



## VORBERICHT

für die 10. Sitzung des  
**Umweltausschusses des  
Bayerischen Städtetags**  
am 29. Mai 2019 in München

Referentin	Monika Geiß
Telefon	089 290087-12
Telefax	089 290087-62
E-Mail	monika.geiss@bay-staedtetag.de
Az.	E 050/17-214-001
Nr.	181/18 Ge/Go
Datum	14. Mai 2019

### TOP 4

#### **Volksbegehren „Artenvielfalt und Naturschönheit in Bayern – Rettet die Bienen!“**

##### **4.2 Entwurf eines gesamtgesellschaftlichen Artenschutzgesetzes (Versöhnungsgesetz)**

1. Die Bayerische Staatsregierung hat dem Bayerischen Landtag empfohlen, den Gesetzentwurf des Volksbegehrens unverändert zu beschließen („**Annehmen**“). Aufbauend auf der sich daraus ergebenden Rechtslage haben die beiden Regierungsfractionen der CSU und FREIEN WÄHLER anliegenden Gesetzentwurf in den Landtag eingebracht (**Anlage**).

Mit diesem Gesetzentwurf sollen kritische Regelungen im Volksbegehren präzisiert werden, um Härten für die Landwirtschaft abzufedern und gleichzeitig fachliche Verbesserungen für den Natur- und Artenschutz zu erreichen („**Verbessern**“). Ferner sollen ergänzende Maßnahmen zum Schutz und zur Förderung von Artenvielfalt umgesetzt werden, die Staat und Gesellschaft in den Blick nimmt („**Versöhnen**“). Hier soll an die vom Runden Tisch und seinen Fachgruppen gemeinsam erarbeiteten Lösungen und einvernehmlich getragenen Überzeugungen angeknüpft werden (siehe TOP 4.1). Der Gesetzentwurf erklärt sich ausdrücklich für weitere, konsensuale Impulse als ergänzungsoffen. Ausdrücklich ausgenommen von dem Gesetzesvorhaben ist die Einführung eines neuen gesetzlichen Ziels, den Flächenverbrauch im Freistaat auf landesweit durchschnittlich 5 ha pro Tag zu senken. Hierzu ist ein eigenständiges Gesetzgebungsverfahren geplant.

2. Aus Sicht der Geschäftsstelle sind für die gemeindlichen Handlungsfelder folgende Inhalte des Gesetzentwurfs bemerkenswert:

##### **a) Stärkung der Landschaftspflegeverbände (§ 1 Nr. 2)**

Mit Nr. 2 des Gesetzentwurfs wird der flächendeckende Aufbau von Landespflegeverbänden in Bayern angestrebt. Über eine neue Koordinierungsstelle sollen die Qualität ihrer Arbeit und eine verbesserte gegenseitige Abstimmung ihrer Maßnahmen gefördert werden. Fördermittel sollen für die Wahrnehmung der Landschaftspflegeaufgaben sowie erforderliche Verwaltungs- und Koordinierungstätigkeiten zur Verfügung gestellt werden.

**b) Verankerung zentraler Förderinstrumente für den Natur- und Artenschutz (§ 1 Nr. 3)**

Städte und Gemeinden sollen zukünftig explizit auf Fördermittel für kommunale Maßnahmen zur Erhaltung der Artenvielfalt wie beispielsweise die Entwicklung von Biodiversitätskonzepten und deren Umsetzung, die Anlage von Blühflächen in Parks und auf Grünflächen oder die Potentialanalyse sog. „Eh-da-Flächen“ zur Entwicklung artenreicher Vegetationsräume zurückgreifen können. Die Entwicklung von Landschaftsplänen als solchen ist nicht förderfähig, jedoch ihre Umsetzung.

Das Vertragsnaturschutzprogramm wird dahingehend ausgerichtet, dass die sich aus dem Volksbegehren ergebenden Einschränkungen für die Landwirtschaft finanziell ausgeglichen werden beispielsweise auf Gewässerrandstreifen, Streuobstwiesen, Dauergrünland und landwirtschaftlichen Flächen, die zu wertvollen und artenreichen Biotopen entwickelt werden können. Für den Wald wird ein entsprechendes Vertragsnaturschutzprogramm verankert. Ziel ist es, dieses Programm auf 6 Prozent der Fläche des Privat- und Körperschaftswaldes auszudehnen.

**c) Einrichtung von Biodiversitätsberatungen bei den Unteren Naturschutzbehörden (§ 1 Nr. 4)**

An den unteren Naturschutzbehörden sollen im Rahmen der zur Verfügung stehenden Stellen Biodiversitätsberater eingesetzt werden. Die Biodiversitätsberater sollen die Kernflächen und Schwerpunktgebiete des Naturschutzes betreuen, eine gute Information und Kommunikation zwischen allen Beteiligten sicherstellen, an dem Aufbau und der Umsetzung des Biotopverbundes und der Vernetzungskorridore an Gewässern, Wald und Verkehrswegen mitwirken sowie Kommunen bei ihren Aufgaben unterstützen.

**d) Empfehlungen an Städte und Gemeinden**

Der Gesetzentwurf sieht einige Verpflichtungen des Staates vor, die er auch Städten und Gemeinden zur Umsetzung empfiehlt. Dies betrifft:

- das Ziel, bis 2030 eine klimaneutrale Verwaltung zu erreichen (**§ 1 Nr. 5**)
- im Eigentum des Freistaates stehende Gebäude und ihre zugehörigen Freiflächen angemessen zu begrünen und zu bepflanzen (**§ 3 Nr. 1**)
- Straßenbegleitgrün mit dem Ziel zu bewirtschaften, die Luftreinhaltung, Artenvielfalt und den Biotopverbund zu fördern und die Straßenbegleitflächen von Staatsstraßen als Magergrünland zu bewirtschaften (**§ 9 Nr. 2**)

Die Formulierung eines Vorrangs „Mähen vor Mulchen“ für öffentliche Grünflächen ist nicht enthalten. Nach Information der Geschäftsstelle wird das Bauministerium aber ein Konzept zur Umsetzung einer biodiversitätsfreundlichen Pflege staatlicher Flächen entwickeln. Der Vorrang des Mähens vor dem Mulchen soll dort im Rahmen seiner Realisierbarkeit Eingang finden.

**e) Ausweitung des Biotopverbunds (§ 1 Nr. 6)**

Die vom Volksbegehren vorgegebenen Zielvorgaben zum Ausbau des Biotopverbunds (bis 2023 10 % des Offenlands, bis 2027 mindestens 13 % des Offenlands) wird bis

zum Jahr 2030 auf 15 % Prozent des Offenlands erweitert. Besondere Bedeutung haben dabei Vernetzungskorridore entlang von Gewässern, Waldrändern und Verkehrswegen. Für die Auswahl der einzubeziehenden Flächen wird größtmögliche Flexibilität in räumlicher wie zeitlicher Hinsicht geschaffen. Im Vollzug sollen Verbund- und Nichtverbundflächen auch später getauscht werden können, wenn dadurch die Zielsetzungen des Biotopverbunds und die ökologischen Vorteile gewahrt werden können (Naturschutz auf Zeit, Rückholbarkeit von Flächen des Biotopverbunds).

#### **f) Reduzierung der Lichtverschmutzung (§ 2 Nr. 2)**

Nach 23 Uhr bis zur Morgendämmerung ist es verboten, die Fassaden baulicher Anlagen der öffentlichen Hand zu beleuchten, soweit das nicht aus Gründen der öffentlichen Sicherheit erforderlich oder durch oder auf Grund Rechtsverordnung vorgeschrieben ist. Diese Vorschrift soll ausdrücklich auch für gemeindliche Anlagen und touristische Anlagen in öffentlicher Hand gelten.

Im Außenbereich nach § 35 BauGB sind beleuchtete oder lichtemittierende Werbeanlagen verboten. Die Gemeinden können hierzu bis längstens 23.00 Uhr für Gaststätten und Werbung an Stätte der Leistung Ausnahmen erlassen.

#### **g) Umweltbildung (§§ 4, 10)**

Der Artenschutz und die Artenvielfalt werden als Bildungsziel im Bayerischen Erziehungs- und Unterrichtswesen verankert. Entsprechend wird auch die Landschaftsschulordnung ergänzt.

#### **h) Veränderung von Zuständigkeiten (§ 1 Nr. 9)**

Der Gesetzentwurf des Volksbegehrens sieht mit einem neuen Art. 11a BayNatSchG für Himmelsstrahler und Beleuchtungsanlagen im Außenbereich besondere Anforderungen vor. Diese sollen durch die Immissionsschutzbehörden vollzogen werden.

Ferner sieht der Gesetzentwurf des Volksbegehrens mit dem neuen Art. 16 Abs. 1 Nr. 3 BayNatSchG vor, dass Gewässerrandstreifen in Tiefe von 5 m nicht acker- und gartenbaulich genutzt werden. Der Vollzug dieser Neuregelung wird den Wasserbehörden bei den Kreisverwaltungsbehörden übertragen.

### **3. Stellungnahme des Städtetags**

Die Geschäftsstelle des Städtetags plant im Rahmen des parlamentarischen Verfahrens zum Gesetzentwurf Stellung zu nehmen. Aus Sicht der Geschäftsstelle sind folgende Punkte anzusprechen:

Bereits vor Abschluss der Arbeiten des Runden Tisches hat sich der Bayerische Städtetag für eine **rechtliche Fortentwicklung und Stärkung der Landschaftsplanung als strategisches Instrument zur Entwicklung und Vernetzung von artenreichen Lebensräumen** eingesetzt. Gefordert wurde insbesondere die Erweiterung des naturschutzrechtlichen

Vorkaufsrechts von Gemeinden nach Art. 39 BayNatSchG sowie die Sicherung der rechtsverbindlichen Aussagen eines Landschaftsplans bei der Bevorratung von Ausgleichsmaßnahmen (vgl. im Einzelnen TOP 4.1).

Der Gesetzentwurf spricht zwar von einer Stärkung der Landschaftsplanung. Als gesetzgeberische Maßnahme ist jedoch nur die Förderung der Umsetzung von Landschaftsplänen vorgesehen.

Aus Sicht von Städten und Gemeinden ist diese Art der Stärkung unzureichend. Die gemeindliche Landschaftsplanung könnte den angestrebten Biotopverbund unter Schonung landwirtschaftlicher Produktionsflächen insbesondere über Vernetzungskorridore entlang von Gewässern, Wegen und Waldesrändern sichern. Das Konzept des Landschaftsplans könnte über naturschutzrechtliche Ausgleichsmaßnahmen (Ökokonten) umgesetzt werden. Städte und Gemeinde müssten hierfür allerdings mehr Spielräume zum Erwerb und zur Sicherung entsprechender Flächen haben.

Zur Umsetzung des Biotopverbunds setzt der Gesetzentwurf ausdrücklich auf kooperative Maßnahmen. Es steht zu befürchten, dass der Gesetzgeber hierbei nur den Vertragsnaturschutz im Blick hat. Aus Sicht der Geschäftsstelle sollte die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung beim Ausbau des Biotopverbunds ebenfalls eine bedeutende Rolle einnehmen. Vor diesem Hintergrund muss die **Vernetzung von Lebensräumen im Vollzug der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung honoriert** werden (entsprechende Ergänzung der Bayerischen Kompensationsverordnung und des Leitfadens „Eingriffsregelung in der Bauleitplanung“).

Im Vorblatt des Gesetzentwurfs bekräftigen die Regierungsfractionen, dass eine Aufstockung der einschlägigen **Stellen und Mittel zur Umsetzung der einzelnen Maßnahmen** des Gesetzes aus ihrer Sicht notwendig und wünschenswert sind und im Rahmen des nächsten Nachtragshaushaltsgesetzes für 2020 verfolgt werden.

Hier ist seitens des Städtetags ausdrücklich auf eine **Ergänzung des Art. 9 FAG zur finanzielle Absicherung zusätzlichen Personals bei den unteren Vollzugsbehörden der Städte** hinzuwirken. Die Gesetzentwürfe des Volksbegehrens und des Versöhnungsgesetzes setzen neue Standards für den Vollzug des Naturschutzgesetzes (beispielsweise Biodiversitätsberatung), sein Vollzug wird die Unteren Naturschutzbehörden personell stark fordern. Die Diskussionen in den Fachgruppen haben auch die Erwartung gezeigt, dass die Umsetzung von grünordnerischen und ortsgestalterischen Festlegungen in Bebauungsplänen und Ortsatzungen im Rahmen des Bauvollzugs besser kontrolliert wird.

Im Zuge der Stellungnahme des Städtetags zum Gesetzentwurf des Versöhnungsgesetzes sollte auch auf die **Vollzugsproblematik des neuen Art. 11a BayNatSchG** eingegangen werden. Dieser verpflichtet, beim Aufstellen von Beleuchtungsanlagen im Außenbereich die Auswirkungen auf die Insektenfauna zu überprüfen und die Ziele des Artenschutzes zu berücksichtigen. Die Auswirkungen dieser Regelung sind unter Kosten- und Verkehrssicherungsaspekten für Städte und Gemeinden nur dann begrenzt, soweit artenschutzrechtliche Einzelfallprüfungen für Straßenbeleuchtungsanlagen vermieden werden können. Städtetag und Gemeindetag haben sich deshalb dafür ausgesprochen, in dem Begleitgesetz eine Ermächtigungsgrundlage für eine Rechtsverordnung vorzusehen, die zur Gewährleistung einer artenfreundlichen Beleuchtung einerseits und einer angemessenen Verkehrssicherheit

andererseits unter Berücksichtigung der Kostenauswirkungen generelle Vorgaben macht. Die Vertreterinnen und Vertreter der Naturschutzverbände in der Fachgruppe haben dies auch unter fachlichen Aspekten begrüßt. Das Versöhnungsgesetz sieht eine solche Ermächtigungsgrundlage nicht vor. Nach Auskunft des Umweltministeriums könnte das Anliegen von Städtetag und Gemeindetag aber bereits über Vollzugshinweise umgesetzt werden.

Das Thema wird am 27./28. Mai 2019 in der Sitzung des Ausschusses kreisangehöriger Mitglieder und des Forstausschusses sowie am 5. Juni 2019 in der Sitzung des Bau- und Planungsausschusses beraten.

Der Ausschuss wird um Diskussion notwendiger Änderungen und Ergänzungen des anliegenden Gesetzentwurfs gebeten.

## **Anlage**