

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Eva-Maria Bulling-Schröter, Dr. Winfried Wolf, Kersten Naumann, Rolf Kutzmutz, Christine Ostrowski und der Fraktion der PDS

**zum Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksachen 14/4599, 14/5204, 14/5750 –**

**Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der UVP-Änderungsrichtlinie,
der IVU-Richtlinie und weiterer EG-Richtlinien zum Umweltschutz**

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Die Regierungskoalition wurde zu dem vorgelegten Artikelgesetz, mit dem Umweltschutzvorschriften in deutsches Recht umgesetzt werden, aufgrund von EG-Richtlinien und Vorgaben aus Urteilen des europäischen Gerichtshofs gezwungen. Unter anderem durch die Aarhus-Konvention bestand darüber hinaus der Anspruch, in Deutschland Beteiligungs- und Informationsrechte der Bevölkerung auf ein höheres Niveau zu heben. Diese Ziele mit dem vorgelegten Entwurf umzusetzen, ist der Regierung im Wesentlichen nicht gelungen. Zudem wurden die in den 90er Jahren in Deutschland im Zuge der Beschleunigungsgesetze stark beschnittenen gesetzlichen Regelungen zur Öffentlichkeitsbeteiligung nicht revidiert.
2. Die rechtlichen Regelungen des Gesetzentwurfs setzen den Trend der 90er Jahre zu komplizierten, sprachlich kaum verständlichen und damit in der Praxis schwer handhabbaren Gesetzentwürfen (siehe beispielsweise den Text des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes) fort. Die Folge dieser Kompliziertheit ist eine Verschärfung des Vollzugsdefizits in der Praxis, die die partiellen Verbesserungen des Entwurfs im Sinne des Umweltschutzes bei weitem überlagern werden. Selbst die Sachverständigen in der Anhörung des Bundestagsausschusses am 24. Januar 2001 – alle Experten des Umweltrechts – haben freimütig eingestanden, diesen Gesetzentwurf nicht in Gänze überblicken, geschweige denn verstehen zu können. Hier klafft im deutschen Umweltrecht immer mehr eine Lücke zwischen dem Bemühen, die formalen europarechtlichen Anforderungen zu erfüllen und der Realität der Praxis.
3. Zu begrüßen ist die Änderung des Baugesetzbuches mit der Aufnahme eines § 2a, bei Bebauungsplänen für Vorhaben, für die eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen ist, einen Umweltbericht mit der Beschreibung der zu erwartenden Umwelteingriffe vorzulegen. Dieser Umweltbericht wird damit Bestandteil des gesamten Bebauungsplanverfahrens mit öffentlicher Auslegung und Anhörung. Zu unterstützen ist ferner, dass bei Bauleitplänen und Bebauungsplänen, die erhebliche Auswirkungen auch auf die

Umwelt in Nachbarstaaten haben und für die die Umweltverträglichkeitsprüfung vorgeschrieben ist, die betroffenen Gemeinden in Nachbarstaaten nicht nur zu unterrichten, sondern sie auch am Verfahren zu beteiligen.

4. Die demokratischen Beteiligungsmöglichkeiten und Bürgerrechte werden jedoch durch den Gesetzentwurf nur ungenügend gestärkt. Zwar werden künftig mehr Verfahren einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterzogen, aber die Effizienz der Öffentlichkeitsbeteiligung, eines der besten Kontrollinstrumente zur Verringerung des Vollzugsdefizits in der Praxis, wird nicht gestärkt, ja in einigen Punkten nicht einmal formal korrekt umgesetzt. So fehlen beispielsweise in den entsprechenden Passagen des Gesetzentwurfs die in der UVP-Änderungsrichtlinie explizit genannten Begriffe für die Auslegung der Unterlagen im Anhörungsverfahren, wie Ausstellungen mit Plänen, Tafeln, Modellen. Es fehlt also etwas sehr Anschauliches. In Deutschland werden weiterhin die BürgerInnen einsam mit vielen Aktenordnern in Büroräumen sitzen, um sich über ein Projekt informieren zu wollen. Niemand muss sich wundern, wenn sie auf derartig präsentierte Informationen wenig Lust verspüren. Hier hat es die Bundesregierung verpasst, neue Elemente der Bürgerbeteiligung, die im kommunalen Bereich in vielen Beteiligungsprozessen in Deutschland inzwischen angewendet werden und die von Bürgernähe, Transparenz, Verständnis und Effizienz im Sinne eines schnellen Verfahrens gekennzeichnet sind, gesetzlich zu verankern. Dabei ist mit der Aarhus-Konvention sowie den Bestrebungen auf EU-Ebene erkennbar, dass die Öffentlichkeitsbeteiligung nicht nur in Zulassungsverfahren gestärkt werden soll.
5. Auf dem Gebiet des Drittschutzes, der in den 90er Jahren zum Teil massiv erschwert wurde (Aufhebung der aufschiebenden Wirkung von Widersprüchen u. a.), sind durch den vorliegenden Gesetzentwurf keine Verbesserungen zu erkennen, obwohl gerichtliche Sanktionsmöglichkeiten zu den billigsten und effektivsten Möglichkeiten zählen, das Vollzugsdefizit der Praxis zu beheben.
6. Der Gesetzentwurf fällt in Teilen hinter die im deutschen Umweltrecht geltende Regelung zurück, wonach bei einer verwaltungsgerichtlichen Klage eine Nachprüfung in einem Vorverfahren nicht vorausgesetzt wird.
7. Die im Gesetzentwurf enthaltenen Regelungen zum Umweltinformationsgesetz sind nicht an die weitgehend fertig gestellte Änderungsrichtlinie zu Umweltinformationen der EU, die auf die Aarhus-Konvention zurückgeht, angepasst worden. Es ist der Öffentlichkeit aber kaum erklärbar, warum derzeit das Umweltinformationsgesetz geändert wird, aber die im Entwurf in Europa endgültig abgestimmte Änderungsrichtlinie zu Umweltinformationen unberücksichtigt bleibt und damit wiederum wertvolle Zeit und gesetzgeberische Ressourcen verschenkt werden. Zudem sind die im Gesetzentwurf enthaltenen Gebührenregelungen des Umweltinformationsgesetzes zwar verbessert worden, stellen mit ihren Gebührenhöhen von bis zu 500,- DM aber immer noch eine zu hohe Hürde für viele BürgerInnen dar, von ihrem Informationsrecht Gebrauch zu machen.
8. Die im Gesetzentwurf enthaltene Privilegierung öko-auditierter Unternehmen ist sachlich nicht geboten. Die Teilnahme am Öko-Audit zeigt, dass dieses Instrument nur dann im Sinne des Umweltschutzes Erfolge erzielen kann, wenn im Unternehmen die entsprechende Bereitschaft für Ressourcen schonendes Verhalten bereits vorhanden ist. Impulse zur stärkeren Teilnahme am Öko-Audit-Verfahren sollten deshalb nicht durch Erleichterungen im Überwachungsregime des behördlichen Handelns erzwungen werden. Dies würde dem Umweltschutzgedanken und damit den Zielen der EMAS-Verordnung eklatant widersprechen. Zudem gäbe es wettbewerbsrechtliche Bedenken in Hinblick auf solche Unternehmen, die sich der internationalen Norm ISO 14 000 unterworfen haben. Hier läge eine einseitige Privilegierung der EMAS-auditierten Unternehmen vor.

9. Die Gesetzesvorlage setzt für den Abschnitt Verkehrsvorhaben nur ein Minimalniveau um, das hinter die derzeitige Rechtslage und hinter den bisher erreichten Stand der Umweltvorsorge zurückfällt. Nach Einschätzung von Sachverständigen der öffentlichen Anhörung des Bundestags-Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit am 24. Januar 2001 sind die Vorgaben der Richtlinie 97/11/EG aber nur Mindestwerte, die auch das Festlegen strengerer Werte zulassen. In dem für den Bereich Verkehr relevanten Teil des Gesetzentwurfs würden nach den Vorgaben von Artikel 1 Nr. 26 Anlage 1 Nummern 14.4 bis 14.6 der Neubau von vier- und mehrstreifigen Bundesstraßen mit einer Länge von unter fünf Kilometern nicht mehr der im Planfeststellungsverfahren obligatorischen Umweltverträglichkeitsprüfung unterworfen. Dazu gilt für alle anderen Bundesstraßen 10 Kilometer als Schwellenwert. Dabei ist lediglich eine allgemeine Vorprüfung vorgesehen, ob eine UVP durchgeführt werden muss (Spalte-2-Verfahren). Selbst der Bau von Flughäfen mit einer Start- und Landebahngrundlänge von weniger als 1 500 Metern müsste nach dem Gesetzentwurf nicht mehr einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterzogen werden, wie sie früher im Rahmen einer Planfeststellung möglich war. Ob damit der geplante Boom von Regionalflughäfen, deren Kapazitäten sich in den nächsten Jahren verdoppeln sollen, gebremst werden kann, ist fraglich, denn viele dieser Flughäfen sind kleiner.
 10. Der Zusammenhang zwischen einer sehr hohen Bestandsdichte in Anlagen der Tierhaltung und Umweltauswirkungen sowie gesundheitlichen Risiken ist evident. Deshalb ist die Festlegung von Schwellenwerten für die Intensivhaltung und -aufzucht von Rindern und Kälbern sowie für die Trutzhühnermast zu begrüßen. Das Gleiche gilt für die Flächenbindung in der Tierhaltung. Die im Gesetzentwurf festgelegten Höhen der Schwellenwerte stellen jedoch mehrheitlich keine adäquate Einstufung und gerechte Bewertung der Umweltauswirkungen von Anlagen der Tierhaltung dar, weil damit Umweltverträglichkeitsprüfungen bzw. Vorprüfungen für eine Reihe solcher Anlagen verhindert werden.
- II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, den Gesetzentwurf folgendermaßen zu ändern:
1. Die gesetzlichen Regelungen zur Öffentlichkeitsbeteiligung im Umweltrecht in Deutschland, die in den 90er Jahren im Zuge der Beschleunigungsgesetze stark beschnitten wurden, müssen grundsätzlich mit dem Ziel überarbeitet werden, die Beteiligungsrechte fairer, motivierender und einfacher auszugestalten. Dies würde im Übrigen auch zu mehr Akzeptanz führen.
 2. Die anerkannten Naturschutzverbände müssen frühzeitiger an den Zulassungsverfahren beteiligt werden. Für den Gesetzentwurf bedeutet dies, die anerkannten Naturschutzverbände müssen bei den Zulassungsverfahren mit Umweltverträglichkeitsprüfung bereits im Scoping-Termin sowie auch bei Verfahren, die einer Einzelfallprüfung unterzogen werden beispielsweise über die Frage, ob eine UVP durchgeführt werden soll, informiert und einbezogen bzw. beteiligt werden.
 3. Die Verfahrensausgestaltung der Beteiligung an den Zulassungsverfahren muss insgesamt transparenter und einfacher werden. Für den Gesetzentwurf bedeutet dies, dass in die öffentliche Auslegung der gesamte Genehmigungsantrag kommen muss und nicht nur bestimmte Teile, wie dies derzeit nach deutschem Recht gehandhabt wird und wie es im Widerspruch zu Artikel 15 Abs. 1 Satz 1 der IVU-Richtlinie steht. Auch ist die Öffentlichkeit des Erörterungstermins im Rahmen der Verfahrensgestaltung zu gewährleisten. Insoweit ist das Regel-Ausnahme-Verhältnis der derzeitigen Regelung umzukehren.

4. Der Zweck des UVP-Gesetzes ist so zu ändern, dass Dritte in den Schutzbereich des Gesetzes explizit aufgenommen werden (Schutznormtheorie). Auch für die Umsetzung der IVU-Richtlinie muss eine entsprechende Klarstellung für den Drittschutz bezüglich Vorsorgemaßnahmen (im Einklang mit Artikel 3a IVU-Richtlinie) enthalten sein, damit die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, der nicht zwischen Drittschutz zur Gefahrenabwehr und Vorsorgewerten differenziert, künftig auch von deutschen Gerichten Beachtung findet.
5. In den entsprechenden Artikeln des Gesetzentwurfes bedarf es jeweils des Zusatzes, dass es vor Erhebung einer verwaltungsgerichtlichen Klage keiner Nachprüfung in einem Vorverfahren bedarf, um zu verhindern, dass Klagen gegen eine Plangenehmigung dadurch verzögert werden, dass Nachprüfungen in einem Vorverfahren vorausgesetzt werden.
6. Die im Gesetzentwurf enthaltenen Regelungen zum Umweltinformationsgesetz sind an die weitgehend fertig gestellte Änderungsrichtlinie zu Umweltinformationen der EU, die auf die Aarhus-Konvention zurückgeht, anzupassen. Die im vorliegenden Gesetzentwurf enthaltenen Gebührenerregelungen des Umweltinformationsgesetzes sind entsprechend den in der Praxis gut funktionierenden bürgerfreundlicheren Tatbeständen von Nordrhein-Westfalen zu ändern, die eine vollständige Kostenbefreiung vorsehen.
7. Die im Gesetzentwurf enthaltenen Passagen des Gesetzestextes zur Privilegierung öko-auditiertes Unternehmen sind zu streichen.
8. Die Vorgaben von Artikel 1 Nr. 26 Anlage 1 Nummern 14.4 bis 14.6 und 14.12 sind so zu ändern, dass wesentlich kleinere Abschnitte, für den Neubau von Bundesstraßen – obligatorisch bereits ab 4 km – und für den Bau, Ausbau, Umbau und Umwidmung von Flughäfen mit Start- und Landebahngrundlängen ab 1 000 Metern einer Umweltverträglichkeitsprüfung im Spalte-1-Verfahren unterzogen werden müssen. Zudem sind die in Nummer 14.11 angeführten Verkehrsvorhaben bei Straßenbahnen und Stadtbahnen in Hochlage, als Untergrundbahn oder als Hängebahn in einem Spalte-1-Verfahren mit Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen.
9. In Artikel 1 Nr. 26 ist die Anlage 1 so zu ändern, dass durch eine pauschale Herabsetzung der Schwellenwerte bei Anlagen der Tierhaltung um etwa 30 % eine adäquatere Einstufung und eine gerechtere Bewertung der Umweltauswirkungen von solchen Investitionen in Umweltverträglichkeitsprüfungen erzielt werden kann. Zudem sind die in Spalte-2-Verfahren eingeordneten Anlagen statt einer standortbezogenen Vorprüfung einer allgemeinen Vorprüfung zu unterziehen.

Berlin, den 4. April 2001

Eva-Maria Bulling-Schröter

Dr. Winfried Wolf

Kersten Naumann

Rolf Kutzmutz

Christine Ostrowski

Roland Claus und Fraktion