



## **Geszentwurf**

**der Staatsregierung**

**zur Änderung des Bayerischen Naturschutzgesetzes**

### **A) Problem**

1. Gemäß Art. 4 Abs. 4 der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (Fauna-Flora-Habitatrichtlinie, FFH-Richtlinie) sind Natura 2000-Gebiete innerhalb einer Frist von sechs Jahren als besondere Schutzgebiete auszuweisen. Nach ständiger höchstrichterlicher Rechtsprechung zu den EU-Vogelschutzgebieten setzt eine richtlinienkonforme Umsetzung dieser Pflicht eine rechtsverbindliche und außenwirksame Festlegung der gemeldeten Gebiete voraus. Dies ist für die bayerischen Vogelschutzgebiete durch Erlass der Verordnung über die Festlegung von Europäischen Vogelschutzgebieten sowie deren Gebietsbegrenzungen und Erhaltungszielen (Vogelschutzverordnung – VoGEV) vom 12. Juli 2006 geschehen. Für die bayerischen FFH-Gebiete fehlt bislang eine entsprechende Regelung. Im Februar 2014 hat die Europäische Kommission gegen die Bundesrepublik Deutschland ein Pilotverfahren zur Frage eingeleitet, inwieweit Deutschland die Verpflichtungen aus Art. 4 Abs. 4 der FFH-Richtlinie erfüllt hat. Vor diesem Hintergrund besteht dringender Handlungsbedarf, auch die FFH-Gebiete rechtsverbindlich und außenwirksam festzulegen, da die höchstrichterliche Rechtsprechung zu den Vogelschutzgebieten auch auf die FFH-Gebiete übertragbar ist.
2. Außerdem bestehen derzeit rechtliche Unsicherheiten im Konkurrenzverhältnis zwischen Bundes- und Landesnormen im Anwendungsbereich der Bayerischen Kompensationsverordnung.

### **B) Lösung**

1. Eine rechtsverbindliche und außenwirksame Festlegung der FFH-Gebiete kann durch Ergänzung der VoGEV um die gemeldeten FFH-Gebiete erfolgen. Voraussetzung hierfür ist die Ausdehnung der Verordnungsermächtigung der obersten Naturschutzbehörde in Art. 20 Abs. 1 Satz 2 BayNatSchG auf die Festlegung von FFH-Gebieten. Damit wird gleichzeitig eine einheitliche Vorgehensweise für alle Natura 2000-Gebiete sichergestellt.
2. In Art. 8 Abs. 3 kann eine Ergänzung vorgenommen werden, wonach eine mögliche Bundeskompensationsverordnung in Bayern nicht anzuwenden ist.

### **C) Alternativen**

Die Pflicht aus Art. 4 Abs. 4 der FFH-Richtlinie könnte alternativ auch durch die Ausweisung von Schutzgebieten im Sinn von § 20 Abs. 2 BNatSchG erfüllt werden. Dies würde jedoch gegenüber der unter B) vorgeschlagenen Vorgehensweise einen deutlichen und insgesamt kaum darstellbaren Mehraufwand bedeuten.

Zur vorgesehenen Ergänzung von Art. 8 Abs. 3 BayNatSchG gibt es keine Alternativen, mit denen die gewünschte Klarstellung erreicht werden kann.

### **D) Kosten**

#### **1. Staat**

Die Gesetzesänderung selbst verursacht keine unmittelbaren Kosten, da sie lediglich eine Verordnungsermächtigung vorsieht. Auswirkungen werden sich in der Folge bei der Ergänzung der VoGEV ergeben.

Für die Ergänzung der VoGEV um FFH-Gebiete müssen Karten erstellt bzw. bestehende Karten aktualisiert werden. Dies führt zwar zu einem gewissen Verwaltungsaufwand und Kosten für den Freistaat Bayern. Gleichzeitig kommt es aber zur Entlastung der für Schutzgebietsausweisungen zuständigen Behörden und Stellen, da sich die Notwendigkeit, Schutzgebietsverordnungen im Sinn von § 20 Abs. 2 BNatSchG zu erlassen, auf ein Mindestmaß beschränkt. Diese Vorgehensweise führt daher insgesamt zu einer Reduktion des Verwaltungsaufwands auf das notwendige Minimum. Der entstehende Mehraufwand kann im Rahmen der jeweils zur Verfügung stehenden (Plan-) Stellen und Haushaltsmittel abgedeckt werden.

Der Ausschluss der Geltung einer möglichen Bundeskompensationsverordnung in Bayern führt zu Vollzugserleichterungen und ist nicht kostenrelevant.

#### **2. Kommunen, Wirtschaft und Bürger**

Kosten für die Kommunen, Wirtschaft und Bürger entstehen nicht.

#### **3. Konnexität**

Die vorgesehenen Änderungen schaffen für die Gemeinden und Kreisverwaltungsbehörden keine neuen Aufgaben.

## Gesetzentwurf

### zur Änderung des Bayerischen Naturschutzgesetzes

#### § 1

Das Gesetz über den Schutz der Natur, die Pflege der Landschaft und die Erholung in der freien Natur (Bayerisches Naturschutzgesetz – BayNatSchG) vom 23. Februar 2011 (GVBl S. 82, BayRS 791-1-U), zuletzt geändert durch § 1 Nr. 398 der Verordnung vom 22. Juli 2014 (GVBl S. 286), wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:
  - a) In Art. 20 werden die Worte „von Natura 2 000-Gebieten und Festlegung von Vogelschutzgebieten“ durch die Worte „und Festlegung von Natura 2 000-Gebieten“ ersetzt.
  - b) Art. 59 erhält folgende Fassung:  
„Art. 59 (aufgehoben)“
2. Art. 8 Abs. 3 wird wie folgt geändert:
  - a) Der bisherige Wortlaut wird Satz 1.
  - b) Es wird folgender Satz 2 angefügt:  
„<sup>2</sup>§ 15 Abs. 7 BNatSchG und darauf gestützte Verordnungen des Bundes finden keine Anwendung.“
3. Art. 20 wird wie folgt geändert:
  - a) In der Überschrift werden die Worte „von Natura 2 000-Gebieten und Festlegung von Vogelschutzgebieten“ durch die Worte „und Festlegung von Natura 2 000-Gebieten“ ersetzt.
  - b) In Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 1 werden die Worte „Europäischen Vogelschutzgebiete“ durch die Worte „Natura 2 000-Gebiete“ ersetzt.

#### § 2

- (1) Dieses Gesetz tritt am ..... in Kraft.
- (2) Mit Ablauf des ..... (*Tag vor Inkrafttreten einsetzen*) tritt das Gesetz zur Änderung des Bayerischen Naturschutzgesetzes vom 3. August 1982 (BayRS 791-1-6-U) außer Kraft.

### Begründung:

#### A) Allgemeines

Nach Art. 4 Abs. 4 der FFH-Richtlinie sind die gemeldeten FFH-Gebiete binnen sechs Jahren nach Meldung rechtsverbindlich auszuweisen. Für die Europäischen Vogelschutzgebiete wurde diese Pflicht bereits im Jahr 2006 durch Erlass der „Verordnung über die Festlegung von Europäischen Vogelschutzgebieten sowie deren Gebietsbegrenzungen und Erhaltungszielen (Vogelschutzverordnung – VoGEV)“ erfüllt. In gleicher Weise sollen nun auch die bayerischen FFH-Gebiete in einer entsprechenden Ressortverordnung festgelegt werden. Hierfür bedarf es einer Ermächtigungsgrundlage im Bayerischen Naturschutzgesetz.

Außerdem ist nach der bisherigen Rechtslage die Frage offen, in welchem Verhältnis die Bayerische Kompensationsverordnung (BayKompV) zu einer möglichen Bundeskompensationsverordnung steht. Diese Frage wird durch Ergänzung von Art. 8 Abs. 3 BayNatSchG geklärt.

#### B) Zwingende Notwendigkeit einer normativen Regelung

Die Ergänzung von Art. 20 Abs. 1 Satz 2 BayNatSchG um FFH-Gebiete dient der zwingenden Umsetzung von EU-Recht. Die Paragrafenbremse findet daher keine Anwendung. Alternativ käme nur die deutlich aufwändigere Ausweisung von Einzelschutzgebieten im Sinn von § 20 Abs. 2 BNatSchG in Betracht.

Hinsichtlich der Ergänzung von Art. 8 Abs. 3 BayNatSchG handelt es sich um eine materielle Entlastung, da die Geltung einer möglichen Bundeskompensationsverordnung in Bayern ausgeschlossen wird.

§ 2 Abs. 2 stellt eine reine Aufhebungsnorm dar.

#### C) Zu den einzelnen Vorschriften

##### Zu § 1 Nr. 1

Die Vorschrift dient der Anpassung der Inhaltsübersicht an den neuen Wortlaut der Überschrift von Art. 20 BayNatSchG sowie an die mit dem Gesetz zur Bereinigung des Landesrechts vom 8. April 2013 erfolgte Aufhebung von Art. 59 BayNatSchG.

**Zu § 1 Nr. 2**

Das Kompensationsrecht unterfällt der sog. Abweichungsgesetzgebung nach Art. 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 GG. Es gilt damit das jeweils spätere Recht (Art. 72 Abs. 3 Satz 3 GG), auch im Verhältnis mehrerer Verordnungsermächtigungen untereinander. Aktuell ermächtigt das Bundesrecht (§ 15 Abs. 7 BNatSchG) dabei den Bund, das Landesrecht (Art. 8 Abs. 3 BayNatSchG) das Land zum Erlass einer Kompensationsverordnung. Der Bund hat von seiner Ermächtigung bisher keinen Gebrauch gemacht. Bayern hat dagegen mittlerweile auf der Grundlage von Art. 8 Abs. 3 BayNatSchG eine bayerische Kompensationsverordnung erlassen. Sie soll von einer etwaigen späteren Verordnung des Bundes nicht verdrängt werden. Kompensationsrechtlich soll in Bayern allein das Landesrecht maßgeblich sein. Durch die Ergänzung des Art. 8 Abs. 3 BayNatSchG wird die Nutzung der Ermächtigungsgrundlage des § 15 Abs. 7 BNatSchG durch den Bund hinsichtlich ihrer Wirkung für Bayern daher explizit ausgeschlossen. Es wird klargestellt, dass für Bayern der bayerische Art. 8 Abs. 3 BayNatSchG als sog. „Verdrängungsermächtigung“ dem § 15 Abs. 7 BNatSchG vorgeht. Das schließt die Möglichkeit der Verordnungsgebung des Bundes für Bayern rechtssicher aus und sichert dem Landesrecht im Rahmen des Art. 72 Abs. 3 Satz 3 GG Vorrang.

**Zu § 1 Nr. 3**

Mit der vorgesehenen Umformulierung wird die Ermächtigung zur Festlegung der Europäischen Vogelschutzgebiete durch Verordnung auf die Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung ausgedehnt. Dies ist erforderlich, um eine richtlinienkonforme Umsetzung der FFH-Richtlinie sicherzustellen. Hierfür bedarf es nach ständiger höchstrichterlicher Rechtsprechung zu den EU-Vogelschutzgebieten einer rechtsverbindlichen und außenwirksamen Festlegung. Diese höchstrichterliche Rechtsprechung ist auch auf FFH-Gebiete übertragbar. Gleichzeitig wird mit dieser Vorgehensweise die sachlich nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung von Europäischen Vogelschutzgebieten und FFH-Gebieten beseitigt und es werden die Natura 2000-Gebiete einer einheitlichen Regelung zugeführt. Dabei wird lediglich die von der Staatsregierung bereits beschlossene Gebietsmeldung rechtsverbindlich umgesetzt; neue Betroffenheiten werden vermieden.

Durch Verwendung des Begriffs „Natura 2000-Gebiete“ anstelle von „Europäischen Vogelschutzgebieten“ erstreckt sich die Ermächtigungsgrundlage gemäß der Legaldefinition des § 7 Abs. 1 Nr. 8 BNatSchG auch auf Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung (FFH-Gebiete).

**Zu § 2 Abs. 1**

Die Bestimmung regelt das Inkrafttreten des Gesetzes. Nach Art. 76 Abs. 2 der Verfassung ist hierfür ein konkreter Tag zu bestimmen.

**Zu § 2 Abs. 2**

Das Gesetz zur Änderung des Bayerischen Naturschutzgesetzes vom 3. August 1982 ist in §§ 1 bis 3 gegenstandslos und in § 4 aufgrund der seitdem erfolgten Änderungen des Naturschutz- und Landesplanungsrechts inhaltlich überholt. Es wird daher aufgehoben.