

Nutzung und Schutz des Bodens gesetzlicher und institutioneller Rahmen in Europa und in Deutschland

BVVG-Beratungseinsatz
20./21.11.2014 in Kiew

Gliederung

- Europäische Regelungen
 - Entwurf der Bodenrahmenrichtlinie
 - EU-Regelungen, Programme etc, die auch den Bodenschutz bezwecken
- Nationale Regelungen in Deutschland
 - Bundes-Bodenschutzgesetz
 - Weitere Gesetze, die auch bodenschützende Regelungen enthalten
- Zuständigkeiten
- Datenlage zur Flächennutzung

EU-Regelungen zum Bodenschutz

- Vorab: Es gibt keine eigenständige Regelung der EU zum Bodenschutz.
- Der Entwurf einer **Bodenrahmenrichtlinie** (BRRL) der EU-Kommission aus dem Jahr 2006 wurde nach langen Verhandlungen im Jahr 2014 von der EU-Kommission zurückgezogen.
- EU will nunmehr verstärkt den Boden im Rahmen anderer Normsetzungen schützen

Entwurf der Bodenrahmenrichtlinie

- Obwohl der Entwurf gescheitert ist, haben die Inhalte nach wie vor Bedeutung, weil sich sowohl die EU-Kommission als auch die an einer Bodenschutzregelung interessierten Mitgliedsstaaten an dem Entwurf orientieren.

Historie des Entwurfs der Bodenrahmenrichtlinie (1)

- 1998: Deutschland (die damalige Umweltministerin Angela Merkel) ergreift gemeinsam mit der EU-Kommission eine Initiative zur besseren Berücksichtigung von Bodenschutzbelangen auf EU-Ebene.
- 2002: 6. Umweltaktionsprogramm der EU für 2002 - 2012 wird beschlossen. Eine von sieben Thematischen Strategien greift den Bodenschutz auf.
- April 2002: Mitteilung der Kommission "**Hin zu einer spezifischen Bodenschutzstrategie**"
 - Beschreibung der Gefahren für den Boden und möglicher Maßnahmen

Historie des Entwurfs der Bodenrahmenrichtlinie (2)

- 2003 – 2004 Arbeitsgruppen auf EU-Ebene zu
 - Bodenerosion,
 - organische Substanz und Biodiversität des Bodens,
 - Kontamination und Land Management,
 - Beobachtung (Monitoring) sowie
 - Forschung

Historie des Entwurfs der Bodenrahmenrichtlinie (3)

- 2005: öffentliche Internetkonsultation über in die Strategie aufzunehmende Aspekte
- 2006: Vorschlag für eine Boden-Rahmenrichtlinie mit Folgenabschätzung

Hintergründe zum Entwurf der BRRL aus der Sicht der EU (1)

- Der Boden erfüllt **zahlreiche Funktionen** für Menschen und Ökosysteme. Die Prozesse der Bodenbildung und Regenerierung der Böden vollziehen sich extrem langsam. Böden zählen daher zu den **nicht erneuerbaren Ressourcen**.
- Die wichtigsten Prozesse, die zur Verschlechterung der Bodenqualität in der EU beitragen, sind **Erosion, der sinkende Gehalt an organischen Stoffen, Verschmutzung, Versalzung, Verdichtung, Verarmung der biologischen Vielfalt der Böden, Versiegelung** sowie **Überschwemmungen und Erdbeben**.

Hintergründe zum Entwurf der BRRL aus der Sicht der EU (2)

- Ursachen der Verschlechterung der Bodenqualität:
 - ungeeignete landwirtschaftliche oder forstwirtschaftliche Praktiken,
 - Industrie,
 - Fremdenverkehr,
 - Verstädterung,
 - Anlage neuer Industriegebiete sowie durch Raumordnungsmaßnahmen

Hintergründe zum Entwurf der BRRL aus der Sicht der EU (3)

Folgen der Bodenverschlechterung:

- Rückgang von
 - Bodenfruchtbarkeit,
 - Kohlenstoffgehalt,
 - biologischer Vielfalt,
 - niedrigere Wasserrückhaltekapazität,
 - Störungen des Gas- und Nährstoffkreislaufs,
 - verringerter Abbau von Schadstoffen.
- Auswirkungen auf
 - Qualität von Wasser und Luft,
 - biologische Vielfalt,
 - Klimawandel,
 - Gesundheit der Bevölkerung beeinträchtigt,
 - Sicherheit von Lebens- und Futtermitteln.

Hintergründe zum Entwurf der BRRL aus der Sicht der EU (4)

- Koordinierte Maßnahmen auf europäischer Ebene sind notwendig, da
 - der Zustand der Böden auch andere Umweltbereiche beeinflusst,
 - wegen des Einflusses auf die Lebensmittelsicherheit, für die sich die EU verantwortlich fühlt,
 - aufgrund von Verzerrungen des Binnenmarktes im Zusammenhang mit der Sanierung verschmutzter Böden.

Scheitern der Bodenrahmenrichtlinie

- In Deutschland wurde vor allem von Seiten der Landwirtschaft eine zusätzliche Reglementierung und damit zusätzliche Kosten befürchtet. Besonders kritisch wurden die vorgesehenen Risikogebiete gesehen.
- Für Deutschland wurde kein relevanter Vorteil aufgrund einer EU-Regelung gesehen, weil Deutschland nationale Regelungen hat. Auch das Argument, dass vergleichbare Anforderungen an den Umgang mit Altlasten zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen für Deutschland vorteilhaft sind, führte zu keiner anderen Einschätzung.
- Das Hauptargument für die Ablehnung durch die Mitgliedsstaaten: Die Ursachen für die Gefahren für den Boden seien innerhalb Europas zu vielfältig; die einzelnen MS könnten den Bodenschutz besser auf nationaler Ebene regeln (Subsidiaritätsprinzip).

Politische Maßnahmen der EU, die auch dem Bodenschutz dienen (1)

- Gemeinsame Agrarpolitik (GAP):
 - Begrenzung der Erosion, Erhalt organischer Substanz, Vermeidung von Verdichtung
- Staatliche Beihilfe
 - Überprüfung des Verursacherprinzips durch die KOM
- Fahrplan für ein ressourcenschonendes Europa
 - Ziel u.a.: bis 2050 null Nettolandverbrauch

Politische Maßnahmen der EU, die auch dem Bodenschutz dienen (2)

- 7. Umweltaktionsprogramm (2014 – 2020)
 - Verbindlicher Rechtsrahmen für den Bodenschutz gefordert
- Inverkehrbringen von Düngemitteln
 - EU-weite Festlegung von Schadstoffgehalten
- Rahmen für die Klima- und Energiepolitik im Zeitraum 2020 – 2030
 - Einbindung von Land- und Forstwirtschaft, Landnutzung, Landnutzungsänderungen in das Treibhausgasemissionsziel für 2030

Politische Maßnahmen der EU, die auch dem Bodenschutz dienen (3)

- EIA (Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten; UVP); Neufassung soll in Kürze im Rat verabschiedet werden
 - Neufassung nimmt Bezug auf die Thematische Strategie für den Bodenschutz und den Fahrplan für ein ressourcenschonendes Europa
- SEA (Richtlinie über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme = strategische Umweltprüfung, SUP)
 - ggf. vorzulegende Informationen, umfassen u. a. die Auswirkungen auf biologische Vielfalt, Boden, Wasser, Luft, Klima

Politische Maßnahmen der EU, die auch dem Bodenschutz dienen (4)

- Richtlinie über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden
 - "Umweltschaden" ist u.a. Schaden des Bodens
- Richtlinie über Abfalldponien
 - Zielsetzung: u.a. Vermeidung / Verminderung negativer Auswirkungen auf den Boden
- INSPIRE
 - Interoperabilität von Bodendaten

Nationale Bodenschutzregelungen

Bundes-Bodenschutzgesetz (BBodSchG)

- **Bundes-Bodenschutzgesetz (BBodSchG)** vom 17. März 1998 (BGBl. I S. 502)
- Zwei Hauptziele
 - **Nachhaltige Sicherung der Funktionen des Bodens (Vorsorge)**
 - Wiederherstellung der Funktionen des Bodens (Nachsorge)
 - Insbesondere Untersuchung und Sanierung von Altlasten und schädlichen Bodenveränderungen

Bundes-Bodenschutzgesetz – Vorsorgeziele (1)

- Schutz natürlicher Bodenfunktionen (§ 2 Abs. 2 Nr. 1 BBodSchG)
 - Lebensgrundlage und Lebensraum für Menschen, Tiere, Pflanzen und Bodenorganismen,
 - Bestandteil des Naturhaushalts, Wasser- und Nährstoffkreisläufe,
 - Filter- und Pufferfunktion insbesondere zum Schutz des Grundwassers

Bundes-Bodenschutzgesetz – Vorsorgeziele (2)

- Schutz der Funktion als Archiv der Natur- und Kulturgeschichte (§ 2 Abs. 2 Nr. 2 BBodSchG)
- Schutz der Nutzungsfunktionen (§ 2 Abs. 2 Nr. 3 BBodSchG)
- Rohstofflagerstätte
- Fläche für Siedlung und Erholung
- Standort für Land- und Forstwirtschaft
- Standort für sonstige wirtschaftliche und öffentliche Nutzungen, Verkehr, Ver- und Entsorgung

Schutz der Ressource Boden (1)

- **Räumliche Planung**
- Raumordnungsgesetz (ROG) § 2 Nr. 2 : „...Die Siedlungstätigkeit ist räumlich zu konzentrieren, sie ist vorrangig auf vorhandene Siedlungen mit ausreichender Infrastruktur und auf Zentrale Orte auszurichten. Der Freiraum ist durch übergreifende Freiraum-, Siedlungs- und weitere Fachplanungen zu schützen; es ist ein großräumig über-greifendes, ökologisch wirksames Freiraumverbundsystem zu schaffen....“

Schutz der Ressource Boden (2)

- Baugesetzbuch (BauGB) § 1a Abs. 2 :
„Mit Grund und Boden soll sparsam und schonend umgegangen werden; dabei sind zur Verringerung der zusätzlichen Inanspruchnahme von Flächen für bauliche Nutzungen die Möglichkeiten der Entwicklung der Gemeinde insbesondere durch Wiedernutzbarmachung von Flächen, Nachverdichtung und andere Maßnahmen zur Innenentwicklung zu nutzen sowie Bodenversiegelungen auf das notwendige Maß zu begrenzen....“

Schutz der Ressource Boden (3)

- **Bodenschutz in der Landwirtschaft**
- Vorsorgepflicht wird durch Einhaltung der „guten fachlichen Praxis in der Landwirtschaft“ erfüllt (§ 17 BBodSchG).
- Nachhaltige Sicherung der Bodenfruchtbarkeit und Leistungsfähigkeit des Bodens als natürlicher Ressource insbesondere durch standortangepasste Bodenbearbeitung.

Schutz der Ressource Boden (4)

- Gute fachlichen Praxis in der Landwirtschaft:
- Bodenstruktur erhalten oder verbessern,
- Bodenverdichtungen vermeiden,
- Bodenerosion durch Wasser und Wind vermeiden,
- Hecken und Feldgehölze erhalten,
- die biologische Aktivität des Bodens durch entsprechende Fruchtfolgegestaltung erhalten oder verbessern,
- Humusverlust vermeiden.

Schutz der Ressource Boden (5)

- Problem in der Praxis:
 - Anforderungen der guten fachlichen Praxis sind sehr abstrakt.
 - Das BBodSchG sieht nicht vor, dass Maßnahmen zur Einhaltung der guten fachlichen Praxis angeordnet werden können, sondern nur die „landwirtschaftliche Beratung“.
 - Umsetzung vor allem bei Maßnahmen, für die im Rahmen der Agrarförderung Geld zur Verfügung steht.

Bodenschützende Regelungen aufgrund anderer Rechtsvorschriften (Beispiele)

- Bei der Abfallverwertung (Kreislaufwirtschaftsgesetz) als Düngemittel oder Recyclingbaustoff
- Bei der Düngung (Düngegesetz und Verordnungen)
- Im Bergrecht (Bundesberggesetz)
- Im Forstrecht (Bundeswaldgesetz und Landeswaldgesetze)
- Beim Straßenbau (Straßenverkehrsgesetz)
- Bei der Genehmigung und dem Betrieb von Industrieanlagen (Bundes-Immissionsschutzgesetz)

Zuständige Bodenschutzbehörden

- Die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben ist grundsätzlich Sache der Bundesländer (Artikel 30 Grundgesetz)
- Der Verwaltungsaufbau in den deutschen Bundesländern unterscheidet sich z.T. erheblich

Zuständige Bodenschutzbehörden in Brandenburg

- Zweistufiger Aufbau der Landesverwaltung:
- Landkreise und kreisfreie Städte als untere Bodenschutzbehörden
- Landesamt für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz (LUGV) als wissenschaftlich-technische Fachbehörde
- Ministerium für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz (MUGV) als oberste Bodenschutzbehörde (Fachaufsicht)

Flächennutzung in Deutschland

Stand 2011

- Gesamtfläche: 357.138 km²
- Landwirtschaft: 186.771 km² = 52,3 %
- Wald: 107.814 km² = 30,2 %
- Siedlungs- und Verkehrsfläche:
47.971 km² = 13,4 %
- Gewässer: 8.576 km² = 2,4 %
- Sonstige Flächen (z.B. militärische Übungsplätze, Burgen und Schlösser, Kies- und Braunkohlegruben): 6.005 km² = 1,7 %

Datenlage zur Flächennutzung

- Die Flächennutzung lässt sich aus den flächenhaft zur Verfügung stehenden Grundstückskatastern entnehmen.
- Diese Daten werden vom Statistischen Bundesamt ausgewertet.
 - Die Auswertung erfolgt wesentlich detaillierter als auf der vorigen Folie dargestellt und berücksichtigt auch Entwicklungen wie Rückgang der Landwirtschaftsfläche und Zunahme von Siedlungs- und Verkehrsflächen

<https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/Wirtschaftsbereiche/LandForstwirtschaftFischerei/Flaechennutzung/Tabellen/Bodenflaeche.html>