

Antrag

der Abgeordneten Lutz Heilmann, Eva Bulling-Schröter, Hans-Kurt Hill, Dr. Kirsten Tackmann, Dr. Dietmar Bartsch, Heidrun Bluhm, Roland Claus, Katrin Kunert, Michael Leutert, Dr. Gesine Löttsch, Dorothee Menzner, Dr. Ilja Seifert und der Fraktion DIE LINKE.

Ein einheitliches Umweltrecht schaffen – Kompetenzwirrwarr vermeiden

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Eine grundgesetzliche Neuordnung der Kompetenzen zwischen Bund und Ländern ist im Umweltrecht dringend erforderlich. Die derzeitige Zersplitterung des Umweltrechts hat alle bisherigen Ansätze zur Zusammenfassung des Umweltrechts in einem Umweltgesetzbuch verhindert. Ein einheitliches Umweltrecht ist für eine nachhaltige Entwicklung und hohe Umweltstandards von großer Bedeutung. Durch die rechtliche Zuständigkeit des Bundes einerseits und die Länder andererseits ist ein bundesweit einheitliches Verfahren für die zunehmend integrierte, also umweltmedienübergreifend erfolgende Genehmigung von Vorhaben der Unternehmen nicht wirklich möglich. Besonders für kleinere Unternehmen bedeutet es einen erheblichen Aufwand, bis zu 16 verschiedene Landesgesetze prüfen zu müssen.

Bei der Umsetzung von Vorgaben der Europäischen Union in deutsches Recht stößt die föderale Kompetenzzuweisung an seine Grenzen. Dies zeigen die erheblichen zeitlichen Verzögerungen bei der Umsetzung von EU-Richtlinien in deutsches Recht. Liegt beim Bund nur die Rahmengesetzgebungskompetenz, muss nicht nur der Bund, sondern müssen auch alle 16 Bundesländer entsprechende Landesgesetze erlassen. Die zeitlich erheblich verspätete Umsetzung in den Ländern führte bereits zu einigen Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland. Der Bund ist einerseits gegenüber Brüssel verantwortlich, andererseits hat er keine Möglichkeit, die Länder entsprechend zu verpflichten und zudem keine echten Regressmöglichkeiten. Die Rahmengesetzgebung ist deswegen für das Umweltrecht nicht geeignet.

Die europarechtlichen Vorgaben sehen einen integrierten Umweltschutz vor, der die Umwelt in ihrem Gesamtzusammenhang und mit den verschiedenen Wechselwirkungen betrachtet. Eine Umsetzung der europarechtlichen Vorgaben in deutsches Recht ist deshalb wie bei der EG-Richtlinie über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (IVU-Richtlinie) zur Genehmigung industrieller Anlagen zunehmend darauf angewiesen, dass im Umweltrecht ein medienübergreifender Ansatz verfolgt wird. Dies ist nur dann möglich, wenn im Umweltrecht eine einheitliche Kompetenzzuweisung herrscht.

Eine einheitliche Kompetenzzuweisung des Umweltrechts im Grundgesetz wird von Sachverständigen seit langem angemahnt. Ein vehementer Fürsprecher ist der Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU) der Bundesregierung. Dieser bewertet in seiner Stellungnahme vom Februar 2006 die im Anhang zur Koalitionsvereinbarung dargelegte Absicht einer umfassenden Neuverteilung der Kompetenzen zwischen Bund und Ländern. Er kommt dabei zu dem Schluss, dass diese Neuverteilung im Umweltrecht unsystematisch, lückenhaft und in erheblichem Maße für Bund-Länder-Konflikte anfällig ist. Sie führe nicht zu einer Vereinheitlichung, sondern habe im Gegenteil eine weitere Aufsplitterung des Umweltrechts in insgesamt fünf verschiedene Kompetenztitel zur Folge.

Der Sachverständigenrat geht insbesondere davon aus, dass das Anliegen der Regierung, die Vorhabengenehmigung betreffende Bereiche nicht der abweichenden Gesetzgebungskompetenz der Länder zu übertragen, nicht erreicht werden kann. Zudem befürchtet der Sachverständigenrat, dass die abweichende Gesetzgebung eine Abwärtsspirale der Umweltstandards zur Folge haben könne. Insbesondere bestehe die Gefahr, dass die seit Jahrzehnten bewährte Eingriffs- und Ausgleichsregelung im Naturschutz durch die Länder abgeschafft werden könne.

Seit dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts zu Juniorprofessuren vom Juli 2004 unterliegt die Erforderlichkeitsklausel nach Artikel 72 Abs. 2 Grundgesetz einer sehr strengen Auslegung. Die erforderliche Begründung des Bundes für die Inanspruchnahme dieser Erforderlichkeit ist nach dem zitierten Urteil nur möglich, wenn sich die Lebensbedingungen in den Ländern „in erheblicher, das Sozialstaatsgefüge beeinträchtigender Weise auseinander entwickelt haben“. Diese Voraussetzung ist sehr vage und mit hohen Darlegungslasten verbunden, weswegen die weitere Gültigkeit der Erforderlichkeitsklausel im Umweltrecht zu jahrelangen Kompetenzstreitigkeiten führen würde.

Die im Anhang zum Koalitionsvertrag bekundete Absicht der Neuordnung der föderalen Beziehung wird dem Anspruch von effektivem Umweltschutz und unbürokratischen Gesetzen für die Wirtschaft nicht gerecht. Statt einer Vereinfachung, führt die Neuverteilung der Kompetenzen zu einer weiteren Zersplitterung im Umweltrecht. Statt durch eine Grundgesetzreform einen Beitrag zum Bürokratieabbau zu leisten, müssten bei Umsetzung der Koalitionsvereinbarung zur Föderalismusreform sowohl Unternehmen als auch Bundesländer neue Bürokratien aufbauen. Zudem ist die sichere und fristgerechte Umsetzung europarechtlicher Vorgaben mit dieser Reform nicht gewährleistet.

Dass die Möglichkeit der abweichenden Gesetzgebung der Länder nach einer Vereinbarung der großen Koalition vom 16. Februar 2006 erst nach einer Übergangsfrist von drei Jahren gelten soll, ist lediglich ein zeitlicher Aufschub. Dass nun zunächst ein Umweltgesetzbuch vorgelegt werden und dann erst die abweichende Gesetzgebung in Kraft treten soll, bietet eine große Chance dafür, in den nächsten Jahren in aller gebotenen Ruhe und Ernsthaftigkeit über den Sinn der abweichenden Gesetzgebung im Umweltrecht nachzudenken.

Das Vorhaben, das Umweltrecht in einem einheitlichen Umweltgesetzbuch zusammenzufassen, ließe sich bei einer Umsetzung der geplanten Kompetenzneuordnung nicht mehr sinnvoll durchführen. Insbesondere ist die auch von Wirtschaftsverbänden geforderte einheitliche, integrierte Vorhabengenehmigung nicht möglich. Zudem drohen über die Auslegung der abweichenden Gesetzgebungskompetenz der Länder wie die Erforderlichkeitsklausel langjährige Rechtsstreitigkeiten zwischen Bund und Ländern sowie Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht. Der Umweltschutz in Deutschland würde über Jahre hinweg gelähmt.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung dazu auf,

- das Umweltrecht im Grundgesetz unter einem eigenen Kompetenztitel „Recht der Umwelt“ innerhalb der konkurrierenden Gesetzgebung zusammenzufassen. Darunter werden neben dem derzeit der konkurrierenden Gesetzgebung unterliegenden Abfallwirtschaft, die Luftreinhaltung und die Lärmbekämpfung sowie dem der Rahmengesetzgebung unterliegenden Naturschutz, die Landschaftspflege, der Wasserhaushalt und die Raumordnung auch der Klimaschutz, die nichtionisierende Strahlung, die Chemikaliensicherheit und der Bodenschutz gefasst;
- die Erforderlichkeitsklausel nicht nur für die Luftreinhaltung und die Lärmbekämpfung, sondern auch für die Abfallwirtschaft aufzuheben;
- die Rahmengesetzgebung für den Naturschutz, die Landschaftspflege, den Wasserhaushalt und die Raumordnung in die konkurrierende Gesetzgebung ohne Erforderlichkeitsklausel zu überführen;
- ein generelles Abweichungsrecht der Länder im Umweltrecht nicht vorzusehen. Abweichungsrechte sollten nur in klar definierten, einzeln aufgezählten Bereichen festgelegt werden;
- auf der Grundlage dieser klaren Kompetenzzuweisung spätestens 2008 den Entwurf eines Umweltgesetzbuches vorzulegen, in dem das Umweltrecht zusammengefasst wird.

Berlin, den 6. März 2006

Lutz Heilmann
Eva Bulling-Schröter
Hans-Kurt Hill
Dr. Kirsten Tackmann
Dr. Dietmar Bartsch
Heidrun Bluhm
Roland Claus
Katrin Kunert
Michael Leutert
Dr. Gesine Löttsch
Dorothee Menzner
Dr. Ilja Seifert
Dr. Gregor Gysi, Oskar Lafontaine und Fraktion

