

Postfach 51 06 20
50942 Köln

Lindenallee 13 - 17
50968 Köln

24.05.2006/wo

Telefon +49 221 3771-0
Durchwahl 3771-2 81
Telefax +49 221 3771-1 27

E-Mail

axel.welge@staedtetag.de

Bearbeitet von
Axel Welge

Aktenzeichen

70.24.07 D

Umdruck-Nr.

D 6448

Herrn
Andreas Schmidt, MdB
Vorsitzender des Rechtsausschusses
des Deutschen Bundestages
Platz der Republik 1

11011 Berlin

Föderalismusreform / Umweltgesetzbuch

Sehr geehrter Herr Schmidt,

im Jahre 1992 hat der damalige Bundesumweltminister Prof. Dr. Klaus Töpfer eine unabhängige Sachverständigenkommission beauftragt, den Entwurf eines Umweltgesetzbuches zu erarbeiten. Dieser Entwurf wurde Anfang 1997 der damaligen Bundesumweltministerin Dr. Angela Merkel übergeben. Der Entwurf unternahm den Versuch, das sehr umfangreiche Umweltrecht in einem Umweltgesetzbuch, vergleichbar dem Bürgerlichen Gesetzbuch für das Zivilrecht, zusammenzufassen. Auf der Basis der Arbeit der Sachverständigenkommission wurde im Jahre 1998 ein Referentenentwurf zum UGB im BMU erarbeitet, der allerdings aufgrund der mangelnden Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes insbesondere für das Wasserhaushaltsrecht nicht in das Gesetzgebungsverfahren eingespeist wurde. In der Folgezeit gab es Versuche des Bundes, gemeinsam mit den Ländern die entsprechenden Kompetenzzuordnungen von Bund und Ländern neu zu regeln. Allerdings scheiterten diese Versuche. Deshalb bietet die Föderalismusreform eine gute Chance, ein einheitliches Umweltgesetzbuch zu erarbeiten.

Vor diesem Hintergrund bewertet der Deutsche Städtetag die geplanten umweltrechtlichen Neuregelungen im Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und der SPD zur Änderung des Grundgesetzes vom 7.3.2006 (BT-Drs. 16/813) wie folgt:

1. Eine Erweiterung der Bundeskompetenzen im Umweltbereich durch die Überführung der bisherigen Rahmenvorschriften in die konkurrierende Gesetzgebung ist als dringend erforderliche Grundlage zur Schaffung eines UGB grundsätzlich zu begrüßen.
2. Die beabsichtigte Einführung der sog. „Abweichungskompetenz“ der Länder relativiert allerdings den unter 1. positiv gewürdigten Fortschritt. Im Naturschutz, der Landschaftspflege, der Bodenverteilung, der Raumordnung sowie dem Wasserhaushalt kann durch die Abweichungskompetenz ein Wettbewerb unter den Ländern entstehen, in dem sinn-

volle Umweltstandards abgesenkt werden. Darüber hinaus trägt die beabsichtigte neue Regelung nicht zu einer Harmonisierung von Vorschriften bei, sondern verstärkt die „Normenflut“ im Umweltrecht. Schließlich kann ein Umweltgesetzbuch in Deutschland unter diesen Voraussetzungen wohl kaum bundeseinheitlich umgesetzt werden.

3. Nach dem Gesetzentwurf sind im Umweltbereich fünf Kompetenzmodelle vorgesehen (ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes, konkurrierende Gesetzgebungskompetenz mit Bindung an die Erforderlichkeitsklausel für das Abfallrecht, ohne Bindung an die Erforderlichkeitsklausel für die Luftreinhaltung und Lärmbekämpfung, ohne Bindung an die Erforderlichkeitsklausel jedoch mit Abweichungsbefugnissen der Länder im Naturschutz, der Landschaftspflege, dem Wasserhaushalt, der Raumordnung und dem Verfahrensrecht, ausschließliche Gesetzgebungskompetenz der Länder für Sport und Freizeitlärm sowie Lärm aus Anlagen mit sozialer Zweckbestimmung). Andererseits verfügen andere wichtige thematische Umweltbereiche, wie der Klimaschutz oder die erneuerbaren Energien, über keinen eigenen Kompetenztitel. Vielmehr müssen sie auch zukünftig auf den Kompetenztitel „Recht der Wirtschaft“ gestützt werden.

Die Vielfalt der vorgesehenen Kompetenzmodelle schafft keine Rechtsklarheit. Verfassungsrechtliche Streitigkeiten sind insbesondere im Hinblick auf die Interpretation der Erforderlichkeitsklausel zu erwarten.

4. Zudem soll den Ländern durch die beabsichtigte Änderung des Art. 84 Abs. 1 GG (Länderverwaltung und Bundesaufsicht) die Kompetenz zugesprochen werden, auch im Verfahrensrecht eigene Regelungen mit der Möglichkeit der Abweichung vom Bundesrecht einzuräumen. Zwar sieht die Neufassung des Art. 84 Abs. 1 GG auch vor, dass in Ausnahmefällen der Bund wegen eines besonderen Bedürfnisses nach bundeseinheitlicher Regelung das Verwaltungsverfahren ohne Abweichungsmöglichkeit für die Länder regeln kann. Allerdings bedürfen diese Gesetze der Zustimmung des Bundesrates. Ausweislich der Begründung zum Gesetzentwurf (S. 37) besteht zwischen Bund und Ländern Einigkeit, dass Regelungen des Umweltverfahrens regelmäßig einen solchen Ausnahmefall darstellen. Gleichwohl haben auch hier die Länder grundsätzlich die Möglichkeit, über den Bundesrat das Verfahrensrecht in ihrem Sinne zu beeinflussen. Auch diese Regelung würde die Erarbeitung eines einheitlichen Umweltgesetzbuches erschweren.
5. Insgesamt ist zu befürchten, dass die geplanten Neuregelungen im Grundgesetz keine Gewähr für eine Harmonisierung und Vereinfachung der umweltrechtlichen Vorschriften in Deutschland bedeuten. Vielmehr wird eine weitere Rechtszersplitterung erwartet. Vor dem Hintergrund, dass inzwischen fast 80 % aller umweltrechtlich relevanten Regelungen auf der europäischen Ebene erarbeitet werden und die Umsetzung in nationales Recht sich bereits jetzt regelmäßig als sehr schwierig erweist, würde die geplante Abweichungskompetenz der Länder zu weiteren Rechtsunsicherheiten bei den Bürgerinnen und Bürgern, aber auch bei der betroffenen Wirtschaft führen. Darüber hinaus steht zu befürchten, dass das Schutzniveau der Umwelt insgesamt sinken wird. Der Deutsche Städtetag hält es deshalb für erforderlich, einen einheitlichen Kompetenztitel in Form eines „Rechts des Umweltschutzes“ im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeiten zur Wahrung übergeordneter Umweltschutzbelange durch den Bund zu schaffen. Eine solche Regelung sichert eine bundesweit einheitliche Umsetzung - vorwiegend europäisch initiiertes - Rechtsvorschriften im Umweltbereich und verhindert einen Wettbewerb der Länder um niedrigere Umweltstandards. Gleichzeitig schafft sie für die Bürger und die Wirtschaft bundesweit einheitliche und berechenbare Standards.

Wir wären Ihnen dankbar, wenn Sie unsere Anregungen im weiteren Verfahren berücksichtigen würden.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'J' followed by a series of loops and a horizontal line.

Jens Lattmann