

Stand: 06.05.2026 22:47:51

Vorgangsmappe für die Drucksache 17/21860

"Schreiben des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs vom 18. April 2018 (Vf. 28-IX-18) betreffend Vorlage des Bayerischen Staatsministeriums des Innern und für Integration vom 16. April 2018 betreffend den Antrag auf Zulassung eines Volksbegehrens "Damit Bayern Heimat bleibt - Betonflut eindämmen" PII/G1310.18-0007"

---

Vorgangsverlauf:

1. Beschlussempfehlung mit Bericht 17/21860 des VF vom 25.04.2018
2. Beschluss des Plenums 17/21921 vom 26.04.2018
3. Plenarprotokoll Nr. 131 vom 26.04.2018



## **Beschlussempfehlung und Bericht**

**des Ausschusses für Verfassung, Recht und Parlamentsfragen**

### **Verfassungsstreitigkeit**

**Schreiben des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs vom  
18. April 2018 (Vf. 28-IX-18) betreffend**

**Vorlage des Bayerischen Staatsministeriums des Innern und für  
Integration vom 16. April 2018 betreffend den Antrag auf Zulas-  
sung eines Volksbegehrens "Damit Bayern Heimat bleibt - Beton-  
flut eindämmen"**

**PII/G1310.18-0007**

#### **I. Beschlussempfehlung:**

- I. Der Landtag beteiligt sich an dem Verfahren.
- II. Die gesetzlichen Voraussetzungen für die Zulassung des Volksbegehrens sind nicht gegeben.
- III. Zur Vertreterin des Landtags wird die Abgeordnete Petra Guttenberger bestellt.

Berichterstatlerin: **Petra Guttenberger**  
Mitberichterstatler: **Franz Schindler**

#### **II. Bericht:**

Der Ausschuss für Verfassung, Recht und Parlamentsfragen hat die Verfassungsstreitigkeit in seiner 89. Sitzung am 25. April 2018 beraten und mit folgendem Stimmresultat:

CSU: Zustimmung  
SPD: Zustimmung  
FREIE WÄHLER: Zustimmung  
B90/GRÜ: Ablehnung

die o.g. Beschlussempfehlung vorgeschlagen.

**Franz Schindler**  
Vorsitzender



## **Beschluss**

### **des Bayerischen Landtags**

Der Landtag hat in seiner heutigen öffentlichen Sitzung beraten und beschlossen:

**Schreiben des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs vom 18. April 2018 (Vf. 28-IX-18) betreffend Vorlage des Bayerischen Staatsministeriums des Innern und für Integration vom 16. April 2018 betreffend den Antrag auf Zulassung eines Volksbegehrens „Damit Bayern Heimat bleibt – Betonflut eindämmen“**

**PII/G1310.18-0007**

Drs. 17/21860

- I. Der Landtag beteiligt sich an dem Verfahren.
- II. Die gesetzlichen Voraussetzungen für die Zulassung des Volksbegehrens sind nicht gegeben.
- III. Zur Vertreterin des Landtags wird die Abgeordnete Petra Guttenberger bestellt.

Die Präsidentin

I.V.

**Reinhold Bocklet**

I. Vizepräsident

## Redner zu nachfolgendem Tagesordnungspunkt

Zweite Vizepräsidentin Inge Aures

Abg. Ludwig Hartmann

Abg. Petra Guttenberger

Abg. Florian von Brunn

Abg. Kerstin Celina

Abg. Horst Arnold

Abg. Erwin Huber

Abg. Florian Streibl

Abg. Martin Stümpfig

**Zweite Vizepräsidentin Inge Aures:** Nun rufe ich auf:

### **Verfassungsstreitigkeit**

**Schreiben des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs vom 18. April 2018 (Vf. 28-IX-18) betreffend**

**Vorlage des Bayerischen Staatsministeriums des Innern und für Integration vom 16. April 2018 betreffend den Antrag auf Zulassung eines Volksbegehrens**

**"Damit Bayern Heimat bleibt - Betonflut eindämmen"**

**PII/G1310.18-0007**

Hierzu wurde eine Aussprache beantragt. Ich eröffne nun die Aussprache. Die Gesamtredezeit beträgt 24 Minuten. Erster Redner ist Kollege Ludwig Hartmann.

**Ludwig Hartmann (GRÜNE):** (Vom Redner nicht autorisiert) Sehr geehrte Frau Präsidentin, liebe Kolleginnen und Kollegen! Genau heute vor einer Woche hatten wir im Umweltausschuss auf Antrag der SPD-Fraktion eine Anhörung zum Thema Flächenverbrauch in Bayern. Elf Experten waren geladen. Alle elf Experten waren sich einig, dass der Flächenverbrauch in Bayern ein gravierendes Umweltproblem ist und wir den Ist-Zustand so nicht belassen können.

(Beifall bei den GRÜNEN)

Das ist an sich auch keine neue Erkenntnis – das muss ich ganz ehrlich sagen –; denn alle, die mit offenen Augen durch unser Land fahren, sehen doch täglich, was draußen passiert, dass sich an den Umgehungsstraßen weitere Discounter ansiedeln und die Ortseinfahrten, die Einfahrten zu unseren Dörfern immer mehr zu gesichtslosen Gewerbegebieten verkommen.

Ich muss auch feststellen, dass sich die Mehrheit der geladenen Experten einig war, dass wir eine gesetzliche Regelung brauchen, dass die Freiwilligkeit gescheitert ist und so nicht funktioniert.

(Beifall bei den GRÜNEN)

Es ist schade, dass der Ministerpräsident nicht anwesend ist. Man kann die Anhörung nämlich auch so zusammenfassen: Söder ist mit seiner Auffassung allein. In seiner Regierungserklärung als Heimatminister hat er damals wörtlich gesagt: "Angst um zu viel Flächenverbrauch habe ich übrigens nicht." Das ist Söders Wortwahl.

Ich komme gleich zur Verfassungsstreitigkeit und erwähne einen weiteren Bereich. Interessant ist, dass die CSU-Fraktion dem Abschlussbericht der Enquete-Kommission "Gleichwertige Lebensverhältnisse in ganz Bayern" zugestimmt hat. Darin heißt es wörtlich: "Einführung eines verbindlichen Zieles zur Reduktion des Flächenverbrauchs in Bayern vor dem Hintergrund des 30-ha-Zieles der Bundesregierung."

Sie haben dort mitgestimmt. Der einzige Unterschied ist nun, dass das Volksbegehren dieses Ziel zehn Jahre früher erreichen möchte.

Zusammenfassend kann man zu den letzten Jahren sagen: Freiwilligkeit und Appelle, sparsamer mit Grund und Boden und mit wertvoller Fläche umzugehen, sind gescheitert. Ihr Bündnis zum Flächensparen von 2003 hat in diesem Bereich keinen Erfolg gehabt. Am Sonntag reden Sie vom Flächensparen; am Montag betonieren Sie wieder.

(Beifall bei den GRÜNEN)

Weil sich dringend etwas ändern muss, hat sich mit dem Volksbegehren "Betonflut eindämmen" ein breites Bündnis zusammengetan, damit Bayern Heimat bleibt. Bereits 28 Verbände tragen und unterstützen das Volksbegehren. Damit vertritt das Bündnis mehr als eine halbe Million Mitglieder. Wenn ich die Mitglieder der CSU, der SPD, der FREIEN WÄHLER und der GRÜNEN zusammenzähle, komme ich nicht einmal auf die Hälfte davon.

Dieses Bündnis vertritt das Volksbegehren so vehement, weil es weiß, dass es um drei entscheidende Themen geht: um das Landschaftsbild, um den Erhalt und den Schutz der geerbten Kulturlandschaft, um Naturschutz und Artenschutz und – und das ist ganz entscheidend – um die Landesplanung. Ich komme daher auch gleich zum

Landesplanungsgesetz. Wir alle wollen das Ausbluten der Ortskerne in Bayern stoppen und die Entwicklung umkehren. Darüber sind wir uns alle einig.

(Beifall bei den GRÜNEN)

Das werden wir aber nicht schaffen, wenn die Entwicklung auf der grünen Wiese immer weiter angeheizt wird. Etwas ist durchaus interessant. Wir haben ein Rechtsgutachten. Für die Beauftragung von Prof. Kment kann man sich beim Kollegen Erwin Huber bedanken. Herr Prof. Kment sagt ganz deutlich, dass die Höchstgrenze für den Flächenverbrauch mit der kommunalen Planungshoheit zusammenpassen muss und der Eingriff zu rechtfertigen ist. Wir hatten ja schon immer Eingriffe in die Planungshoheit, was die Landesplanung angeht. Nur weil Sie das LEP immer weiter aufgeweicht und die Leitplanken entfernt haben, heißt dies im Umkehrschluss doch nicht, dass man in der Landesplanung keine Leitplanken setzen darf.

(Beifall bei den GRÜNEN)

Die Argumente im Schreiben des Innenministeriums, das uns vom Gericht zugesandt worden ist, sind in diesem Bereich ziemlich schwach. Ich erinnere mich an die Debatten, in denen Sie die kommunale Planungshoheit in den Vordergrund gestellt haben und immer wieder betont haben, dass dies deshalb nicht funktionieren wird. Davon ist in diesem Schreiben wenig zu lesen. Ich kann aus der Kabinettsvorlage etwas zitieren, weil es eigentlich viel deutlicher zeigt, um was es Ihnen bei dieser Sache wirklich geht. In der Kabinettsvorlage, über die Sie beraten haben, heißt es, dass es dieses Fristgefüge zulassen würde, bei einer eventuellen Zulassung durch den Verfassungsgerichtshof die zweiwöchige Eintragsfrist so zu wählen, dass das Volksbegehren erst nach der Landtagswahl durchgeführt wird. Das steht in der Kabinettsvorlage. Das zeigt doch ganz genau, um was es Ihnen geht. Sie spielen dort auf Zeit. Sie haben nicht den Mut und nicht die Entschlossenheit, dieses gravierende Umweltproblem in Bayern endlich anzugehen, damit Bayern wirklich Heimat bleibt, damit wir die Betonflut endlich

eindämmen können – im Interesse unserer Natur und im Interesse starker Ortskerne, die wir GRÜNEN wiederbeleben wollen.

(Beifall bei den GRÜNEN)

**Zweite Vizepräsidentin Inge Aures:** Danke schön. – Nächste Rednerin ist Kollegin Guttenberger.

**Petra Guttenberger (CSU):** Frau Präsidentin, Kolleginnen und Kollegen! Hier geht es um die Verfassungsstreitigkeit. Ich hätte fast gesagt: Thema verfehlt. Glücklicherweise bin ich kein Lehrer, sonst hätte sich das aufgedrängt. Hier geht es darum, ob die Voraussetzungen für ein Volksbegehren vorliegen oder ob sie nicht vorliegen. Nur darüber entscheiden wir heute. Wenn Sie aber schon sachfremd zum Thema sprechen, darf ich auch einen sachfremden Satz sagen.

(Horst Arnold (SPD): Nein; kein sachfremder Satz!)

– Doch! Ich darf das dann auch. Gleiches Unrecht für alle. Ich muss feststellen: Wir alle im Raum sind uns des Wertes einer intakten Landschaft bewusst. Wir alle wissen, dass die Schönheit Bayerns ein hohes Gut ist.

(Zuruf des Abgeordneten Ludwig Hartmann (GRÜNE))

Herr Hartmann, Sie stellen Dinge in den Raum, die nicht stimmen. 50 % des Flächenverbrauchs gehen wohin? – In Wohnen. Wir haben hohe Zuwanderungszahlen, teilweise aus dem europäischen Ausland, teilweise aus Deutschland. Diese Menschen müssen auch wohnen können.

(Jürgen Mistol (GRÜNE): Das glauben Sie doch selber nicht, was Sie da erzählen! – Unruhe – Glocke der Präsidentin)

25 % des Flächenverbrauchs sind in der Tat im Gewerbebereich anzusiedeln.

(Ludwig Hartmann (GRÜNE): 11.000 Hektar Flächen, die leerstehen!)

Menschen wollen auch noch eines haben, nämlich einen Arbeitsplatz. Beim Sonstigen vergessen Sie auch, dass dazu Schulen, Kindertagesstätten, Krankenhäuser, Sportplätze und so weiter und so fort gehören.

(Zuruf des Abgeordneten Ludwig Hartmann (GRÜNE))

So viel zu dem allgemeinen Kommentar, den Sie fernab von dem, worum es geht, nämlich um die Verfassungsstreitigkeit, abgegeben haben. Einen solchen allgemeinen Kommentar darf ich dann auch abgeben.

(Jürgen Mistol (GRÜNE): Sie hätten wenigstens etwas Richtiges sagen können!)

Ich möchte etwas klarstellen: Auch wenn Sie jetzt dauernd dazwischenschreien, ändert dies nicht den Wahrheitsgehalt der Faktenlage.

(Zuruf von den GRÜNEN: Schade!)

Jetzt kommen wir auf das Thema zurück. Das Volksbegehren begehrt eine Änderung des Landesplanungsrechtes. Der dort vorgelegte Gesetzentwurf schränkt die verfassungsrechtlich geschützte kommunale Planungshoheit ein, ohne eine Entscheidung über Tragweite oder Ausmaß eines solchen Eingriffs zu treffen.

Der Gesetzgeber darf Entscheidungen, die für die Verteilung auf die einzelnen kommunalen Planungsträger von grundlegender Bedeutung sind – die Planungshoheit ist also ein ganz hohes Gut –, nicht einfach auf den für das Landesentwicklungsprogramm zuständigen Verordnungsgeber delegieren. Das versteht sich von selbst. Der Gesetzentwurf lässt insbesondere offen, nach welchen Verteilungskriterien und in welchem Zeitraum die vorgegebene Zielvorgabe von durchschnittlich 5 Hektar pro Tag erreicht werden soll. Ich glaube, momentan sind wir bei 9 oder 9,5 Hektar. – Erwin Huber wird mich verbessern.

(Erwin Huber (CSU): 9,8 Hektar! – Ludwig Hartmann (GRÜNE): Das ist doch leicht zu machen!)

– Danke schön, – 5 Hektar pro Tag sollen nach dem Gesetzentwurf auf die einzelnen Kommunen aufgeteilt werden. Hierfür gibt es ganz unterschiedliche Verfahren und Kriterien wie die Einwohnerzahl, die Bevölkerungsprognose, der Bedarf an freier Fläche oder die verfügbare freie Fläche. Dies ist im Gesetzentwurf nicht festgelegt. Je nach Auswahl und Gewichtung der Verteilungskriterien und Bestimmung der Verteilungszeiträume hätte dies ganz unterschiedliche Folgen für den jeweiligen Ort und dessen verbleibenden Gestaltungsspielraum. Verbleibt dann überhaupt ein Gestaltungsspielraum, oder läuft die Planungshoheit ins Leere? – Im Übrigen enthält der Gesetzentwurf des Volksbegehrens keine Regelungen, um im Einzelfall unverhältnismäßige Einschränkungen der kommunalen Planungshoheit zu verhindern. Wir, die CSU, sind der Ansicht, dass die Voraussetzungen für ein Volksbegehren nicht gegeben sind, weil die genannten Punkte nicht geregelt sind. Deshalb haben wir im Ausschuss für Verfassung, Recht und Parlamentsfragen den Beschluss gefasst, festzustellen, dass die Voraussetzungen des Volksbegehrens nicht gegeben sind, und mich als Vertreterin zu bestimmen. Ich bitte Sie herzlich, diesem Feststellungsbeschluss zuzustimmen.

**Zweite Vizepräsidentin Inge Aures:** Frau Kollegin, bitte bleiben Sie am Rednerpult. Wir haben zwei Zwischenbemerkungen. – Zunächst der Kollege von Brunn.

**Florian von Brunn (SPD):** Frau Kollegin Guttenberger, Sie hätten vielleicht besser auf vertrautem Terrain bleiben sollen; denn Sie haben falsche Fakten verbreitet, als Sie über die Bevölkerungszunahme in Bayern und die Inanspruchnahme von Wohnflächen gesprochen haben. Ich will Ihnen das einmal verdeutlichen: In Niederbayern hat die Bevölkerung von 2000 bis 2015 um 3 % zugenommen, aber die Wohnfläche pro Kopf um 30 %.

(Isabell Zacharias (SPD): Aha!)

In Oberfranken hat die Bevölkerung im Zeitraum von 2000 bis 2013 um 5 % abgenommen, aber die Wohnfläche pro Kopf um 30 % zu. Behaupten Sie also bitte nicht fak-

tisch falsch, dass die Zunahme der Flächeninanspruchnahme durch die Bevölkerungszunahme in Bayern zu erklären sei.

(Beifall bei der SPD – Widerspruch bei der CSU)

**Petra Guttenberger (CSU):** Herr von Brunn, ich kann mich an viele Anträge und das Votum der SPD erinnern, dass es zu wenig Wohnraum und den falschen Wohnraum gebe und dass deshalb neuer Wohnraum geschaffen werden müsse.

(Widerspruch bei der SPD – Markus Rinderspacher (SPD): Das ist doch gar nicht das Thema!)

Bei der Schaffung von neuem Wohnraum kann ich einen Teil mit Flächenrecycling schaffen, aber eben nur einen Teil. Es gibt eine deutliche Zuwanderung nach Bayern. Viele Menschen kommen nach Bayern, weil es bei uns eine gute Sicherheitslage, eine gute Wirtschaftslage und eine gute Bildungslage gibt. Diese Menschen brauchen das berühmte Dach über dem Kopf. Fakt ist, dass 50 % des Flächenverbrauchs in ganz Bayern – übrigens befasst sich das Volksbegehren in seinem Entwurf nicht mit Niederbayern – in den Bereich Wohnen fallen. Das mag Ihnen gefallen oder nicht.

(Jürgen Mistol (GRÜNE): Sie kapiert einfach nicht, um was es geht!)

Ich weise die Behauptung zurück, dass das eine Falschmeldung sei. Es ist so, 50 % fallen in den Bereich Wohnen. Das wird mir Erwin Huber auch bestätigen können.

(Lachen bei der SPD – Markus Rinderspacher (SPD): Er ist doch nicht maßgebend! – Erwin Huber (CSU): Die höchste Instanz! Das stimmt, 50 %.)

Der Vorsitzende des Wirtschaftsausschusses ist durchaus in der Lage, das zu beurteilen.

**Zweite Vizepräsidentin Inge Aures:** Für die nächste Zwischenbemerkung hat sich die Kollegin Celina gemeldet.

**Kerstin Celina (GRÜNE):** (Von der Rednerin nicht autorisiert) Sehr geehrte Frau Kollegin, wir haben das Volksbegehren natürlich juristisch prüfen lassen, bevor wir es eingereicht haben. Ich bin sicher, dass wir vor Gericht durchkommen werden. Ich kann Ihnen versichern: Sie können zwar Zeit schinden, aber das Thema bekommen Sie aus Bayern nicht weg.

(Beifall bei den GRÜNEN)

Jetzt komme ich zu dem, was Sie vorher gesagt haben. Sie haben gesagt, dass Arbeitsplätze geschaffen werden müssen. Wie stehen Sie persönlich dazu, dass es in Bayern über 11.000 Hektar an ungenutzter Gewerbefläche gibt? – Die könnten wir dafür nehmen, ohne unsere wunderschöne Heimat und Landschaft zuzubetonieren.

(Beifall bei den GRÜNEN – Erwin Huber (CSU): Das ist falsch!)

**Petra Guttenberger (CSU):** Frau Celina, zum einen ziehe ich diese Zahl in Zweifel.

(Jürgen Mistol (GRÜNE): Das sagt die Staatsregierung!)

Zum anderen geht es hier – –

(Unruhe – Glocke der Präsidentin)

Es stimmt, ich hätte der Versuchung widerstehen müssen und dem Kollegen Hartmann auf diesem Sektor nicht antworten sollen. Aber ich habe es trotzdem gerne getan, weil es einfach mal gesagt werden musste. Fakt ist, dass es nicht um das Schinden von Zeit geht. Das ist wirklich ein Hammer. Sie reden von der Planungshoheit so, als wenn sie Ihnen egal wäre. Die Hoheitsrechte der Kommunen wie die Planungshoheit und die Personalhoheit sind unter anderem im Grundgesetz geschützt. Das ist das eherne Prinzip. Sie greifen damit in die Planungshoheit ein.

(Zurufe des Abgeordneten Ludwig Hartmann (GRÜNE))

– Herr Hartmann, auch wenn Sie immer reinschreien, wird es nicht wahrer.

(Zurufe des Abgeordneten Ludwig Hartmann (GRÜNE))

Diese Planungshoheit wird tangiert. Das wollen Sie doch nicht wirklich abstreiten. Die Planungshoheit wird tangiert, ohne dass irgendjemand dem Gesetzentwurf entnehmen kann, wie. Wollen Sie das dann den Verordnungsgeber machen lassen, um in ein vom Grundgesetz geschütztes Recht einzugreifen? Wollen Sie das wirklich? – Ich will das nicht.

(Erwin Huber (CSU): Das geht auch nicht!)

Zu behaupten, dass es um das Schinden von Zeit gehen würde, und das Planungsrecht der Kommunen abzutun, ist falsch. Wenn wir mit diesen Rechten derart umgehen, haben wir keinen gemeinsamen Standpunkt mehr. Das sage ich in aller Deutlichkeit. Nicht zuletzt hat man klare Zuständigkeiten geschaffen. Man hat klar festgelegt, wie es in der Kommune aussieht, und man hat die Planungshoheit für die Kommune festgelegt. Diese Aufgabe auf den Verordnungsgeber oder auf wen auch immer zu übertragen, entspricht nicht dem Gesetz. Beim Vorwurf des Zeitschindens fehlen mir fast die Worte. So ist es jedenfalls: Die Planungshoheit ist zu schützen.

(Beifall bei der CSU)

**Zweite Vizepräsidentin Inge Aures:** Danke schön. – Der nächste Redner ist der Kollege Arnold.

(Tobias Reiß (CSU): Der bestätigt das jetzt!)

**Horst Arnold (SPD):** Frau Präsidentin, liebe Kolleginnen und Kollegen! Das Volksbegehren ist ein wunderbarer Akt der bayerischen Gesetzgebung, mit dem das Wahlvolk ermächtigt wird, eigene Gesetzentwürfe zur Regelung der Lebensverhältnisse in Bayern einzubringen. Mittlerweile hat es 20 Volksbegehren gegeben. Einige waren erfolgreich und vom Inhalt her klar. Hierzu zählt das Volksbegehren zur Abschaffung der Studiengebühren. Auch der Senat ist abgeschafft worden. Allen Volksbegehren war

bislang zu eigen, dass derjenige, der das Volksbegehren unterzeichnet und eingebracht hat, wusste, woran er ist.

Natürlich ist der Flächenverbrauch ein brennendes Thema, und das schon lange. Natürlich kennen wir die ruinösen Zahlen in diesem Bereich. Wir kennen aber auch die dringend notwendigen Entwicklungen. Dies macht ein detailliertes Arbeiten erforderlich, um Lösungen zu erzielen. Die Initiatoren des Volksbegehrens haben das richtige Thema angesprochen. Wir, die SPD, werden uns des Themas im Detail annehmen. Das Volksbegehren muss als Gesetz geeignet sein, Lösungen zu erzielen, die befriedigend sind und der Situation gerecht werden. Das Volksbegehren tut das jedoch nicht. Sie stellen einen Werkzeugkasten hin und überlassen anderen die Bestückung des Werkzeugkastens mit Werkzeugen und die Anweisung, wer wo, wann und wie etwas repariert. Das ist Populismus und nichts anderes.

(Beifall bei der SPD und der CSU)

Bei aller Wertschätzung, wir wissen, dass wir gleichwertige Lebensräume brauchen. Sie wollen nicht mehr als fünf Hektar pro Tag zubauen. Das ist in Ordnung. Dahinter stehen wir auch. Erklären Sie aber einmal Ihrem Gemeinderat im Allgäu, dass zum Beispiel eine Gemeinde in Oberfranken für Entwicklungen mehr braucht. Wie wollen wir das durchrechnen? Sie suggerieren den Bürgerinnen und Bürgern, dass mit diesem Volksbegehren das Problem des Flächenfraßes gelöst ist. Im Gegenteil, es gibt die demografische Entwicklung. Wie soll das gelöst werden? Sollen diejenigen, die weniger werden, weniger haben? – Sie haben in Ihrem eigenen Gesetzentwurf im Parlament sogar den kapitalistischen Handel mit Flächenzertifikaten vorgeschlagen und den Vorschlag dann wieder zurückgenommen. Das zeigt doch, dass Sie teilweise mit Mitteln operieren, die man Ihnen früher gar nicht zugetraut hat, jetzt aber immer mehr zutraut, weil es Ihnen auch nur darum geht, die schnelle Mark am Infostand zu machen und mit Maßnahmen plakativer Art Zustimmung zu finden.

Noch einmal: Wir haben das Problem der demografischen Entwicklung. Wir haben das Problem der nicht gleichwertigen Lebensverhältnisse. Wir haben das Problem, dass auch der Zeitraum, in dem dieser Flächenverbrauch bestimmt werden soll, noch gar nicht klar ist. Wie soll sich eine Gemeinde in fünf Jahren entwickeln, die zum Beispiel Flächen anspart? Sind diese Flächen dann aufgebraucht, und wie soll darüber in der Gemeinde diskutiert werden?

Wir haben weitere Probleme mit dem Verkehr. Wir müssen Umgehungsstraßen planen und den öffentlichen Nahverkehr ausbauen.

(Tobias Reiß (CSU): Radwege!)

Alle diese Maßnahmen nehmen auch Flächen in Anspruch.

Ein ganz wichtiges Element haben wir in diesem Zusammenhang noch nicht besprochen. Die statistischen Zahlen des Bayerischen Landesamtes für Statistik stimmen. Klar ist, dass bereits 2015 bayernweit allein für den Wohnungsbau die Zahl von mehr als fünf Hektar pro Tag erreicht worden ist. Wir haben in Bayern – die Regierung hat es in ihr Programm aufgenommen, aber das ist auch eine Art von Populismus, die wir andernorts noch entlarven werden – riesige Wohnungsbauprobleme. Dieses Volksbegehren nimmt keinerlei Rücksicht auf soziale Komponenten. Kann ich jetzt Sozialwohnungen bevorzugt bauen, oder habe ich plötzlich die Schranke dieser fünf Hektar? Geht das noch? Sagen Sie dann, das geht nicht, wir bauen nicht, weil damit Flächen verbraucht werden?

(Jürgen Mistol (GRÜNE): Freilich geht das!)

Das Nächste: Einzelfallgerechtigkeit und Verhältnismäßigkeit sind nicht berücksichtigt. Das überlassen Sie – das ist ein demokratisch dreister Akt – der Exekutive. Wir wollen doch Demokratie haben. Das alles soll aber durch die Exekutive, durch den Verordnungsgeber geregelt werden. Der Verordnungsgeber ist die Regierung. Sicher stimmt das Parlament dem Landesentwicklungsprogramm zu. Dadurch wird es aber kein

förmliches Gesetz. Wenn ich ein Volksbegehren auf den Weg bringen möchte, muss ich Lösungen vorschlagen und dabei Ross und Reiter nennen. Dann muss sich das Parlament inhaltlich damit auseinandersetzen, wie das Volksbegehren umzusetzen ist. Es muss die entsprechenden Komponenten darlegen, und dann wird auch klar, dass es so einfach nicht geht. Sie können sich heute nicht hier hinstellen und sagen, dass derjenige, der in dieser Verfassungsverdrängung Ihrem Antrag nicht zustimmt, gegen das Anliegen sei, den Flächenverbrauch einzudämmen. Sie bringen es damit auf die primitivste Art und Weise auf einen Punkt, der der demokratischen Auseinandersetzung mit diesem wichtigen Thema null Komma null gerecht wird.

(Beifall bei der SPD und der CSU)

Lassen Sie uns an die Anhörung anknüpfen. Ich weiß selber, dass Sie im Rechtsausschuss geneigt waren, Ihren eigenen Gesetzentwurf zurückzustellen, bis die Anhörung durchgeführt wurde. Damit sind Sie doch schon der Vernunft auf der Spur. Kommen Sie wieder zurück! Wir werden dem Votum des Verfassungsausschusses zustimmen.

(Beifall bei der SPD und der CSU)

**Zweite Vizepräsidentin Inge Aures:** Bitte bleiben Sie am Rednerpult, Herr Arnold. – Wir haben eine Zwischenbemerkung vom Kollegen Hartmann.

**Ludwig Hartmann (GRÜNE):** (Vom Redner nicht autorisiert) Vorweg vielleicht ein paar Zahlen zur Bevölkerungsentwicklung: Von 1980 bis 2014 ist die Bevölkerung in Bayern um 15 % gewachsen. Die Siedlungs- und Verkehrsfläche ist um 49 % gewachsen. Da läuft doch etwas grundlegend falsch. Der soziale Wohnungsbau findet nicht bei den Einfamilienhäusern statt. Sozialwohnungsbauten sind doch Geschosswohnungsbauten. Der Geschosswohnungsbau treibt aber nicht den Flächenverbrauch in diesem Land voran.

(Beifall bei den GRÜNEN)

Ein weiteres Beispiel. Jeder, der aus der Kommunalpolitik kommt, kennt es. Nehmen wir die Zahlen von Erwin Huber, dann sind wir bei etwas mehr als neun Hektar. Jetzt müssen wir die Zahl halbieren. Das heißt, dass wir in Zukunft statt großer Parkplätze Tiefgaragen oder Parkdecks bauen. Für einen Baumarkt brauchen wir zwei Stockwerke. Das Problem haben wir im Griff.

Auch die Schulen sind angesprochen worden. In Fürstenfeldbruck wurde das Schulzentrum mit einem Erdgeschoss plus einem Obergeschoss gebaut. Warum bauen wir nicht einfach zwei Stockwerke obendrauf und dazu noch eine Tiefgarage? Damit bräuchten wir nur ein Drittel der Fläche.

(Tobias Reiß (CSU): Wer sagt das?)

Genauso schaffen wir es auch beim Wohnungsbau. Fünf Hektar sind eine große Menge. Darin bekommen wir alles unter, was wir benötigen, und dieser maßlose Verbrauch, der in Bayern gerade stattfindet, wird damit eingedämmt, und das ist genau der richtige Weg.

(Beifall bei den GRÜNEN)

**Horst Arnold (SPD):** Kollege Hartmann, ich bin Ihnen für diese Intervention dankbar, weil sie zeigt, dass wir thematisch auf dem gleichen Dampfer sind. Da muss etwas geschehen.

(Ludwig Hartmann (GRÜNE): Wir wollen aber dahin!)

Wir nehmen aber unsere parlamentarische Verantwortung wahr und steigen nicht auf jeden Zug auf, auf dem nur ein richtiges Wort steht. Wir wollen wissen, wo der Zug ankommt und wer ihn steuert. Wir wollen nicht, dass die Regierung mit einer Verordnung das ausbaut, was das Volk mit einem Gesetz anstößt. Sie täuschen dadurch im Prinzip die Wählerinnen und Wähler, weil diese glauben, mit diesem Gesetzentwurf würde alles in trockene Tücher gebracht. Tatsächlich aber steckt der Teufel im Detail. Wohin führt dieses Volksbegehren? – Es führt dazu, dass der Bürger sagt: Jetzt haben

wir ein Volksbegehren und einen Volksentscheid gemacht, aber jetzt geschieht wieder nichts. Das führt zum einen zur Politikverdrossenheit und zum anderen zu Zweifeln, ob unsere Rechtsordnung überhaupt tauglich ist. Sagen Sie doch, wie es ist.

Die Zahlen, die Sie genannt haben, sind richtig. Im Übrigen weise ich darauf hin, dass in München mit einem vom damaligen Alt-Oberbürgermeister initiierten Bürgerentscheid, sehr zum Leidwesen des damaligen Oberbürgermeisters, die Höhe des Bauens eingeschränkt wurde.

(Jürgen Mistol (GRÜNE): Das war die SPD!)

Klar ist doch, dass wir bei diesem Thema übereinstimmender Meinung sind und auch gemeinsam Handlungsbedarf sehen. Die Behandlung dieses Themas mit diesem Volksbegehren ist aber nicht zielführend und geeignet, um der Probleme in diesem Land Herr zu werden.

(Beifall bei der SPD)

**Zweite Vizepräsidentin Inge Aures:** Danke schön. Bitte bleiben Sie weiterhin am Rednerpult. – Wir haben eine weitere Zwischenbemerkung vom Kollegen Huber.

**Erwin Huber (CSU):** (Vom Redner nicht autorisiert) Herr Kollege Arnold, ich möchte zunächst Ihnen und der Kollegin Gутtenberger Anerkennung für eine glänzende juristische Argumentation aussprechen.

(Beifall bei der CSU und der SPD)

**Horst Arnold (SPD):** Darüber bin ich fast erschrocken.

**Erwin Huber (CSU):** (Vom Redner nicht autorisiert) Die Intervention des Kollegen Hartmann und der Beifall der GRÜNEN dazu zeigen, dass es den GRÜNEN nur um Stimmungsmache und nicht um die Lösung des Problems geht. Wir müssen in Bayern 2.000 Gemeinden dafür gewinnen, flächensparend vorzugehen. Dafür haben wir gemeinsam eine Menge zu leisten. Das wird viele Schritte erforderlich machen, die auch

ganz mühsam sind. Wer sich aber nicht auf diesen Weg begibt, stellt nur eine Zahl in den Raum und kümmert sich nicht um Lösungen. Das heißt, den GRÜNEN geht es vor der Landtagswahl nur um Stimmungsmache, aber nicht um Lösungen.

(Beifall bei der CSU)

**Horst Arnold (SPD):** Herzlichen Dank für diese Intervention, in der Sie Ihre Meinung dargestellt haben. Ich nehme das Lob betroffen, aber menschlich positiv auf.

In dem Zusammenhang noch einmal: Zahlen nützen bei diesem Thema viel. Ich bestreite Ihre Zahlen nicht. Die Lösung, einfach zu sagen, so ist es und dann wird es, ist zu kurz gegriffen. Wir, das Parlament, stehen in der politischen Verantwortung, über feine und ordentliche Lösungen zu diskutieren und diese anzubieten. Mit dem Volksbegehren ist diese Möglichkeit aber vergeben, weil dann das Dilemma erst richtig groß wird. Wer macht wann was, wo und wie? Ob das jetzt im LEP steht oder ob es sich an die Planungsverbände richtet, alles das ist nicht geklärt. Es ist so, wie wenn Sie krank sind, zum Arzt gehen und der Arzt dann sagt, da musst du das und das machen; aber wie du es machen sollst, mit welcher Medizin und mit welchen Therapien, das erwähnt er nicht. Die Krankheit ist zwar angesprochen, der Patient ist damit aber nicht geheilt.

(Beifall bei der SPD)

**Zweite Vizepräsidentin Inge Aures:** Danke sehr. – Nächster Redner ist der Kollege Streibl.

**Florian Streibl (FREIE WÄHLER):** Sehr geehrte Frau Präsidentin, werte Kolleginnen und Kollegen! Ich denke, dass wir alle hier im Hohen Haus gerne Flächen einsparen wollen, das heißt, dass der Flächenverbrauch eingedämmt werden soll und muss. Ich glaube, dass wir alle daran arbeiten und Mittel und Wege suchen, diese Überlegungen umzusetzen.

Hier geht es um die Frage nach dem Volksbegehren. Es ist das Recht jedes Einzelnen, ein solches Volksbegehren zu initiieren. Es geht darum, dass der Flächenver-

brauch auf fünf Hektar pro Tag beschränkt werden soll. Das ist legitim, und es ist eine gute Zahl, die umsetzbar wäre. Aber dann hört auch schon das Volksbegehren auf, wenn es um die Frage seiner Umsetzung geht. Es wird einfach eine Zahl in den Raum gestellt mit der Aufforderung, dass das geschehen soll. Das ist meiner Ansicht nach etwas zu kurz gesprungen. Herr Hartmann, Sie erheben den Vorwurf, dass die CSU seit dem Jahr 2003 nichts tut. Man kann auch sagen, seit 60 Jahren macht sie in dieser Richtung vielleicht zu wenig.

(Ludwig Hartmann (GRÜNE): Da stimme ich Ihnen zu!)

Das Groteske an Ihrem Volksbegehren ist, dass Sie genau dieser Staatsregierung, der Sie vorwerfen, sie tue nichts, den Ball zuwerfen und sagen: Macht etwas.

(Beifall bei den FREIEN WÄHLERN – Markus Rinderspacher (SPD): Verrückt!)

Das geht nicht. Sie sollten dann überlegen, ein Gesetz zu machen, in dem geregelt wird, wie vorgegangen werden soll. Und da steckt nun der Teufel im Detail.

(Zuruf von den GRÜNEN)

Zu sagen, wir schieben es der Staatsregierung zu, die unsere Forderungen umsetzen soll, und dann sagen wir den Wählern, dass es so nicht funktioniert, das reicht nicht. Sie müssen dann auch sagen, wie vorgegangen werden soll.

Das haben Sie zunächst mit Ihrem Gesetz versucht, indem Sie Kontingente vorgeschlagen haben. Es ist von einem Kontingenthandel die Rede gewesen. Dabei sind Sie darauf gekommen, dass das im Grunde die Verteufelung des ganzen Projektes wäre, weil Sie damit die armen Gemeinden ärmer und die reichen reicher machen. Damit behindern Sie die Entwicklung gerade in den ländlichen Regionen. Deswegen haben Sie diesen Vorschlag zu Recht zurückgezogen. Ansonsten sollte man schauen, wenn das Gesetz denn kommt, ob es umsetzbar ist.

Im Hinblick auf das Volksbegehren werden wir uns der CSU und der SPD anschließen. Wir sagen, dass es ein Problem mit der Umsetzung dieses Volksbegehrens gibt; nicht zuletzt deswegen halten wir es für nicht verfassungsgemäß. Das hat weniger mit dem Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung zu tun, die natürlich auch tangiert ist, sondern mehr damit, dass das Volksbegehren nicht konkret genug ist, dass man die Dinge umsetzen könnte, die man umsetzen möchte.

Das Ziel halten wir für sinnvoll und richtig. Der Weg aber, den Sie dafür einschlagen wollen, ist nicht gangbar.

(Beifall bei den FREIEN WÄHLERN)

**Zweite Vizepräsidentin Inge Aures:** Danke sehr. Bitte bleiben Sie am Rednerpult. Wir haben eine Zwischenbemerkung vom Kollegen Stümpfig.

**Martin Stümpfig (GRÜNE):** Herr Kollege Streibl, ich habe eine Frage an Sie. Wir haben im Parlament einen Gesetzentwurf eingebracht, zu dem alles durchdiskutiert wurde. Im Wirtschaftsausschuss haben wir rauf und runter diskutiert, wie man Flächen sparen kann. Wir sind dann im Parlament an eine Mauer gestoßen, an der es nicht mehr weiterging. Wir haben unterschiedliche Anträge eingebracht. Ich nenne nur das Stichwort Gewerbeflächenkataster. Wir wissen, wie viele Kartoffeläcker es in Bayern gibt, wir wissen aber nicht, wie viele Gewerbeflächen vorhanden sind.

Dass Frau Guttenberger nicht eine einfache Antwort auf die Frage geben kann, was mit den 11.000 Hektar freien Gewerbeflächen geschehen soll, ist bezeichnend.

(Beifall bei den GRÜNEN)

Es gibt das Planspiel vom Umweltbundesamt genau zu dieser Frage, wie das Ganze umzusetzen ist, und zu der Frage, wie man es auf die einzelnen Kommunen herunterbrechen kann. Mit dieser Frage haben sich viele Kommunen in Bayern beschäftigt. Die Anhörung vom letzten Donnerstag hat klar ergeben, dass wir etwas tun müssen.

Alle Experten waren sich einig, dass alle Maßnahmen gut umsetzbar sind. Davon gibt es ein ganzes Bündel.

Von daher gesehen haben wir einen ganz klaren Plan. Deshalb fordere ich die SPD auf, sich das Protokoll der Anhörung noch einmal genau anzusehen. Sie werden sehen, wie viele gute Maßnahmen vorgeschlagen werden. Sie werden erkennen, dass dabei fünf Hektar vollkommen ausreichen. Insofern können wir den Kommunen die Planungsmittel an die Hand geben.

Die Antwort der SPD-Fraktion aus Nürnberg hat 50 Hektar Verbrauch ergeben, die für die Stadt Nürnberg jedes Jahr anfallen. Sie hätte laut Planspiel des Umweltbundesamtes 75 Hektar verbrauchen können. So viel Platz hat die Stadt Nürnberg gar nicht. So viel zu Ihrem Einwand, Kollege Arnold, dann sei kein Platz mehr fürs Wohnen vorhanden. Das ist schlicht und einfach falsch. Wir haben in vielen Bereichen, gerade in den ländlichen Regionen, wo ich zu Hause bin, den Baubedarf um 200 bis 300 % übertroffen. Die Innenstädte stehen dagegen leer. Das wollen wir umkehren. Und dazu haben wir klare Konzepte vorgelegt.

(Beifall bei den GRÜNEN)

**Zweite Vizepräsidentin Inge Aures:** Kollege Streibl, bitte.

**Florian Streibl (FREIE WÄHLER):** Kollege Stümpfig, mit Ihren Darlegungen bin ich d'accord. Wir müssen etwas tun, und man kann auch viel tun. Wenn man versucht, die Innenräume von Dörfern und Städten wieder zu beleben und zu verdichten, wenn man überlegt, wie man mit den Gewerbeflächen umgehen soll und wie viel man überhaupt braucht, stellt sich auch die Frage, mit wie vielen Finanzmitteln man die Kommunen ausstattet, damit sie nicht überall Gewerbeflächen ausweisen müssen. Diese Fragen sind alle enthalten. Insofern ist alles wichtig, was Sie sagen. Aber es gibt einen Fehler: Es steht nicht im Volksbegehren und ist nicht Thema dieser Debatte.

(Zuruf von der CSU: Wie so oft!)

Insofern ändert sich nichts an unserem Abstimmungsverhalten.

(Beifall bei den FREIEN WÄHLERN)

**Zweite Vizepräsidentin Inge Aures:** Danke sehr. – Weitere Wortmeldungen liegen mir nicht vor. Damit ist die Aussprache geschlossen. Wir kommen zur Abstimmung. Der federführende Ausschuss für Verfassung, Recht und Parlamentsfragen hat die oben genannte Verfassungsstreitigkeit in seiner Sitzung am 25. April 2018 beraten und empfohlen:

I. Der Landtag beteiligt sich an dem Verfahren.

II. Die gesetzlichen Voraussetzungen für die Zulassung des Volksbegehrens sind nicht gegeben.

III. Zur Vertreterin des Landtags wird die Abgeordnete Petra Guttenberger bestellt.

Im Einzelnen verweise ich auf die ausgelegte Drucksache 17/21860.

Wer mit der Beschlussempfehlung des Ausschusses für Verfassung, Recht und Parlamentsfragen einverstanden ist, den bitte ich um sein Handzeichen. – Das sind die CSU-Fraktion, die SPD-Fraktion und die Fraktion der FREIEN WÄHLER. Gegenstimmen bitte ich anzuzeigen. – Das sind die Fraktion des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN und ein Kollege der FREIEN WÄHLER. Stimmenthaltungen? – Keine. Damit ist das so beschlossen.