

Stand: 01.07.2025 15:59:41

Vorgangsmappe für die Drucksache 18/15058

"Gesetzentwurf der Staatsregierung zur Änderung des Bayerischen Naturschutzgesetzes und der Bayerischen Kompensationsverordnung"

Vorgangsverlauf:

1. Initiativdrucksache 18/15058 vom 13.04.2021
2. Plenarprotokoll Nr. 81 vom 20.04.2021
3. Beschlussempfehlung mit Bericht 18/16300 des UV vom 10.06.2021
4. Beschluss des Plenums 18/16500 vom 16.06.2021
5. Plenarprotokoll Nr. 85 vom 16.06.2021
6. Gesetz- und Verordnungsblatt vom 30.06.2021



Gesetzentwurf

der Staatsregierung

zur Änderung des Bayerischen Naturschutzgesetzes und der Bayerischen Kompensationsverordnung

A) Problem

Mit Art. 8 Abs. 3 Satz 2 des Bayerischen Naturschutzgesetzes (BayNatSchG) ist Bayern von § 15 Abs. 8 des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) abgewichen und hat von seiner Möglichkeit der Abweichungsgesetzgebung nach Art. 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 des Grundgesetzes (GG) Gebrauch gemacht. Die bundesrechtliche Verordnungsermächtigung des § 15 Abs. 8 BNatSchG findet deshalb in Bayern keine Anwendung, was für den Bund die Möglichkeit ausschließt, auf dieser Grundlage Verordnungsrecht mit einem auf Bayern erstreckten örtlichen Geltungsbereich zu erlassen. Art. 8 Abs. 3 Satz 2 BayNatSchG ordnet außerdem positiv und gesetzlich an, dass darauf gestützte Verordnungen des Bundes in Bayern keine Anwendung finden. Deshalb ist auch die auf § 15 Abs. 8 BNatSchG gestützte Bundeskompensationsverordnung auf dem Gebiet Bayerns nicht anwendbar. Stattdessen finden in Bayern auch bei Vorhaben, die lediglich der Zulassung durch Bundesbehörden unterliegen (v. a. HGÜ-Erdkabelleitungen), ausschließlich die Regelungen der Bayerischen Kompensationsverordnung Anwendung.

Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU) vertritt allerdings auf der Grundlage zweier vom Bundesamt für Naturschutz (BfN) in Bezug auf „Verfassungsrechtliche Fragen zur landesrechtlichen Abweichung von der Bundeskompensationsverordnung“ eingeholter Rechtsgutachten¹ die Auffassung, der Bund könne sich auch mit eigener Verordnungsgebung (Bundeskompensationsverordnung) jederzeit gegen Landesgesetzgebung durchsetzen. Das folge – so die Auffassung des BMU – aus den Regularien der Abweichungsgesetzgebung. Deshalb sei für Vorhaben der Bundesbehörden auch die eigene Verordnungsgebung des Bundes (Bundeskompensationsverordnung) und nicht die Rechtssetzung des Landes (BayNatSchG, Bayerische Kompensationsverordnung) maßgeblich. Auf Grundlage dieser Rechtsauffassung wurde den betroffenen Bundesbehörden empfohlen, bei zukünftigen Verwaltungsverfahren auch in Bayern die Bundeskompensationsverordnung anzuwenden. Hierdurch hat der Bund erhebliche Rechtsunsicherheiten geschaffen.

B) Lösung

Erklärtes Ziel der bayerischen Kompensationsnormgebung war und ist es, für alle in Bayern vorgenommenen naturschutzrechtlichen Eingriffe einheitliche Regelungen zur Kompensation zu schaffen – für alle geltend und damit auch für Eingriffe durch Bundesbehörden. Unter voller Aufrechterhaltung der dogmatischen Position Bayerns, wonach die Bundeskompensationsverordnung – weil in ihrer Erstreckung auf das Gebiet Bayerns aufgrund Art. 8 Abs. 3 Satz 2 BayNatSchG nicht von einer tragfähigen Ermächtigunggrundlage gedeckt und damit insoweit nichtig – von Anfang an in Bayern keine Wirkung entfalten kann. Die vom Bund provozierte Rechtsunsicherheit soll zur Befriedung und eindeutigen Klärung gleichwohl positiv beseitigt und Rechtssicherheit zugunsten der Normgebung des Landes und ihrer einheitlichen Anwendung in Bayern geschaffen werden. Bayern hält weiterhin an der Möglichkeit zur Abweichungsgesetzgebung

¹ Siehe Gutachterliche Stellungnahme von Prof. Gärditz, Universität Bonn vom 02.09.2020 und Kurzgutachten von Prof. Faßbender, Universität Leipzig vom 06.09.2020 (in geringfügig überarbeiteter Fassung veröffentlicht in NuR 2020, 649).

fest und stellt nochmals ausdrücklich die Regelungsreichweite und Regelungswirkung der Landesgesetzgebung im Normgefüge des Abweichungsrechts dar.

C) Alternativen

Keine. Rechtsunsicherheit ist keine sinnvolle Alternative.

D) Kosten

Keine

Gesetzentwurf

zur Änderung des Bayerischen Naturschutzgesetzes und der Bayerischen Kompensationsverordnung

§ 1

Änderung des Bayerischen Naturschutzgesetzes

Dem Art. 8 Abs. 3 des Bayerischen Naturschutzgesetzes (BayNatSchG) vom 23. Februar 2011 (GVBl. S. 82, BayRS 791-1-U), das zuletzt durch Art. 9b Abs. 2 des Gesetzes vom 23. November 2020 (GVBl. S. 598) geändert worden ist, wird folgender Satz 3 angefügt:

„³Abweichend vom Bundesrecht gelten die Regelungen nach Abs. 2 und Abs. 3 Satz 1 sowie die auf dieser Grundlage erlassene Bayerische Kompensationsverordnung auch im Anwendungsbereich des § 15 Abs. 8 BNatSchG und der darauf gestützten Bundeskompensationsverordnung.“

§ 2

Änderung der Bayerischen Kompensationsverordnung

Die Bayerische Kompensationsverordnung (BayKompV) vom 7. August 2013 (GVBl. S. 517, BayRS 791-1-4-U) wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird gestrichen.
2. § 1 Abs. 1 wird wie folgt geändert:
 - a) In Satz 1 werden nach dem Wort „auf“ die Wörter „alle in Bayern erfolgenden“ eingefügt.
 - b) Folgender Satz 3 wird angefügt:

„³Sie gilt auch für die Kompensation von Eingriffen im Anwendungsbereich des § 15 Abs. 8 BNatSchG und der darauf gestützten Bundeskompensationsverordnung.“

§ 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt mit Wirkung vom 3. Juni 2020 in Kraft.

Begründung:**1. Abweichungsgesetzgebung**

- a) Im Zuge der Föderalismusreform im Jahr 2006 wurde der Kompetenztitel für das Recht des Naturschutzes und der Landschaftspflege in die konkurrierende Gesetzgebung überführt. Seither ist in Art. 72 Abs. 3 GG auch die Möglichkeit der Abweichungsgesetzgebung durch die Länder vorgesehen. Hat der Bund von seiner konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit gemäß Art. 72 Abs. 1 GG Gebrauch gemacht, können die Länder gemäß Art. 72 Abs. 3 Satz 1 GG von der Bundesregelung abweichende Regelungen treffen. Diese Rechtsänderung, durch die einerseits weitreichende Gestaltungsmöglichkeiten für den Bund im Bereich des Naturschutzes und der Landschaftspflege erhalten geblieben sind und andererseits den Ländern die Möglichkeit zur Umsetzung eigener Regelungskonzepte eröffnet wurde, sollte vor allem auch eine Stärkung des föderalen Systems bewirken. Die rechtlichen Anforderungen, die an eine landesrechtliche Abweichungsgesetzgebung nach Art. 72 Abs. 3 GG zu stellen sind, müssen insbesondere im Hinblick auf diesen verfolgten Regelungszweck beurteilt werden.

Die Abweichungsgesetzgebung versetzt den Bund damit aus der für ihn vorteilhaften Position des üblichen Vorrangs des Bundesrechts in die für ihn mühevollere Konkurrenz des Gleichrangs mit den Ländern. Das bedeutet zugleich, dass die Bestimmungen der Abweichungsgesetzgebung nicht mit einer Auslegung versehen werden dürfen, die praktisch den Bund privilegiert. Im Gegenteil war die Einführung der Abweichungsgesetzgebung länderfreundlich gedacht, sollte ihnen die Möglichkeit geben, eigene Konzeptionen zu verwirklichen und die nach Art. 72 Abs. 1 GG an sich originär bei den Ländern liegende Kompetenz wieder verstärkt zur Geltung bringen. Dass die Abweichungsgesetzgebung daher eher länder- als bundesfreundlich auszulegen ist, zeigt sich auch an Art. 72 Abs. 3 Satz 2 GG, der dem Bund, nicht aber den Ländern eine Karenzzeit auferlegt, um sich in Konkurrenzsituationen leichter durchsetzen zu können.

- b) Auf Basis der Abweichungsgesetzgebung hat Bayern mit Art. 8 Abs. 3 Satz 2 BayNatSchG die Konzeption gewählt, im schwierigen Feld der Kompensation naturschutzrechtlicher Eingriffe keine Bundesregelung anwenden zu wollen, sondern eine für Bayern insgesamt einheitlich geltende bayerische Kompensationsregelung zu treffen. Dazu wurde der Weg gewählt, die Ermächtigungsgrundlagen des § 15 Abs. 7 und 8 BNatSchG für den örtlichen Geltungsbereich Bayerns auszuschließen. Die dem § 15 Abs. 7 und 8 BNatSchG zugrunde liegende Konzeption des Bundes ist es, normative Details zu Kompensationsfragen (1) durch das BMU lösen zu lassen und (2) dafür die in § 15 Abs. 7 und 8 BNatSchG vorausgesetzten Inhalte zugrunde zu legen. Bayern hat dem die eigene inhaltliche Entscheidung gegenübergestellt, die Details (1) durch die Staatsregierung lösen zu lassen – also eine andere Zuständigkeit zu wählen – und (2) zwar auf Basis einer durch Bayern nach Inhalt, Zweck und Ausmaß selbst gestalteten Verordnungsermächtigung nach Art. 8 Abs. 3 Satz 1 BayNatSchG. Dadurch, dass Bayern durch abweichendes Landesgesetz die vom Bund eigentlich örtlich unbeschränkte Ermächtigungsgrundlage örtlich dahingehend beschränkt hat, dass der Bund auf Basis des § 15 Abs. 7 und 8 BNatSchG keine Regelungen mit einem örtlich auf Bayern bezogenen Anwendungsbereich erlassen kann, ergibt sich automatisch, dass nach dem ausdrücklichen Willen des Landesgesetzgebers auch die „darauf gestützten Verordnungen des Bundes (in Bayern) keine Anwendung (finden)“. So erklärt sich auch die Formulierung des Landesrechts. Sie wurde zuletzt in dieser Regelungskonzeption auf Drs. 18/5859 bestätigt.
- c) Das BMU hat mit verschiedenen Argumenten die Wirksamkeit des Art. 8 Abs. 3 Satz 2 BayNatSchG gegenüber einer Bundeskompensationsverordnung bestritten, die es – trotz der bayerischen Regelung – gleichwohl mit örtlich unbeschränktem, auch auf Bayern bezogenen örtlichem Anwendungsbereich erlassen hat. Dieser juristische Ansatz, der grundsätzliche Fragen der Abweichungsgesetzgebung betrifft, überzeugt jedoch nicht:

- aa) Das BMU geht zunächst davon aus, die Länder dürften erst dann im Sinne des Art. 72 Abs. 3 GG von einer Bundesregelung abweichen, sobald der Bund eine inhaltliche Regelung getroffen habe. Eine Verordnungsermächtigung stelle aber keine inhaltliche Regelung dar, sondern bereite sie nur vor. Deshalb sei Abweichungsgesetzgebung der Länder erst möglich, wenn der Bund eine Verordnung erlassen habe. Eine solche Auslegung ist aber in vielfacher Hinsicht problematisch:
- Die Argumentation des BMU übersieht, dass der Bund mit § 15 Abs. 7 und 8 BNatSchG durchaus bereits **inhaltliche** Regelungen gesetzt und solche nicht nur vorbereitet hat. So wird z. B. über § 15 Abs. 7 Satz 2 BNatSchG ein bundesfreundliches Regel-Ausnahme-Verhältnis zwischen Bund und Land festgelegt, das ein Land durchaus anders beurteilen und – wie Bayern – durch Abweichung von § 15 Abs. 7 Satz 2 BNatSchG zugunsten des Landes entscheiden kann. Auch die Verordnungsermächtigungen selbst sind inhaltliche Entscheidungen, weil sie (1) Zuständigkeiten für die weitere Regelung von Details festlegen, also den Ermächtigungsadressaten und (2) Inhalt, Zweck und Ausmaß der erlaubten Ordnungsregelung bestimmen. Wenn also Bayern über Art. 8 Abs. 3 Satz 1 **und** 2 BayNatSchG den Ermächtigungsadressaten vom BMU (Regelungsidee Bund) auf die Staatsregierung (Regelungsidee Land) verschiebt und zu Kompensationsfragen eine eigene Ermächtigungsgrundlage schafft, sind das inhaltlich vorgezeichnete Entscheidungen. Schon von daher kann das Argument des Bundes im konkreten Fall nicht überzeugen.
 - Für den Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung ganz allgemein hat der Bayerische Verfassungsgerichtshof festgestellt, dass der Bundesgesetzgeber von seinem Gesetzgebungsrecht im Sinne des Art. 72 Abs. 1 GG grundsätzlich bereits dann Gebrauch macht, wenn er eine gesetzliche Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen für eine bestimmte Materie schafft (VerfGH 43, 35/57 f.). Dementsprechend ist auch bei der Abweichungsgesetzgebung (als Sonderfall der konkurrierenden Gesetzgebung) auf die gesetzliche Ermächtigung abzustellen.
Im konkreten Fall scheint im Übrigen auch der Bund davon überzeugt, dass er bereits durch die Verordnungsermächtigung Abweichungsrecht setzte. Denn nur deshalb erklärt sich, dass er beim letzten Neuerlass des § 15 Abs. 8 BNatSchG bewusst die Karenzzeit des Art. 73 Abs. 3 Satz 2 GG eingehalten hat (vgl. Art. 25 Abs. 3 des Gesetzes zur Beschleunigung des Energieleitungsausbaus vom 13. Mai 2019 (BGBl. I S. 706). Das ergibt sich ausdrücklich auch aus der seinerzeitigen Gesetzesbegründung in BT-Drs. 19/7375 (S. 94) zum damaligen Art. 21 Abs. 3 des Änderungsgesetzes. Beim späteren Erlass der Bundeskompensationsverordnung scheint dagegen aus Sicht des Bundes eher das Gegenteil der Fall zu sein – also keine Setzung von Abweichungsrecht –, da der Bund hier eine Karenzzeit nicht vorgesehen hat. Ein Blick auf die eigene Rechtsetzung des Bundes zeigt deutlich, dass er selbst davon ausging, schon durch bloße Verordnungsermächtigung Abweichungsrecht zu setzen.
 - Wäre es anders, entstünde auch ein sehr grundsätzliches Ungleichgewicht in der Frage, wie Bund und Länder im Rahmen der Abweichungsgesetzgebung jeweils auf Rechtsetzung des anderen reagieren dürften. Denn wenn die Länder eine bundesrechtliche Ermächtigungsgrundlage nicht durch Landesrecht abweichend korrigieren dürfen und daher der Gegenstand der jeweiligen Abweichung erst die inhaltlich gezogene Verordnung des Bundes wäre, dann könnten die Länder jeweils nur durch Parlamentsgesetz reagieren (also langsam und verfahrensaufwändig), während der Bund seinerseits wieder durch einfache Verordnung (also schnell und unbürokratisch) gegensteuern könnte. Das wäre ein Verstoß gegen die Waffengleichheit von Bund und Ländern, die sich

gleichberechtigt in der Regelungsdurchsetzung gegenüberstehen sollten, und würde damit diesen grundlegenden Gedanken der Abweichungsgesetzgebung einseitig und vollständig zu Gunsten des Bundes verdrängen.

Die vom BMU vertretene Rechtsauffassung würde die Möglichkeit der Länder zur Abweichungsgesetzgebung erheblich erschweren und deren Gebrauchsmachung beträchtlich einschränken. Sie wäre eine erkennbar länderunfreundliche Auslegung und damit dem hinter der Abweichungsgesetzgebung stehenden länderfreundlichen Verfassungsinteresse diametral entgegengesetzt. Ein derartiger Wille kann dem Verfassungsgesetzgeber vor dem Hintergrund der beabsichtigten Stärkung des föderalen Systems nicht unterstellt werden.

- Unzutreffend sind daher auch die in den Rechtsgutachten aufgeführten Kriterien, unter welchen Voraussetzungen eine landesrechtliche Abweichungsgesetzgebung auf dem Gebiet des Ordnungsrechts erfolgen könne. Dies sei – so die vom BMU bemühten Gutachten – nur möglich, wenn bereits die gesetzliche Verordnungsermächtigung die wesentlichen Abweichungsinhalte und den Abweichungsumfang enthielte. Ein solches Verständnis der landesrechtlichen Abweichungsgesetzgebungskompetenz würde die Abweichungsmöglichkeit durch Verordnungserlass auf Landesebene ganz erheblich einschränken und den Ländern ein zentrales Mittel der Normsetzung – nämlich das flexible Ordnungsrecht – nehmen oder praktisch entwerten, weil sie wichtige Fragen gerade nicht mehr durch Verordnung, sondern nur durch Parlamentsgesetz regeln könnten, während der Bund sich jederzeit „Erwidern“ durch einfache Ressortverordnung vorbehalte. Dies steht im Widerspruch zum oben dargestellten Sinn und Zweck der Abweichungsgesetzgebung. Im Ergebnis würde diese Auslegung des Art. 72 Abs. 3 GG ein ganz erhebliches Ungleichgewicht im föderalen System zwischen Bund und Länder mit sich bringen. Der Bund könnte sich ohne Weiteres über abweichendes Landesrecht, auch durch Verordnungserlass hinwegsetzen, während die Länder zur Normsetzung stets auf das Mittel der formellen Gesetzgebung beschränkt wären. Diese Ungleichbehandlung kann aus Sicht Bayerns nicht gerechtfertigt werden und findet im Übrigen auch keinen Niederschlag in den verfassungsrechtlichen Vorschriften.

- bb) Im Gegenteil gilt nach Überzeugung Bayerns: Der Bund kann im Gefüge der Abweichungsgesetzgebung eben seinerseits nur durch Parlamentsgesetzgebung und nicht durch einfaches Ordnungsrecht von einer jüngeren Landesregelung im Range eines Parlamentsgesetzes abweichen. Die Bundeskompensationsverordnung ist damit keine Regelung, die sich gegenüber Art. 8 Abs. 3 Satz 2 des Bayerischen Naturschutzgesetzes durchsetzen könnte. Denn nach Art. 72 Abs. 3 Satz 3 GG setzt sich nur „das jeweils spätere Gesetz“ durch, was sich im Kontext der Art. 70 ff. GG nur auf Parlamentsgesetze beziehen kann. Deshalb ist auch das Argument der vom BMU bemühten Gutachten unrichtig, der Erlass der Bundeskompensationsverordnung mache ihrerseits Art. 8 Abs. 3 Satz 2 BayNatSchG unwirksam. Das Argument der Waffengleichheit von Bund und Ländern bei der Abweichungsgesetzgebung zeigt vielmehr:

Ein „Ping-Pong“ kann es nur auf der Ebene von Parlamentsgesetzen geben, nicht aber zwischen Verordnungen auf der einen und Parlamentsgesetzen auf der anderen Seite und auch nicht zwischen Verordnungen auf beiden Seiten. Nur das entspricht der föderalen Gleichrangigkeit der Regelungen von Bund und Ländern (Waffengleichheit) ebenso wie der Dogmatik der Abweichungsgesetzgebung, die sich allein auf Parlamentsgesetzgebung bezieht.

Damit ergibt sich aber zugleich, dass Parlamentsgesetzgebung in diesem Sinne auch gesetzliche Verordnungsermächtigungen sein können und sein

müssen, weil andernfalls Verordnungsgebung in Regelungsmaterien der Abweichungskompetenzen praktisch nicht möglich wären. Wenn und weil jede Verordnungsermächtigung „Inhalt, Zweck und Ausmaß“ (Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG) benennen muss, ist damit zugleich der nötigen Bestimmtheit genügt.

Es bedarf daher auch keines Neuerlasses von Art. 8 Abs. 3 Satz 1 und 2 BayNatSchG, um wirksame Ermächtigungsgrundlage für weitere bayerische Verordnungsgebung zu sein (weshalb Bayern auch auf den möglichen Neuerlass von Art. 8 Abs. 3 Satz 1 und 2 BayNatSchG im Rahmen dieses Gesetzgebungsverfahrens verzichtet). Die bayerische Ermächtigungsgrundlage würde sich nur durch neuerliche Bundesgesetzgebung zu § 15 Abs. 8 BNatSchG überholen, die aber ihrerseits die Karenzfrist des Art. 72 Abs. 3 Satz 2 GG einhalten und damit dem Land erlauben müsste, in laufender Karenzfrist z. B. Art. 8 Abs. 3 Satz 1 und 2 BayNatSchG erneut zu erlassen.

cc) Das BMU behauptet außerdem, bei Art. 8 Abs. 3 Satz 2 BayNatSchG handle es sich um eine bloße Negativgesetzgebung, die als Abwehnormierung gegen eine seinerzeit noch nicht erlassene Bundeskompensationsverordnung nicht verfassungsgemäß sei. Auch das ist in der Sache mehrfach unzutreffend:

- Erstens führt das BMU in seiner Argumentation an, dass in Art. 8 Abs. 3 Satz 2 BayNatSchG auch die „darauf gestützten (gegenwärtigen und künftigen) Verordnungen des Bundes“ abgewehrt werden sollen. Von Verordnungen, die es bundesseitig zum Zeitpunkt des bayerischen Normerlasses noch nicht gegeben habe, könne aber nicht „präventiv“ abgewichen werden. Dabei übersieht der Bund aber den bereits oben unter Ziff. 1 b) erläuterten Hintergrund der bayerischen Normformulierung. Art. 8 Abs. 3 Satz 2 BayNatSchG enthält keine eigenständige Regelung der Nichtanwendung, sondern erläutert den Zusammenhang, dass künftige auf § 15 Abs. 7 und 8 BNatSchG gestützte Verordnungen des Bundes schon deshalb keine Anwendung finden, weil ihnen für eine örtliche Erstreckung auf Bayern die Ermächtigungsgrundlage fehlt. Das BMU gründet seine Argumentation also auf ein Missverständnis des bayerischen Regelungsgehalts.
- Zweitens ist Art. 8 Abs. 3 Satz 2 BayNatSchG keine reine Negativregelung, weil er positiv den Ermächtigungsadressaten und Ermächtigungsinhalt anders normiert als der Bund.
- Drittens übersieht das BMU im konkreten Fall, dass Art. 8 Abs. 3 Satz 2 BayNatSchG in der Fassung, die gegen die schließlich erlassene Bundeskompensationsverordnung streitet, auf bayerische Normgebung aus 2020 zurückgeht. Durch die Änderung des Art. 8 Abs. 3 Satz 2 BayNatSchG hat Bayern gerade das Ziel verfolgt, die bewährten Regelungen der Bayerischen Kompensationsverordnung und damit ein eigenes landesrechtliches Regelungskonzept weiter zur Anwendung bringen zu können. Das ergibt sich aus der Entstehungsgeschichte des geltenden Art. 8 Abs. 3 Satz 2 BayNatSchG (vgl. Drs. 18/5859). Es ging Bayern also gerade darum, die eigene positiv normierte Bayerische Kompensationsverordnung gegenüber einer nicht gewünschten Bundesnormierung inhaltlich zu schützen.

dd) Auf den Gebieten des Art. 72 Abs. 3 Satz 1 GG geht im Verhältnis von Bundes- und Landesrecht das jeweils spätere Gesetz vor (Art. 72 Abs. 3 Satz 3 GG). Das BMU folgert hieraus, dass die am 03.06.2020 in Kraft getretene Bundeskompensationsverordnung der zeitlich früher in Kraft getretenen Bayerischen Kompensationsverordnung vorgehen würde.

Diese Schlussfolgerung geht aber von falschen Voraussetzungen aus, weil sie auf der unrichtigen Annahme beruht, Anknüpfungspunkt der landesrechtlichen Abweichung Bayerns sei die vom Bund erlassene Bundeskompensationsverordnung. Diese Auslegung widerspricht aber dem Wortlaut

des Art. 72 Abs. 3 GG. Hiernach können Länder abweichende Regelungen treffen, sobald der Bund „von seiner Gesetzgebungszuständigkeit Gebrauch gemacht“ hat. Nach der Systematik der Art. 70 ff. GG umfasst der Begriff der „Gesetze“ allerdings formelle Gesetze (also Parlamentsgesetze). Anknüpfungspunkt der landesrechtlichen Abweichung Bayerns ist deshalb § 15 Abs. 8 BNatSchG, welcher die Ermächtigungsgrundlage des Bundes für den Erlass einer Bundeskompensationsverordnung darstellt. Durch die am 01.03.2020 in Kraft getretene Änderung des Art. 8 Abs. 3 BayNatSchG hat Bayern die bundesrechtliche Regelung des § 15 Abs. 8 BNatSchG für unanwendbar erklärt. Hierdurch konnte der Bund die am 03.06.2020 in Kraft getretene Bundeskompensationsverordnung in Bayern zu keiner Zeit zur Anwendung bringen.

Dieser Zusammenhang – die Anknüpfung an Parlamentsgesetzgebung – zeigt im Übrigen erneut, dass abweichungsfähige Bundesregelung nicht erst die Bundesverordnung sein kann, mit der der Bund von einer Verordnungsermächtigung Gebrauch macht (vgl. dazu bereits oben Ziff. 1 c) aa)). Denn die landesrechtliche **Abweichungsgesetzgebung** muss sich spiegelbildlich auf gleichem Regelungsinhalt bewegen wie die **parlamentsgesetzliche** Bundesregelung, von der sie abweichen will. Dieser Spiegelbildgedanke ist Kern der Waffengleichheit zwischen Bund und Land.

2. Vorrang der Bayerischen Kompensationsverordnung

a) Vorrang von Anfang an

Die Bundeskompensationsverordnung ist am 03.06.2020 in Kraft getreten. Sie konnte sich aber von Anfang an – schon auf Basis der damals geltenden Rechtslage – nicht gegen die Bayerische Kompensationsverordnung durchsetzen.

Denn der Bundeskompensationsverordnung fehlte eine wirksame Ermächtigungsgrundlage dafür, ihren örtlichen Anwendungsbereich auf das Gebiet des Freistaates Bayern zu erstrecken. Denn die (örtliche) Reichweite der Verordnungsermächtigung des § 15 Abs. 8 BNatSchG wurde durch Art. 8 Abs. 3 Satz 2 BayNatSchG entsprechend beschränkt. Soweit die Bundeskompensationsverordnung also gleichwohl auf das Gebiet Bayerns erstreckt werden sollte, fehlte ihr von Anfang an eine entsprechende gesetzliche Ermächtigung, was (insoweit) zur Nichtigkeit der Verordnung führt.

Dass deshalb nach Art. 8 Abs. 3 Satz 2 BayNatSchG auch „die darauf [also § 15 Abs. 8 BNatSchG] gestützten Verordnungen des Bundes“ in Bayern keine Anwendung finden, war stets die logische Folge der fehlenden örtlichen Ermächtigung. Der bisherige Text normiert also keine präventive Negativregelung, sondern erläutert die Konsequenzen aus der örtlichen Reduktion der Verordnungsermächtigung des Bundes: Die Nichtanwendbarkeit von gleichwohl bundesweit erlassenen Verordnungen.

Gleichgültig, welche Haltung man in der diskutierten Frage vertritt, ob eine reine Verordnungsermächtigung eine abweichungsfähige Vollregelung sei (vgl. dazu oben Ziff. 1 c) aa)), so ist doch jedenfalls eindeutig, dass zumindest, **soweit** der Bund eine Regelung getroffen hat – und mag sie auch noch ganz rudimentär sein –, den Ländern hiervon eine Abweichung möglich sein muss und sie nicht etwa zum Zuwarten gezwungen sind, ob oder was der Bund zu einem unbekanntem Zeitpunkt ggf. zu regeln gedenkt. Denn ein Zwang zum Abwarten ist kein sinnvoller Gedanke der Rechtssicherheit. § 15 Abs. 7 und 8 BNatSchG haben aber **zumindest insoweit** einen Regelungsinhalt, als festgelegt wird, wer über **Kompensationsverordnungen** entscheiden soll: Das BMU, und zwar bundesweit. **Insoweit** konnte Bayern gegenüber der Bundesregelung Abweichendes regeln und hat das auch getan, indem es die Ermächtigung zugunsten der Staatsregierung ausgestaltet und das BMU auf eine Regelung für das übrige Bundesgebiet verwiesen hat.

Deshalb trifft auch die vom BMU vertretene Auffassung nicht zu, bei Art. 8 Abs. 3 Satz 2 BayNatSchG würde es sich um eine bloße Negativgesetzgebung

handeln, die nicht vom Abweichungsrecht nach Art. 72 Abs. 3 GG gedeckt sei. Ungeachtet dessen, dass auch in der schlichten Anordnung der Nichtanwendbarkeit geltenden Bundesrechts eine abweichende Regelung liegen kann, weil auch in solchen Fällen ein Land in eigener Verantwortung eine sachlich abweichende Regelung trifft, stellt die landesrechtliche Abweichung Bayerns von § 15 Abs. 8 BNatSchG – wie bereits oben unter Ziff. 1 c) cc) ausgeführt – gerade keine bloße Negativgesetzgebung dar.

Drittens hält die Bundeskompensationsverordnung, wenn man dem Ansatz des Bundes folgen wollte, die Vorgabe des Art. 72 Abs. 3 Satz 2 GG nicht ein, weil sie verzögerungsfrei in Kraft gesetzt wurde (vgl. ihren § 18: „tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft“). Ein Verstoß gegen Art. 72 Abs. 3 Satz 2 GG führt nach allgemeinen Grundsätzen zur Nichtigkeit der Norm (und nicht lediglich zur geltungserhaltenden Reduktion hinsichtlich der vorzeitigen Inkraftsetzung), weil dem Bund andernfalls jederzeit gefahrlos ein Verstoß gegen Art. 72 Abs. 3 Satz 2 GG möglich wäre, ohne dass sich die darin enthaltene Warnfunktion durch Verfahrensvorgabe entfalten könnte.

b) Nun: Eindeutige Klarstellung zur Herstellung von Rechtssicherheit

Obwohl sich die Bundeskompensationsverordnung also von Anfang an nicht gegen die Bayerische Kompensationsverordnung durchsetzen konnte, haben die vom BMU ohne Not gestreuten Rechtszweifel an der weiteren Geltung der bayerischen Regelungen zur Verunsicherung der Rechtsanwender geführt. Dem soll durch die jetzige Rechtsänderung – die im Kern eine Bestätigung der Rechtslage sein will – begegnet werden, um wieder Rechtsklarheit zu schaffen.

Um zur Klarstellung der Rechtslage jeden Zweifel an der Nichtanwendbarkeit insbesondere der Bundeskompensationsverordnung in Bayern auszuschließen, wird dies flankiert durch Aufnahme eines Satzes 3 in Art. 8 Abs. 3 BayNatSchG, der explizit statt der Bundeskompensationsverordnung die ausschließliche Geltung landesrechtlicher Normierung festschreibt.

Um auch das (zweifelhafte, vgl. oben) Argument des BMU rechtssicher abzuwehren, dass Abweichung im Bereich der Verordnungsermächtigung nicht möglich sei und daher erst durch eine inhaltliche Positivnormierung erfolgen könne, wird daneben auch die Bayerische Kompensationsverordnung durch einen vom Gesetzgeber selbst getroffenen positiven Anwendungsbefehl ergänzt (§ 1) und so die Geltung der Bundeskompensationsverordnung für Bayern rechtssicher ausgeschlossen.

Unabhängig von der rein dogmatisch eingenommenen Position ist so eindeutig die Geltung der Bundeskompensationsverordnung für Bayern ausgeschlossen. Dass das BMU durch eine zweifelhafte Rechtsposition und bewusste Verunsicherung zu diesen regulativen „Verrenkungen“ zwingt, entspricht keiner länderkooperativen Grundhaltung, die verfassungsrechtlich auch die Pflicht des Bundes wäre.

Bayern geht auf Basis dieser Rechtslage davon aus, dass die ausschließliche Geltung der Bayerischen Kompensationsverordnung auf Basis der vorgeschlagenen bayerischen Rechtsänderungen vom Bund im Rahmen der Abweichungsgesetzgebung wiederum nur noch dadurch zugunsten des Bundes überholt werden könnte, indem der Bund – und zwar unter Wahrung der Karenzfrist des Art. 72 Abs. 3 Satz 2 GG – sowohl die bundesrechtliche Ermächtigung im BNatSchG als auch die darauf aufbauende Bundeskompensationsverordnung durch Gesetz- und Verordnungsverfahren neu erlässt. Bayern wäre bei einer solchen Regelung durch den Bund bereit, jederzeit innerhalb der nach Art. 72 Abs. 3 Satz 2 GG gesetzten Karenzfrist durch nochmals bestätigende Landesregelung zu reagieren und so erneut die Regelungskompetenz zugunsten des Landes in Anspruch zu nehmen.

3. Inkrafttreten

Die Klarstellung soll, um jeglichen Zweifel auszuräumen, zugunsten des Landesrechts rückwirkend zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Bundeskompensationsver-

ordnung in Kraft treten. Ein rückwirkendes Inkrafttreten ist zulässig, wenn eine unklare oder verworrene Rechtslage klargestellt bzw. Recht, dessen Gültigkeit zweifelhaft war, durch zweifelsfreie Gültigkeit ersetzt werden soll.

Redner zu nachfolgendem Tagesordnungspunkt

Dritter Vizepräsident Alexander Hold

Abg. Alexander Flierl

Abg. Christian Hierneis

Abg. Hans Friedl

Abg. Christian Kligen

Abg. Florian von Brunn

Fünfter Vizepräsident Markus Rinderspacher

Abg. Christoph Skutella

Dritter Vizepräsident Alexander Hold: Ich rufe **Tagesordnungspunkt 3 b** auf:

Gesetzentwurf der Staatsregierung

zur Änderung des Bayerischen Naturschutzgesetzes und der Bayerischen Kompensationsverordnung (Drs. 18/15058)

- Erste Lesung -

Auf die Begründung des Gesetzentwurfs wird seitens der Staatsregierung verzichtet. Ich eröffne daher gleich die Aussprache. Die Gesamtredezeit der Fraktionen beträgt nach der Geschäftsordnung 32 Minuten. Die Redezeit der Staatsregierung orientiert sich dabei an der Redezeit der stärksten Fraktion.

Ich erteile dem Abgeordneten Alexander Flierl für die CSU-Fraktion das Wort.

Alexander Flierl (CSU): Sehr geehrter Herr Präsident, liebe Kolleginnen und Kollegen! Hinsichtlich des Ausgleichs, der Bewertung von naturschutzrechtlichen Eingriffen, von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sind wir 2020 mit einer Neufassung des Bayerischen Naturschutzgesetzes einen bayerischen Weg gegangen, haben einen bayerischen Weg vorgegeben. Diese Änderung ist am 01.03.2020 in Kraft getreten, und in dieser Regelung sind wir von der bundesgesetzlichen Ermächtigungsgrundlage und der später erlassenen Bundeskompensationsverordnung abgewichen.

Bereits damals haben wir klargestellt, dass ausschließlich unsere Bayerische Kompensationsverordnung gelten und anwendbar sein soll, und zwar für alle auszugleichenden Eingriffe unabhängig von der Behördenzuständigkeit. Dieses sollte ebenso für Bundesbehörden gelten.

Was ist nun der Anlass für diesen Gesetzentwurf? – Das Bundesumweltministerium vertritt nunmehr aufgrund von vom Bundesamt für Naturschutz in Auftrag gegebenen Gutachten die Ansicht, der Bund könne sich mit einer entsprechenden Verordnung, eben mit der Bundeskompensationsverordnung, gegen Landesgesetze durchsetzen und Bayern wäre nicht wirksam von den Bundesbestimmungen abgewichen. Abgese-

hen von dieser eindeutig rechtsirrigen und fehlerhaften Ansicht des Bundes läuft dies auch der eindeutigen und klaren Haltung Bayerns und auch dieses Hauses, von uns allen, entgegen; denn wir haben am 19.02.2020 einen einstimmigen Beschluss gefasst, dass wir von der uns im Grundgesetz eingeräumten Möglichkeit zur Abweichung Gebrauch machen, dass wir also von der Bundeskompensationsverordnung abweichen, dass diese keine Anwendung finden soll.

Klares Ziel der bayerischen gesetzlichen Bestimmungen und der Bayerischen Kompensationsverordnung war und ist es nämlich, dass für alle in Bayern vorgenommenen naturschutzrechtlichen Eingriffe einheitliche Regelungen Geltung haben und ihre Wirkung entfalten sollen.

Obwohl Bayern rechtssicher und auch rechtsfest – davon bin ich ganz klar überzeugt – von den Bundesbestimmungen abgewichen ist,

(Zuruf)

empfiehlt das Bundesamt für Naturschutz den jeweiligen Bundesbehörden dennoch, bei Vorhaben der bundeseigenen Verwaltung auch in Bayern die Vorschriften der Bundeskompensationsverordnung anzuwenden. Damit provoziert das Bundesumweltministerium erhebliche Rechtsunsicherheit, was es dringend erforderlich macht, aus Klarstellungsgründen erneut Gebrauch von der Möglichkeit zur landesrechtlichen Abweichungsgesetzgebung nach Artikel 72 Absatz 3 des Grundgesetzes zu machen, um das gesteckte Ziel weiterhin zu erreichen, damit die bayerischen Regelungen auf dem gesamten bayerischen Staatsgebiet Geltung entfalten.

Um jeden Zweifel an der Nichtanwendbarkeit der Bundeskompensationsverordnung in Bayern auszuschließen, wird mit dem Gesetzentwurf durch Aufnahme eines Satzes 3 in Artikel 8 Absatz 3 des Bayerischen Naturschutzgesetzes explizit festgehalten, dass in Bayern statt der Bundeskompensationsverordnung ausschließlich die Regelungen der Bayerischen Kompensationsverordnung Anwendung finden.

Zudem soll in der landesrechtlichen Verordnung eine Regelung getroffen werden, indem in § 1 der Kompensationsverordnung ein positiver Anwendungsbefehl ergänzt wird, in dem Bezug darauf genommen wird, dass auf alle in Bayern erfolgenden Eingriffe ausschließlich die Regelungen der Bayerischen Kompensationsverordnung Anwendung finden sollen und dies eben auch für Eingriffe im Anwendungsbereich der Bundeskompensationsverordnung Anwendung finden soll.

Die geplante Gesetzesänderung ist zielführend und geboten, um möglichst schnell und weitgehend die vom Bund verursachte Rechtsunsicherheit zu beseitigen. Hierfür ist es auch erforderlich, dass die Gesetzesnovelle rückwirkend zum Zeitpunkt des Erlasses der Bundeskompensationsverordnung, also zum 03.06.2020, in Kraft tritt. Dies ist zulässig, auch dieses rückwirkende Inkrafttreten, damit eine eindeutige Rechtslage hergestellt wird und Rechtsunsicherheiten nicht nur zukünftig, sondern auch für die Vergangenheit beseitigt werden.

Liebe Kolleginnen und Kollegen, damit die vollständige Regelungskompetenz und Hoheit Bayerns im Bereich der naturschutzrechtlichen Kompensation sicher und unzweifelhaft erhalten bleibt, damit ein einheitlicher Vollzug erhalten und künftig sichergestellt wird, ohne zwei Regelungswerke Anwendung finden zu lassen, und um für alle naturschutzrechtlichen Eingriffe auf dem Gebiet Bayerns weiterhin Anwendungssicherheit zu gewährleisten, stehen wir dem Gesetzentwurf positiv gegenüber und werden ihn im federführenden Ausschuss wohlwollend begleiten.

(Beifall bei der CSU sowie Abgeordneten der FREIEN WÄHLER)

Dritter Vizepräsident Alexander Hold: Herzlichen Dank, Herr Kollege. – Nächster Redner ist für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN der Abgeordnete Christian Hierneis. Herr Abgeordneter, Sie haben das Wort.

Christian Hierneis (GRÜNE): Herr Präsident, werte Kolleginnen und Kollegen! Jetzt wird die Nichtanwendung der Bundeskompensationsverordnung in Bayern also legalisiert. Der damalige Versuch der Staatsregierung, die Anwendung der Bundeskompen-

sationsverordnung, die damals noch gar nicht verkündet war, in der Bayerischen Kompensationsverordnung auszuschließen, war wohl juristisch nicht ganz korrekt. Aber weil das – soweit wir in der Kürze der Zeit erkennen konnten – jetzt juristisch wohl in Ordnung geht und weil die Bundeskompensationsverordnung sicher nicht besser ist als die bayerische, werden wir dem Gesetzentwurf nicht negativ gegenüberstehen.

Aber ich muss jetzt schon noch mal ein paar grundsätzliche Dinge dazu sagen. Zum Thema Eingriff und Ausgleich – fangen wir mal von vorne an: Es geht um den Ausgleich von Eingriffen in Natur und Landschaft. Also, jemand möchte etwas bauen und muss dafür die Landschaft und die Natur kaputt machen. Zuerst sollen solche Eingriffe, auch nach der Bundeskompensationsverordnung, natürlich vermieden werden. Aber da bin ich bei Ihnen von den Regierungsfractionen wahrscheinlich an der falschen Adresse. Angesichts des täglichen Flächenverbrauchs in Bayern scheint Vermeidung bei Ihnen keine große Rolle zu spielen. Also gibt es diese Eingriffe.

Ich denke, wir alle sind uns einig, dass Eingriffe in unsere Natur dann auch ausgeglichen werden müssen. Aber was verstehen wir denn eigentlich unter Ausgleich? – Im Rechtswörterbuch steht dazu nichts. Laut Duden bedeutet "Ausgleich": etwas, was ein Gleichgewicht wiederherstellt, oder einfach Ersatz. Ein Ersatz wiederum ist laut Duden ein Äquivalent, und ein Äquivalent ist laut Duden etwas, was den gleichen Wert hat oder ein gleichwertiger Ersatz ist.

Also, ein Ausgleich für einen Eingriff soll dem Wortsinn nach einen gleichwertigen Ersatz darstellen. Für mich heißt das: Wenn irgendwo ein Quadratmeter wertvollen Bodens versiegelt wird, dann muss an anderer Stelle ein Quadratmeter Boden wieder entsiegelt werden, dann ist die Situation tatsächlich ausgeglichen.

Jetzt funktioniert das aber nicht, weil es kaum versiegelte Fläche gibt, die wieder entsiegelt werden kann oder von jemandem entsiegelt werden will. Also überlegen wir uns etwas anderes, was natürlich niemals ein Ausgleich wie eben beschrieben sein kann. Was machen wir also? – Wir nehmen die Kompensationsverordnung. Wir be-

messen zuerst die Wertigkeit der zerstörten Flächen und werten dann als Ausgleich dafür andere Flächen nach einem bestimmten Schlüssel auf. Diese anderen Flächen sind aber noch gar nicht zerstört. Dass diese Flächen jetzt aufgewertet werden, ist zwar schön und besser als nichts, aber natürlich niemals ein echter Ausgleich.

Dazu kommt noch, dass diese Ausgleichsmaßnahmen ganz überwiegend vollkommen unzureichend kontrolliert werden, allzu oft überhaupt nicht, und vor allem nicht dauerhaft umgesetzt werden.

Aber es geht noch weiter: Wenn mal wieder festgestellt wird, dass ein Ausgleich aus irgendwelchen Gründen nicht möglich sei, können sogar Ersatzzahlungen geleistet werden. Die können natürlich überhaupt keinen gleichwertigen Ersatz für zerstörte Natur darstellen. Die Möglichkeit der Ersatzzahlungen ist in der Bayerischen Kompensationsverordnung leider sehr weit eröffnet. Geld kann aber weder unsere Lebensgrundlagen noch unsere Natur noch unsere Landschaft ersetzen.

Verstehen Sie mich nicht falsch: Die Kompensationsverordnung ist in vielen Fällen durchaus sinnvoll, sie darf aber nicht das Maß der Dinge sein und nicht dazu führen, dass Eingriffe in Natur und Landschaft weiter zunehmen, weil wir ja eine Kompensationsverordnung haben, nach der alles wieder ausgeglichen werden kann. Wie eingangs erwähnt, kann mit der Kompensationsverordnung niemals eine vollständige Eins-zu-eins-Kompensation, das heißt ein echter Ausgleich erreicht werden. Das natürliche Gleichgewicht kann so nicht wieder hergestellt werden.

Deshalb unser dringender Appell: Anstatt über die Kompensationsverordnung die Zerstörung unserer Natur und Landschaft in vielen Fällen sozusagen zu legitimieren und damit im Übrigen die Erreichung des 5-Hektar-Ziels unmöglich zu machen, sollten Sie Eingriffe vermeiden, den Straßenbau sein lassen, die überbordende Ausweitung von Gewerbegebieten stoppen, den Flächenverbrauch beenden und unsere Natur und Landschaft erhalten. Dann braucht es keinen Ausgleich, und alles bleibt im Gleichgewicht.

(Beifall bei den GRÜNEN)

Dritter Vizepräsident Alexander Hold: Nächster Redner ist der Abgeordnete Hans Friedl für die Fraktion der FREIEN WÄHLER. Herr Kollege, Sie haben das Wort.

Hans Friedl (FREIE WÄHLER): Sehr geehrter Herr Präsident, verehrte Kolleginnen und Kollegen! Wir diskutieren heute in Erster Lesung über den Gesetzentwurf der Staatsregierung zur Änderung des Bayerischen Naturschutzgesetzes und der Bayerischen Kompensationsverordnung. Ja, das Gesetz ist uns wichtig; denn es besteht eine gewisse Brisanz im Umgang des Bundes mit den Ländern.

Der Bund möchte sich unter der Federführung des Bundesumweltministeriums einen Hintereingang nach Bayern eröffnen und Bundesrecht per Verordnung direkt durchsetzen. In einigen Situationen kann so etwas durchaus sinnvoll sein. Wenn man aber 2006 im Zuge der Föderalismusreform auf der Bundesebene eine vom Bundesrecht abweichende Regelung zulässt und nun vermeintlich Regelungsbedarf sieht und feststellt, dann bin ich der Überzeugung, dass sich jedes einzelne Bundesland dagegen wehren muss.

Zurück zum Ausgangspunkt: Bayern hat sich auf der Basis der Abweichungsgesetzgebung für eine in ganz Bayern geltende Kompensationsregelung entschieden, da das zuweilen heikle Thema der Kompensation bei naturschutzrechtlichen Eingriffen wohl kaum dazu geeignet ist, bundeseinheitlich übergestülpte Regelungen zu erlauben. Dies war Ausgangspunkt der Diskussion zwischen Bund und Ländern. Bayern hat sich bewusst für eine eigene Regelung entschieden. Wenn der Bund nun entgegen der im Grundgesetz und der im Bundesnaturschutzgesetz festgelegten Kompetenzverteilung auf die Idee kommt, die Regelungskompetenz bei Eingriffskompensationen im Naturschutzrecht liege nun doch nicht bei den Ländern, sondern bei ihm, so greift das in die Regelungen der Föderalismusreform von 2014 ein.

(Florian von Brunn (SPD): Das ist kompletter Schwachsinn!)

Der Bund geht also auf der Grundlage des durch das BMU im Jahr 2020 veranlassten Rechtsgutachtens, also nur sieben kurze Jahre später, davon aus, dass die bisherigen Annahmen zu Verordnungsermächtigungen in diesem Fall anders zu betrachten sind.

Das macht mich ein bisschen stutzig. Jeder, der sich ein wenig mit dem von uns vorgelegten Text beschäftigt hat, wird festgestellt haben, dass hier zwei Rechtsstandpunkte, die kaum konträrer sein könnten, vom Bund und von der Landesregierung vorgebracht werden. Ich finde, dass es auch darum gehen muss, dass die Spielregeln in einem Bereich, der nach meiner Auffassung in Bayern gut geregelt ist, nicht im Nachhinein durch einen Akteur einseitig geändert werden. Natürlich wird man sich immer wieder fragen müssen, ob die in der Kompensationsverordnung geregelten Ausgleiche dem Problem gerecht werden. Das ist aber heute nicht das Thema. Durch die Haltung des Bundes ist es zu Rechtsunsicherheiten gekommen. Diese müssen ausgeräumt werden.

Das Ausräumen ist aus Sicht der Staatsregierung einfach zu realisieren, nämlich erstens durch die Festschreibung der Bayerischen Kompensationsverordnung im Bayerischen Naturschutzgesetz als alleinige Messlatte für Kompensationen für Eingriffe in den Naturschutz und zweitens durch die Konkretisierung der Bayerischen Kompensationsverordnung für den Freistaat Bayern.

Sie alle kennen die Haltung der FREIEN WÄHLER in Bayern, wenn es um Regelungskompetenzen für unsere Heimat geht. Deshalb bitte ich Sie, den Gesetzesänderungsantrag im Verfahren zu unterstützen, und möchte mich schon jetzt dafür bedanken.

(Beifall bei den FREIEN WÄHLERN)

Dritter Vizepräsident Alexander Hold: Herzlichen Dank, Herr Kollege. – Der nächste Redner ist der Abgeordnete Christian Klingen für die AfD-Fraktion.

(Beifall bei der AfD)

Herr Abgeordneter, Sie haben das Wort.

Christian Kligen (AfD): Sehr geehrtes Präsidium, sehr geehrte Damen und Herren! Bei der Änderung des Bayerischen Naturschutzgesetzes geht es nicht um das, was man zwangsläufig vermuten könnte, nämlich um den Schutz der Natur, sondern vielmehr um einen Rechtsstreit zwischen Bund und Ländern bezüglich der Kompensationsverordnung. Nachdem sich das Naturschutzgesetz im Freistaat von dem des Bundes unterschied, hat das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit zwei Rechtsgutachten in Auftrag gegeben, die zu der "sensationellen Erkenntnis" gekommen sind, dass Bundesrecht über Landesrecht steht. Wer hätte noch darauf kommen können?

Den betroffenen Bundesbehörden wurde deshalb empfohlen, bei zukünftigen Verwaltungsverfahren in Bayern die Bundeskompensationsverordnung und nicht das bayerische Pendant anzuwenden. Das bedeutet im Klartext, dass die Landesregierung zugunsten des Bundes ein Stück weit entmachtet wird. Die Entmachtung der Länder scheint in der letzten Zeit irgendwie im Trend zu liegen, Stichwort: Verschärfung des Infektionsschutzgesetzes.

Schon allein deswegen sprechen wir als AfD uns entschieden dagegen aus. Da passt es gut, dass das Bundesnaturschutzgesetz einige Lücken aufweist, die mit dem vorliegenden bayerischen Gesetzentwurf geschlossen werden sollen. Das schafft nicht nur Rechtssicherheit, sondern bewahrt uns auch ein Stück Subsidiarität.

Die AfD-Fraktion unterstützt diesen Gesetzentwurf, weil wir für möglichst viel Länderhoheit sind, nicht nur, weil man dadurch Verwaltungsaufwand vermeidet und gesetzliche Widersprüche verhindert, sondern vor allem, weil es die Autonomie bewahrt und die Unabhängigkeit der Bundesländer sicherstellt.

Nach dem Subsidiaritätsprinzip sollten möglichst viele Entscheidungsbefugnisse und Kompetenzen auf einer unteren Ebene angesiedelt sein. Hier kann man auf die speziellen Belange der einzelnen Länder besser eingehen, als ein zentralistisches Regelwerk das tun kann.

Die Kompensationsverordnung des Freistaats ist bestens auf unser Land und seine ökologischen Bedürfnisse ausgerichtet. Wer im Kleinen zulässt, dass das Subsidiaritätsprinzip ausgehebelt wird, öffnet auch weiteren Länderentmachtungen Tür und Tor, wie wir das gerade an der Verschärfung des Infektionsschutzgesetzes sehen, mit der uns die härtesten Grundrechtseinschränkungen in der Geschichte der Bundesrepublik ins Haus stehen. Jeder, der aus der Geschichte etwas gelernt hat, muss dem entschieden entgegentreten.

(Beifall bei der AfD)

Dritter Vizepräsident Alexander Hold: Danke schön, Herr Abgeordneter. – Nächster Redner ist der Abgeordnete Florian von Brunn für die SPD-Fraktion. Herr Kollege, Sie haben das Wort.

Florian von Brunn (SPD): Vielen Dank, Herr Präsident! Meinem Vorredner möchte ich entgegnen: Wer aus der Geschichte etwas gelernt hat, muss Nazis und der AfD entgegentreten! Das sei aber nur am Rande bemerkt.

(Beifall)

Wir haben gerade Märchen von den Kolleginnen und Kollegen gehört. Es gehe um die Entmachtung der Länder und um Eingriffe in die Rechte des Freistaats Bayern, in föderale Rechte. Liebe Kolleginnen und Kollegen, das ist alles Unsinn. Es geht vielmehr tatsächlich um Eingriffe in Rechte des Bundes! Es geht um die Überschreitung der Länderkompetenz durch ein schlecht gemachtes Gesetz! Es ist schon bezeichnend, dass der verantwortliche Minister heute nicht da ist, um diesen Gesetzentwurf zu vertreten. Verehrte Kolleginnen und Kollegen, das ist peinlich!

(Beifall bei der SPD)

Man muss sich nur einmal die Gutachten des Bundes richtig anschauen, die das rechtlich bewerten, was der Freistaat Bayern hier gemacht hat. Die Staatsregierung sagt, der Freistaat Bayern mache Gebrauch von Artikel 72 Absatz 3 des Grundgesetz-

zes. Das ist die Abweichungsgesetzgebung. Es gibt aber klare Regeln, was man dabei zugrunde legen muss. Zum Beispiel das Rechtsgutachten von Prof. Dr. Kurt Faßbender von der Universität Leipzig – das war der, der auch das Rechtsgutachten zu dem völkerrechtswidrigen Vorhaben am Riedberger Horn für uns erstellt hat – sagt: kompetenzwidriger Übergriff in Binnenorganisation des Bundes, Abweichungsgesetzgebung ohne Inhalte, reine Negativgesetzgebung. – Die ist einfach rechtswidrig, wenn sie präventiv und ohne Kenntnis des materiellen Bundesrechts erfolgt. Diese ganz klare Meinung vertritt auch Prof. Dr. Gärditz, Uni Bonn. Er sagt das Gleiche, nämlich dass der Freistaat Bayern hier die rechtlichen Prinzipien der Abweichungsgesetzgebung in keiner Weise einhält.

Ich muss ganz ehrlich sagen: Dieses Gesetz war von Ihnen grottenschlecht gemacht. Das ist der Hintergrund des Problems. Deswegen hat der Minister auch heute nicht den Mumm, dieses Gesetz und diese Änderung hier im Bayerischen Landtag zu vertreten.

Bayern regelt seine Sachen selber. Es geht hier – das ist vielleicht am Rande auch noch interessant zu bemerken – nicht um bayerische Angelegenheiten, sondern es geht um Bauvorhaben des Bundes, von Bundesbehörden, die natürlich erst mal der Bund regeln will.

Da muss ich dann schon sagen, wenn Sie das hier alles so vortragen: Ich finde es spannend, dass die Staatsregierung und die Regierungsfaktionen bei so einer wichtigen Rechtsmaterie überhaupt keine Aussprache wollten. Wir haben das dann im Ältestenrat durchsetzen müssen. Bei so einer wichtigen Sache wollen Sie das Parlament nicht mal ordentlich beteiligen, sondern wollen das in der Ersten Lesung ohne Aussprache durchpeitschen. Dann muss ich ganz ehrlich sagen, das passt ins Bild, zu Ihrem Umgang mit dem Parlament, den wir ja seit einiger Zeit kennen: Die Infektionsschutzverordnung kommt fünf vor zwölf in die Fraktionen; wir haben keine Zeit mehr, sie zu diskutieren.

(Zuruf)

So gehen Sie mit unseren parlamentarischen Frage- und Informationsrechten um. Sie missachten sie zum Beispiel bei den Amigo-Maskendeals. Wirklich, das lässt tief blicken, Herr Staatsminister Herrmann, wie Sie mit dem Parlament umgehen. Das ist vielleicht eine Spielart des Söderismus, aber das ist nicht die Art und Weise, wie wir Parlamentarismus verstehen.

(Beifall bei der SPD)

Es tut mir leid. Schade, dass die anderen Fraktionen, die auch eine parlamentarische Verantwortung haben, bei so etwas mitmachen. Wir werden sicherlich nicht mitmachen, sondern wir werden das ganz genau prüfen, ob das alles so passt, und wir werden Ihnen auch die Fehler, die Sie gemacht haben, gerne und intensiv in der Ausschussberatung vorhalten.

(Beifall bei der SPD)

Fünfter Vizepräsident Markus Rinderspacher: Vielen Dank, Herr Kollege von Brunn. – Nächster Redner ist für die FDP-Fraktion Herr Kollege Christoph Skutella.

Christoph Skutella (FDP): Herr Präsident, liebe Kolleginnen und Kollegen! Der vorliegende Gesetzentwurf versucht, das Kompetenzgerangel zwischen Bayern und dem Bund zugunsten des Freistaats zu entscheiden, indem die Bundeskompensationsverordnung nun explizit im Bayerischen Naturschutzgesetz erwähnt wird.

Da ich kein Jurist bin, maße ich mir jetzt nicht an, die einzelnen juristischen Sachverhalte in der langen Begründung des Gesetzentwurfs zu bewerten. Man kann aber sicherlich sagen: Wäre das ordentlich gemacht worden, müssten wir uns wahrscheinlich jetzt nicht zum zweiten Mal damit beschäftigen und nachbessern. Ich stimme aber der Staatsregierung zu, dass Rechtssicherheit für unsere Verwaltung natürlich zügig hergestellt werden muss. Ein einheitlicher Vollzug durch die bayerischen Verwaltungen muss eben auch durch einheitliche Regelungen gesichert werden.

Vor mittlerweile über einem Jahr haben wir im Umweltausschuss gehört, dass sich die beiden Kompensationsverordnungen zum Teil wesentlich unterscheiden, so zum Beispiel bei der Bewertung von Biotop- und Nutzungstypen durch die Biotopwertliste, die Bayern möglichst einfach halten möchte und daher eine geringere Punktezahl vergibt, oder aber durch die Staffelung der Beeinträchtigungsfaktoren, die die Dauer und Schwere eines Eingriffs beurteilen. Diese sind in Bayern auf vier Faktoren beschränkt und sollten nicht, wie vom Bund vorgesehen, auf zehn erweitert werden.

Zudem wurde festgelegt, welcher Projekttyp bei welchem Projekt mit welcher Projektwirkung und mit welchem Beeinträchtigungsfaktor bewertet wird, um somit wenig Ermessensspielraum bei der Auslegung des Eingriffs zu geben, was ebenfalls der Rechtssicherheit für unsere Verwaltung dient.

Diese ungleichen Verfahren bei verschiedenen Projekten sollten wir unseren Verwaltungen im Freistaat nicht antun. Jedoch, und hier muss ich den kritischen Worten der SPD und der GRÜNEN zustimmen, ist das Verhalten der Staatsregierung und auch die Abwesenheit des Ministers in dieser Sache nicht gerade rühmlich.

Wenn das Umweltministerium diese Änderungen möglichst schnell beschließen möchte, um zukünftigen Verwaltungsverfahren Rechtssicherheit zu geben, dann sollten Sie uns, dem Gesetzgeber, den Entwurf für diese Gesetzesänderung nicht erst vier Tage vor der Behandlung im Plenum zur Verfügung stellen. Wir werden ihn aber grundsätzlich positiv begleiten.

(Beifall bei der FDP)

Fünfter Vizepräsident Markus Rinderspacher: Vielen Dank, Herr Kollege Skutella. – Die Aussprache ist geschlossen. Ich schlage vor, den Gesetzentwurf dem Ausschuss für Umwelt und Verbraucherschutz als federführendem Ausschuss zu überweisen. Besteht damit Einverständnis? – Das ist der Fall und damit so beschlossen.



Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Umwelt und Verbraucherschutz

Gesetzentwurf der Staatsregierung

Drs. 18/15058

zur Änderung des Bayerischen Naturschutzgesetzes und der Bayerischen Kompensationsverordnung

I. Beschlussempfehlung:

Zustimmung

Berichterstatter: **Alexander Flierl**
Mitberichterstatter: **Patrick Friedl**

II. Bericht:

1. Der Gesetzentwurf wurde dem Ausschuss für Umwelt und Verbraucherschutz federführend zugewiesen. Der Ausschuss für Verfassung, Recht, Parlamentsfragen und Integration hat den Gesetzentwurf endberaten.
2. Der federführende Ausschuss hat den Gesetzentwurf in seiner 43. Sitzung am 6. Mai 2021 beraten und mit folgendem Stimmresultat:
 - CSU: Zustimmung
 - B90/GRÜ: Zustimmung
 - FREIE WÄHLER: Zustimmung
 - AfD: Zustimmung
 - SPD: Ablehnung
 - FDP: ZustimmungZustimmung empfohlen.
3. Der Ausschuss für Verfassung, Recht, Parlamentsfragen und Integration hat den Gesetzentwurf in seiner 56. Sitzung am 10. Juni 2021 endberaten und mit folgendem Stimmresultat:
 - CSU: Zustimmung
 - B90/GRÜ: Zustimmung
 - FREIE WÄHLER: Zustimmung
 - AfD: Zustimmung
 - SPD: Ablehnung
 - FDP: ZustimmungZustimmung empfohlen mit der Maßgabe, dass im Einleitungssatz unter § 1 die Wörter „das zuletzt durch Art. 9b Abs. 2 des Gesetzes vom 23. November 2020 (GVBl. S. 598) geändert worden ist“ durch die Wörter „das zuletzt durch § 3 des Gesetzes vom 25. Mai 2021 (GVBl. S. 286) geändert worden ist“ ersetzt werden.

Rosi Steinberger
Vorsitzende



Beschluss

des Bayerischen Landtags

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

Geszentwurf der Staatsregierung

Drs. 18/15058, 18/16300

Gesetz zur Änderung des Bayerischen Naturschutzgesetzes und der Bayerischen Kompensationsverordnung

§ 1

Änderung des Bayerischen Naturschutzgesetzes

Dem Art. 8 Abs. 3 des Bayerischen Naturschutzgesetzes (BayNatSchG) vom 23. Februar 2011 (GVBl. S. 82, BayRS 791-1-U), das zuletzt durch § 3 des Gesetzes vom 25. Mai 2021 (GVBl. S. 286) geändert worden ist, wird folgender Satz 3 angefügt:
„³Abweichend vom Bundesrecht gelten die Regelungen nach Abs. 2 und Abs. 3 Satz 1 sowie die auf dieser Grundlage erlassene Bayerische Kompensationsverordnung auch im Anwendungsbereich des § 15 Abs. 8 BNatSchG und der darauf gestützten Bundeskompensationsverordnung.“

§ 2

Änderung der Bayerischen Kompensationsverordnung

Die Bayerische Kompensationsverordnung (BayKompV) vom 7. August 2013 (GVBl. S. 517, BayRS 791-1-4-U) wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird gestrichen.
2. § 1 Abs. 1 wird wie folgt geändert:
 - a) In Satz 1 werden nach dem Wort „auf“ die Wörter „alle in Bayern erfolgenden“ eingefügt.
 - b) Folgender Satz 3 wird angefügt:
„³Sie gilt auch für die Kompensation von Eingriffen im Anwendungsbereich des § 15 Abs. 8 BNatSchG und der darauf gestützten Bundeskompensationsverordnung.“

§ 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt mit Wirkung vom 3. Juni 2020 in Kraft.

Die Präsidentin

I.V.

Thomas Gehring

II. Vizepräsident

Redner zu nachfolgendem Tagesordnungspunkt

Präsidentin Ilse Aigner

Abg. Alexander Flierl

Abg. Patrick Friedl

Abg. Hans Friedl

Abg. Christian Kligen

Abg. Florian von Brunn

Abg. Christoph Skutella

Präsidentin Ilse Aigner: Ich rufe den **Tagesordnungspunkt 10** auf:

Gesetzentwurf der Staatsregierung

zur Änderung des Bayerischen Naturschutzgesetzes und der Bayerischen Kompensationsverordnung (Drs. 18/15058)

- Zweite Lesung -

Die Gesamtredezeit der Fraktionen ist auch hier auf 32 Minuten festgelegt. Ich eröffne die Aussprache. – Als Erstem erteile ich dem Kollegen Alexander Flierl für die CSU-Fraktion das Wort.

Alexander Flierl (CSU): Hochgeschätzte Frau Präsidentin, liebe Kolleginnen und Kollegen! Heute beraten wir in Zweiter Lesung die Änderungen zum Bayerischen Naturschutzgesetz und der Bayerischen Kompensationsverordnung. Wir wollen damit Rechtssicherheit und Rechtsklarheit wiederherstellen, wenn es um den Ausgleich, die Bewertung naturschutzrechtlicher Eingriffe, Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen geht. Wir wollen hier unseren erfolgreichen bayerischen Weg weitergehen.

Anlass dieser Gesetzesänderungen sind zwei vom Bundesamt für Naturschutz im Auftrag des Bundesumweltministeriums in Auftrag gegebene Rechtsgutachten, die völlig zu Unrecht zu dem Ergebnis kommen, der Bund könne sich mit seiner erst deutlich später erlassenen Bundeskompensationsverordnung gegen Landesgesetze und auch über unsere Landeskompensationsverordnung hinwegsetzen. Er hat sogar die Bundesbehörden angewiesen, bei entsprechenden Vorhaben ausschließlich die Verordnung des Bundes anzuwenden. Dies ist natürlich rechtsirrig, falsch und unzutreffend, und man kann sie mit Fug und Recht auch als durchaus fragwürdige

(Zuruf)

Gutachten beurteilen. Dies ist eindeutig und klar. Wir verlassen uns hier nicht auf langwierige Rechtsstreitigkeiten, sondern wir setzen Recht. Wir ändern die entsprechenden Bestimmungen, um die notwendige Rechtsklarheit wiederherzustellen.

Eigentlich müsste auf der Hand liegen – dies erkennt man auch, wenn man sich die Argumentation des Bundes vor Augen hält –, dass die Möglichkeit zur Abweichung durch den Landesgesetzgeber bereits dann besteht, wenn der Bund seine Gesetze ändert, dass dann natürlich auch wieder der Bund die Möglichkeit dazu hätte – von dieser Möglichkeit hat er nicht Gebrauch gemacht – und dass eine später erlassene Bundesverordnung natürlich nicht vor einer Landesverordnung greifen kann, die schon deutlich früher in Kraft gesetzt wurde; denn Bezugnahme kann und darf immer nur das entsprechende Gesetz sein. Hier haben wir die spätere Regelung, sodass unsere Bestimmungen zum Tragen kommen. Beileibe kann man nicht davon ausgehen, dass dies eine bloße, reine Negativgesetzgebung darstellt.

Wir wollen, dass in ganz Bayern unsere Bestimmungen für sämtliche Vorhaben gelten, egal von welchen Vorhabenträgern. Deswegen geht es heute eigentlich nur um die schlichte und einfache Frage: Wollen wir als bayerisches Parlament eine einheitliche Regelung für alle Vorhaben, die auf dem Grund und Boden des Freistaates Bayern stattfinden? Wollen wir nur ein Regelwerk für Eingriffe in den Naturhaushalt, oder wollen wir zwei Regelwerke, je nachdem, wer die Vorhabenträgerschaft besitzt, ob Bund oder Land die Eingriffe verursachen?

Wir müssen uns auch ganz klar vor Augen halten, dass Bundes- und Landesregelungen andere Konzeptionen zugrunde liegen. Der Bund möchte die Aufgabe der Kompensation ausschließlich durch Bestimmungen des Bundesministeriums für Umwelt lösen lassen und die dem Bundesnaturschutzgesetz zugrunde liegenden Inhalte berücksichtigen. Wir gehen hier einen anderen Weg. Wir möchten diese Aufgaben durch eine Verordnung der Staatsregierung, an der alle Ministerien beteiligt sind, lösen lassen, und zwar auf der Basis einer durch Inhalt, Zweck und Ausmaß von uns selbst gestalteten Verordnungsermächtigung. Um diese Frage geht es. Zwischen diesen beiden Konzeptionen ist abzuwägen.

Deswegen ist doch ganz klar eine föderale Haltung, eine föderale Beantwortung dieser Frage zu favorisieren. Wir sollten hier nicht dem fragwürdigen Rechtsgutachten fol-

gen, sondern auf unsere eigenen Bestimmungen und eigenen Regelungen Bezug nehmen.

Die Antwort für Bayern und auch für Landesparlamentarier muss eindeutig sein: Wir stehen für eine bayerische Lösung, wie bereits im Beschluss vom 19. Februar 2020 zum Ausdruck gekommen ist, der im Übrigen von allen Fraktionen in diesem Hause einstimmig mitgetragen wurde. Wir stehen dafür, dass wir die vollständige Regelungskompetenz und -hoheit in Bayern behalten wollen, dass wir die Kompensation sicher und unzweifelhaft regeln wollen und dass wir insbesondere auch einen einheitlichen Vollzug der Bestimmungen erhalten und sicherstellen wollen.

Deswegen ist es notwendig, dass wir heute dieser Gesetzesänderung zustimmen, um jedweden Zweifel an der Gültigkeit der Bayerischen Kompensationsverordnung auszuschließen und um die Absicht des Bundes rechtssicher abwehren zu können. Deshalb bitten wir um Zustimmung zum Gesetzentwurf mit den entsprechenden, überwiegend redaktionellen Änderungen des Rechtsausschusses.

(Beifall bei der CSU)

Präsidentin Ilse Aigner: Als Nächster spricht der Kollege Patrick Friedl für BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Patrick Friedl (GRÜNE): Liebe Frau Präsidentin, liebe Kolleginnen und Kollegen! Ja, Bayern ist gerade auf dem Weg, etwas, das schon korrigiert werden sollte, noch einmal zu korrigieren; denn die abweichende Gesetzgebung wurde wohl etwas voreilig und frühzeitig ausgeübt. Das wird jetzt korrigiert.

Nach dem Bundesnaturschutzgesetz müssen erhebliche Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft vom Verursacher vermieden und unvermeidbare Beeinträchtigungen durch Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen kompensiert werden. Die Bayerische Kompensationsverordnung konkretisiert diese bundesgesetzliche Regelung und

stellt eine bayernweit einheitliche Anwendungspraxis naturschutzrechtlicher Eingriffsregelungen sicher. Sie gilt seit September 2014.

Wir sind aber mit dem Kompensationsrecht weit weg von dem, wo wir hinwollen. Wir wollen Flächen erhalten, Boden schützen, um Flächenverbrauch möglichst nicht kompensieren zu müssen. Es ist sehr bedauerlich, dass in Bayern der erste und bevorzugte Punkt, nämlich das Vermeiden, weitgehend ignoriert wird. Nur so ist der immer noch bundesweit höchste tatsächliche Flächenverbrauch unter allen Bundesländern – 10,8 Hektar pro Tag im Jahr 2019 – erklärbar.

Für die Kompensation hat sich, was die Planung angeht, ein System eingespielt, das Lebensräume und damit die Schwere des Eingriffs nach Punkten bewertet. Dabei geht es um den Wert für die Erhaltung unserer Lebensgrundlagen wie Wasserqualität und Artenvielfalt. Erhebliche Eingriffe müssen also durch Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen mit der gleichen Punktwertung ausgeglichen werden. Allerdings erfolgt die Umsetzung in der Praxis vielfach unzureichend, insbesondere dort, wo Pflegemaßnahmen erforderlich sind. Hier ist dringend ein besseres Kontrollsystem nötig. Vielerorts wissen die zuständigen Stellen oft nicht, wo frühere Ausgleichsflächen in der Kommune liegen, geschweige denn, dass der geplante Entwicklungszustand für den ökologischen Ausgleich überwacht würde. Auch hier ist der Freistaat dringend gefordert, für Abhilfe zu sorgen.

Ein naturschutzfachlich meist besserer Weg ist das Anlegen von Ökokonten auf größerer Fläche, also die vorsorgliche Entwicklung ökologischer Aufwertung und die Sicherung künftiger Ausgleichsflächen. Von diesen Ökokonten können dann die erforderlichen Punktwerte für den Ausgleich abgebucht werden.

Die Bundeskompensationsverordnung verfolgt die gleichen Ziele wie die bayerische; sie gilt allerdings nur für Bundesprojekte. Sie legt einen anderen Wertungsschlüssel zugrunde. Sie splittet dann statt in 15 in maximal 24 Punkte auf. Genau diese Punkteverteilung fehlt im Gegensatz zur Bayerischen Kompensationsverordnung. Es bleibt

unklar, wie bei der Bundesverordnung zum Beispiel ein Wald mit gemischtem Bestand eingestuft wird: Wann ist er jung, wann ist er mittelalt, wann ist er alt? Ähnlich unklar bleibt es beim Grünland. Eine mäßig artenreiche frische Mähwiese wird mit 15 Punkten bewertet, ein extensiv genutztes frisches Dauergrünland dagegen nur mit 11 Punkten. Außerdem würde unklarer, wie von einem gemeinsamen Ökokonto abgebucht werden könnte, wenn Bundesprojekte und Landesprojekte mit unterschiedlicher Bewertung von einem Konto abgebucht werden sollten.

Das Kompensationsverfahren hat sich in Bayern in den letzten sechs Jahren auf die Vorgaben der Bayerischen Kompensationsverordnung eingespielt. Die Einstufung ist einigermaßen transparent, auch im Hinblick auf den bestehenden Leitfaden. Weder naturschutzfachlich noch verfahrenstechnisch bringt die Bundeskompensationsverordnung Vorteile; sie bringt aber erhebliche Nachteile. Deshalb lehnen sie neben Bayern auch Baden-Württemberg und Niedersachsen ab. Dem schließen wir uns heute an.

Eine Bundeskompensationsverordnung macht nur dann Sinn, wenn sie einheitlich für alle Projekte bundesweit gelten würde. Solange eine Vielzahl von Länderkompensationsverordnungen weiterhin gelten, ist diese Bundesverordnung eben nur eine weitere, die hinzukommt, und damit kein Fortschritt.

Liebe Kolleginnen und Kollegen, wir alle sind gefordert, mit dem Thema Flächenverbrauch anders umzugehen. Unser Ziel muss sein, den ungebremsten Flächenfraß zu stoppen und die Nutzung von Flächen möglichst auf die bereits genutzten und versiegelten Bereiche zu beschränken.

Landespolitisch könnte hier endlich Bewegung entstehen. Gerade heute hat ein Bündnis aus drei Akademien Bayerischer Architektenkammer, BUND Naturschutz und Katholischer Landjugendbewegung einen Sechs-Punkte-Plan für eine bessere Landesplanung vorgestellt. Insbesondere begrüßen wir GRÜNEN das Ziel, den Flächenverbrauch endlich zu halbieren und den Klimaschutz ernst zu nehmen.

Wenn unsere Böden schreien könnten, würden uns die Ohren klingeln. Kompensation ist nur eine Krücke, um Teile von wertvollen Naturräumen zu erhalten und zu entwickeln. Wir brauchen eine neue Politik zum Schutz und Erhalt des Wertvollsten, was wir haben. Wir müssen unsere lebendigen und Leben stiftenden Böden schützen.

(Beifall bei den GRÜNEN)

Präsidentin Ilse Aigner: Als Nächster kommt jetzt der Kollege Hans Friedl für die FREIEN WÄHLER.

Hans Friedl (FREIE WÄHLER): Sehr geehrte Frau Präsidentin, verehrte Kolleginnen und Kollegen hier im Hohen Haus! Heute haben wir auf der Tagesordnung die Zweite Lesung zum Gesetzentwurf der Staatsregierung zur Änderung des Bayerischen Naturschutzgesetzes und der Bayerischen Kompensationsverordnung. Bevor hier wieder jemand hereinruft "alles Schwachsinn!", um als Landeschef einer Bundesministerin beizuspringen, möchte ich feststellen, dass hier im Hause aus dem Lager der SPD kein inhaltlich wertvoller Beitrag zum Thema geleistet wurde. Es wurde polemisiert und gespalten, hier und im Ausschuss. Vielleicht ist das aber auch das Recht der Opposition.

Kommen wir zurück zum Thema. Es geht um den versuchten Eingriff des Bundes über die Hintertür, um einheitliche Regeln für Kompensationsmaßnahmen bei Eingriffen in den Naturschutz durchzusetzen. Sicherlich haben einheitliche Regeln einen gewissen Charme, aber kann man sich vorstellen, dass jemand aus der Mark Brandenburg die beste zentrale Lösung entwickelt für das Land, das zwischen dem Nationalpark Wattenmeer und dem Nationalpark Bayerischer Wald liegt? – Ich denke, nein. Ökosysteme sind regional zu komplex, um sie über einen einheitlichen groben Kamm zu scheeren. Deshalb ist es wichtig und richtig, einen Weg wie Bayern zu beschreiten und vom Recht Gebrauch zu machen, den Umfang von Kompensationsmaßnahmen in einer Verordnung selbst zu beschreiben. Ich persönlich finde es eigentlich schade, dass wir hier keine inhaltliche Debatte um wirksame Kompensationsmaßnahmen führen, sondern darum streiten, wer hier Herr im Lande ist.

Wenn wir aber bei den Inhalten sind, so kann ich der Verordnung des Bundes attestieren, dass bei ihrer Umsetzung in einigen Bereichen mehr Verwaltung zum Tragen kommen würde. Lassen Sie uns Verwaltungsverfahren einfach beschreiben und gestalten, dann werden sie auch von den Bürgern akzeptiert! Reicht zum Beispiel ein vereinfachtes Wertpunktesystem bei der Biotopwertliste denn nicht aus? Muss ich tatsächlich ein weit aufgefächertes Bewertungssystem wie im Bund einführen? – Darüber könnten wir diskutieren. An diesem Punkt halte ich die Änderung des Naturschutzgesetzes und der Kompensationsverordnung für wichtig, um mit dem letzten Feinschliff Rechtssicherheit in Bayern herzustellen. Man kann natürlich unterschiedlicher Meinung sein, ob Bundesrecht Landesrecht unterwirft. Anscheinend war man sich im Bund der Position nicht sicher, da man zwei Rechtsgutachten in Auftrag gibt, um damit seine Rechtsauffassung zu festigen. Ich war fast schon versucht zu sagen: 'Wessen Brot ich ess', dessen Lied ich sing. – Leider ist die Anzahl der möglichen Gutachter in diesem eher schwierigen Rechtsgebiet überschaubar.

Lassen Sie mich zum Schluss kommen. Hier wiederhole ich mich gerne. Sie alle kennen die Haltung der FREIEN WÄHLER in Bayern, wenn es um Regelungskompetenzen für unsere Heimat geht. Ich bitte Sie deshalb, wie schon beim letzten Mal, den Gesetzentwurf zur Änderung des Bayerischen Naturschutzgesetzes und der Bayerischen Kompensationsverordnung im Verfahren abschließend zu unterstützen. Ich möchte mich schon jetzt bedanken.

(Beifall bei den FREIEN WÄHLERN)

Präsidentin Ilse Aigner: Jetzt kommt als Nächster für die AfD-Fraktion Herr Kollege Christian Klingen.

(Beifall bei der AfD)

Christian Klingen (AfD): Sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren! Mit der Änderung des Bayerischen Naturschutzgesetzes, die eine Konkurrenz zwischen Bund und Ländern bezüglich der Kompensationsverordnung lösen soll,

müssten wir uns eigentlich nicht ernsthaft befassen; denn die Bayerische Kompensationsverordnung ist bereits am 01.09.2014 in Kraft getreten. Sie behandelt alle nennenswerten Aspekte von der Eingriffsermittlung über die Auswahl von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen bis hin zu finanziellen Ausgleichsregelungen mit Hilfe eines Ökokontos. Im Bund gab es zur selben Zeit noch nichts. Da hat man anscheinend noch tief und fest geschlafen. Auch jetzt weist das Bundesnaturschutzgesetz einige Lücken auf, zumindest für unser Bundesland. Der Deutsche Bauernverband sieht in dem vorliegenden Entwurf sogar einen Verstoß gegen das Bundesnaturschutzgesetz und befürchtet, dass künftig mehr landwirtschaftliche Nutzfläche für Kompensationszwecke in Anspruch genommen wird als bisher. Deshalb kann für uns nur eine Bayerische Kompensationsverordnung in Frage kommen, welche der jetzige Gesetzentwurf rechtssicher stellt.

Bayern hat sich, wie so oft, als Vorreiter erwiesen. Bereits 2011 haben wir im Freistaat per Verordnungsermächtigung im Bayerischen Naturschutzgesetz bestimmte Änderungen angeschoben, um eine einheitliche Anwendung der Eingriffsregelungen im Land sicherzustellen. Hier darf sich die Landesregierung nicht zugunsten des Bundes ein Stück weit entmachten lassen. Darum gilt es, jeglichem Ansinnen zentraler Machtkonzentration entgegenzuwirken, um die Autonomie zu bewahren und die Unabhängigkeit der Bundesländer sicherzustellen. Nach dem Subsidiaritätsprinzip sollten möglichst viele Entscheidungsbefugnisse und Kompetenzen auf einer unteren Ebene angesiedelt sein, weil man hier auf die speziellen Belange der einzelnen Länder besser eingehen kann als ein zentrales Regelwerk.

Die Kompensationsverordnung des Freistaats ist gezielt auf unser Bundesland und seine ökologischen Bedürfnisse ausgerichtet. Bei uns werden die Belange der Landwirtschaft stärker berücksichtigt. Wir sind damit näher an der Praxis. Es gibt Sonderregelungen zum Hochwasserschutz und eine besondere Stärkung von Pflege- und Bewirtschaftungsmaßnahmen, vor allem in besonders sensiblen Gebieten wie in Mooren und anderen naturschutzrelevanten Bereichen. Wir haben einen einheitlichen, nach-

vollziehbaren Vollzug, weil wir Flächen primär qualitativ bewerten und die Ausgleichszahlungen entsprechend ausrichten. Das heißt, wenn etwa ein Bauunternehmer Bäume fällt, muss er in ein Ökokonto einzahlen, damit andernorts Flächen in vergleichbarer Qualität wieder aufgeforstet werden können.

Darum können wir dem bayerischen Gesetzentwurf leichten Herzens zustimmen. Das können wir nicht nur, weil wir grundsätzlich der Subsidiarität den Vorzug geben, sondern weil das bayerische Gesetz einfach das bessere ist. – Ich bedanke mich für die Aufmerksamkeit.

(Beifall bei der AfD)

Präsidentin Ilse Aigner: Als Nächster spricht der SPD-Fraktionsvorsitzende Florian von Brunn.

Florian von Brunn (SPD): Sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren! Ich habe mit Interesse zugehört, wie hier wieder diskutiert wird. Ich habe eigentlich gedacht, wir wären in der Bewertung weiter gewesen. Herr Kollege Flierl hat seine Rechtsauffassungen wiederholt, die die Staatsregierung nicht gerade untermauert hat, indem sie nachgebessert hat. Das wundert mich schon. Es ist nämlich schon ein gravierender Vorgang, wenn zwei Rechtsgutachten eingeholt werden, und zwar nicht von Unbekannten, sondern von Rechtsprofessoren, die diesbezüglich eine große Autorität haben und zu dem Ergebnis kommen, dass das Vorgehen des Freistaats mit der Verfassung der Bundesrepublik Deutschland nicht vereinbar ist. Diese Gutachten haben die Rechtsposition des Freistaates Bayern zertrümmert. Sie versuchen, das jetzt schönzureden und einen geordneten Rückzug anzutreten. So sieht das doch in diesem Zusammenhang aus. Wenn Sie wirklich überzeugt wären, dass Sie im Recht sind, dann würden Sie sicherlich auch vor Gericht ziehen.

Eine Abweichung von Bundesgesetzen ist nur dann erlaubt, wenn der Landesgesetzgeber etwas tatsächlich positiv regelt. Das wollten Sie nicht machen, sondern Sie wollten eine reine Negativgesetzgebung implementieren. Das ging aber nicht an, und des-

halb haben wir jetzt das Problem. Die Landesabweichungen müssen antwortende Gesetzgebungen sein, nichts anderes. Der Freistaat Bayern hat die Negativgesetzgebung zu einem Zeitpunkt erlassen, als es noch nicht einmal eine endgültige bundesrechtliche Regelung gab. Dass Sie von vornherein präventiv eine potenzielle Regelung des Bundes ausschließen wollen, ist eigentlich bezeichnend. Hier geht es doch darum, dass wir eine Regelung brauchen für Bundesvorhaben, wie beispielsweise Eisenbahnstrecken, Bundesfernstraßen, Offshore-Windparks usw. Es spricht doch vieles für eine bundeseinheitliche Regelung, damit wir Rechtssicherheit haben und damit wir in allen Bundesländern gleiche Verhältnisse haben.

(Beifall bei der SPD)

Es ist auch sehr interessant, dass Sie diese zwei Gutachten gar nicht berücksichtigt und von Anfang an den Eindruck erweckt haben, als ob es gar keine Rolle spielt, welche rechtlichen Argumente darin vorgetragen werden.

Wir sind der Auffassung, dass es durchaus Sinn hat – das ist übrigens ein Standpunkt, den auch die Naturschutzverbände vertreten –, in Deutschland einheitliche Regelungen zu haben. Wir sind deutlich weiter, was die Bundeskompensationsverordnung angeht, als der Stand der Diskussion 2013. Ich habe von Naturschutzverbänden durchaus positive Bewertungen gefunden. Es spricht auch viel dafür, beispielsweise für Windkraft einheitliche Regelungen zu haben.

Wir werden diesen Gesetzentwurf auch deswegen ablehnen, weil wir nicht sicher sind, ob Sie tatsächlich in der Lage sind, das rechtssicher auszugestalten und zu regeln.

(Beifall bei der SPD)

Präsidentin Ilse Aigner: Als Nächster spricht Herr Kollege Christoph Skutella für die FDP-Fraktion.

Christoph Skutella (FDP): Frau Präsidentin, liebe Kolleginnen und Kollegen! Wie schon gehört geht es beim vorliegenden Gesetzentwurf darum, die Federführung bei

Kompensationsmaßnahmen in bayerischer Hand zu behalten. Anlass dafür waren zwei Rechtsgutachten, die im Auftrag des Bundesamts für Naturschutz erarbeitet worden sind und die gewisse Rechtsunsicherheiten bei unseren Behörden verursacht haben. Dementsprechend halten wir den Gesetzesvorschlag für richtig, der ausdrücklich klarmachen soll, dass bei allen Projekten des Landes, aber auch des Bundes, eine einheitliche bayerische Verordnung gilt und von den Behörden anzuwenden ist.

Somit ist sichergestellt, dass im Freistaat naturschutzrechtliche Eingriffe weiterhin einheitlich geregelt und vor allem vollzogen werden. Hier genießt die Staatsregierung auch unsere Zustimmung. Jedoch kann sich die Staatsregierung über die Zweifel säenden Rechtsgutachten des Bundes glücklich schätzen; denn ohne diese Gutachten wäre die aktuelle Rechtsunsicherheit womöglich erst später auf dem Rechtsweg entschieden worden.

Grundsätzlich ist unsere Haltung zur Kompensationsverordnung positiv. Äußerst wertvolle Flächen wie Moore, Laubwälder und Wiesen sollten möglichst geschützt werden. Das liegt im Interesse aller Anwesenden. Sollte eine Fläche diesen gesteigerten Wert aufweisen, wird ihr auch ein Schutzstatus verliehen.

Wir dürfen jedoch nicht zu einer Umsetzung der Wünsche der GRÜNEN kommen. Sie wollen bei jedem Bauprojekt nahezu einen Eins-zu-eins-Ausgleich und im Zweifelsfall keine Ersatzzahlungen mehr akzeptieren. Dies kann nicht der Weg in die Zukunft sein, in der wir die Wirtschaft einerseits und den Klima- und Umweltschutz andererseits unter einen Hut bringen müssen. Wir müssen doch versuchen, sowohl die notwendigen Eingriffe in die Natur als auch die verschärften Anstrengungen gegen den Klimawandel und für die Biodiversität miteinander in Einklang zu bringen. Hierzu ist die aktuelle Kompensationsverordnung bestens geeignet. Wir werden ihr zustimmen.

(Beifall bei der FDP)

Präsidentin Ilse Aigner: Vielen Dank. – Damit ist die Aussprache geschlossen. Wir kommen zur Abstimmung. Der Abstimmung liegen der Gesetzentwurf der Staatsregie-

zung auf Drucksache 18/15058 und die Beschlussempfehlung mit Bericht auf Drucksache 18/16300 zugrunde. Der federführende Ausschuss für Umwelt und Verbraucherschutz empfiehlt den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/15058 zur Annahme.

Der endberatende Ausschuss für Verfassung, Recht, Parlamentsfragen und Integration empfiehlt ebenfalls Zustimmung mit der Maßgabe, dass im Einleitungssatz unter § 1 das Datum der letzten Änderung des Bayerischen Naturschutzgesetzes redaktionell angepasst wird. Im Einzelnen verweise ich auf die Drucksache 18/16300.

Wer dem Gesetzentwurf mit dieser Änderung zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. – Das sind die Fraktionen der CSU, des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN, der FREIEN WÄHLER, der AfD und der FDP. Gegenstimmen! – Das sind die Fraktion der SPD und Herr Kollege Swoboda (fraktionslos). Enthaltungen? – Ich sehe keine. Es ist so beschlossen.

Da ein Antrag auf Dritte Lesung nicht gestellt wurde, führen wir gemäß § 56 der Geschäftsordnung sofort die Schlussabstimmung durch. Ich schlage vor, sie in einfacher Form durchzuführen. Erhebt sich dagegen Widerspruch? – Nein.

Wer dem Gesetzentwurf seine Zustimmung geben will, den bitte ich, sich vom Platz zu erheben. – Das sind die Fraktionen der CSU, der GRÜNEN, der FREIEN WÄHLER, der AfD und der FDP. Gegenstimmen! – Das sind die Fraktion der SPD und Herr Kollege Swoboda (fraktionslos). Enthaltungen? – Ich sehe keine.

Das Gesetz ist damit angenommen. Es hat den Titel: "Gesetz zur Änderung des Bayerischen Naturschutzgesetzes und der Bayerischen Kompensationsverordnung".

Gesetz- und Verordnungsblatt vom 30.06.2021

Da dieses Dokument größer als 1 MB ist, wird es aus technischen Gründen nicht in die Vorgangsmappe eingefügt.

Download dieses Dokuments [hier](#)