der durch Art. 3 Nr. 1 neu gefaßte § 5 BImSchG vor, daß genehmigungsbedürftige Anlagen so zu errichten, zu betreiben und stillzulegen sind, daß auch nach einer Betriebseinstellung keine schädlichen Umwelteinwirkungen hervorgerufen werden können. Bei stillgelegten Deponien sieht § 36 Abs. 2 KrW-/AbfG nach der Stilllegung zu erfüllende Pflichten vor.

Müßte die Behörde selbst umfassend Überwachungsmaßnahmen durchführen, so könnte dies die sachlichen und personellen Möglichkeiten einzelner Länder überfordern. Deshalb ergänzt § 15 Abs. 2 die behördliche um die betreibereigene Überwachung. Danach kann die Behörde vom Verpflichteten verlangen, daß er in erforderlichem Umfang Eigenkontrollmaßnahmen, insbesondere Boden- und Wasseruntersuchungen durchführt und Meßstellen einrichtet. Die Behörde hat in diesem Falle zu überwachen, ob der Verpflichtete die Kontrollmaßnahmen richtig durchführt.

Zu § 16 (Ergänzende Anordnungen zur Altlastensanierung)

Die in Absatz 1 vorgesehene Anordnungsbefugnis dient allein der Durchsetzung der im Dritten Teil des Gesetzes vorgesehenen Pflichten und ergänzt daher lediglich die bereits im Zweiten Teil vorgesehenen Befugnisse der Behörden.

Die Rechtsgrundlage für Sanierungsanordnungen ist auch bei Altlasten § 10 Abs. 1. § 16 Abs. 2 erweitert die Wirkungen solcher Anordnungen durch die Konzentration sonstiger behördlicher Entscheidungen. Ein Bedürfnis für diese Konzentration besteht jedoch nur, wenn nicht bereits ein seinerseits konzentrierender für verbindlich erklärter Sanierungsplan im Sinne von § 13 Abs. 4 Satz 2 vorliegt. Zur Reichweite der Konzentrationswirkung wird auf die Begründung zu § 13 Abs. 4 Satz 2 verwiesen.

Zu § 17 (Gute fachliche Praxis in der Landwirtschaft)

§ 17 konkretisiert für die landwirtschaftliche Bodennutzung den Inhalt der sich aus § 7 ergebenden Vorsorgepflicht. Maßgebend ist die gute fachliche Praxis der landwirtschaftlichen Bodennutzung, die durch Absatz 2 erläutert wird. Die landwirtschaftlichen Beratungsstellen sollen nach Absatz 1 Satz 2 die zu erfüllenden Anforderungen vermitteln.

Wie von der Bundesregierung in der Bodenschutzkonzeption (BT-Drucks. 10/2977, S. 6) dargelegt wurde, wirkt die Landwirtschaft großflächig (Flächenanteil alte Bundesländer 53,7 %, neue Länder 57 %) auf den Naturhaushalt ein. Es wird dort ausgeführt, daß die Land- und Forst-

wirtschaft die Wechselwirkungen zwischen den Bodenfunktionen in Agrar- und Forstökosystemen und natürlichen Ökosystemen so weit beachten muß, daß die Stabilität des Naturhaushaltes insgesamt nicht gefährdet wird. Danach sollen stoffliche Einflüsse auf Böden und Veränderungen der Bodenstruktur auf einen ökologisch vertretbaren Umfang begrenzt werden.

Im Hinblick auf diese großflächige Einwirkung der Landwirtschaft auf den Boden bestimmt § 17 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1, daß die landwirtschaftliche Bodennutzung zur Vorsorge gegen schädliche Bodeneinwirkungen grundsätzlich standortgemäß zu erfolgen hat.

Die in § 17 Abs. 2 Satz 2 genannten Anforderungen betreffen im wesentlichen die Bodenphysik. Mit dem Einsatz von Pflanzenschutzmitteln oder dem Einbringen von Düngern verbundene Stoffeinträge werden durch die in § 3 Abs. 1 Nr. 4 genannten Spezialgesetze geregelt.

Die Bodenerosion bedeutet gebietsweise ein erhebliches Problem. Man versteht darunter die Verlagerung von Bodenmaterial entlang der Oberfläche durch Wasser und Wind. Während die Wassererosion nur bei Gefälle auftritt, zieht die Winderosion hauptsächlich ebene Flächen in Mitleidenschaft. In hügeligen und lößreichen Gebieten, etwa in Unterfranken und Niederbayern, wurden bei der derzeitigen Nutzung mittlere Abträge von 20 t/ha pro Jahr errechnet; die Neubildungsrate von Böden liegt dagegen nur bei 1/10 bis 1/100 dieses Wertes. In den nord- und ostdeutschen Tiefebene sind bis zu 30 % der Ackerfläche anfällig für Winderosion, auf etwa der Hälfte dieser Fläche erreicht der Bodenabtrag kritische Werte.

Durch den Verlust von feinem Bodenmaterial nimmt der Nährstoffvorrat und die Wasserhaltefähigkeit ab, wodurch die Bodenfruchtbarkeit leidet.

Bei der Bodenerosion handelt es sich zwar um einen natürlichen Prozeß, der aber durch die Art der Bodennutzung um Größenordnungen verstärkt oder sogar ausgelöst werden kann. Ursachen können der Anbau von Reihenkulturen wie Mais, der Umbruch von Grünland, Ackerbau in Hanglagen sowie fehlender Windschutz durch Bäume und Hecken sein.

Um im Hinblick auf eine standortgerechte landwirtschaftliche Bodennutzung Vorsorge zu treffen, sind insbesondere die in Absatz 2 Satz 2 Nr. 4, 5 und 7 genannten Anforderungen zu beachten.

Bodenstruktur und Bodenverdichtung, die von Absatz 2 Satz 2 Nr. 2 und 3 erfaßt werden, stehen in einem engen Zusammenhang. Werden feuchte Böden mit schwerem Gerät bearbeitet, so entstehen durch Druck und knetende Wirkung von Antriebsrädern verdichtete Bodenschichten. Dabei wird das Porenvolumen vermindert. Dies beeinträchtigt vor allem den Luft- und Wasseraustausch und führt durch erhöhten Oberflächenabfluß auch zu Bodenabtrag. Zur Vorsorge gegen diese Beeinträchtigungen kommt vor allem in Betracht, schweres Gerät nur noch unter bestimmten Voraussetzungen einzusetzen, die Bodenbearbeitung zu reduzieren und verstärkt Zwischenfrüchte anzubauen, vgl. Absatz 2 Satz 2 Nr. 6.

Die in § 17 normierten Anforderungen an die landwirtschaftliche Bodennutzung entsprechen im wesentlichen

einem entsprechenden Beschluß der Agrarminister des Bundes und der Länder vom 23. September 1987 sowie einem Beschluß der Agrarminister der Länder vom 1. Oktober 1993.

Zu § 18 (Sachverständige)

Das Gesetz sieht an mehreren Stellen die Möglichkeit vor, Sachverständige hinzuzuziehen. Gemäß § 15 Abs. 2 Satz 4 kann verlangt werden, daß Eigenkontrollmaßnahmen von einem Sachverständigen durchgeführt werden. Ferner eröffnen die §§ 13 Abs. 2 und 14 Satz 1 die Möglichkeit, Sanierungsuntersuchungen sowie den Sanierungsplan von einem Sachverständigen erstellen zu lassen. Es wird in diesen Fällen oft erforderlich sein, Sachverständige einzuschalten, damit die genannten Maßnahmen fachgerecht durchgeführt werden können. Indem die eigenverantwortliche Tätigkeit von Grundstückseigentümern und sonstigen Verpflichteten gestärkt wird, kann die Gefahrenabwehr verbessert werden.

Um sicherzustellen, daß Sachverständige ihre Aufgaben tatsächlich auch sachkundig erfüllen, wird in Satz 1 vorgeschrieben, daß sie die für ihre Aufgaben erforderliche Sachkunde, Zuverlässigkeit und gerätetechnische Ausstattung besitzen müssen. Soweit der Verpflichtete oder ein von ihm Beauftragter selbst diese Qualifikation erfüllt, können nach § 18 Satz 2 auch diese die Funktion wahrnehmen. Die zuständigen Behörden können im Rahmen ihrer Zuständigkeit dazu im einzelnen Anforderungen festlegen.

Zu § 19 (Datenübermittlung)

Die Vorschrift regelt die Übermittlungspflicht der Länder für bodenbezogene Daten. Die Kenntnis dieser Daten ist vor allem als Grundlage für die Erarbeitung und Fortschreibung der untergesetzlichen Vorschriften zu diesem Gesetz erforderlich. Für diesen Zweck ist - wie vorgesehen - die Übermittlung der Daten in aggregierter Form ausreichend. Personenbezogene Daten sind deshalb nicht mitzuteilen.

Zu § 20 (Wissenschaftlicher Beirat)

Der vorgesehene Beirat soll das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit in Angelegenheiten der stoffbezogenen Bodenbelastungen beraten.

Die in den vergangenen Jahren vom Bundesumweltministerium und Umweltbundesamt durchgeführten Expertenanhörungen, Forschungsvorhaben, Fachgespräche und Erörterungen zur Gefahrenbeurteilung von schädlichen Bodenveränderungen und Altlasten in den zuständigen Bund/Länder-Gremien sowie mit der Industrie haben aufgezeigt, daß erhebliche Kenntnislücken sowie unterschiedliche Bewertungen empirischer Erkenntnisse und vorhandener Methoden vorliegen. Das gilt vor allem für die Auswirkungen von Schadstoffkonzentrationen in Böden und Altlasten auf die menschliche Gesundheit hinsichtlich der Quantifizierung der noch vertretbaren Körperdosis und der Expositionsdaten, für den Übergang dieser Stoffe vom Boden in die Nahrungsketten und in besonderem Maße für bodenbiologische ("ökotoxikologische") Vorgänge, die dem Vorsorgebereich zuzuordnen sind.

Der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen (SRU) bestätigt in seinem Sondergutachten "Altlasten II" die vorhandenen Defizite (vgl. BT-Drs. 13/380, Tz. 79 ff) und empfiehlt, analog der Vorgehensweise bei der Senatskommission der Deutschen Forschungsgemeinschaft zur Prüfung gesundheitsschädlicher Arbeitsstoffe (MAK-Kommission) und im Beratergremium umweltrelevante Altstoffe (BUA) auch für stoffbezogene Bodenbelastungen einen ständigen Expertenkreis einzurichten. Dieser Expertenkreis hätte die Aufgabe, die Validierung der verwendeten wissenschaftlichen Erkenntnisse vorzunehmen, einvernehmlich die Konventionen und die duldbaren resorbierten Aufnahmemengen vorzuschlagen sowie den Fortschritt wissenschaftlicher Erkenntnis und die Verbesserung der Datenlage ständig zu verfolgen.

Die Mitglieder des Expertengremiums müßten Einzelpersonlichkeiten aus den für die Fragestellung zuständigen Fachdisziplinen sein. Der SRU stützt seine Empfehlung auch darauf, daß nur durch ein in der Wissenschaft anerkanntes Gremium die Voraussetzungen geschaffen würden, die immer wieder auftretenden Auseinandersetzungen zwischen Gutachter und Gegengutachter im Einzelfall zu objektivieren.

Die Aufgaben dieses Expertengremiums werden derzeit überwiegend von den zuständigen Bediensteten des Bundesumweltministeriums und des Umweltbundesamtes wahrgenommen. Ein Kernproblem besteht darin, neben der traditionellen gesundheitlichen Vorsorge Akzeptanz für eine davon abweichende Konzeption zu schaffen, die die Abwehr von Gefahren für die menschliche Gesundheit infolge vorhandener Bodenkontaminationen in den Vordergrund stellt.

Angesichts der hohen Kosten der Altlastensanierung und zur Vermeidung von Nachsanierungsmaßnahmen ist es geboten, Bewertungsmaßstäbe auf dem jeweils neuesten Erkenntnisniveau zu entwickeln. Als Aufgaben des Beirates kommen insbesondere die Aufstellung von qualitativen Vorgaben für die Durchführung stoffbezogener Untersuchungen sowie von Regeln für deren Auswertung, die Konsentierung von Ableitungsmethoden für Bodenwerte, die wissenschaftliche Konsensfindung für toxikologisch bzw. bodenbiologisch begründete Orientierungswerte, die wissenschaftliche Konsensfindung (Konventionen) für Expositionsszenarien, die Abklärung von Konventionen für wissenschaftlich noch nicht hinreichend abgeklärte Sachverhalte (z.B. Sicherheitsfaktoren, Kombinationswirkungen von Stoffen), und die Bewertung der Datenbasis für bodenrelevante Stoffe in Betracht.

Zu § 21 (Anhörung beteiligter Kreise)

Die zur Durchführung dieses Gesetzes zu erlassenden Vorschriften berühren eine Vielzahl von Bereichen. Sie bedürfen einer sachkundigen Vorbereitung, in die rechtzeitig auch eine Prüfung der verschiedenen, oft widerstrebenden Interessen einzubeziehen ist. Daher schreibt das Gesetz in §§ 5, 6, 8 und 13 Abs. 1 Satz 2 vor, daß vor Erlaß der dort genannten Vorschriften die beteiligten Kreise nach § 21 anzuhören sind. Die Vorschrift präzisiert den Begriff der beteiligten Kreise. Nach Satz 1 umfassen die beteiligten Kreise einen auszuwählenden Kreis von Vertretern der Wissenschaft, der Betroffenen, der Wirtschaft einschließlich der Land- und Forstwirtschaft, der Natur- und Umweltschutzverbände, des archäologischen Denkmalschutzes, der kommunalen Spitzen-

verbände und der für den Bodenschutz und die Altlasten zuständigen obersten Landesbehörden. Zu den Vertretern der Wissenschaft können auch Vertreter technisch-wissenschaftlicher Vereinigungen gehören. In Satz 2 ist klargestellt, daß auch die für die Land- und Forstwirtschaft zuständigen Obersten Landesbehörden zu hören sind, soweit die Rechts- oder Verwaltungsvorschriften Regelungen zur landwirtschaftlichen Bodennutzung enthalten. Die Vorschrift stellt damit eine umfassende Information des Normgebers im Rahmen der Anhörung sicher.

Zu § 22 (Landesrechtliche Regelungen)

Absatz 1 gewährt den Ländern hinsichtlich ergänzender Verfahrensvorschriften zum Zweiten und Dritten Teil des Gesetzes Gestaltungsspielraum.

Die Vorschrift stellt klar, daß die Verfahrensvorschriften des Bundes-Bodenschutzgesetzes die Befugnisse der Länder zur weiteren Konkretisierung des Verwaltungsverfahrens nach Art. 84 Abs. 1 GG nicht verdrängen. Die Länder können insbesondere die Beteiligung von Behörden und Öffentlichkeit oder die Erfassung von schädlichen Bodenveränderungen oder Altlasten nach landesspezifischen Besonderheiten näher regeln.

Absatz 2 ermächtigt die Länder, bei bestimmten Flächen, bei denen der Verdacht schädlicher Bodenveränderungen besteht sowie bei schädlichen Bodenveränderungen, die ein besonderes Gefährdungspotential aufweisen, die Durchführung weiterer Maßnahmen vorzuschreiben. Ob und inwieweit bei diesen Flächen kraft Landesrecht zusätzli-

che Anforderungen begründet werden sollen, entscheiden die Länder nach ihrer spezifischen Betroffenheit.

Nach Absatz 3 Satz 1 1. Halbsatz können die Länder Bodenschutzpläne aufstellen, um flächenhaft auftretenden schädlichen Bodenveränderungen mit einem gebietsbezogenen Handlungskonzept zu begegnen.

Entsprechende landesrechtliche Vorschriften - § 13 des Baden-württembergischen Bodenschutzgesetzes vom 24. Juni 1991 und § 22 des Berliner Bodenschutzgesetzes vom 10. Oktober 1995 sehen die Festsetzung von Bodenbelastungsgebieten vor - werden durch das Bundes-Bodenschutzgesetz also nicht verdrängt.

Nach Absatz 3 sind die Länder ferner befugt, Regelungen über weitere gebietsbezogene Maßnahmen des Bodenschutzes zu treffen. Ausdrücklich genannt wird die Einrichtung von Bodeninformationssystemen. Diese werden besonders hervorgehoben, weil die Bewertung der vorgefundenen Veränderungen des Bodens und die Entscheidung über Maßnahmen zur Abwehr, Beseitigung oder Verminderung der Belastungen sowie zur Vorsorge ebenso wie die Planungen über die künftige Nutzung von Flächen aussagekräftige Informationsgrundlagen erfordern. Wichtige Bestandteile solcher Bodeninformationssysteme sind insbesondere die genannten Daten über Dauerbeobachtungsflächen und Bodenzustandsuntersuchungen.

Zu § 23 (Erfüllung von bindenden Beschlüssen der Europäischen Gemeinschaften)

Angesichts der wachsenden Harmonisierung von Rechtsvorschriften auf dem Gebiet des Umweltschutzrechts im Rahmen der Europäischen Gemeinschaften ist davon auszugehen, daß künftig auch Beschlüsse der Europäischen Gemeinschaften im Bereich des Bodenschutzes in das nationale Recht umzusetzen sind. Um eine zügige Umsetzung zu gewährleisten, sieht daher § 23 Abs. 1 vor, daß die Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates zur Erfüllung von bindenden Beschlüssen der Europäischen Gemeinschaften Rechtsverordnungen über die Festsetzung der in § 8 Abs. 1 und 2 genannten Werte einschließlich der notwendigen Maßnahmen zur Ermittlung und Überwachung dieser Werte erlassen kann.

§ 23 Abs. 2 regelt die Verbindlichkeit der nach Absatz 1 festgelegten Maßnahmen.

Zu § 24 (Landesverteidigung)

Bei Grundstücken, die der Verteidigung dienen, ist im Rahmen von § 4 Abs. 3 und 4 - bei der Bestimmung der zur Gefahrenabwehr erforderlichen Maßnahmen - zu berücksichtigen, daß die zulässige Nutzung einer Fläche für militärische Zwecke das Schutzbedürfnis dieser Fläche prägt.

Ferner kann das Bundesministerium der Verteidigung für Grundstücke, die der Landesverteidigung dienen, etwa Truppenübungsplätze oder Schießstände, von materiellrechtlichen Anforderungen dieses Gesetzes Ausnahmen zulassen, soweit dies zwingende Gründe der Verteidigung

oder die Erfüllung zwischenstaatlicher Verpflichtungen erfordern. Solche zwingenden Gründe liegen allerdings nur vor, wenn die Zweckbestimmung der Grundstücke für die Landesverteidigung eine Ausnahme erfordert und der Schutz des Bodens nicht durch andere Maßnahmen sichergestellt werden kann. Nur soweit die Grundstücke bei Einhaltung der bodenschutzrechtlichen Vorschriften ihrer Zweckbestimmung entsprechend nicht sinnvoll genutzt werden können, ist eine Abweichung zulässig. § 24 Abs. 1 Satz 2 stellt klar, daß auch im Rahmen von Ausnahmeregelungen der Bodenschutz zu berücksichtigen ist.

§ 24 Abs. 2 eröffnet der Bundesregierung die Möglichkeit, im Bereich der Landesverteidigung von der Bundesregierung benannte Behörden mit dem Vollzug dieses Gesetzes zu betrauen.

Zu § 25 (Kosten)

Die Vorschrift regelt die Kostentragungspflichten für die Verpflichteten.

In Absatz 1 wird festgelegt, wer im Hinblick auf die dort genannten Maßnahmen Kostenschuldner ist.

Absatz 2 begrenzt die Kostentragungspflicht des Grundstückseigentümers und Besitzers. Diese Restriktion folgt daraus, daß die in Artikel 14 Abs. 2 GG normierte Sozialbindung, wonach der Gebrauch des Eigentums zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen soll, überschritten wird, wenn die Zustandsverantwortlichkeit des Grundstückseigentümers oder Besitzers, der weder Verursacher ist noch beim Erwerb von der Bodenbelastung Kenntnis

hatte, auch dann noch mit Kostenfolge bejaht wird, wenn die Nutzung des Grundstücks mit den sich daraus ergebenden wirtschaftlichen Vorteilen ausgeschlossen wird. Der Grundstückseigentümer oder Besitzer soll deshalb nach § 25 Abs. 2 nicht kostenpflichtig sein, soweit die Kosten der Maßnahmen unter Zugrundelegung einer wirtschaftlichen Betrachtung die Nutzung des Grundstücks ausschließen. Dies gilt allerdings nur für die Fälle, in denen sich der Grundstückseigentümer in einer "Opferposition" befindet, er also weder Verusacher war, noch bei Begründung des Eigentums Kenntnis von der Altlast hatte oder hätte haben können. Letztere Voraussetzung ist gegeben, wenn die Gefährdung innerhalb des Risikobereichs des Grundstückseigentümers oder Besitzers entstanden ist (vgl. hierzu Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 14.12.1990, NVwZ 1991, S. 475).

Für den Grundstückseigentümer ist der Verkehrswert des Grundstücks entscheidend, wie er sich bei Anwendung des § 194 des Baugesetzbuchs in Verbindung mit der Wertermittlungsverordnung ergibt. Dabei werden im Rahmen der Verkehrswertermittlung die für die Qualität des Grundstücks bedeutsamen durchgeführten Altlastensanierungsmaßnahmen berücksichtigt. Bei der Festsetzung der Kosten ist vom Verkehrswert "unter Berücksichtigung der durchgeführten Maßnahmen" auszugehen. Wenn sich nach Durchführung der Maßnahmen ergibt, daß die vollzogenen Altlastensanierungsmaßnahmen zu einem höheren Verkehrswert führen, als er fiktiv für den Zustand des Grundstücks ermittelt worden ist, kann die Behörde allerdings nachfordern. Sollte sich herausstellen, daß unter Berücksichtigung der durchgeführten Altlastensanierungsmaßnahmen der vorher errechnete Verkehrswert nicht erreicht

wird, kann der Grundstückseigentümer insoweit Erstattung verlangen.

Beim Inhaber der tatsächlichen Gewalt über ein Grundstück ist der Nutzen des Grundstücks individuell anhand der ihm vom Eigentümer eingeräumten Rechtsposition zu bestimmen.

In Absatz 3 wird ein Ausgleichsanspruch zwischen mehreren Verpflichteten unabhängig von ihrer Heranziehung begründet. Der Anspruch besteht, soweit vertraglich nicht etwas anderes bestimmt ist. Hat z. B. der Anspruchsgläubiger mit dem Anspruchsschuldner im Rahmen eines Kaufvertrages einen Gewährleistungsausschluß vereinbart, so muß er diese vertragliche Abrede auch hinsichtlich des Ausgleichsanspruchs gegen sich gelten lassen. Im Satz 2 wird die Ausgleichspflicht vom Grad der Verursachung abhängig gemacht. Damit wird sichergestellt, daß der herangezogene Grundstückseigentümer den Verursacher in Anspruch nehmen kann, der herangezogene Verursacher seine Kosten aber nicht auf den Grundstückseigentümer abwälzen kann. Satz 3 regelt in Anlehnung an § 852 Abs. 1 des Bürgerlichen Gesetzbuches die Verjährung des Anspruchs. Satz 6 eröffnet den Rechtsweg zu den ordentlichen Gerichten.

Zu § 26 (Bußgeldvorschriften)

Die Vorschrift regelt die Tatbestände, die als Ordnungswidrigkeiten mit Geldbuße bedroht sind.

Die Bußgeldbewehrung der in Absatz 1 aufgeführten Verstöße soll zur Erfüllung der durch dieses Gesetz be-

gründeten Pflichten anhalten. Die vorgesehenen Sanktionen sind erforderlich, um zu gewährleisten, daß die Anforderungen des Gesetzes tatsächlich beachtet werden. Nur so kann ein wirksamer Schutz vor den von Bodenbelastungen und Altlasten ausgehenden Gefahren erreicht werden.

Im einzelnen:

Mit dem Bußgeldtatbestand in Absatz 1 Nr. 1 soll sichergestellt werden, daß die Verpflichteten den in einer Rechtsverordnung normierten Anforderungen zur Entsiegelung, zum Auf- und Einbringen von Materialien auf oder in den Boden sowie zur Boden- und Altlastensanierung nachkommen.

Durch die Regelung in Absatz 1 Nr. 2 soll sichergestellt werden, daß Verpflichtete vollziehbaren Anordnungen zur Durchführung von Sanierungs- und Beschränkungsmaßnahmen umgehend nachkommen.

Mit dem Bußgeldtatbestand in Absatz 1 Nr. 3 soll erreicht werden, daß Sanierungspläne als Grundlage behördlicher Anordnungen zur Altlastensanierung ordnungsgemäß erstellt werden und Eigenkontrollmaßnahmen den behördlichen Anordnungen entsprechend durchgeführt werden.

Durch die Regelung in Absatz 1 Nr. 4 werden Verstöße gegen § 15 Abs. 3 Satz 1 bußgeldbewehrt. Hierdurch soll sichergestellt werden, daß die Ergebnisse der Eigenkontrollmaßnahmen der gesetzlichen Regelung entsprechend mitgeteilt werden.

In Absatz 2 ist die Höhe der möglichen Geldbuße geregelt. Der Bußgeldrahmen entspricht dem bei Verstößen gegen sonstiges Umweltrecht üblichen (vgl. zum Beispiel § 41 Abs. 2 WHG, § 18 Abs. 2 AbfG, § 62 Abs. 3 zweiter Halbsatz BImSchG). Soweit es um den Verstoß gegen Mitwirkungs-, Untersuchungs- und Meldepflichten geht, entspricht ein Bußgeldrahmen bis zwanzigtausend Deutsche Mark der Schwere des im Ordnungswidrigkeitstatbestandes verkörperten Verwaltungsunrechts. Bei vollziehbaren Anordnungen nach § 10 Abs. 1 Satz 1 in Verbindung mit § 4 Abs. 3 Satz 1 oder 3 bedarf es dagegen einer höheren Bußgeldandrohung, um sicherzustellen, daß einer Anordnung zur Durchführung von Sanierungs- oder Beschränkungsmaßnahmen auch ohne Einsatz von Zwangsmitteln Folge geleistet wird. Verzögerungen, die bei einem Einsatz von Zwangsmitteln unumgänglich sind, müssen angesichts des Gefahrenpotentials bestehender Altlasten im Interesse einer effizienten Gefahrenabwehr so weit wie möglich vermieden werden.

Zu Artikel 2 (Änderung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes)

Mit Nummer 1 wird § 36 Abs. 2 des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes ein Satz 2 angefügt. Im Grundsatz bleibt es gemäß § 36 Abs. 2 Satz 1 bei der bisherigen abfallrechtlichen Nachsorge für Abfallentsorgungsanlagen. Besteht jedoch bei einer stillgelegten Deponie der konkrete Verdacht, daß von ihr schädliche Bodenveränderungen oder sonstige Gefahren für die Umwelt ausgehen, so finden nach dem angefügten Satz 2 die Vorschriften des Bundes-Bodenschutzgesetzes Anwendung. Dies bedeutet,

daß altlastverdächtige Flächen nach den Regelungen dieses Gesetzes erfaßt, untersucht, bewertet und gegebenenfalls als Altlast saniert werden. Die Einstufung als altlastverdächtige Fläche bildet somit den entscheidenden Schnittpunkt.

Nach Nummer 2 der Regelung wird § 40 Abs. 1 Satz 2 des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes gestrichen, da unabhängig vom Zeitpunkt 11. Juni 1972 (Zeitpunkt des Inkrafttretens des Abfallgesetzes) altlastverdächtige Flächen nach § 15 Abs. 1 des Bundes-Bodenschutzgesetzes von der zuständigen Behörde zu überwachen sind.

Zu Artikel 3 (Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes)

Die Regelung in Nummer 1 präzisiert den Anwendungsbereich des § 5 Abs. 3 BImSchG und grenzt ihn von den Regelungen des BBodSchG ab. Die immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftige Anlage ist so zu errichten, zu betreiben und vor allem auch so stillzulegen, daß auch nach einer Betriebseinstellung von der Anlage keine schädlichen Umwelteinwirkungen ausgehen und die in Absatz 3 Nr. 1 und 2 genannten Maßnahmen durchgeführt werden. Damit wird klargestellt, daß die im Rahmen der Stilllegung durchzuführenden Aufräumarbeiten (z. B. Reststoffe verwerten und beseitigen, Rohrleitungsanlagen und Tanks entleeren, Staubansammlungen entfernen) von der Pflicht nach § 5 Abs. 3 BImSchG umfaßt werden. Nachträgliche Anordnungen zur Durchsetzung dieser Pflichten können aufgrund von § 17 BImSchG nach der in Nummer 2 vorgesehenen Regelung nur innerhalb eines Jahres nach

702/96

- 150 -

der Betriebseinstellung angeordnet werden. Zum Bodenschutz findet danach nur das BBodSchG Anwendung.

Zu Artikel 4 (Inkrafttreten)

Nach Satz 1 tritt das Gesetz am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Eine nur beschränkte Geltungsdauer scheidet aus, weil es sich bei der geregelten Gefahrenabwehr um eine Daueraufgabe handelt. Ferner würde eine befristete Regelung oder eine "Regelung auf Probe" der Zielsetzung des Gesetzes widersprechen, eine dauerhafte Rechtsvereinheitlichung herbeizuführen.

29.11.96

Stellungnahme des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zum Schutz des Bodens

Der Bundesrat hat in seiner 706. Sitzung am 29. November 1996 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie folgt Stellung zu nehmen:

Zum Gesetzentwurf im ganzen

1. Der Bundesrat hält es für unverzichtbar, daß die Bundesregierung im Zusammenhang mit dem Gesetzentwurf die inhaltliche Ausgestaltung des künftigen untergesetzlichen Regelwerks zum Bundes-Bodenschutzgesetz darlegt.

Schon allein mit Blick auf die ansonsten weitgehend fehlende Vollzugstauglichkeit eines Bundes-Bodenschutzgesetzes ist es zwingend geboten, daß Gesetz und untergesetzliches Regelwerk zeitgleich in Kraft treten. Zum anderen können aber auch die Kostenauswirkungen eines künftigen Bundes-Bodenschutzgesetzes auf die Länder nur dann ausreichend beurteilt werden, wenn die inhaltliche Ausgestaltung dieses Regelwerkes hinreichend bekannt ist.

Die bislang übersandten Entwürfe der Verordnung und der Anhänge sind noch unvollständig und in der jetzigen Form nicht zustimmungsfähig.

2. Der Bundesrat bedauert mit Blick darauf, daß das Bundes-Bodenschutzgesetz und das hierzu erforderliche untergesetzliche Regelwerk erhebliche - derzeit allerdings nicht konkret bezifferbare - Mehrbelastungen für die Länder mit sich bringen wird, daß die Bundesregierung bisher auch nicht dargelegt hat, wie sie den Ländern die notwendigen Finanzierungsmöglichkeiten für die Bewältigung der neuen Länderaufgaben sowie zur Bestreitung der daraus resultierenden Mehrausgaben eröffnen will.
3. Die Bundesregierung wird gebeten, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens die mit dem Gesetzentwurf verbundenen Kosten präziser darzustellen, insbesondere die zu erwartenden Personal- und Sachkosten für den Verwaltungsvollzug. Entsprechende Finanzierungsinstrumente sind darzustellen und ggf. zu schaffen. Auf die Entschließung des Bundesrates vom 14. Juli 1995, Drucksache 347/95 (Beschluß), wird verwiesen.
4. Der Bundesrat stellt daher fest, daß die Gesamtkonzeption des neuen Bodenschutzrechts und seiner Vollziehbarkeit nicht sichtbar ist. Die Bundesregierung wird daher aufgefordert, dafür Sorge zu tragen, daß
 - ein zeitgleiches Inkrafttreten von Gesetz und untergesetzlichem Regelwerk erfolgt,
 - den Ländern spätestens zum Zeitpunkt des zweiten Durchgangs der Gesetzesberatungen im Bundesrat ressortabgestimmte Entwürfe der zu erlassenden untergesetzlichen Rechtsnormen einschließlich der Anhänge vorgelegt werden und
 - die oben dargestellte Finanzierungsfrage zeitnah zum Inkrafttreten eines Bundes-Bodenschutzgesetzes umfassend geregelt ist.
5. Für den Fall, daß die Bundesregierung diese Forderungen nicht erfüllt, weist der Bundesrat bereits jetzt darauf hin, daß eine Zustimmung zu dem Gesetz nicht möglich sein wird.

6. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, die Problematik des Ausgleichs für sogenannte Distanz- und Summationsschäden auf Waldflächen im Lichte des Urteils des BGH vom 10.12.1987 Nr. III Zr 220/86 zu prüfen und entsprechende Vorschläge zu unterbreiten.
7. Die Bundesregierung wird aufgefordert, darauf hinzuwirken, daß die dargestellten Mängel des Gesetzentwurfs im weiteren Gesetzgebungsverfahren beseitigt werden. Im übrigen empfiehlt der Bundesrat die nachfolgenden Änderungen:

Zu den Einzelvorschriften

8. Zu Artikel 1 (§ 2 Abs. 5 Nr. 1 BBodSchG)

In Artikel 1 sind in § 2 Abs. 5 Nr. 1 nach dem Wort "Abfälle" die Wörter "zur Beseitigung" zu streichen.

Begründung:

Die zur Anpassung an die Regelungen des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes gegenüber dem Referentenentwurf neu aufgenommene Formulierung wirft Probleme bei der Beurteilung von Altablagerungen auf, bei denen die ursprüngliche Beseitigungsabsicht nicht mehr nachweisbar ist.

9. Zu Artikel 1 (§ 2 Abs. 5 Nr. 2 BBodSchG)

In Artikel 1 ist § 2 Abs. 5 Nr. 2 wie folgt zu fassen:

- "2. Grundstücke stillgelegter Anlagen und sonstige Grundstücke, auf denen mit umweltgefährdenden Stoffen umgegangen worden ist, ausgenommen Anlagen, deren Stilllegung einer Genehmigung nach dem Atomgesetz bedarf, (Altstandorte),"

Begründung:

Durch die Änderung wird der Begriff „Altstandort“ so umfassend bestimmt, wie dies für eine bundeseinheitliche, sachgerechte und nicht hinter den bisherigen Ländervollzug zurückfallende Altlastenbearbeitung erforderlich ist.

Die im Gesetzentwurf vorgesehene Einschränkung engt den Begriff „Altstandorte“ und damit den Geltungsbereich der bundesrechtlichen Regelungen über Altlasten gegenüber den bestehenden landesrechtlichen Regelungen erheblich und unsachgemäß ein. Ausgenommen werden insbesondere Bodenbelastungen auf freigewordenen militärischen Liegenschaften, aufgegebenen Rüstungsbetrieben und Grundstücken früher bestandener öffentlicher Einrichtungen des Bundes, der sich insoweit eine Sonderstellung einräumt.

Die in § 22 BBodSchG vorgesehene Regelungsbefugnis für die Länder kann diesem Mangel einer angelegten Rechtszersplitterung und Ungleichbehandlung sowie den daraus resultierenden erheblichen vollzugspraktischen Problemen nicht abhelfen.

10. Zu Artikel 1 (§ 2 Abs. 7 Nr. 2 BBodSchG)

In Artikel 1 sind in § 2 Abs. 7 Nr. 2 nach den Wörtern "Schadstoffe langfristig verhindern" die Wörter "oder vermindern" einzufügen.

Begründung:

In Analogie zu der Begriffsbestimmung für Dekontaminationsmaßnahmen ist klarstellend zu berücksichtigen, daß geeignete Sicherungsmaßnahmen einen Schadstoffaustritt zwar sehr weitgehend begrenzen, eine "Nullemission" jedoch nur selten erreichen können. Das Maß der langfristig zu gewährleistenden Verminderung der Schadstoffausbreitung wird durch § 4 Abs. 3 des Gesetzesentwurfes vorgegeben.

11. Zu Artikel 1 (§ 2 Abs. 8 BBodSchG)

In Artikel 1 sind in § 2 Abs. 8 die Wörter "für Mensch und Umwelt" durch die Wörter "für den einzelnen oder das Wohl der Allgemeinheit" zu ersetzen.

Begründung:

Die Änderungen sind notwendig, um die gleiche Terminologie wie in Artikel 1 § 2 Abs. 3 BBodSchGE zu verwenden.

12. Zu Artikel 1 (§ 3 Abs. 1 BBodSchG)

In Artikel 1 ist in § 3 der Absatz 1 zu streichen.

Begründung:

Das Gesetz soll nur Anwendung finden, bei schädlichen Bodenveränderungen, die auf einer Bodennutzung oder wirtschaftlichen Tätigkeit beruhen, sowie bei Altlasten. Der Zweck des Gesetzes, eine umfassende Regelung der schädlichen Bodenveränderungen zu schaffen, wird somit nicht erreicht. Zudem wird es hierdurch beim Vollzug häufig zu Abgrenzungsschwierigkeiten kommen. Die Einschränkung erscheint auch aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht geboten. Soweit auf das "Bodenrecht" gemäß Artikel 74 Nr. 18 GG abgestellt wird, ergibt sich nicht zwingend aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts eine derartige Einschränkung. Auch im Referentenentwurf vom 18. August 1995 wurde noch von einer weiteren Auslegung des Begriffs "Bodenrecht" ausgegangen.

13. Zu Artikel 1 (§ 3 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 BBodSchG)

In Artikel 1 sind in § 3 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 nach den Wörtern "von Abfällen" die Wörter "sowie über die Stilllegung von Deponien" einzufügen.

Begründung:

Neben den Vorschriften über die Zulassung und den Betrieben von Abfallbeseitigungsanlagen ist auch die spezialgesetzliche Regelung nach § 36 KrW-/AbfG über die Stilllegung von Deponien aufzunehmen.

14. Zu Artikel 1 (§ 3 Abs. 2 Nr. 6 BBodSchG)

In Artikel 1 ist in § 3 Abs. 2 Nummer 6 wie folgt zu fassen:

"6. Vorschriften des Zweiten Kapitels des Bundeswaldgesetzes und der Forst- und Waldgesetze der Länder,"

Begründung:

Neben dem Bundeswaldgesetz, das nur ein Rahmengesetz darstellt, können auch die Forst- und Waldgesetze der Länder Vorschriften enthalten, die Aspekte des Bodenschutzes zum Regelungsgegenstand haben. Insofern entfällt auch für diesen Bereich eine Anwendbarkeit des Bundes-Bodenschutzgesetzes.

15. Zu Artikel 1 (§ 3 Abs. 2 und Abs. 2a - neu - BBodSchG)

In § 3 sind

- a) in Absatz 2 Nr. 8 die Wörter

"über Bau, Änderung, Unterhaltung und Betrieb von Verkehrswegen oder Vorschriften"

zu streichen;

und ist

- b) nach Absatz 2 folgender Absatz 2a - neu - einzufügen:

"(2a) Dieses Gesetz findet ferner keine Anwendung für den Bau, die Änderung, die Unterhaltung und den Betrieb von Verkehrswegen."

Begründung:

Der Gesetzentwurf in der von der Bundesregierung vorgelegten Fassung sieht vor, daß das Bodenschutzgesetz keine Anwendung findet, soweit Vorschriften über Bau, Änderung, Unterhaltung und Betrieb von Verkehrswegen die Bodennutzung regeln (§ 3 Abs. 2 Nr. 8). In der Begründung wird dazu ausgeführt, daß das Gesetz nur subsidiär anzuwenden ist. Soweit Fachgesetze die vom Bodenschutzgesetz erfaßte Nutzung des Bodens bereits regeln, kommt das Bodenschutzgesetz nicht zur Anwendung. Zu Nummer 8 wird beispielhaft die Umweltverträglichkeitsprüfung erwähnt, die die Auswirkungen des Vorhabens auf den Boden bereits erfaßt (vgl. Begründung S. 91, 95).

Die von der Bundesregierung zu § 3 Abs. 2 Nr. 8 abgegebene Begründung ist zutreffend. Verkehrswegevorfhaben sind grundsätzlich UVP-pflichtig. Die UVP umfaßt auch die Auswirkungen eines Vorhabens auf den Boden, und zwar nicht nur im Hinblick auf die eigentliche Baumaßnahme, sondern auch die betrieblichen Folgen (z.B. Abgasimmissionen durch den Straßenverkehr) - vgl. § 2 Abs. 1 und 2 UVPG -.

Im Gesetzentwurf wird allerdings nicht berücksichtigt, daß viele Verkehrswege zu einem Zeitpunkt gebaut und in Betrieb genommen wurden, als eine Pflicht zur Durchführung einer UVP noch nicht bestand. In diesen "Altfällen" würde das Bodenschutzgesetz bei Maßnahmen zur Unterhaltung und zum Betrieb des

Verkehrsweges greifen. Die Verkehrswege befinden sich grundsätzlich in der Trägerschaft öffentlicher Körperschaften. Auf diese könnten insoweit durch das Bodenschutzgesetz Verpflichtungen zukommen, deren finanzielle Auswirkungen nicht überschaubar sind. In Anbetracht der allgemein knappen öffentlichen Mittel sind daher Verkehrswege schlechthin vom Anwendungsbereich des Gesetzes auszunehmen.

16. Zu Artikel 1 (§ 3 Abs. 2 Satz 1 Nr. 10 BBodSchG)

In Artikel 1 sind in § 3 Abs. 2 Satz 1 Nr. 10 nach dem Wort "Bundes-Immissionsschutzgesetzes" die Wörter "und der auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen" einzufügen.

Begründung:

Auch Rechtsverordnungen nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz können Anforderungen zum Bodenschutz enthalten, die den Vorschriften des Bodenschutzgesetzes vorgehen sollten. So können z.B. bei nicht genehmigungsbedürftigen Anlagen Anforderungen zur Vorsorge gegen schädliche Bodenveränderungen auf Grund von Luftverunreinigungen nach überwiegender Meinung nur durch eine Rechtsverordnung nach § 23 BImSchG begründet werden.

17. Zu Artikel 1 (§ 3 Abs. 2 Satz 1 Nr. 11 - neu - und Nr. 12 - neu - BBodSchG)

In Artikel 1 sind in § 3 Abs. 2 Satz 1 nach Nummer 10 folgende Nummern 11 - neu - und 12 - neu - einzufügen:

"11. Vorschriften des Naturschutzrechts des Bundes und der Länder,

12. Vorschriften des Wasserrechts des Bundes und der Länder"

Begründung:

Der Anwendungsbereich des Bundes-Bodenschutzgesetzes ist auch eindeutig vom Wasser- und Naturschutzrecht abzugrenzen. Beide Rechtsgebiete beinhalten bereits bodenschutzrelevante Vorschriften. Der Bund hat bereits von seiner Rahmenkompetenz Gebrauch gemacht. Die Länder haben diesen Rahmen durch Landesgesetze ausgefüllt. Ein weiterer Regelungsbedarf ist nicht erkennbar.

Auch Bodennutzungen und wirtschaftliche Tätigkeiten auf Grundlage naturschutz- und wasserrechtlicher Vorschriften sind vom Regelungsbereich des Gesetzes auszunehmen, da für Bodenabbauvorhaben, die einer Genehmigung nach naturschutz- oder wasserrechtlichen Vorschriften bedürfen, ansonsten eine problematische Konkurrenz zu Bodenabbauvorhaben nach bergrechtlichen Vorschriften entsteht. Die Berücksichtigung der Belange dieses Gesetzes erfolgt im Rahmen der Zulassungen als Belange des Wohls der Allgemeinheit.

18. Zu Artikel 1 (§ 3 Abs. 3 Satz 2 und 3 BBodSchG)

In Artikel 1 sind in § 3 Abs. 3 die Sätze 2 und 3 wie folgt zu fassen:

"Zur näheren Bestimmung der immissionsschutzrechtlichen Vorsorgepflichten sind die in einer Rechtsverordnung nach § 8 Abs. 2 festgelegten Werte heranzuziehen, sobald in einer Rechtsverordnung oder in einer Verwaltungsvorschrift des Bundes bestimmt worden ist, welche Zusatzbelastungen durch den Betrieb einer Anlage nicht als ursächlicher Beitrag zum Entstehen schädlicher Bodenveränderungen anzusehen sind. In der Rechtsverordnung oder der Verwaltungsvorschrift soll gleichzeitig geregelt werden, daß bei Unterschreitung bestimmter Emissionsmassenströme auch ohne Ermittlung der Zusatzbelastung davon auszugehen ist, daß die Anlage nicht zu schädlichen Bodenveränderungen beiträgt."

Begründung:

In einer Rechtsverordnung oder einer Verwaltungsvorschrift nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz kann die Irrelevanz von Zusatzbelastungen und die Unbeachtlichkeit von (Bagatell-) Massenströmen nur geregelt werden, soweit sich die Pflichten zur Vorsorge gegen schädliche Bodenveränderungen aus dem Immissionsschutzrecht ergeben. Nach der Vorrangklausel in § 3 Abs. 2 Satz 1 der Vorlage soll das Bundes-Immissionsschutzgesetz bei Errichtung und Betrieb von Anlagen nur gelten, soweit es Anforderungen zu Vorsorge, Abwehr und Sanierung bei schädlichen Bodenveränderungen enthält. Das ist bei genehmigungsbedürftigen Anlagen der Fall in Bezug auf

- Abwehr von und Vorsorge gegen schädliche Bodenveränderungen durch Immissionen und
- Abwehr von sonstigen Gefahren für den Boden.

Bei nichtgenehmigungsbedürftigen Anlagen ist die Abwehr von schädlichen Bodenveränderungen durch Immissionen stets erfasst, die Vorsorge jedenfalls dann, wenn sich eine Rechtsverordnung nach § 23 BImSchG hierauf erstreckt. Der Schutz vor sonstigen Gefahren und die Vorsorge hiergegen werden im

BImSchG nicht geregelt. Es bleiben demnach auch bei Anlagen im Sinne des BImSchG bedeutsame Anwendungsfelder für das Bodenschutzgesetz. Irrelevanz- oder Bagatellregelungen gehören insoweit in das Bodenschutzgesetz. Im Hinblick auf die weniger strenge Fassung des § 7 BBodSchG im Vergleich zum BImSchG erscheinen sie jedoch sachlich nicht geboten. Eine Beschränkung des § 3 Abs. 3 Satz 2 und 3 auf die vom Bundes-Immissionsschutzgesetz erfaßten Bereiche ist deshalb ausreichend.

19. Zu Artikel 1 (§ 4 Abs. 3 Satz 1 BBodSchG)

In Artikel 1 sind in § 4 Abs. 3 Satz 1 nach den Wörtern "oder Altlast" die Wörter "sowie dessen Gesamtrechtsnachfolger" einzufügen.

Begründung:

Die Aufnahme des Gesamtrechtsnachfolgers des Verursachers in den Kreis der Verpflichteten soll einerseits dem Verursacherprinzip stärker Rechnung tragen, zum anderen klärt sie für den Anwendungsbereich des Gesetzes die bislang umstrittene Rechtsfrage, ob eine Gesamtrechtsnachfolge in die abstrakte Verhaltensverantwortlichkeit stattfindet.

Die Änderung gleicht das Bundes-Bodenschutzgesetz an die Rechtslage der Mehrheit der Länder an, die bereits eigene Bodenschutz- oder Altlastengesetze erlassen haben.

20. Zu Artikel 1 (§ 4 Abs. 3 Satz 1 BBodSchG)

In Artikel 1 sind in § 4 Abs. 3 Satz 1 nach den Wörtern "über ein Grundstück" die Wörter "sowie ehemalige Grundstückseigentümer, es sei denn, daß sie die Verunreinigung während der Zeit ihres Eigentums oder des Besitzes weder kannten noch kennen mußten," einzufügen.

Begründung:

Die im Entwurf zu § 4 Abs. 3 enthaltenen traditionellen Verantwortlichkeitsregelungen aus dem Polizeirecht sind insbesondere für die spezifischen Belange der Altlastenbehandlung nicht ausreichend. Sie sind, entsprechend § 12 Hessisches Altlastengesetz, durch die Haftung des Voreigentümers, der Kenntnis von einer Altlast hatte, zu ergänzen. Durch diese Regelung wird es möglich, Spekulations- und Umgehungsgeschäften sowie den Dereliktionsfällen zu begegnen.

21. Zu Artikel 1 (§ 4 Abs. 3 Satz 4 - neu - BBodSchG)

In Artikel 1 ist in § 4 Abs. 3 nach Satz 3 folgender Satz anzufügen:

"Zur Sanierung nach Satz 1 ist auch verpflichtet, wer aus handelsrechtlichem, gesellschaftsrechtlichem oder sonstigem Rechtsgrund für eine juristische Person einzustehen hat, der ein Grundstück, das mit einer schädlichen Bodenverunreinigung oder einer Altlast belastet ist, gehört, und wer das Eigentum an einem solchen Grundstück aufgibt."

Begründung:

Die Bestimmung paßt das klassische System des Ordnungsrechts, das die Sanierungsverantwortlichkeit an die Verhaltens- und die Zustandsverantwortlichkeit anknüpft, an die durch das bürgerliche und das Handels- und Gesellschaftsrecht eingeräumten Handlungsmöglichkeiten an. Damit wird der Gleichlauf zwischen dem zur Gewährleistung des Bodenschutzes zur Verfügung stehenden ordnungsrechtlichen Instrumentarium und den rechtsgeschäftlichen Befugnissen der Sanierungsverantwortlichen sichergestellt.

Geregelt wird zum einen die Sanierungsverantwortlichkeit im Falle einer Einstandspflicht für eine juristische Person, die Eigentümerin eines kontaminierten Grundstücks oder Inhaberin der tatsächlichen Gewalt über ein solches Grundstück ist. In Betracht kommen hier insbesondere Fälle gesellschaftsrechtlicher Durchgriffshaftung wegen Unterkapitalisierung oder qualifizierter Konzernabhängigkeit.

Nach Absatz 3 sanierungspflichtige unterkapitalisierte Kapitalgesellschaften entstehen vor allem durch Ausgründungen von Unternehmensteilen in neue Kapitalgesellschaften, die nur mit dem gesetzlich vorgeschriebenen Mindestkapital ausgestattet sind und denen die kontaminierten Flächen vom ausgründenden Unternehmen übertragen werden. Hierzu zählt z.B. die Einschaltung von unterkapitalisierten Betriebsführungsgesellschaften. Erfasst werden auch Fälle von Unternehmensspaltungen und -veräußerungen, in deren Vollzug bei dem ursprünglichen Unternehmen als wesentliche Vermögenswerte nur kontaminierte Flächen verbleiben. Der Tatbestand der Unterkapitalisierung, der wegen objektiven Mißbrauchs der gesellschaftsrechtlichen Organisationsformen zum Durchgriff auf die Gesellschafter berechtigt, kann sich hierbei vielfach bereits aus dem Umstand ergeben, daß die Sanierungsaufwendungen für die kontaminierten Flächen in die Bilanz des Unternehmens als Passiva einzustellen sind, denen keine wesentlichen Vermögenswerte als Aktiva gegenüberstehen.

Durch die Unterkapitalisierung wird das Unternehmen außerstande gesetzt, seinen Sanierungspflichten nach Absatz 3 ausreichend nachzukommen. Ohne den vorgesehenen ordnungsrechtlichen Durchgriff auf die Gesellschafter der unterkapitalisierten Gesellschaft würden diese im Ergebnis von der Sanierungspflicht entlastet, die sie ohne Einschaltung der unterkapitalisierten Gesell-

schaft tragen müßten und regelmäßig auch könnten; zugleich würden die Sanierungsaufwendungen faktisch auf die öffentliche Hand abgewälzt.

Das gleiche gilt für die Fälle einer qualifizierten Konzernabhängigkeit der Gesellschaft, der die kontaminierten Grundstücke gehören. Der objektive Mißbrauch der beherrschenden Gesellschaftserstellung ohne Rücksichtnahme auf die Belange der abhängigen Gesellschaft begründet das Vorliegen eines qualifizierten Konzerns (vgl. zuletzt grundlegend BGH ZIP 1993, 589). Das herrschende Unternehmen ist dann zum Ausgleich der Verluste der abhängigen Gesellschaft verpflichtet. Unter den vorgesehenen Voraussetzungen besteht eine Sanierungspflicht des herrschenden Unternehmens. Somit wird eine Harmonisierung der gesellschaftsrechtlichen und der ordnungsrechtlichen Rechtsfolgen des Vorliegens eines qualifizierten Konzerns erreicht.

Zum anderen wird eine Sanierungspflicht desjenigen geregelt, der das Eigentum an dem kontaminierten Grundstück aufgibt. Die Ordnungspflicht bei Dereliktion ist bereits den meisten landesrechtlichen Regelungen bekannt (nur die Länder Baden-Württemberg und Sachsen haben keine entsprechende Regelung). Insofern wird die derzeitige materielle Rechtslage im wesentlichen nachgezeichnet und somit eine Abwälzung des Sanierungsaufwandes auf die öffentliche Hand verhindert.

22. Zu Artikel 1 (§ 4 Abs. 4a - neu - BBodSchG)

In Artikel 1 ist in § 4 nach Absatz 4 folgender Absatz 4a einzufügen:

"(4a) Die zuständige Behörde kann Maßnahmen nach diesem Gesetz selbst durchführen oder durchführen lassen, wenn

1. der Sanierungsplan nach § 13 nicht, nicht innerhalb der von der Behörde gesetzten Frist oder fachlich unzureichend erstellt worden ist,
2. ein nach § 4 Abs. 3 Verpflichteter nicht oder nicht rechtzeitig herangezogen werden kann oder
3. auf Grund der großflächigen Ausdehnung der schädlichen Bodenveränderung oder der Altlast, der auf der Altlast beruhenden weiträumigen Gewässerverunreinigung oder auf Grund der Anzahl der nach § 4 Abs. 3 Verpflichteten ein koordiniertes Vorgehen erforderlich ist."

Als Folge

ist in Artikel 1 § 14 zu streichen.

Begründung:

Die Möglichkeit der Behörden, Maßnahmen selbst durchzuführen sind in § 14 des Entwurfes auf das Stadium der Sanierungsplanung beschränkt. Nach § 14 Nr. 2 sind Maßnahmen im Rahmen einer unmittelbaren Ausführung ebenfalls nur für das Stadium der Sanierungsplanung vorgesehen. Die Einschränkung auf die Sanierungsplanung erscheint ebensowenig sachgerecht wie die Beschränkung lediglich auf Altlasten.

Insbesondere bei einer großflächigen Ausdehnung einer Altlast und bei einer bewohnten Altlast nach Nummer 3 ist jedoch bereits im Stadium der Gefährdungsabschätzung nach § 9 Abs. 2 ein koordiniertes Vorgehen erforderlich. Durch die Änderung soll gewährleistet werden, daß die behördliche Ausführung von Maßnahmen - auf der Grundlage definierter Voraussetzungen - während des gesamten Erkundungs- und Sanierungsverfahrens und sowohl bei Altlasten als auch bei schädlichen Bodenverunreinigungen möglich wird.

Aus systematischen Gründen ist die erweiterte Regelung in § 4 aufzunehmen, § 14 ist zu streichen.

23. Zu Artikel 1 (§ 5 Satz 1 BBodSchG)

In Artikel 1 ist in § 5 der letzte Satzteil nach den Wörtern "im Widerspruch zu planungsrechtlichen Festsetzungen steht," wie folgt zu fassen:

"den Boden zu entsiegeln und in seinen Funktionen soweit wie möglich und zumutbar wieder herzustellen, soweit nicht andere Belange des Bodenschutzes entgegenstehen."

Begründung:

Die Zielrichtung dieser Regelung sollte klar auf die Entsiegelung bzw. Wiederherstellung von Bodenfunktionen abstellen und die unklare Formulierung "zu erhalten" vermeiden. Weiterhin sind Fälle, in denen eine Versiegelung als Schutzmaßnahme dient, auszunehmen.

24. Zu Artikel 1 (§ 5 BBodSchG)

Die Bundesregierung wird gebeten, die Vorschrift und ihre Begründung zur Entsiegelung mit folgenden Zielen zu konkretisieren:

- Präzisierung der möglichen Anwendungsbereiche, da die Vorschrift für den Regelfall einer Überbauung nach § 3 des Entwurfs nicht gilt;
- Angabe der zu erwartenden Regelungsfälle;
- Schätzung der absehbaren Kosten für Grundeigentümer.

Begründung:

Eine Entsiegelungspflicht ist notwendig, da sie die Flächeninanspruchnahme auf ein notwendiges Maß reduzieren hilft. Ihre Verankerung im Bodenschutzgesetz bedarf jedoch der Konkretisierung, um sie handhabbar zu machen.

25. Zu Artikel 1 (§ 6 BBodSchG)

In Artikel 1 ist § 6 wie folgt zu ändern:

- a) Die Wörter "in ihnen enthaltenen Schadstoffe" sind durch die Wörter "Schadstoffgehalte und sonstiger Eigenschaften" zu ersetzen.
- b) In Nummer 1 sind nach dem Wort "Beschaffenheit" die Wörter "der Materialien und" einzufügen.

Begründung:

An das Auf- und Einbringen von Materialien auf oder in Böden müssen nicht nur hinsichtlich der Schadstoffe, sondern auch hinsichtlich anderer Eigenschaftten Anforderungen gestellt werden. Diese können sich z.B. auf die physikalische (Bodengefüge) oder biologische (Bodenorganismen) Beschaffenheit des Bodens auswirken.

26. Zu Artikel 1 (§ 7 Überschrift BBodSchG)

In Artikel 1 § 7 ist in der Überschrift das Wort "Vorsorgegrundsatz" durch das Wort "Vorsorgepflicht" zu ersetzen.

Begründung:

Die Regelung ist als Pflicht ausgestaltet und sollte deshalb auch als solche benannt werden. Der Normadressat erhält insoweit mehr Klarheit.

27. Zu Artikel 1 (§ 7 Satz 1 BBodSchG)

In Artikel 1 ist § 7 Satz 1 wie folgt zu ändern:

- a) Nach den Wörtern "Der Grundstückseigentümer" ist das Wort "und" durch ein Komma zu ersetzen.
- b) Nach den Wörtern "über ein Grundstück" ist folgender Text einzufügen:
"und derjenige, der Maßnahmen trifft, die zu Veränderungen der Bodenbeschaffenheit führen können,".

Begründung:

Eine dem Zweck des Gesetzes entsprechende Vorsorgepflicht muß auch für den Verursacher einer möglichen schädlichen Bodenveränderung gelten.

28. Zu Artikel 1 (§ 7 Satz 1 BBodSchG)

In Artikel 1 sind in § 7 Satz 1 nach den Wörtern "Vorsorge gegen" die Wörter "das Entstehen" einzufügen und das Wort "schädliche" durch das Wort "schädlicher" zu ersetzen.

Begründung:

Die Ergänzung dient der Klärstellung, daß die Vorsorge auf zukünftige Einwirkungen ausgerichtet ist.

29. Zu Artikel 1 (§ 7 Satz 6 - neu - BBodSchG)

In Artikel 1 ist nach Satz 5 folgender Satz anzufügen:

"Die Vorsorge für das Grundwasser richtet sich nach wasserrechtlichen Vorschriften."

Begründung:

Um auch weiterhin den flächendeckenden Grundwasserschutz zu gewährleisten, ist die Ergänzung erforderlich.

30. Zu Artikel 1 (§ 7 BBodSchG)

Die Bundesregierung wird gebeten, im Zuge der Beratungen klarzustellen, daß Vorsorgemaßnahmen gemäß § 7 von Eigentümern forstwirtschaftlich genutzter Grundstücke oder den Inhabern der tatsächlichen Gewalt nicht verlangt werden bei diffusen Einträgen, die sie nicht zu vertreten haben, auch wenn es im Zuge forstwirtschaftlicher Nutzung gegebenenfalls zu einem verstärkten "Auskämmen" von luftgetragenen Schadstoffen durch die Bäume und damit zu schädlichen Bodenveränderungen kommen kann.

31. Zu Artikel 1 (§ 8 Abs. 1 Satz 1 BBodSchG)

In Artikel 1 ist in § 8 Abs. 1 Satz 1 das Wort "behördliche" zu streichen.

Begründung:

Eine Differenzierung der Anforderungen zwischen behördlicher und nichtbehördlicher Tätigkeit erscheint nicht sachgerecht. Die auf der Ermächtigung des § 8 Abs. 1 Satz 1 BBodSchG beruhenden Vorschriften zur Untersuchung und Bewertung von Verdachtsflächen, schädlichen Bodenveränderungen, altlastverdächtigen Flächen und Altlasten sollten daher unmittelbare Gültigkeit auch für die vom Verpflichteten selbst oder in dessen Auftrag vorgenommenen Untersuchungen und Bewertungen besitzen.

32. Zu Artikel 1 (§ 9 Abs. 1 Satz 1 und § 9 Abs. 2 Satz 1 BBodSchG)

In Artikel 1 ist § 9 wie folgt zu ändern:

- a) In § 9 Abs. 1 Satz 1 sind die Wörter "oder eine hierdurch verursachte Gewässerverunreinigung" zu streichen.
- b) In § 9 Abs. 2 Satz 1 sind die Wörter "oder einer hierdurch verursachten Gewässerverunreinigung" zu streichen.

Begründung:

Das Wasserrecht enthält abschließenden Regelungen zum Umgang mit Gewässerverunreinigungen. Soweit im Zusammenhang mit der Ermittlung von schädlichen Bodenveränderungen oder der Durchführung von Gefährdungsabschätzungen oder Bodensanierungen ein Bedarf für ergänzende Regelungen besteht, ist das Wasserrecht entsprechend zu ändern. Die Neuregelung eines Teilbereiches des Wasserrechts in diesem Gesetz stößt auf verfassungsrechtliche Bedenken.

33. Zu Artikel 1 (§ 9 Abs. 1 Satz 2 BBodSchG)

In Artikel 1 ist in § 9 Abs. 1 Satz 2 der Satzteil nach den Wörtern "Prüfwerte überschritten," wie folgt zu fassen:

"soll die zuständige Behörde die notwendigen Maßnahmen treffen, um festzustellen, ob ..."

Begründung:

Klarstellung, daß die nach Prüfwertüberschreitung notwendigen Maßnahmen auch gegenüber Dritten angeordnet werden können.

34. Zu Artikel 1 (§ 9 Abs. 1 nach Satz 3 BBodSchG)

In Artikel 1 ist in § 9 Abs. 1 nach Satz 3 folgender Satz anzufügen:

"Der Grundstückseigentümer und der Inhaber der tatsächlichen Gewalt sind über die getroffenen Feststellungen und über die Ergebnisse der Bewertung auf Antrag schriftlich zu unterrichten."

Begründung:

Die Betroffenen haben ein berechtigtes Interesse, die Ergebnisse der Untersuchung und Bewertung nach § 9 Abs. 1 zu erfahren. Dies gilt vor allem auch für den Fall, daß die Untersuchung günstige Feststellungen trifft. In diesem Fall kann der Betroffene nachweisen, daß dem Grundstück der Makel, der bereits durch das Ermittlungsverfahren entstanden ist, nicht mehr anhaftet. In diesem Fall würde das Grundstück wieder verkehrsfähig. Der Betroffene sollte deshalb einen Anspruch auf entsprechende Information erhalten.

35. Zu Artikel 1 (§ 9 BBodSchG)

Die Bundesregierung wird gebeten, beim Erlaß der Rechtsverordnungen in Ausgestaltung des § 9 die Prüf-, Maßnahmen- und Vorsorgewerte mit den regionalen Hintergrundwerten zu verknüpfen.

Begründung:

Hohe Schwermetallgehalte sind in bestimmten Gebieten geogen bedingt. Dies ist bei der Festlegung von Werten und Maßnahmen zu berücksichtigen. Dadurch bedingte Überschreitungen der oben genannten Werte dürfen nicht zur Anordnung von Maßnahmen führen. Gefahren für die Umwelt werden im wesentlichen durch anthropogene Einträge verursacht. Nur beim Auftreten tatsächlicher Gefahren für die Umwelt und das Allgemeinwohl darf eine Verpflichtung für Maßnahmen ausgelöst werden.

36. Zu Artikel 1 (§ 10 Abs. 2 BBodSchG)

In Artikel 1 ist in § 10 der Absatz 2 zu streichen.

Begründung:

Die Sonderstellung land- und forstwirtschaftlicher Bodennutzer durch § 10 Abs. 2 führt zu einer Entschädigung dieser Gruppe unterhalb der Schwelle der Sozialbindung, zu der anderen Gruppierungen der Zugang verwehrt bleibt. Die inhaltlich nicht gerechtfertigte Bevorzugung der Land- und Forstwirte vor anderen Grundstückseigentümern ist aus Gründen des Gleichheitsgebotes nicht akzeptabel. Daneben widerspricht sie dem Verursacherprinzip, nach dem der Ausgleichsanspruch zuerst gegen den Verursacher der Bodenverunreinigung zu stellen wäre. Die zwingende Zahlungsverpflichtung der Behörde bei der Anordnung von Nutzungsbeschränkungen ist angesichts der finanziellen Situation der Länder zudem ohne die Eröffnung von Finanzierungsmöglichkeiten durch die Bundesregierung nicht hinnehmbar, die Regelung ist auch aus diesem Grunde zurückzuweisen.

Bekanntermaßen sind z.B. die Verursacher von Bodenverunreinigungen im Zusammenhang mit legal betriebenen Tankstellen oder chemischen Reinigungen auch dann für die Sanierungskosten verantwortlich, wenn der Betrieb den für die Betriebsgenehmigung geltenden Anforderungen entsprochen hat und trotzdem schädliche Bodenveränderungen eingetreten waren. Gleiches muß aus bodenschutzrechtlichen Gesichtspunkten auch für die Landwirtschaft gelten.

Soweit die Landwirtschaft aus agrarpolitischen Überlegungen heraus von diesen Kosten entlastet werden soll, kann dies nicht zu Lasten der Länder gehen, sondern muß aus dem Bundeshaushalt finanziert werden.

37. Zu Artikel 1 (§ 11 BBodSchG)

In Artikel 1 ist § 11 wie folgt zu fassen:

"§ 11**Erfassung**

Die Länder können die Erfassung der Altlasten und altlastverdächtigen Flächen regeln."

Begründung:

Klarstellung des Gewollten. In der Formulierung sollte zum Ausdruck kommen, daß eine landesrechtliche Öffnungsklausel im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebung von Bund und Ländern gemeint ist.

38. Zu Artikel 1 (§ 12 Satz 1 BBodSchG)

In Artikel 1 sind in § 12 Satz 1 nach den Wörtern "zur Sanierung der Altlast" die Wörter "und die nach § 9 Abs. 2 Satz 1" einzufügen.

Begründung:

Die Betroffenen müssen bereits zum Zeitpunkt der Untersuchungen nach § 9 Abs. 2 die Möglichkeit erhalten, sich über ihre Belange berührende Maßnahmen zu informieren.

39. Zu Artikel 1 (§ 13 Abs. 1 Satz 1 BBodSchG)

In Artikel 1 ist in § 13 Abs. 1 Satz 1 der Satzteil vor der Nummer 1 wie folgt zu fassen:

"(1) Die zuständige Behörde kann von einem nach § 4 Abs. 3 zur Sanierung der Altlast Verpflichteten die notwendigen Untersuchungen zur Entscheidung über Art und Umfang der nach § 4 Abs. 3 erforderlichen Maßnahmen (Sanierungsuntersuchungen) sowie die Vorlage eines Sanierungsplans verlangen, der insbesondere".

Begründung:

Die Vollzugspraxis der Länder zeigt, daß das Erfordernis von Sanierungsuntersuchungen häufiger ist als die Notwendigkeit, die Vorlage eines Sanierungsplans zu verlangen. Für die Entscheidung über die Notwendigkeit einer Sanierungsuntersuchung einerseits und eines Sanierungsplans andererseits gelten überdies abweichende Kriterien. Es ist deshalb nicht sachdienlich und problemadäquat für behördliche Entscheidungen gleiche Voraussetzungen zu nennen.

Die im Gesetzentwurf genannten allgemeinen Eingriffsvoraussetzungen gehen für Sanierungsuntersuchungen zu weit und stellen in ihrer abstrakten und ausdeutbaren Form ein erhebliches Vollzugerschwernis dar.

Die Entscheidung, ob Sanierungsuntersuchungen oder die Vorlage eines Sanierungsplans verlangt werden soll, sollte ohne Nennung besonderer Voraussetzungen dem pflichtgemäßen Ermessen der zuständigen Behörde überlassen bleiben. Nur auf diese Weise ist es möglich, die behördliche Entscheidung auf die konkreten Gegebenheiten des Einzelfalls abzustellen. Unter dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz ist nicht zu besorgen, daß die zuständige Behörde Sanierungsuntersuchungen oder die Vorlage eines Sanierungsplans verlangt, wenn in einem einfach gelagerten Fall bestimmte Maßnahmen zur Sanierung auf der Hand liegen.

40. Artikel 1 (§ 13 Abs. 4a - neu - BBodSchG)

In Artikel 1 ist in § 13 nach Abs. 4 folgender Absatz 4a - neu - einzufügen:

"(4a) Soweit entnommenes Bodenmaterial im Bereich derselben Altlast wieder eingebracht werden soll, bedarf es neben einem nach Absatz 3 für verbindlich erklärten Sanierungsplan keiner Zulassung nach anderen Gesetzen, wenn die Verbindlichkeit des Sanierungsplans unter Bedingungen erteilt oder mit Auflagen verbunden wird, durch die Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen für den einzelnen oder die Allgemeinheit vermieden werden. In Fällen, in denen ein Sanierungsplan nach § 22 Abs. 2 letzter Satzteil Nr. 1 verlangt wird, gilt Satz 1 entsprechend."

Begründung:

Unklarheiten über die Reichweite des Abfallrechts und die förmlichen Vorschriften des Abfallrechts führen bei der Sanierung von Altlasten, soweit die Sanierungskonzepte auch erforderliche Umlagerungen im Standortbereich beinhalten (z.B. zur Konzentration von Sicherungsmaßnahmen), häufig zu erheblichen Erschwernissen und Verzögerungen. Durch die vorgeschlagene Ergänzung würde Rechtsklarheit geschaffen wie auch Verfahrensvereinfachung und -beschleunigung erreicht, ohne daß die materiellen Anforderungen an eine derartige Umlagerung verringert würden. Es würden im Gegenteil an alle Umlagerungen gleich hohe Anforderungen gestellt.

Entsprechendes soll gelten, wenn auf bestimmten Verdachtsflächen, die keine altlastenverdächtigen Flächen und Altlasten sind, Sanierungspläne erstellt werden sollen.

41. Zu Artikel 1 (§ 15 Abs. 2 BBodSchG)

In Artikel 1 ist § 15 Abs. 2 wie folgt zu ändern:

- a) In Satz 1 sind die Wörter ", soweit erforderlich," zu streichen.
- b) Nach Satz 2 ist folgender Satz einzufügen:

"Die zuständige Behörde kann eine längerfristige Aufbewahrung anordnen, soweit dies im Einzelfall erforderlich ist."

Begründung:

Eigenkontrollmaßnahmen können bei Vorliegen einer Altlast immer angeordnet werden. Des weiteren muß es in der Entscheidungsbefugnis der zuständigen Behörde bleiben, wie lange altlastenrelevante Unterlagen aufzubewahren sind.

42. Zu Artikel 1 (§ 17 Abs. 1 Satz 3 - neu - BBodSchG)

In Artikel 1 ist in § 17 Abs. 1 nach Satz 2 folgender Satz einzufügen:

"Die nach Landesrecht für die Landwirtschaft zuständige Behörde kann Maßnahmen anordnen, die zur Erfüllung der in Absatz 2 genannten Anforderungen erforderlich sind."

Begründung:

Mit einer solchen Generalklausel wird es möglich, den Regelungsinhalt des § 17 vollziehbar zu gestalten. Bisher fehlt eine vollziehbare Rechtsnorm, die es ermöglicht, bei Nichteinhaltung der "Guten fachlichen Praxis", einschreiten zu können.

43. Zu Artikel 1 (§ 17 Abs. 2 Satz 2 BBodSchG)

In Artikel 1 ist in § 17 Abs. 2 Satz 2 nach den Wörtern "Praxis gehört" das Wort "insbesondere" einzufügen.

Begründung:

Die in § 17 Abs. 2 aufgeführten einzelnen Merkmale der "guten fachlichen Praxis" sind und können nicht vollständig sein und sollten vor allem auch einer Weiterentwicklung der guten fachlichen Praxis oder neuen Erkenntnissen geöffnet sein. Mit dem Wort "insbesondere" wird daher klargestellt, daß es sich nicht um einen abgeschlossenen Katalog von Merkmalen handelt.

44. Zu Artikel 1 (§ 17 Abs. 2 Nr. 7 BBodSchG)

In Artikel 1 ist in § 17 Abs. 2 Nr. 7 das Wort "und" durch die Wörter "oder durch" zu ersetzen.

Begründung:

Die Erhaltung des standorttypischen Humusgehaltes des Bodens kann sowohl durch eine ausreichende Zufuhr an organischer Substanz als auch durch Reduzierung der Bearbeitungsintensität erhalten werden. Eine zwangsläufige Verknüpfung beider Maßnahmen ist sachlich nicht geboten.

45. Zu Artikel 1 (§ 17 Abs. 2 Nr. 8 - neu - BBodSchG)

In Artikel 1 ist in § 17 Abs. 2 nach Nummer 7 folgende Nummer 8 - neu - einzufügen:

"8. Schadstoffgehalte bewirtschaftungsbedingt nicht nachhaltig ansteigen sollen."

Begründung:

Zur guten fachlichen Praxis gehört auch die Vermeidung des nachhaltigen Anstiegs der Schadstoffgehalte im Boden. Schwerpunkt des Bundes-Immissionsschutzgesetzes ist der Schutz des Bodens vor schädlichen Veränderungen durch Schadstoffe. § 17 Abs. 2 ist daher entsprechend zu ergänzen.

46. Zu Artikel 1 (§ 18 BBodSchG)

In Artikel 1 ist § 18 wie folgt zu fassen:

"§ 18

Sachverständige und Untersuchungsstellen

(1) Die Bundesregierung bestimmt nach Anhörung der beteiligten Kreise (§ 21) durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates die Anforderungen, denen Sachverständige und Untersuchungsstellen, die Aufgaben nach diesem Gesetz wahrnehmen, hinsichtlich der Sachkunde, Durchführung von Weiter-

bildungsmaßnahmen, Zuverlässigkeit der verantwortlich handelnden Personen und gerätetechnischen Ausstattung genügen müssen, und regelt das Verfahren zur Anerkennung, Überwachung und Überprüfung einschließlich der Verpflichtung zur Teilnahme an Ringversuchen und anderen Maßnahmen zur analytischen Qualitätssicherung sowie die Vergütung und Auslagerstattung.

(2) Die zuständige oberste Landesbehörde gibt die Sachverständigen und Untersuchungsstellen, die die Anforderungen nach Absatz 1 erfüllen, bekannt.

(3) Die zuständige Behörde ist befugt, Einzelheiten über Art und Umfang der wahrzunehmenden Aufgaben und die Vorlage der Ergebnisse der Sachverständigentätigkeit und der Untersuchungsstellen festzulegen."

Begründung:

Die von der Bundesregierung beschlossene Fassung des § 18 reicht nicht aus, um eine qualifizierte, bundeseinheitliche und für den Vollzug des Gesetzes grundlegende Sachverständigentätigkeit durch Dritte sicherzustellen.

Die geänderte Fassung des § 18 schafft dafür unter Beachtung der vom Bund in Anspruch genommenen Gesetzgebungskompetenz die Voraussetzungen und erstreckt sich auch auf Untersuchungsstellen.

Die Verordnungsermächtigung dient im übrigen der Verwaltungsvereinfachung, da durch sie ein aufwendiges Abstimmungsverfahren unter den Ländern vermieden wird. Der Einfluß der Länder auf die Fassung der Verordnung wird durch das Erfordernis der Zustimmung durch den Bundesrat gesichert.

47. Zu Artikel 1 (§ 19 BBodSchG)

In Artikel 1 ist § 19 wie folgt zu fassen:

"§ 19

Datenübermittlung

"(1) Soweit eine Datenübermittlung zwischen Bund und Ländern zur Erfüllung der jeweiligen Aufgaben dieses Gesetzes notwendig ist, werden Umfang, Inhalt und Kosten des gegenseitigen Datenaustausches in einer Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern geregelt.

(2) Der Bund kann unter Verwendung der von Ländern übermittelten Daten ein länderübergreifendes Bodeninformationssystem für Bundesaufgaben einrichten."

Begründung

Unter Berücksichtigung des vom Bund und allen Ländern angestrebten Ziels einer schlanken Verwaltung muß auch im Bundes-Bodenschutzgesetz sichergestellt werden, daß der Verwaltungsaufwand auf das absolut notwendige Maß zum Vollzug dieses Gesetzes reduziert wird.

Da die Länder dieses Gesetz vollziehen, genügt es, wenn dort die erforderlichen Daten für den tatsächlichen Anwendungsbereich dieses Gesetzes gemäß § 3 zur Verfügung stehen. Eine Datensammlung auf Bundesebene, wie sie mit dem Entwurf in § 19 angestrebt wird, wobei insbesondere auf die praktisch allumfassende Begriffsbestimmung der Bodenfunktion in § 2 Abs. 2 hingewiesen wird, führt zu einem ungerechtfertigten, unnötigen und restlos überzogenen Aufwand in den Ländern und würde zu einem Datenpool das Bundes führen, der nur auf Grund von entsprechenden Bestimmungen der Europäischen Union gerechtfertigt wäre. Daher ist eine solche umfassende Datenübermittlung abzulehnen.

Soweit der Bund den gegenwärtigen § 19 nur in bezug auf künftige Aufgaben zur Weitergabe von Daten an die EU-Umweltagentur begründet, könnte die Hilfe notwendiger Datenübermittlung allerdings im untergesetzlichen Regelwerk zu § 23 (Erfüllung von bindenden Beschlüssen der Europäischen Gemeinschaften) präzisiert werden.

Da bereits eine Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern geschlossen wurde, in der die Grundsätze eines Datenaustausches im Umweltbereich geregelt sind, kann hierauf abgestellt werden. Es wäre lediglich eine Vereinbarung über bodenschutzrelevante Daten als Anhang zur vorgenannten Grundsatzvereinbarung zu schließen, in der Einzelheiten zu Verfahren, Art und Umfang der Daten zu regeln sind.

Aus der Sicht der Länder ist es zweckmäßig, daß der Bund die im Rahmen eines Verwaltungsabkommens zur Verfügung gestellten Daten auswertet, systematisch aufbereitet und vorhält. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die Arbeiten zur Ausfüllung der Ermächtigungen des Gesetzes und betrifft Daten über den Bodenzustand und seine Entwicklung sowie die Belastung der Böden mit umweltgefährdenden Stoffen in Verbindung mit den jeweiligen Nutzungen, soweit derartige Informationen bei den Ländern verfügbar sind.

48. Zu Artikel 1 (§ 21 Satz 1 BBodSchG)

In Artikel 1 sind in § 21 Satz 1 die Wörter

"und die Altlasten"

durch die Wörter

", die Altlasten und die geowissenschaftlichen Belange" zu ersetzen.

Begründung:

Die Aufnahme der für die geowissenschaftlichen Belange zuständigen obersten Landesbehörden ist insbesondere dadurch geboten, daß sich das Gesetz nicht nur auf den "Boden" im pedologischen Sinne bezieht, sondern auch auf den darunter befindlichen tieferen Teil des Bodens (einschließlich von Rohstofflagerstätten) mit einschließt.

49. Zu Artikel 1 (§ 21 Satz 1 BBodSchG)

In Artikel 1 sind in § 21 Satz 1 nach dem Wort "Altlasten" die Wörter " und die Wasserwirtschaft" einzufügen.

Begründung:

Der Schutz des Grundwassers ist oft untrennbar verbunden mit Maßnahmen auf den Böden oder mit den Böden. Werden durch Rechtsverordnung z. B. gemäß § 8 Schwellenwerte und Sanierungsziele bundeseinheitlich geregelt, hat dies Auswirkungen auf die Belange der Wasserwirtschaft. Es ist deshalb erforderlich, die Beteiligung der für die Wasserwirtschaft zuständigen obersten Landesbehörde zu sichern.

50. Zu Artikel 1 (§ 21 Satz 2 BBodSchG)

In Artikel 1 sind in § 21 Satz 2 die Wörter "Rechts- und Verwaltungsvorschriften" durch das Wort "Rechtsvorschriften" zu ersetzen.

Begründung:

Es handelt sich offenbar um ein redaktionelles Versehen. Während im Vorentwurf in Satz 1 noch enthalten war "Ermächtigungen zum Erlaß von Rechtsverordnungen und allgemeinen Verwaltungsvorschriften", sind die "allgemeinen Verwaltungsvorschriften" jetzt gestrichen worden. In Satz 2 unterblieb diese Streichung in der neuesten Fassung. Satz 2 nimmt jetzt auf eine in Satz 1 nicht existierende Verwaltungsvorschrift Bezug.

51. Zu Artikel 1 (§ 22 Abs. 1 BBodSchG)

In Artikel 1 sind in § 22 Abs. 1 nach dem Wort "Zweiten" ein Komma zu setzen und die Wörter "und Dritten" durch die Wörter "Dritten und Vierten" zu ersetzen.

Begründung:

Auch zum Vollzug der im Vierten Teil des Gesetzes enthaltenen Vorschriften sollten ergänzende Verfahrensregelungen durch die Länder getroffen werden können. Dieses gilt insbesondere für Anforderungen zur Verminderung von Boden- und Stoffabträgen auf landwirtschaftlich genutzten Flächen.

52. Zu Artikel 1 (§ 22 Abs. 1 BBodSchG)

In Artikel 1 ist in § 22 Abs. 1 nach Satz 1 folgender Satz einzufügen:

"Die Länder können im Bereich des allgemeinen Polizei- und Ordnungsrechts sowie bei der Kostentragung zu den Bestimmungen in diesem Gesetz ergänzende und weitergehende Regelungen treffen."

Begründung:

Es ist sicherzustellen, daß über den einheitlichen Kernbestand ordnungsrechtlicher Regelungen hinaus keine verfassungsrechtliche Sperrwirkung für ergänzende oder weitergehende ordnungsrechtliche Regelungen der Länder eintritt.

53. Zu Artikel 1 (§ 22 Abs. 2 BBodSchG)

In Artikel 1 sind in § 22 Abs. 2 vor den Wörtern "die Erstellung von Sanierungsplänen" die Wörter "Sanierungsuntersuchungen sowie" einzufügen.

Begründung:

Sanierungspläne setzen regelmäßig vorangehende Sanierungsuntersuchungen voraus. Die Regelungen des § 22 Abs. 2 müssen deshalb insoweit den Regelungen des § 13 Abs. 1 entsprechen.

54. Zu Artikel 1 (§ 22 Abs. 3 und Abs. 4 - neu - BBodSchG)

In Artikel 1 sind in § 22 Abs. 3 die Sätze 2 und 3 zu Absatz 4 - neu - zusammenzufassen und um folgenden Text zu ergänzen:

"Die Länder können bestimmen, daß Grundstückseigentümer und Inhaber der tatsächlichen Gewalt über ein Grundstück zur Duldung von Bodenzustandsuntersuchungen verpflichtet sind, die für die Führung von Bodeninformationssystemen erforderlich sind."

Begründung:

Die Zusammenfassung der Regelungen zu Bodeninformationssystemen in einem eigenen Absatz dient der besseren Lesbarkeit.

Bodenzustandsuntersuchungen durch die zuständige Behörde müssen unabhängig davon durchgeführt werden können, ob Anhaltspunkte im Sinne von § 9 Abs. 1 für eine schädliche Bodenveränderung vorliegen. Voraussetzung ist, daß sie zur Führung von Bodeninformationssystemen erforderlich sind, für die den Ländern nach § 22 eine Regelungskompetenz eingeräumt wird.

55. Zu Artikel 1 (§ 24 Abs. 1 BBodSchG)

In Artikel 1 ist § 24 Abs. 1 wie folgt zu ändern:

- a) In Absatz 1 Satz 1 sind nach dem Wort "kann" die Wörter "unter Beteiligung des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit sowie der für den Bodenschutz zuständigen obersten Landesbehörde" einzufügen.
- b) Der Punkt am Ende von Satz 1 ist durch ein Komma zu ersetzen und die Wörter "und gewährleistet ist, daß schädliche Bodenveränderungen auf das nach den Umständen unvermeidbare Maß beschränkt werden." einzufügen.
- c) Satz 2 ist zu streichen.

Begründung:

Die dem Bundesministerium der Verteidigung eingeräumte Möglichkeit, von den materiellen Vorgaben des Bundes-Bodenschutzgesetzes aus Gründen der Landesverteidigung bzw. zur Erfüllung zwischenstaatlicher Verpflichtungen zu dispensieren, sollte verfahrensrechtlich von einer Beteiligung des BMU sowie der für den Bodenschutz zuständigen obersten Landesbehörden abhängen.

Eine Beteiligung des BMU und der für den Bodenschutz zuständigen obersten Landesbehörden ist unumgänglich, da diese zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben auf die Kenntnis der von militärischen Liegenschaften bzw. bei Manövern zu erwartenden Bodenbeeinträchtigungen angewiesen sind. Ferner ist im Gesetz zu verankern, daß auch bei militärischen Maßnahmen schädliche Bodenveränderungen durch geeignete Vorkehrungen auf das unvermeidbare Maß zu senken sind.

56. Zu Artikel 1 (§ 25 Abs. 1 Satz 3 BBodSchG)

In Artikel 1 ist in § 25 Abs. 1 der Satz 3 wie folgt zu fassen:

"Die Kosten für behördliche Maßnahmen nach § 4 Abs. 4a - neu - tragen die Verpflichteten."

Begründung:

Festschreibung der Kostentragungspflicht für behördliche Maßnahmen nach § 4 Abs. 4a - neu -.

57. Zu Artikel 1 (§ 25 Abs.2 BBodSchG)

In Artikel 1 ist § 25 Abs. 2 wie folgt zu fassen:

"(2) Der Grundstückseigentümer und der Inhaber der tatsächlichen Gewalt über ein Grundstück, der weder Verursacher der schädlichen Bodenveränderung oder Altlast ist, noch bei der Begründung des Eigentums Kenntnis von der schädlichen Bodenveränderung oder den sie begründenden Umständen hatte oder hätte haben können, ist nach Absatz 1 insoweit nicht kostenpflichtig, als die Inanspruchnahme des Verpflichteten unter Berücksichtigung seiner wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit eine besondere Härte darstellen würde. Dies ist beim Eigentümer eines Grundstücks in der Regel der Fall, wenn das Grundstück der wesentliche Teil seines Vermögens ist. Die Länder Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen können bestimmen, daß Grundstückseigentümern in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet ebenfalls Freistellung von der Verpflichtung zur Kostentragung nach Absatz 1 gewährt werden kann, sofern diese nicht zumutbar ist und die schädliche Bodenveränderung vor dem 1. Juli 1990 zu einem Zeitpunkt entstanden ist, zu dem der Grundstückseigentümer keine tatsächliche Gewalt über sein Grundstück innehatte."

Begründung:

Die Zustandsstörerhaftung in § 25 Abs. 2 sollte nur soweit eingeschränkt werden, daß Grundstückseigentümer nicht in eine unbillige Opferposition gelangen. Dabei ist im Gegensatz zum vorliegenden Entwurf nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Eigentümer zu differenzieren. Während die vorgesehene Haftung bis zur Höhe des Verkehrswertes des betroffenen Grundstücks für die Eigentümer eines Einfamilienhauses, das oftmals den wesentlichen Teil ihres Vermögens darstellt, eine existenzbedrohende Härte beinhaltet, ist dies etwa für ein größeres Unternehmen mit mehreren Firmenstandorten nicht zwangsläufig der Fall.

Die von der Bundesregierung vorgelegte Fassung ermöglicht im jeweiligen Fall weder, den Rahmen der Sozialpflichtigkeit des Eigentums im Fall leistungsstarker Zustandsstörer auszuschöpfen, noch zugunsten leistungsschwächerer Zustandsstörer von einer Inanspruchnahme unter Billigkeitsgesichtspunkten abzusehen. Die Änderungen des § 25 Abs. 2 eröffnet den zuständigen Behörden einerseits die Möglichkeit, sachgerechte Einzelfallentscheidungen zu treffen und gibt andererseits einen richtungsweisenden Entscheidungsrahmen vor.

Die Einführung einer generellen Entschädigungspflicht für die Länder in den Fällen, in denen ein Grundstückseigentümer nicht Verursacher der schädlichen Bodenveränderungen oder Altlast ist und diese beim Erwerb des Grundstücks

auch nicht kannte, soweit die Sanierungskosten den Verkehrswert des Grundstücks überschreiten, ist ohne Eröffnung einer entsprechenden Finanzierungsmöglichkeit angesichts der knappen Haushaltslage bei Ländern und Kommunen nicht umsetzbar.

Die Regelung in Satz 3 enthält für diejenigen Grundstückseigentümer in den neuen Bundesländer eine Schutzvorschrift, denen die Sachherrschaft über ihr Grundstück zeitweilig entzogen war und auf deren Grundstück währenddessen schädliche Bodenveränderungen entstanden sind. Dieser Fall liegt häufig bei Grundstücken vor, die durch Landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaften genutzt wurden oder über die Landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaften die Verfügungsgewalt hatten.

Sind die schädlichen Bodenveränderungen nach Inkrafttreten des Umweltrahmengesetzes vom 29. Juni 1990 (GBl. I Nr. 42 S. 649) eingetreten, kann keine Freistellung mehr gewährt werden.

58. Zu Artikel 1 (§ 25 Abs. 3a - neu - BBodSchG)

In Artikel 1 ist in § 25 nach Absatz 3 folgender Absatz 3a einzufügen:

"(3a) Kosten von Maßnahmen, die im Wege der Ersatzvornahme durchgeführt wurden, sowie Kosten für die behördliche Ausführung von Maßnahmen nach § 4 Abs. 4a - neu - ruhen als öffentliche Last auf dem Grundstück."

Begründung:

Die bei der Altlasten- und Schadensfallbehandlung eingesetzten öffentlichen Mittel bedürfen einer Sicherung als öffentliche Last, damit die Chance einer erfolgreichen Geltendmachung von Forderungen im Falle einer Zwangsversteigerung gewährt und eine Sanierung von privaten Altlasten mit öffentlichen Mitteln zugunsten Dritter vermieden wird.

59. Zu Artikel 1 (§ 25 Abs. 3b - neu - BBodSchG)

In Artikel 1 ist in § 25 nach Absatz 3a - neu - folgender Absatz 3b einzufügen:

"(3b) Verbleiben in den Fällen des Absatzes 1 die Kostentragungspflicht beim Bund oder Land oder die entsprechenden Kosten bei den Ländern, so trägt der Bund die Kosten für Maßnahmen nach diesem Gesetz auf bundeseigenen Liegenschaften. Dies gilt auch für alle Fälle der Überführung bundeseigener Einrichtungen oder Unternehmen in privatrechtliche Strukturen; Liegenschaften, die im Eigentum von Unternehmen stehen, die von den Nachfolgekörperschaften der früheren Treuhandanstalt verwaltet werden, nebst aller Liegenschaften, die sich in der Verwaltung bundeseigener Körperschaften befinden, fallen ebenfalls unter diese Regelung."

Begründung:

Die Ergänzung stellt sicher, daß der Bund sich nicht auf die Regelung des § 25 Abs. 3b berufen kann und auf diesem Wege oder auf andere Weise unverhältnismäßig hohe Kosten bei den Ländern entstehen. Darüber hinaus soll sichergestellt werden, daß die Nachfolgekörperschaften der früheren Treuhand für die von ihr verwalteten Liegenschaften oder Unternehmen einstehen.

In all diesen Fällen kann nicht davon ausgegangen werden, daß der Bund sich, wie zum Beispiel ein privater Haus- oder Grundstückseigentümer, gegenüber dem eine Untersuchungs- oder Sanierungsanordnung ergeht, in einer Sonderopfersituation befindet, auf Grund derer zur Vermeidung seines Ruins die Kostentragungspflicht beschränkt wird.

60. Zu Artikel 1 (§ 25a - neu - BBodSchG)

In Artikel 1 ist nach § 25 folgender § 25a - neu - einzufügen:

"§ 25a

Vorteilsausgleich

(1) Soweit durch den Einsatz öffentlicher Mittel bei Maßnahmen nach § 4 Abs. 3 der Verkehrswert eines Grundstückes nicht nur unwesentlich erhöht wird und der Eigentümer die Kosten hierfür nicht oder nicht vollständig zu tragen hat, hat er einen von der zuständigen Behörde festzusetzenden Wertausgleich in

Höhe der maßnahmenbedingten Wertsteigerung an den öffentlichen Kostenträger zu leisten. Die Höhe des Ausgleichsbetrages wird durch die Höhe der eingesetzten öffentlichen Mittel begrenzt. Trägt eine Körperschaft des öffentlichen Rechts die Kosten von Maßnahmen zur Behandlung von Altlasten oder schädlichen Bodenverunreinigungen, können auch von den sonstigen dinglich Berechtigten Kostenbeiträge je nach ihrem Vorteil verlangt werden.

(2) Die durch Sanierungsmaßnahmen bedingte Erhöhung des Verkehrswerts eines Grundstücks besteht aus dem Unterschied, der sich für das Grundstück ergeben würde, wenn die Maßnahmen nicht durchgeführt worden wären (Anfangswert), und dem Verkehrswert, der sich für das Grundstück nach Durchführung der Erkundungs- und Sanierungsmaßnahmen ergibt (Endwert).

(3) Der Ausgleichsbetrag wird fällig, wenn die Sicherung oder Sanierung abgeschlossen und der Betrag von der zuständigen Behörde festgesetzt worden ist. Die Pflicht zum Wertausgleich erlischt, wenn der Betrag nicht bis zum Ende des vierten Jahres nach Abschluß der Sicherung oder Sanierung festgesetzt worden ist.

(4) Die zuständige Behörde kann von dem Wertausgleich nach Absatz 1 die Aufwendungen abziehen, die der Eigentümer für eigene Maßnahmen der Sicherung oder Sanierung oder die er für den Erwerb des Grundstückes im Vertrauen darauf verwendet hat, daß es sich bei dem Grundstück um keine Altlast handelt. Kann der Eigentümer von Dritten Ersatz erlangen, so ist dies bei der Entscheidung nach Satz 1 zu berücksichtigen.

(5) Im Einzelfall kann von der Festsetzung eines Ausgleichsbetrages oder eines Vorteilsausgleichsbetrages ganz oder teilweise abgesehen werden, wenn dies im öffentlichen Interesse oder zur Vermeidung unbilliger Härten geboten ist. Werden dem öffentlichen Kostenträger Kosten der Sicherung oder Sanierung erstattet, so kann von der Festsetzung des Ausgleichsbetrages abgesehen, ein festgesetzter Ausgleichsbetrag erlassen oder ein bereits geleisteter Ausgleichsbetrag erstattet werden.

(6) Wertausgleichsbetrag und Vorteilsausgleichsbetrag ruhen als öffentliche Last auf dem Grundstück."

Begründung:

Die Regelung ist zur Wahrung der finanziellen Interessen der Allgemeinheit erforderlich. Die Erhebung eines Wertausgleichsbetrages in Absatz 1 Satz 1 dient der Abschöpfung von Vermögenszuwächsen beim Eigentümer, die aus einer Sanierung entstehen können.

Die Vorschrift entspricht in ihren Grundzügen der bekannten und praktizierten Abschöpfung von Werterhöhungen in Sanierungsgebieten gemäß § 154 des Baugesetzbuches (Ausgleichsbetrag des Eigentümers). Eine entsprechende Regelung ist im hessischen Altlastengesetz bereits enthalten (§ 16 HAltlastG).

Sofern unter Einsatz öffentlicher Mittel unmittelbar eine Sanierung zugunsten dinglich Berechtigter (Grundschuldgeber) erfolgen würde, soll die Vorteilsausgleichsregelung eine Abschöpfung des durch öffentliche Mittel erzielten monetären Vorteils direkt beim Berechtigten ermöglichen. Diese Vorteilsausgleichsregelung entspricht Artikel 68 a des bayerischen Wassergesetzes.

Absatz 5 enthält eine Härteklausel sowie die Befugnis, auf die Erhebung des Ausgleichsbetrages zu verzichten, wenn dies im öffentlichen Interesse geboten ist. Der Verzicht liegt insbesondere dann im öffentlichen Interesse, wenn der Verwaltungsaufwand für die Bemessung oder Erhebung in keinem angemessenen Verhältnis zu der beanspruchten Einnahme steht.

Gemäß Absatz 6 ruhen der Wertausgleichsbetrag und der Vorteilsausgleichsbetrag als öffentliche Last auf dem Grundstück. Damit trägt nicht nur der Eigentümer, sondern auch das Grundstück selbst die Haftung für den Ausgleichsbetrag. Auch bei der Veräußerung des Grundstücks kann die öffentliche Hand ihren Anspruch durchsetzen.

Beschluß
des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zum Schutz des Bodens

Der Bundesrat hat in seiner 703. Sitzung am 18. Oktober 1996 zu dem am 27. September 1996 zugeleiteten Gesetzentwurf beschlossen, unter Berufung auf Artikel 76 Abs. 2 Satz 3 des Grundgesetzes eine Verlängerung der Frist zur Stellungnahme zu verlangen.

Begründung:

Der Gesetzentwurf hat große Bedeutung und die Regelungen sind sehr komplex.