

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Gesetz über die Errichtung eines Umweltbundesamtes

A. Zielsetzung

Ziel der Umweltpolitik ist es, eine gesunde und menschenwürdige Umwelt zu erhalten, zu planen und gestalten. Um dieses Ziel zu erreichen, bedarf es u. a. einer zentralen Institution des Bundes, die den ressortübergreifenden Umweltaufgaben des Bundes gerecht wird und die Gewähr bietet, daß unter Ausnutzung aller modernen Hilfsmittel der Information, der Kommunikation und der Koordinierung wissenschaftliche Daten und Erkenntnisse bereitgestellt und von allen mit Umweltfragen befaßten Stellen innerhalb und außerhalb der Bundesverwaltung optimal genutzt und schnell in die Verwaltungspraxis und Gesetzgebung umgesetzt werden.

B. Lösung

In Erfüllung des Umweltprogramms der Bundesregierung sieht der Gesetzentwurf die Errichtung einer Zentralen Institution zur wirksameren Zusammenarbeit bestehender Bundesanstalten und Einrichtungen auf dem Gebiet der Umweltforschung und zur Übernahme von nichtministeriellen Aufgaben im Rahmen der Zuständigkeit des Bundes auf dem Umweltgebiet vor. Damit sollen die organisatorischen und verwaltungsmäßigen Voraussetzungen für eine wirksame und planvolle Umweltpolitik entscheidend verbessert werden.

C. Alternativen

keine

D. Kosten

Für die Errichtung des Umweltbundesamtes sind im Haushalt 1973 11 Millionen DM veranschlagt. Die voraussichtlichen Ausgaben in den nächsten Jahren sind in der Finanzplanung des Bundes bis 1977 berücksichtigt. Den Aufwendungen stehen Rationalisierungsvorteile gegenüber, die sich insbesondere aus der Bereitstellung zentraler Dienste und Hilfen für die Bundesregierung ergeben.

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
I/4 (III/3)—23500—Bu 1/74

Bonn, den 19. April 1974

An den Präsidenten
des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen Entwurf eines Gesetzes über die Errichtung eines Umweltbundesamtes mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister des Innern.

Der Bundesrat hat in seiner 402. Sitzung am 8. März 1974 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzesentwurf wie aus der Anlage 2 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der Gegenäußerung (Anlage 3) dargelegt.

Brandt

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes über die Errichtung eines Umweltbundesamtes

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

(1) Im Geschäftsbereich des Bundesministers des Innern wird eine selbständige Bundesoberbehörde unter der Bezeichnung „Umweltbundesamt“ errichtet.

(2) Das Umweltbundesamt hat seinen Sitz in Berlin.

§ 2

(1) Das Umweltbundesamt erledigt in eigener Zuständigkeit Verwaltungsaufgaben auf dem Gebiet der Umwelt, die ihm durch dieses Gesetz oder andere Bundesgesetze zugewiesen werden. Das Umweltbundesamt hat insbesondere folgende Aufgaben:

1. Wissenschaftliche Unterstützung des Bundesministers des Innern in allen Angelegenheiten des Immissionsschutzes und der Abfallwirtschaft, insbesondere bei der Erarbeitung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften, bei der Erforschung und Entwicklung von Grundlagen für geeignete Maßnahmen sowie bei der Prüfung und Untersuchung von Verfahren und Einrichtungen.
2. Aufbau und Führung des Informationssystems zur Umweltplanung sowie einer zentralen Umweltdokumentation, Aufklärung der Öffentlichkeit in Umweltfragen, Bereitstellung zentraler Dienste und Hilfen für die Ressortforschung und für die Koordinierung der Umweltforschung des Bundes, Unterstützung bei der Prüfung der Umweltverträglichkeit von Maßnahmen des Bundes.

(2) Ferner können Verwaltungsaufgaben des Bundes auf dem Gebiet der Umwelt mit Zustimmung des Bundesministers des Innern dem Umweltbundesamt zur Erledigung in eigener Zuständigkeit zugewiesen werden, sofern die Übertragung solcher Aufgaben auf andere Bundesbehörden durch Bundesgesetz zugelassen ist oder wird.

(3) Das Umweltbundesamt erledigt als beauftragte Behörde, soweit keine andere Zuständigkeit gesetzlich festgelegt ist, Verwaltungsaufgaben des Bundes auf dem Gebiet der Umwelt, mit deren Durchführung es vom Bundesminister des Innern oder mit seiner Zustimmung von der sachlich zuständigen obersten Bundesbehörde beauftragt wird.

§ 3

Soweit im Umweltbundesamt Aufgaben aus einem anderen Geschäftsbereich als dem des Bundesministers des Innern erledigt werden, steht das fachliche Weisungsrecht der sachlich zuständigen obersten Bundesbehörde zu.

§ 4

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 1) auch im Land Berlin.

§ 5

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

Die Verwirklichung der im Umweltprogramm der Bundesregierung vom 29. September 1971 vorgelegten Konzeption einer Umweltpolitik, deren Hauptziele Umweltvorsorge und auf lange Sicht angelegte Umweltplanung sind, stellt an die Bundesverwaltung neue, noch wachsende und in ihrer Entwicklung noch nicht abschließend überschaubare Anforderungen, denen die Bundesregierung nur mit neuen und problemgerechten Formen des Verwaltungshandelns und wissenschaftlichen Entscheidungshilfen gerecht werden kann. Als ein diesem Erfordernis entsprechender, mit modernen Methoden arbeitender Dienstleistungsorganismus soll daher das Umweltbundesamt errichtet werden.

Das Umweltbundesamt hat fach- und ressortübergreifende Aufgaben und soll das Bundesministerium des Innern und die anderen mit Umweltfragen befaßten obersten Bundesbehörden von Verwaltungsaufgaben entlasten, die ihrer Natur nach nicht in diesen obersten Bundesbehörden erledigt werden können oder müssen.

Gleichzeitig soll das Umweltbundesamt das Bundesministerium des Innern, ggf. auch andere oberste Bundesbehörden von solchen Verwaltungsaufgaben des klassischen Umweltschutzes entlasten bzw. diese Aufgaben in Angriff nehmen, die bisher wegen des Fehlens einer geeigneten Bundesoberbehörde oder einer sonstigen nachgeordneten Einrichtung notgedrungen durch die obersten Bundesbehörden wahrgenommen werden mußten oder überhaupt nicht oder nur unzulänglich wahrgenommen werden konnten.

Das Umweltbundesamt soll durch die Konzentration bisher an den verschiedensten Stellen der Bundesverwaltung erledigter Aufgaben die Verwaltung vereinfachen und verbilligen.

Die wegen der Unaufschiebbarkeit ihrer Erledigung bereits der Bundesstelle für Umweltangelegenheiten als Vorläufer des Umweltbundesamtes durch Erlaß übertragenen Aufgaben werden zukünftig vom Umweltbundesamt wahrgenommen.

Aufgaben und Befugnisse der Bundesländer werden durch dieses Gesetz nicht berührt.

Die Ausgaben des Bundes für das Umweltbundesamt lassen sich im gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht endgültig übersehen. Im Haushaltsplan 1973 und in der Finanzplanung des Bundes bis zum Jahre 1977 sind für das Umweltbundesamt folgende Ausgaben vorgesehen:

Haushaltsplan 1973	11 Millionen DM
Finanzplan 1974	16 Millionen DM
Finanzplan 1975	19 Millionen DM
Finanzplan 1976	23 Millionen DM
Finanzplan 1977	23 Millionen DM.

Im Haushalt 1973 sind 155 Stellen (89 Beamte, 59 Angestellte, 7 Arbeiter) als erste Rate veranschlagt. Die weitere personelle Entwicklung wird sich anhand der gewonnenen Erfahrungen erst beurteilen lassen, nachdem das Umweltbundesamt seine Tätigkeit aufgenommen hat. Hierüber wird bei der Aufstellung der Haushaltspläne für das Jahr 1974 und der Folgejahre sowie bei der Fortschreibung der Finanzplanung zu befinden sein.

Die einzelnen Bestimmungen des Gesetzes werden im folgenden begründet:

Zu § 1

Absatz 1

Das Umweltbundesamt soll als selbständige Bundesoberbehörde gemäß Artikel 87 Abs. 3 Satz 1 GG errichtet werden. Es soll beim Bundesminister des Innern ressortieren, weil ihm vorwiegend Aufgaben aus dessen Geschäftsbereich übertragen werden sollen. Die allgemein gehaltene Bezeichnung „Umweltbundesamt“ wurde gewählt, weil der Behörde durch das Gesetz Verwaltungsaufgaben verschiedenster Art auf dem Gebiet der Umwelt übertragen werden und die Übertragung weiterer Aufgaben — auch aus anderen Ressorts — ermöglicht werden soll. Auf die im Umweltprogramm der Bundesregierung vom 29. September 1971 vorgesehene Bezeichnung „Bundesamt für Umweltschutz“ wurde verzichtet, da der Behörde auch Aufgaben der Umweltplanung und der Umweltvorsorge zugedacht sind oder sie bei der Erledigung derartiger Aufgaben Unterstützung leisten soll.

Absatz 2

Das Umweltbundesamt soll in Berlin errichtet werden. Die Errichtung des Umweltbundesamtes in Berlin-West erfolgt unter Wahrung der Rechte und Verantwortlichkeiten der Drei Mächte und demgemäß auch unter Beachtung des Viermächte-Abkommens vom 3. September 1971.

Zu § 2

Absatz 1

Das Umweltbundesamt soll diejenigen Aufgaben erledigen, die dieses Gesetz oder künftige Gesetze dem Bundesamt zur eigenen Zuständigkeit zuweisen. Der Hinweis auf andere Bundesgesetze soll sicherstellen, daß im Falle einer solchen Zuweisung dieses Gesetz und der Katalog der durch dieses Gesetz dem Umweltbundesamt übertragenen Aufgaben nicht geändert zu werden braucht.

Mit der Durchführung der in Nummer 1 angeführten Aufgaben unterstützt das Umweltbundesamt den Bundesminister des Innern beim Schutz der Bevölkerung vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch

Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnliche Vorgänge (Immissionsschutz). Auf diesem Gebiet bedarf es einer den Erfordernissen des modernen Umweltschutzes entsprechenden technisch-wissenschaftlichen Verwaltungseinrichtung, um die zahlreichen durch das Bundes-Immissionsschutz-Gesetz begründeten neuen Aufgaben erfüllen zu können. Das Umweltbundesamt wird in Erfüllung dieser Aufgaben insbesondere die der Vorbereitung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften dienenden wissenschaftlichen Unterlagen zu erarbeiten haben. Das gleiche gilt in bezug auf die Aufgaben im Bereich der Abfallwirtschaft, für die dem Bund ebenfalls die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz zusteht und die durch das Abfallbeseitigungsgesetz vom 7. Juni 1972 neu geregelt worden sind. Auch hier müssen die wissenschaftlich-technische Beratung des Bundes, auf Wunsch auch der Länder und Gemeinden, ermöglicht oder verbessert und für den Bundesminister des Innern wissenschaftliche Grundlagen für Rechts- und Verwaltungsvorschriften erarbeitet werden.

Die in Nummer 2 aufgeführten Aufgaben des Umweltbundesamtes betreffen Dienstleistungen und Hilfen für Querschnittsaufgaben der Umweltpolitik der Bundesregierung. Das in diesem Rahmen zu schaffende Dienstleistungsangebot des Umweltbundesamtes richtet sich an alle mit Umweltfragen befaßten Behörden des Bundes und — in geeigneten Fällen — an andere Behörden, Einrichtungen und Organisationen. Durch die Zuweisung der Aufgabe „Aufklärung der Öffentlichkeit in Umweltfragen“ wird die entsprechende Aufklärungsarbeit der Länder nicht berührt.

Absätze 2 und 3

Nach dem vom Deutschen Bundestag zustimmend zur Kenntnis genommenen Umweltprogramm der Bundesregierung vom 29. September 1971 soll die zentrale Einrichtung für Umweltangelegenheiten nichtministerielle Aufgaben im Rahmen der Zuständigkeit des Bundes im Umweltschutz übernehmen. Tatsächlich gibt es in den obersten Bundesbehörden zahlreiche Verwaltungsaufgaben auf dem Gebiet der Umwelt, die nicht durch diese selbst erledigt werden müssen. Das Umweltbundesamt soll daher nicht nur eigene Verwaltungsaufgaben erledigen, sondern auch zur Übernahme von in den obersten Bundesbehörden wahrgenommenen nichtministeriellen Aufgaben zur Verfügung stehen, die ihm im Wege der Delegation, also zur Erledigung in eigener Zuständigkeit, übertragen werden, soweit eine solche Möglichkeit gesetzlich zugelassen ist (Absatz 2). Ferner sollen dem Umweltbundesamt durch Mandat Tätigkeiten auf dem Gebiet der Umwelt für den Bundesminister des Innern oder für andere Ressorts übertragen werden können (Absatz 3).

Zu § 3

Das zum Geschäftsbereich des Bundesministers des Innern gehörende Umweltbundesamt soll auch anderen Ressorts die Möglichkeit bieten, sich von nichtministeriellen Verwaltungsaufgaben auf dem Gebiet der Umwelt zu entlasten. Es empfiehlt sich, durch das Gesetz klarzustellen, daß in diesen Fällen das fachliche Weisungsrecht der sachlich zuständigen obersten Bundesbehörde unberührt bleibt.

Stellungnahme des Bundesrates

1. Zum Gesetzentwurf im ganzen

Der Bundesrat begrüßt, daß die Bundesregierung mit der Errichtung des Umweltbundesamtes ihre im Umweltprogramm von 1971 angekündigten Vorhaben zur organisatorischen Straffung der entsprechenden Bundesbehörden verwirklicht, indem sie eine zentrale Institution u. a. sowohl zur wirksameren Zusammenarbeit bestehender Bundesanstalten und Einrichtungen auf dem Gebiete des Umweltschutzes als auch zur systematischen Auswertung der für die Umweltplanung wichtigen Daten errichtet.

Die Länder stimmen mit der Bundesregierung darin überein, daß der Gesetzentwurf die Aufgaben und Befugnisse der Bundesländer nicht berührt. Sie gehen dabei davon aus, daß Grundlage der Aufgabenabgrenzung und Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern die von den für Umweltfragen zuständigen Ministern und Senatoren der Länder und des Bundes am 6. Oktober 1972 verabschiedete Entschließung ist, wonach bei der Errichtung und der Erweiterung von Anstalten oder Forschungseinrichtungen für Umweltfragen dafür Sorge zu tragen ist, daß die jeweiligen Aufgabenstellungen der entsprechenden Bundes- und Ländereinrichtungen frühzeitig und umfassend aufeinander abgestimmt werden.

2. Zu § 2

a) Absatz 1 ist wie folgt zu fassen:

„(1) Das Umweltbundesamt erledigt im Rahmen der Zuständigkeit des Bundes auf dem Gebiet der Umwelt folgende Aufgaben:

1. Wissenschaftliche Unterstützung des Bundesministers des Innern in allen Angelegenheiten des Immissionsschutzes und der Abfallwirtschaft, insbesondere bei der Erarbeitung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften, bei der Erforschung und Entwicklung von Grundlagen für geeignete Maßnahmen sowie bei der Prüfung und Untersuchung von Verfahren und Einrichtungen.
2. Aufbau und Führung eines Informationssystems für Umweltfragen sowie einer zentralen Umweltdokumentation für Zwecke des Bundes, Mitwirkung bei der Aufklärung der Öffentlichkeit in Umweltfragen, Bereitstellung zentraler Dienste und Hilfen für die Ressortforschung und für die Koordinierung der Umweltforschung des Bundes, Unterstützung bei der Prüfung

der Umweltverträglichkeit von Maßnahmen des Bundes.

Dem Umweltbundesamt können durch Bundesgesetz weitere Aufgaben auf dem Gebiet der Umwelt zugewiesen werden.“

Begründung

Das Umweltbundesamt soll eine selbständige Bundesoberbehörde i. S. des Artikels 87 Abs. 3 Satz 1 GG sein. Ihm können folglich nur Aufgaben übertragen werden, für die dem Bund die Gesetzgebungskompetenz zusteht, sowie andere dem Bund in dem fraglichen Bereich obliegende Aufgaben.

Die in der Begründung des Gesetzentwurfs niedergelegte Absicht, daß das Umweltbundesamt lediglich für den Bund Dienstleistungsaufgaben übernehmen soll, sollte im Gesetzestext klar zum Ausdruck kommen. Daher sollten alle Formulierungen vermieden werden, die darauf schließen lassen, daß die in § 2 Abs. 1 Nr. 2 erwähnten Aufgaben allein vom Umweltbundesamt wahrgenommen werden und vor allem, daß es nur ein einziges Informationssystem zur Umweltplanung beim Umweltbundesamt gibt. Es muß vielmehr klargestellt werden, daß auch die Länder ähnliche Aufgaben wahrnehmen, z. B. im Bereich der Informationssysteme und der Dokumentationen. Diese Klarstellung im Gesetz schließt nicht aus, daß in Teilbereichen Bund und Länder aufgrund von Verwaltungsvereinbarungen im Wege einer Arbeitsteilung zusammenwirken.

b) Absatz 2 ist zu streichen.

Begründung

Nach Artikel 87 Abs. 3 Satz 1 GG bedarf nicht nur die Errichtung einer Bundesoberbehörde, sondern auch die Übertragung von Verwaltungszuständigkeiten auf diese Bundesoberbehörde eines Bundesgesetzes. Dieser Gesetzesvorbehalt verlangt, daß die Aufgaben der Behörde entweder im Gesetz selbst aufgeführt oder aufgrund einer im Gesetz enthaltenen hinreichend konkretisierten Ermächtigung durch spätere Rechtsverordnung übertragen werden. Die nach § 2 Abs. 2 vorgesehene Aufgabenübertragung durch bloßen Organisationsakt ist deshalb unzulässig.

c) Absatz 3 ist zu streichen.

Begründung

Vgl. Begründung zu dem Änderungsvorschlag zu § 2 Abs. 2.

Anlage 3

Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates

Den Änderungsanträgen des Bundesrates kann aus folgenden Gründen nicht gefolgt werden:

Zu 2. a) (§ 2 Abs. 1 des Gesetzentwurfs)

Nach Auffassung der Bundesregierung ist die vom Bundesrat im Hinblick auf ähnliche Aufgaben der Länder geforderte Klarstellung nicht erforderlich. Es ist selbstverständlich, daß das Umweltbundesamt als Bundesoberbehörde keine Aufgaben wahrnehmen wird, die nach der Kompetenzverteilung des Grundgesetzes in die Zuständigkeit der Länder fallen.

Daß Aufgaben und Befugnisse der Bundesländer durch dieses Gesetz nicht berührt werden, wird in der Begründung (Seite 2, 1. Absatz) des Gesetzentwurfes ausdrücklich festgestellt.

Zu 2. b) (Streichung des § 2 Abs. 2 des Gesetzentwurfes)

Der Bundesrat geht zu Unrecht davon aus, daß nach Artikel 87 Abs. 3 Satz 1 GG außer der Errichtung einer Bundesoberbehörde auch jede Übertragung von Verwaltungszuständigkeiten auf diese Bundesoberbehörde eines Bundesgesetzes bedarf.

Nach Auffassung der Bundesregierung steht die dem Schutz der Bundesländer und ihrer Verwaltungszu-

ständigkeit dienende Vorschrift des Artikels 87 Abs. 3 Satz 1 GG einer Aufgabenübertragung durch Organisationsakt der obersten Bundesbehörden nicht entgegen. Die Bestimmung des Artikels 87 Abs. 3 GG ist nach ihrer Stellung im 8. Abschnitt des Grundgesetzes eine Vorschrift im Interesse der Länder, denen nach Artikel 83 GG grundsätzlich die Ausführung der Bundesgesetze als eigene Angelegenheit obliegt. In diese grundsätzliche Zuständigkeit der Länder greift § 2 Abs. 2 des Gesetzentwurfes über die Errichtung eines Umweltbundesamtes nicht ein. Diese Bestimmung hat lediglich die Übertragung von bereits bestehenden oder künftig anderweitig zu begründenden „Verwaltungsaufgaben des Bundes“ auf dem Gebiet der Umwelt zum Gegenstand, sofern die Übertragung solcher Aufgaben auf andere Bundesoberbehörden durch Bundesgesetz zugelassen ist oder wird.

Zu 2. c) (Streichung des § 2 Abs. 3 des Gesetzentwurfes)

Die Ausführungen zu 2 b gelten mit der Maßgabe, daß § 2 Abs. 3 des Gesetzentwurfes nicht die Begründung einer eigenen Zuständigkeit des Umweltbundesamtes, sondern lediglich die Zuweisung von Aufgaben zur auftragsweisen Erledigung vorsieht. Es handelt sich dabei ausschließlich um Bundesaufgaben, für die vom Gesetzgeber nicht die Zuständigkeit einer bestimmten Bundesbehörde festgelegt ist.