

Bundesrat

Drucksache 327/90

09.05.90

EG - Fz - U - Wf

Antrag

des Landes Baden-Württemberg

Entschließung des Bundesrates zum Umweltschutz im Binnenmarkt

DER MINISTERPRÄSIDENT
DES LANDES BADEN-WÜRTTEMBERG

- II 8800.10 BR -

Stuttgart, den 8. Mai 1990

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Walter Momper

Sehr geehrter Herr Bundesratspräsident,

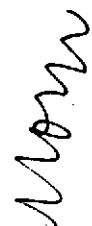
die Landesregierung von Baden-Württemberg hat beschlossen, dem Bundesrat den in der Anlage beigefügten Antrag für eine

Entschließung des Bundesrates zum
Umweltschutz im Binnenmarkt

zuzuleiten.

Ich bitte Sie, den Antrag nach § 36 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Bundesrates den Ausschüssen zuzuweisen.

Mit vorzüglicher Hochachtung



Drucksache 327/90

Anlage

Entschließung des Bundesrates
zum Umweltschutz im Binnenmarkt

I.

Die Verwirklichung des großen Binnenmarktes bis 1992 - so wie sie im Weißbuch der Kommission an den Europäischen Rat im Jahre 1985 festgelegt wurde - beschränkt sich bisher im wesentlichen auf die Beseitigung von Handelschranken der verschiedensten Art. Erst spät ist die "Soziale Dimension" des Binnenmarkts Gegenstand der europäischen Diskussion geworden - eine zusammenfassende Behandlung der "Umweltdimension" in den Organen der Europäischen Gemeinschaften steht bisher noch aus.

Die vier Aktionsprogramme der Gemeinschaft für den Umweltschutz sind kein Ersatz für die noch ausstehende Analyse der direkten - durch einzelne Deregulierungsmaßnahmen - sowie indirekten - durch den erwarteten Wachstumsschub - Wirkungen des Binnenmarkts. Der Bundesrat tritt für die Verabschiedung eines begleitenden Programms in einem "Grünbuch" als Ergänzung zum "Weißbuch" ein. Überragende umweltpolitische Herausforderungen sind hier - neben dem Schutz von Wasser und Boden - die Verminderung grenzüberschreitender Luftverunreinigungen sowie der Schutz der Erdatmosphäre.

Der Bundesrat ist davon überzeugt, daß eine derartige Initiative den Wünschen der Bürger in allen Teilen der Gemeinschaft entspricht. Ein aktives Engagement der Gemeinschaft im Umweltschutz ist insoweit Teil eines 'Europas der Bürger'.

II.

1. Bei der Schaffung des Binnenmarkts ist die Verwirklichung des im EWG-Vertrag verankerten Gebots einer Integrierung der Erfordernisse des Umweltschutzes in die anderen Gemeinschaftspolitiken von zentraler Bedeutung. Nach Ansicht des Bundesrates bedarf es hier übergreifender Gesamtkonzepte. In der Politik der Kommission der Europäischen Gemeinschaften gibt es dafür bereits wesentliche Ansatzpunkte, so zum Beispiel in den Mitteilungen über Umwelt und Landwirtschaft vom 10. Juni 1988 sowie über Energie und Umwelt vom 8. Februar 1990. Sie müssen weitergeführt und verstärkt werden.
2. Im Rahmen einer europäischen Umweltpolitik ist zu berücksichtigen, daß in vielen Umweltbereichen grenzüberschreitende Problemlösungen erforderlich sind. Der Bundesrat bekräftigt hier seine Auffassung, daß ein hohes Schutzniveau verwirklicht werden muß. Nur bei wenigen aktuellen Umweltproblemen kann ein autonomes mitgliedstaatliches Handeln zu einem nachhaltigen Erfolg führen. Im allgemeinen müssen gemeinschaftsweit wenigstens Mindeststandards durch die EG gesetzt werden, sofern wegen des unmittelbaren Zusammenhangs mit dem Binnemarkt nicht ohnehin einheitliche Regelungen auf einem sehr hohen Niveau erforderlich sind.

Im Hinblick auf die unterschiedlichen Umweltbedingungen in den einzelnen Mitgliedstaaten bestehen jedoch verschiedenartige umweltpolitische Herausforderungen. Deshalb sollte der Ansatz zu einer Regionalisierung der gemeinschaftlichen Umweltpolitik - zum Beispiel durch die Vorgabe von Spannen, in deren Rahmen die Mitgliedstaaten Festlegungen treffen können sowie durch zeitlich differenzierte Übergangslösungen - künftig noch stärker verfolgt werden. Voraussetzung hierfür ist die Schaffung bzw. Erhaltung von Handlungsmöglichkeiten auf der einzelstaatlichen bzw. der regionalen Ebene. Eine dementsprechende Differenzierung der gemeinschaftlichen Rechtsetzung kann dazu bei-

tragen, desintegrierend wirkende nationale Alleingänge zu vermeiden.

Der Bundesrat wendet sich gegen Mißdeutungen des Subsidiaritätsprinzips, das keineswegs eine vollständige Dezentralisierung der Umweltpolitik enthält. Es geht vielmehr um die sachgerechte Aufgabenverteilung zwischen den verschiedenen Ebenen der Gemeinschaft, den Mitgliedstaaten und der Regionen im Interesse eines möglichst effizienten Umweltschutzes.

3. Bei der gemeinschaftlichen Rechtsetzung im Umweltbereich müssen Vollzugsgesichtspunkte stärker berücksichtigt werden. Der jeweilige administrative Aufwand muß im Hinblick auf den Nutzen für die Umwelt gerechtfertigt sein. Dies ist zum Beispiel beim derzeitigen Vollzug des Artenschutzrechts nicht unbedingt der Fall.

Eine bessere Vollziehbarkeit von Vorschriften des EG-Umweltrechts kann auch dadurch sichergestellt werden, daß die Regionen, die in vielen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft mit dem Vollzug des Umweltrechts befaßt sind, verstärkt in den Rechtsetzungsprozeß auf europäischer Ebene einbezogen werden.

Der Bundesrat unterstützt die Absicht der Kommission der Europäischen Gemeinschaften nach einer Sicherstellung der wirksamen Anwendung des bestehenden Gemeinschaftsrechts. Er bittet jedoch die Bundesregierung, darauf hinzuwirken, daß bei der Prüfung der Umsetzung des Gemeinschaftsrechts die Anwendung in der Praxis gegenüber einer mehr formalen Betrachtungsweise Vorrang erhält.

Zu denken wäre weiterhin an eine Stärkung der Position des Europäischen Gerichtshofs, u. a. durch die Schaffung von Sanktionsmöglichkeiten für den Fall der Mißachtung von Entscheidungen des Gerichtshofs im Umweltrecht.

Die Vollzugstransparenz innerhalb und zwischen den Mitgliedstaaten sollte erhöht werden. Dies kann zu einem Wettbewerb zwischen den Regionen, aber auch den Betrieben multinationaler Unternehmen in der Gemeinschaft zur Erreichung einer höheren Umweltqualität führen.

4. Der Bundesrat unterstützt das Vorhaben, einen gemeinsamen Umweltfonds zu schaffen. Dieser könnte zum Teil auch aus Umweltabgaben gespeist werden. Ziele des Fonds könnten insbesondere sein

- die Beteiligung an der Finanzierung von Umweltmaßnahmen, die die Möglichkeiten einzelner Staaten übersteigen sowie
- die Förderung grenzüberschreitender Programme.

Die finanzielle Ausstattung dieses Fonds sollte der der anderen Strukturfonds entsprechen.

Darüber hinaus sind Umweltbelange verstärkt auch in den bestehenden Strukturfonds zu berücksichtigen.

5. Der Bundesrat tritt für die Behandlung von institutionellen Fragen auf der für 1990 vorgesehenen Regierungskonferenz zur Vorbereitung der Wirtschafts- und Währungsunion ein, die zu einer Stärkung des Europäischen Parlaments sowie zu einer Verbesserung der Beteiligungsmöglichkeiten der Regionen am europäischen Rechtsetzungsprozeß führen muß. Der Bundesrat erwartet von diesen institutionellen Änderungen wichtige Impulse auch für die Umweltpolitik der Europäischen Gemeinschaften. Er tritt darüber hinaus für die Schaffung einer Klagebefugnis der Regionen vor dem Europäischen Gerichtshof gegen Maßnahmen der Europäischen Gemeinschaften ein.

6. In der geplanten Zusammenarbeit mit den mittel- und osteuropäischen Staaten ist der Umweltschutz von Anfang an einzubeziehen.

Bei den Aufgaben der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung Osteuropas sollte insbesondere auch die Förderung von Umweltschutzprojekten - im privaten und öffentlichen Sektor - hervorgehoben werden.

Dieser Gedanke sollte seinen Niederschlag auch in der Öffnung der Europäischen Umweltagentur für die Staaten Mittel- und Osteuropas sowie in Hilfsmaßnahmen bei der Einrichtung von Umweltüberwachungsnetzen finden.

7. Die Umweltpolitik der Europäischen Gemeinschaften beruht bislang im wesentlichen auf ordnungsrechtlichen Instrumenten sowie im Forschungsbereich auf finanziellen Anreizen. Nach Auffassung des Bundesrates sollte diese Konzeption durch marktunterstützende Instrumente ergänzt werden. Eine Einbeziehung aller, auch der externen Kosten des Binnenmarkts, gibt zusätzliche Impulse zur bestmöglichen Umsetzung des Vorsorgeprinzips.

III.

Die Umweltpolitik der Europäischen Gemeinschaften wird insbesondere an ihren Erfolgen bei der Verminderung grenzüberschreitender Luftverunreinigungen sowie dem Schutz der Erdatmosphäre gemessen werden. Die Europäischen Gemeinschaften sind im Hinblick auf den hier erreichten Stand von Wissenschaft und Technik sowie ihre finanziellen Möglichkeiten dazu berufen, besondere Beiträge zur Lösung dieser europaweiten und globalen Umweltprobleme zu leisten. Aus der Sicht des Bundesrates sind im einzelnen folgende Maßnahmen vordringlich:

1. Jede Nutzung fossiler Energie - sei es direkt, sei es im Umwandlungsbereich - setzt Kohlendioxid frei. Angesichts der sich

verfestigenden Erkenntnis, daß die steigenden Kohlendioxidemissionen aufgrund ihres Beitrags zum anthropogen verursachten Treibhauseffekt nachteilige Klimaveränderungen zur Folge haben können, betont der Bundesrat die herausragende Bedeutung von Maßnahmen zur Verminderung dieser Kohlendioxidemissionen.

Nationale Maßnahmen reichen dazu nicht aus und können im Europäischen Binnenmarkt nicht durchgesetzt werden. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung daher, sich im Ministerrat der Europäischen Gemeinschaften für ein Gesamtkonzept zur Verminderung der Kohlendioxidemissionen einzusetzen, das von folgenden Leitlinien ausgeht:

- Ausgewogene Verfolgung energie- und umweltpolitischer Ziele in einer Strategie, die - unter Berücksichtigung der DDR und der osteuropäischen Länder - auf der Basis einer Weltklimakonvention EG- und möglichst OECD-weit abzustimmen ist;
- Einbeziehung aller Energieträger und aller Umwandlungs- und Verbrauchssektoren;
- Anwendung einer kombinierten Strategie, die auf der Energieangebots- wie Energienachfrageseite ansetzt.

Dabei ist

- * die Stromerzeugung aus Braunkohle und ähnlichen Primärenergieträgern mit vergleichbar hoher spezifischer Kohlendioxidemission möglichst schnell einzustellen und auf umfassenderen Einsatz regenerativer CO₂-freier bzw. CO₂-armer Primärenergieträger hinzuwirken sowie
- * die Rolle der Kernenergie neu zu definieren, wobei dem Einsatz kleiner Einheiten mit inhärenter Sicherheit der Vorzug gegeben werden sollte;

- Einsatz wirtschaftspolitischer Maßnahmen, die gezielt zur Verbrauchsreduzierung fossiler Energieträger beitragen, insbesondere
 - * Verbesserung und Erweiterung der Förderung von Techniken zur rationellen Energieerzeugung und -verwendung und zur Nutzung erneuerbarer Energieträger sowie für Beratungsmaßnahmen,
 - * Einführung einer Kohlendioxid-Lenkungsabgabe auf fossile Energieträger in einer Höhe, die nach den Erfahrungen der vergangenen Energiekrisen geeignet ist, Einspar- und Substitutionseffekte auszulösen,
 - * Prüfung mengensteuernder Maßnahmen (z.B. Zertifikats- oder Glockenkonzept),
 - * Festlegung hoher energiesparender Grundsätze beim Bauen in der Gemeinschaft, um künstliche Klimatisierung (Heizung bzw. Kühlung) auf ein Mindestmaß zu reduzieren.

2. Darüber hinaus bittet der Bundesrat die Bundesregierung,

- die Entwicklung von Fahrzeugen mit nicht oder nur wenig CO₂-emittierenden Antriebsformen zu unterstützen,
- auf EG-Ebene auf die umgehende Einführung von Techniken zur Verminderung der Emission flüchtiger Kohlenwasserstoffe beim Betanken und Betrieb von Kraftfahrzeugen zu drängen,
- sich dafür einzusetzen, daß die Kommission in einem europäischen Verkehrskonzept Vorschläge für den Einsatz marktwirtschaftlicher Instrumente entwickelt. So könnten durch Steuer- und Benutzervorteile umweltschonende Verkehrsträger und Verkehrstechniken gefördert werden. Auch ist zu prüfen, ob eine Umgestaltung der Kfz-Besteuerung mit der Zielsetzung

einer baldigen verursachergerechten Anlastung verkehrsbedingter Umweltschäden erfolgen kann.

Mit dem Zusammenwachsen Europas wird der Luftverkehr weiter zunehmen. Deshalb muß verstärkt auf eine Senkung der Verbrauchs- und Abgaswerte für Luftfahrzeuge hingewirkt werden.

3. Auf der Grundlage der Rahmenrichtlinie zur Bekämpfung der Luftverunreinigung durch Industrieanlagen müssen für weitere Bereiche, wie zum Beispiel Zementwerke oder Schwefelsäureanlagen, Richtlinien für bestehende und neue Anlagen erlassen werden. Dabei sollte auch der Einsatz von Reststoffen als Ersatzbrennstoffe in Feuerungsanlagen geregelt werden.

Wegen ihrer ökologischen und gesundheitlichen Bedeutung ist eine Konzeption zur Verminderung der weit verbreiteten Emissionen von flüchtigen organischen Verbindungen notwendig, insbesondere anlagenbezogene Emissionsanforderungen für leichtflüchtige Halogenkohlenwasserstoffe.

Der Schwefelgehalt im Heizöl und im Dieselkraftstoff sollte im Interesse der Luftreinhaltung so stark wie technisch möglich herabgesetzt werden. Insbesondere die Absenkung im Dieselkraftstoff in Richtung auf 0,05 v. H. Schwefelgehalt hat eine vorrangige Bedeutung. Die Gesamtemissionen an Schwefeldioxid würden dadurch zwar nur um einige Prozentpunkte reduziert, erhebliche Minderungen könnten dagegen beim Partikelaustritt sowie bei der Emission kritischer Kohlenwasserstoffe auch ohne den Einsatz von Rußfiltern erreicht werden.

Luftreinhaltepläne sind ein wesentliches Instrument zur Verbesserung der Luftverhältnisse in industriell und siedlungsmäßig stark verdichteten Gebieten. Die Ansätze zu einer staatenübergreifenden Luftreinhalteplanung in der SO₂-Richtlinie und der Richtlinie über Luftqualitätsnormen für Stickstoffdioxid sollten von der Kommission weiterentwickelt werden.