

Ist das Dritte Modernisierungsgesetz Bayern mit der UVP-Richtlinie vereinbar?

Is Bavaria's Third Modernisation Act compatible with the EIA Directive?

Stefan Balla; Joachim Hartlik & Thomas Bunge

Eingegangen: 14.11.2025 | Angenommen: 14.12.2025 | Online veröffentlicht: 17.12.2025

Zusammenfassung

Der Beitrag befasst sich mit dem Dritten Modernisierungsgesetz Bayern und den darin enthaltenen Änderungen der Vorschriften zur UVP-Pflicht von Vorhaben zur weiteren Erschließung des bayerischen Alpenraums, insbesondere für den Skitourismus. Diese Änderungen folgen dem generellen Trend, den Kreis potenziell UVP-pflichtiger Vorhaben zu verringern. In bestimmten Fällen mag dies im Zuge von Überlegungen zu Bürokratieabbau und Planungsbeschleunigung gerechtfertigt sein. Bei den hier in Rede stehenden Anlagen zur weiteren Erschließung des Alpenraums für den Skitourismus ist die Einengung der UVP-Pflicht jedoch sehr kritisch zu beurteilen. Sie ist mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht EU-rechtskonform. Es fehlt insbesondere an der notwendigen Begründung, die auf das fehlende Potenzial derartiger Projekte für erhebliche Umweltauswirkungen abstellen müsste. Auch die Vereinbarkeit mit den Zielen der Alpenkonvention und der EU-Wiederherstellungs-Verordnung steht in Frage. Die besondere Sensibilität des Alpenraums und der fortschreitende Klimawandel, der die ökologische Sensibilität und das Risikopotenzial für Naturgefahren in den Alpen weiter erhöht, begründen vielmehr ein besonderes Konfliktpotenzial derartiger Vorhaben. Aufgrund dieser Sachverhalte ist ein öffentliches Zulassungsverfahren mit UVP in höchstem Maß gerechtfertigt. Bemühungen zur Planungsbeschleunigung sollten sich auf andere Vorhaben konzentrieren.

Schlagworte

Projekt-Umweltverträglichkeitsprüfung; Landesrecht; Umweltrecht; Bayern; Alpen; Wintersport, Umweltauswirkungen; Beschleunigung

Abstract

The article deals with Bavaria's Third Modernisation Act and the changes it contains to the regulations governing the EIA requirement for projects aimed at further developing the Bavarian Alpine region, particularly for ski tourism. These changes follow the general trend of reducing the number of projects potentially subject to EIA. In certain cases, this may be justified in the context of reducing bureaucracy and speeding up planning. However, in the case of the facilities under discussion here for the further development of the Alpine region for ski tourism, the restriction of the EIA requirement must be viewed very critically. It is highly unlikely to be in line with EU law. In particular, there is a lack of the necessary justification, which would have to be based on the lack of potential for such projects to have a significant environmental impact. Compatibility with the objectives of the Alpine Convention and the EU Restoration Regulation is also questionable. The particular sensitivity of the Alpine region and ongoing climate change, which further increases ecological sensitivity and the risk potential for natural hazards in the Alps, rather justify the particular conflict potential of such projects. In view of these circumstances, a public approval procedure with an EIA is highly justified. Efforts to speed up planning should focus on other projects.

Keywords

Environmental impact assessment; State law; Environmental law; Bavaria; Alps; Winter sports, environmental impact; Acceleration

1. Einleitung: genereller Trend, den Kreis der potenziell UVP-pflichtigen Vorhaben zu verringern

Das **Dritte Modernisierungsgesetz Bayern** vom 25.07.2025 ändert unter anderem das UVP-Recht: Es hebt die Schwellenwerte und Kriterien für die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) in den Zulassungsverfahren für Seilbahnen und Skilifte nach dem Bayerischen Eisenbahn- und Seilbahngesetz (**BayESG**), für Skipisten nach dem Bayerischen Naturschutzgesetz (**BayNatSchG**) sowie für Beschneiungsanlagen nach dem Bayerischen Wassergesetz (**BayWG**) deutlich an. Damit fügt sich diese Novelle in die umweltpolitische Entwicklung der letzten Jahre ein, den Anwendungsbereich der UVP schrittweise zu verkleinern. Andere neuere Beispiele hierfür sind die Ausnahmen von der UVP-Pflicht in so genannten Beschleunigungsgebieten für Projekte der Erneuerbaren Energien aufgrund

von Art. 15c der Erneuerbare-Energien-Richtlinie in der Fassung von 2023 (**RED III**), die engere Formulierung des Begriffs „Änderung“ in § 17 Abs. 1 **FStrG** und § 18 Abs. 1 **AEG**, die Regelungen über Ausnahmen von der Vorprüfungs- oder UVP-Pflicht in den §§ 14a bis 14d **UVPG** und einzelne landesrechtliche Vorschriften mit ähnlicher Wirkung.

Ohne Zweifel ist es sinnvoll, bei Überlegungen zu Bürokratieabbau und Planungsbeschleunigung auch den Anwendungsbereich der UVP kritisch zu prüfen und ggf. zu verkleinern. Dies hat insbesondere in Fällen Sinn, in denen kleinere Vorhaben, z. B. Erweiterungen oder Änderungen, absehbar keine komplexen Umweltauswirkungen auslösen können. Vertretbar ist auch die Verlagerung der schutzgutübergreifenden und öffentlichen UVP auf die vorgelagerte Planungsebene, wenn dort am besten über den Standort des Vorhabens entschieden werden kann, die Wahl des Standorts die wesentlichen Um-

Dr. Stefan Balla (korrespondierender Autor) | UVP-Gesellschaft e.V., Schatzmeister, Franz-Ludwig-Straße 9, D-97072 Würzburg | balla@uvp.de | ORCID: 0000-0001-5387-2978

Prof. Dr. Joachim Hartlik | UVP-Gesellschaft e.V., Vorstandsmitglied, Franz-Ludwig-Straße 9, D-97072 Würzburg | hartlik@uvp.de | Prof. Dr. Thomas Bunge | Berliner Str. 23, D-14169 Berlin | thomas_bunge@arcor.de |

© 2025 Die Autoren, veröffentlicht durch UVP-Gesellschaft e.V. und Berlin Universities Publishing | ISSN 0933-0690 | DOI: 10.60636/uvp-report.16

 Dieser Open Access-Artikel steht unter der Lizenz CC BY (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>).

weltauswirkungen determiniert und sich die folgende Zulassungsebene auf die Festlegung technischer Details beschränken kann, deren Wirkungen weitgehend standardisiert abgeprüft werden können. Dies ist z. B. bei Windenergieanlagen der Fall. Das Bayerische Dritte Modernisierungsgesetz geht nach Ansicht der Autoren aber über derartige mit dem Regelungsziel der **UVP-Richtlinie** und der **RED III** vereinbare Fälle hinaus und war deshalb auch von Anfang an heftig umstritten (vgl. [Frasch 2025](#); [Walter 2025](#); [Kveton 2025](#); als Beispiel für eine kritische Stellungnahme [SRL 2025](#)). Die nachfolgenden Ausführungen werden dies näher erläutern und dabei den Fokus darauf legen, den Gesetzesinhalt am Maßstab der **UVP-Richtlinie** zu messen. Daneben befassen sie sich auch cursorisch mit der Frage, ob die neuen bayerischen Vorschriften mit der **Alpenkonvention** in Einklang stehen.

2. Regelungen zur UVP im Dritten Modernisierungsgesetz Bayern und die besondere Problemlage

Das Dritte Modernisierungsgesetz Bayern erhöht die Schwellenwerte für die UVP-Pflicht für den Bau von Beschneiungsanlagen im Allgemeinen von 15 Hektar auf 20 Hektar und in Schutzgebieten von 7,5 Hektar auf 10 Hektar. Für Skipisten betrug der Schwellenwert bisher 10 Hektar; er ist nun im Allgemeinen auf 20 Hektar und in Schutzgebieten von 5 auf 10 Hektar erhöht worden. Auch beim Bau von Seilbahnen wurden die Voraussetzungen für die UVP-Pflicht gelockert. Bisher galt diese Pflicht entweder beim Erreichen einer bestimmten Beförderungskapazität oder aber bei einer bestimmten Luftlinienlänge zwischen Tal- und Bergstation. Nunmehr müssen für die UVP-Pflicht beide Bedingungen erfüllt sein. Außerdem ist die erforderliche Luftlinie von 1.000 m (Schlepplifte) oder von 2.500 m (übrige Seilbahnen) auf pauschal 3.000 m verlängert worden.

Die Besonderheit dieser Fälle liegt in der Art der Vorhaben und der besonderen Sensibilität des Alpenraums mit seinen besonderen klimatischen, geologischen und ökologischen Bedingungen. Beispiele hierfür sind die hohe Erosionsgefährdung des Bodens, die besondere Störanfälligkeit des Wasserhaushalts, die besonderen klein- und mesoklimatischen Verhältnisse sowie die sehr kleinräumig strukturierte und durch lange Entwicklungszeiten gekennzeichnete Ökosystemvielfalt mit ihrer hohen Störanfälligkeit (s. bereits [Tappiner et al. 1998](#)). Besonders relevant ist dabei der fortschreitende Klimawandel, der insbesondere im Hochgebirge ohnehin zu gravierenden ökologischen Veränderungen führt und die alpinen Risiken für Mensch und Natur erkennbar zunehmen lässt.

Werden nun die Schwellenwerte der UVP-Pflicht für die betroffenen Projekttypen – Skipisten, Seilbahnen, Skilifte, Beschneiungsanlagen – deutlich angehoben, hat dies zur Folge, dass derartige Projekte zukünftig ohne UVP und somit ohne Öffentlichkeitsbeteiligung genehmigt werden können. Damit entfallen für diese Projekte der notwendige öffentliche Diskurs und die umfassende Ermittlung und Bewertung möglicher Umweltfolgen und Schadensrisiken, die nach den Regelungen der **UVP-Änderungsrichtlinie 2014** auch den Klimawandel einschließen sollen (vgl. deren Erwägungsgrund 13). Die Chance, im Vorfeld der Zulassung kritische Punkte transparent zu diskutieren und zu klären, wird vergeblich. Die Möglichkeit, alle Optionen für Vermeidung, Minderung sowie Kompensation transparent und umfassend im Vorfeld der Zulassungsentscheidung zu prüfen und zu bewerten, wird eingeschränkt. Dies ist umso mehr zu kritisieren, als der fortschreitende Klimawandel, wie bereits dargestellt, gerade für die von den in Rede stehenden Projekten betroffenen alpinen Ökosysteme schwer vorhersehbare Folgewirkungen mit sich bringt und damit auch die Prognosen über die Auswirkungen von Eingriffen in diesen Räumen immer unsicherer werden (s. a. [Roseo et al. 2025](#)). Ergänzend sei darauf hingewiesen, dass dies nicht nur die ökologischen Wirkungen derartiger Vorhaben betrifft, sondern auch die Frage, ob die klimatischen Entwicklungen und die zunehmende Erwärmung des Alpenraums derartige Projekte mittel- bis langfristig überhaupt noch ökonomisch rechtfertigen.

3. Zur Konformität der neuen Vorschriften mit der UVP-Richtlinie

Angesichts der geschilderten Problemlage stellt sich insbesondere die Frage, ob die Gesetzesänderungen gegen EU-Recht verstoßen und damit – bei einem entsprechenden Urteil des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) – nichtig wären. Die Gesetzesänderung könnte ihr Ziel, mehr Rechtssicherheit und Bürokratieabbau, somit gar nicht erreichen. Denn Vorhabenträger und Behörden würden schon bei einem Verfahren vor dem EuGH eher verunsichert. Ein denkbares Vorabentscheidungs- oder Vertragsverletzungsverfahren hätte zudem unkalkulierbare Verzögerungen oder im Extremfall gar eine vorübergehende Stilllegung oder eine Rückbauverpflichtung bereits errichteter Anlagen zur Folge. Damit würde es dem Ziel der Planungsbeschleunigung völlig zuwiderlaufen.

3.1 Kriterien und Schwellenwerte für die UVP-Pflicht aufgrund des Art. 4 Abs. 2 der UVP-Richtlinie

Gegen die EU-Rechtskonformität spricht maßgeblich Folgendes: Die hier interessierenden Vorhaben, die Gegenstand des neuen bayerischen Gesetzes sind, fallen unter Anhang II der **UVP-Richtlinie**. Grundsätzlich besitzen die Mitgliedstaaten bei der Bestimmung der UVP-Pflicht solcher Projekte einen Bewertungsspielraum. Dieser ist aber nicht grenzenlos. Der Anhang II der UVP-Richtlinie war im europäischen Richtlinienänderungsverfahren Gegenstand intensiver Debatten unter den Mitgliedstaaten, da alle Projekttypen, die dort gelistet sind, aufgrund ihres Eingriffspotenzials nur im Ausnahmefall – nicht in der Regel – ohne UVP genehmigt werden können, sofern nachgewiesen werden kann, dass sie keine erheblichen Umweltauswirkungen verursachen.

Dementsprechend hat auch der EuGH in ständiger Rechtsprechung schon mehrfach klargestellt, dass die Staaten die UVP-Schwellenwerte und -Kriterien so festlegen müssen, dass Vorhaben, die nach den Auswahlkriterien des Anhangs III der **UVP-Richtlinie** mit erheblichen Umweltauswirkungen verbunden sein können, tatsächlich erfasst und einer UVP unterzogen werden (ständige Rechtsprechung, z. B. [EuGH 1996](#): Rn. 50 ff., [1999](#): Rn. 75, [2023](#): Rn. 39). Nun ist der Maßstab der erheblichen Umweltauswirkungen zwar relativ unbestimmt und gerade dadurch eröffnen sich den Mitgliedstaaten aber unterschiedliche Regelungsmöglichkeiten. Ein Staat überschreitet seinen Bewertungsspielraum jedoch eindeutig, wenn er die Kriterien und/oder Schwellenwerte so festlegt, dass in der Praxis die Mehrheit aller Projekte eines bestimmten Typs von vornherein von der UVP-Pflicht ausgenommen ist.

Dieser Fall trifft auf die bayerische Novelle zu. Mit der Anhebung der Schwellenwerte sind die meisten – wenn nicht alle – Vorhaben aus den Bereichen Skipisten, Beschneiungsanlagen und Skilifte, die in der Praxis zu erwarten sind, von der UVP-Pflicht entbunden. Wie die Begründung zum Regierungsentwurf des Dritten Modernisierungsgesetzes ausführt, ging der Gesetzgeber bereits bei der ursprünglichen Einführung des Schwellenwerts für Beschneiungsanlagen im Jahr 1999 davon aus, dass auf Grundlage der vorliegenden Statistiken über in Bayern errichtete Anlagen dieses Typs nur in etwa 10 % der Genehmigungsverfahren eine UVP durchzuführen sei ([Bayerischer Landtag 2025](#) unter Verweis auf [Bayerischer Landtag 1999](#): 28). Aufgrund der Entwicklung der letzten 25 Jahren würden mittlerweile deutlich größere Pistenanteile beschneit als 1999 und die zwischenzeitlich gesammelten Erfahrungen zeigten, dass eine Anhebung der Schwellenwerte vertretbar erscheine ([Bayerischer Landtag 2025](#): 12).

Mit keinem Wort wird die Umweltrelevanz derartiger Vorhaben erwähnt. Dabei ist es offensichtlich, dass Projekte des Skitourismus in den betroffenen sensiblen Gebirgsregionen erhebliche negative Umweltauswirkungen haben können. Zudem ist davon auszugehen, dass gerade bei Erweiterungsvorhaben – etwa der Vergrößerung von Beschneigungsflächen in einem Skigebiet – die Umweltrelevanz der Projekte, also deren Beeinträchtigungspotenzial, wegen der schon bestehenden Vorbelastungen durch die vorhandenen Skipisten und

Beschneigungsflächen eher zu- als abnimmt. Entsprechendes gilt für die Erweiterung von Skipisten oder Lifтанlagen. Ungeachtet dessen sind die Schwellenwerte für die UVP signifikant heraufgesetzt worden. Dies dürfte dazu führen, dass sogar mehr als 90 % der in den nächsten Jahren konkret geplanten Vorhaben dieses Typs ohne UVP zugelassen werden können.

Die Begründung des Gesetzentwurfs erläutert nicht konkret, dass diese Verfahrenserleichterungen im Lichte der **UVP-Richtlinie** unschädlich seien, weil es unterhalb der neuen Werte keine Vorhaben mit erheblichen Umweltauswirkungen gebe. Im Vordergrund stehen vielmehr die Ziele des Bürokratieabbaus und der Verfahrensvereinfachung. Auch dies sind zwar politisch wichtige und unterstützenswerte Intentionen; es handelt sich jedoch nicht um Gesichtspunkte, die es nach der UVP-Richtlinie und der ständigen Rechtsprechung des EuGH gestatten würden, bei Vorhaben mit erheblichen Umweltauswirkungen stets oder doch regelmäßig von einer UVP abzusehen.

Die Anhebung der Schwellenwerte in Bayern wird in der öffentlichen Diskussion und in der Begründung zum Gesetzentwurf auch damit gerechtfertigt, dass sich entsprechende Schwellenwerte ebenfalls im österreichischen UVP-Recht fänden. Diese Argumentation erscheint nur auf den ersten Blick schlüssig. Genauer betrachtet lassen sich die österreichischen Regelungen jedoch nicht „eins zu eins“ auf die bayerischen Verhältnisse übertragen. Zunächst ist festzuhalten, dass die Bergkörper und Hanglagen und damit auch die Skigebiete in Österreich in vielen Fällen bedeutend größer bzw. länger als diejenigen der kleinteiligeren und niedrigeren bayerischen Alpen sind. Zudem ist fraglich, ob die österreichischen UVP-Schwellenwerte selbst für die dortigen naturräumlichen Verhältnisse angemessene Größendimensionen aufweisen. Denn im April 2024 hat die Europäische Kommission Österreich in einem Vertragsverletzungsverfahren aufgefordert, seine Rechtsvorschriften in Einklang mit der UVP-Richtlinie zu bringen. Im Mai 2025 schloss sich eine mit Gründen versehene Stellungnahme der Kommission an (**Europäische Kommission** 2025).¹ Die Pressemitteilung der Kommission enthält zwar keine näheren Angaben über die betroffenen Projekte; es dürfte jedoch um die hier relevanten Vorhaben gehen. Österreich beabsichtigt infolge der Aufforderung aus Brüssel aktuell, die einschlägigen Schwellenwerte für die UVP-Pflicht etwa bei Vorhaben zur Erschließung neuer Skigebiete oder beim Bau von Wasserspeichern zur Beschneigung zu halbieren.²

3.2 Kumulationsvorschriften für Änderungen und Erweiterungen von Seilbahnen, Skiliften, Skipisten und Beschneigungsanlagen

Der Vollständigkeit halber sei darauf hingewiesen, dass es in den bisherigen Regelungen zur UVP-Pflicht von Seilbahnen und Skiliften nach dem **BayESG**, von Skipisten nach dem **BayNatSchG** und von Beschneigungsanlagen nach dem **BayWG** bereits Schwachstellen im Hinblick auf die EU-Rechtskonformität gibt. In allen drei Gesetzen werden die Kumulationsregelungen für Änderungs- und Erweiterungsvorhaben auf den Teil der jeweiligen Bestandsanlage beschränkt, der nicht älter als zwei Jahre ist.³ Alle früher in Betrieb gegangenen Anlagenteile dürfen vernachlässigt werden, obwohl auch sie erhebliche Beeinträchtigungen der Umwelt zur Folge haben können und sich maßgeblich auf die Vorbelastung des betroffenen Bergraums auswirken. Da Erweiterungs- und Änderungsvorhaben bei diesen Projekttypen durchaus häufig auftreten, eröffnen die drei Gesetze die Möglichkeit, durch leicht zeitversetzte Realisierung von Großprojekten die UVP-Pflicht gezielt zu umgehen. Diese Art der Salamatik ist jedoch nach ständiger Rechtsprechung des EuGH nicht richtlinienkonform. Bereits mit dem Irland-Urteil aus dem Jahr 1999 stellte der EuGH (1999: Rn. 73 ff.) klar, dass Vorhaben, die mit

anderen bereits bestehenden Eingriffen derselben Art zusammenwirken, bei der Frage der UVP-Pflicht kumulierend zu betrachten sind. Denn die verschiedenen Einzelvorhaben, die zwar für sich genommen festgesetzte Schwellenwerte nicht überschreiten, können zusammen dennoch erhebliche nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt haben.

Dieser eindeutigen Vorgabe der **UVP-Richtlinie** entspricht auch das **UVPG** des Bundes: Mit der grundlegenden Novelle dieses Gesetzes im Jahr 2017 entfiel die gleichzeitige Verwirklichung als Voraussetzung für die Kumulation mehrerer Vorhaben derselben Art (§§ 10 ff. **UVPG**). Lediglich der „Altbestand“ wird nicht in die kumulative Betrachtung einbezogen, d. h. jene Projekte, die bereits vor Inkrafttreten der **UVP-Richtlinie 85** oder der **UVP-Änderungsrichtlinie 97** existierten oder zugelassen waren.

Im Übrigen sind die erwähnten bayerischen Vorschriften ohnehin so eng gefasst, dass mehrere zeitlich versetzte Änderungs- oder Erweiterungsvorhaben nur selten kumulativ betrachtet werden können. Denn jede solche Änderung oder Erweiterung wird schon aus ökonomischen Gründen in der Regel für größere Zeiträume als nur für zwei Jahre geplant, selbst wenn der Vorhabenträger nicht beabsichtigt, sie mithilfe der „Salamatik“ von der UVP-Pflicht freizustellen.

Daher ist zwecks EU-Rechtskonformität sehr zu empfehlen, in den bayerischen UVP-Vorschriften die Beschränkung analog zum **UVPG** des Bundes aufzuheben, nach der derjenige Teil des Bestands dem beabsichtigten Änderungs- oder Erweiterungsvorhaben nicht mehr zugerechnet wird, der bereits mehr als zwei Jahre vor Eingang des Antrags auf Zulassung des Änderungs- oder Erweiterungsvorhabens bei der zuständigen Behörde in Betrieb genommen worden ist.

4. Konformität der neuen Vorschriften mit dem Naturschutzprotokoll zur Alpenkonvention?

Da sich dieser Beitrag allein mit der UVP-Pflicht von Seilbahnen, Skipisten, Skiliften und Beschneigungsanlagen befasst, würde es den Rahmen sprengen, wenn er auch genauer untersuchte, ob die bayerische Novelle im Einklang mit anderen rechtlichen Vorgaben steht. Der Vollständigkeit halber soll aber auch auf das Konfliktpotenzial hingewiesen werden, welches nach Ansicht der Autoren ebenfalls mit der **Alpenkonvention** besteht.

Dieses Übereinkommen wurde von der Europäischen Union durch Ratsbeschluss genehmigt (**Rat der EU** 1996) und zudem unter anderem von den Mitgliedstaaten, die – wie Deutschland – zugleich Alpenanrainerstaaten sind, bis 1999 ratifiziert. Sie bindet als von der Union geschlossene Übereinkunft die Organe der Union und die Mitgliedstaaten (Art. 216 Abs. 2 **AEUV**) und bildet damit einen Teil des Unionsrechts.

Die Konventionsparteien vereinbaren Einzelheiten zur Durchführung der Konvention in Protokollen (Art. 2 Abs. 3 **Alpenkonvention**). Gegenwärtig existieren zehn solcher Protokolle, von denen die meisten bestimmte Sachbereiche wie etwa Raumplanung und nachhaltige Entwicklung, Berglandwirtschaft, Tourismus oder Energie betreffen. Im Zusammenhang mit den hier behandelten bayerischen Vorschriften ist das Protokoll zur Durchführung der Alpenkonvention im Bereich Naturschutz und Landschaftspflege („**Naturschutzprotokoll**“) maßgeblich. Auch dieses Protokoll ist ein völkerrechtlicher Vertrag; er wurde durch Gesetz vom 16.08.2002 in Bundesrecht transformiert.⁴ Konkret geht es um die Pflichten jeder Vertragspartei,

1. im Einklang mit dem Protokoll die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um den Schutz, die Pflege und, soweit erforderlich, die Wiederherstellung von Natur und Landschaft im Alpenraum, einschließlich der wildlebenden Tier- und Pflanzenarten, ihrer Vielfalt und ihrer Lebensräume unter gleichzeitiger Berücksichtigung ihrer ökologisch tragbaren Nutzung sicherzustellen (Art. 2 des Naturschutzprotokolls),

2. die Ziele dieses Protokolls auch in ihren anderen Politiken zu berücksichtigen, u. a. in den Bereichen Raumplanung, Bodenschutz, Sicherung des Wasserhaushalts und der Wasserqualität

1 Es geht um das Vertragsverletzungsverfahren INFR(2024)2012.

2 Vgl. den Hinweis des Bayerischen Rundfunks (**Kveton** 2025). Ein Entwurf des beabsichtigten Änderungsgesetzes ist bisher nicht im Internet veröffentlicht.

3 Art. 13 Abs. 3 S. 2 **BayESG**, Art. 10 Abs. 2 S. 3 **BayNatSchG**, Art. 35 Abs. 4 S. 6 **BayWG**.

4 s. **BVerwG** 2023: Rn. 23 zur bayerischen Inntal-Süd-Verordnung

- sowie Tourismus (Art. 4 des Naturschutzprotokolls), und
3. den Grundsatz im Bereich des Naturschutzes und der Landschaftspflege gemäß Art. 10 des Naturschutzprotokolls zu gewährleisten, d. h.
 - sich im gesamten Alpenraum unter Mitberücksichtigung der Interessen der ansässigen Bevölkerung um die Verringerung von Belastungen und Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft zu bemühen,
 - darauf hinzuwirken, dass alle raumbedeutsamen Nutzungen natur- und landschaftsschonend erfolgen und
 - alle geeigneten Maßnahmen zur Erhaltung und, soweit erforderlich, Wiederherstellung besonderer natürlicher und naturnaher Landschaftsstrukturelemente, Biotope, Ökosysteme und traditioneller Kulturlandschaften zu ergreifen.

Zumindest auf den ersten Blick ist unklar, inwieweit die bayerische Novelle diese Anforderungen berücksichtigt hat. Die Begründung zum Entwurf spricht die Thematik nicht an. In Bezug auf Beschneidungsanlagen heißt es dort nur: „Die zwischenzeitlich gesammelten Erfahrungen zeigen, dass eine moderate Anhebung der Schwellenwerte auf 20 ha in allgemeinen Gebieten und 10 ha in den besonderen Gebieten nach Art. 35 Abs. 4 Satz 4 BayWG n. F. vertretbar erscheint. Durch Beibehaltung der UVP-Pflicht ab einer Höhenlage von 1 800 m üNN in Art. 35 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 BayWG ist sichergestellt, dass in den klimatisch besonders sensiblen Bereichen oberhalb der Baumgrenze, in denen in der Regel mit erheblichen Umweltauswirkungen zu rechnen ist, eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt wird.“ (Bayerischer Landtag 2025: 12)

Im Zusammenhang mit Skipisten führt die Begründung aus: „Die Erhöhung der Schwellenwerte für die Umweltverträglichkeitsprüfung ist unter Beachtung der Kriterien gemäß Anhang III der UVP-Richtlinie sachgerecht. Eine Differenzierung nach der Lage der Skipiste (Höhe über 1 800 m üNN und innerhalb besonders empfindlicher Gebiete) bleibt aufrechterhalten. Dem Schutz von Natur und Umwelt wird darüber hinaus durch die gleichbleibenden Schwellenwerte für die Erlaubnispflicht nach Art. 10 Abs. 1 Satz 2 BayNatSchG, die als Trägerverfahren für etwaige weitere fachrechtliche Anforderungen dient, Rechnung getragen. Die materiell-rechtlichen Anforderungen an Skipisten bleiben damit unberührt. Die Verfahren werden jedoch durch Erhöhung der Schwellenwerte für die UVP vereinfacht.“ (Bayerischer Landtag 2025: 13)

Soweit es um Seilbahnen geht, befasst sich die Begründung zum Entwurf nicht mit den Auswirkungen der Änderung des Art. 13 Abs. 2 BayESG (Bayerischer Landtag 2025: 14).

Insgesamt lässt der Entwurf eine Auseinandersetzung mit den Anforderungen des Naturschutzprotokolls somit vermissen.

5. Auswirkungen der neuen bayerischen Vorschriften auf die Pflichten nach der EU-Wiederherstellungsverordnung

Da die neuen bayerischen Vorschriften die Vorprüfungspflicht einschränken und damit für die hier relevanten Vorhaben die Wahrscheinlichkeit von erheblichen Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft erhöhen, empfiehlt es sich ebenfalls zu klären, welche Rolle diese zu erwartende Entwicklung für die Pflichten aufgrund der EU-Wiederherstellungs-VO spielt. Insoweit besteht zwar kein rechtlicher Konflikt; offensichtlich wäre es jedoch kontraproduktiv, zunächst die Zulassung von Vorhaben zu erleichtern, die sich negativ auf Natur und Landschaft auswirken. Denn dann müsste später, wenn solche Beeinträchtigungen eingetreten sind, Wiederherstellungsmaßnahmen ergriffen werden. Soweit derartige Maßnahmen faktisch überhaupt möglich sind, dürften sie immer erhebliche zusätzliche Zeit und Kosten in Anspruch nehmen.

Dieser Zusammenhang wird im Entwurf zur bayerischen Novelle ebenfalls nicht thematisiert. Er spielt jedoch auch hier eine Rolle: Die Wiederherstellungs-VO hat zum Ziel, den heutigen vielfach mangelhaften Zustand von Natur und Landschaft zu verbessern, einen Zustand, der häufig auch durch zu großzügige Zulassung umweltbeeinträchtigender Aktivitäten in der Vergangenheit verursacht wurde. Der

Erfolg von Wiederherstellungsmaßnahmen in den hier relevanten Alpengebieten wird indessen infrage gestellt, wenn auf der anderen Seite nun die UVP- oder Vorprüfungspflicht für dort geplante Vorhaben zum Teil entfällt. Gerade deswegen gewinnt die UVP als Vorsorgeinstrument an Bedeutung: Die Prüfung kann dazu beitragen, dass negative Auswirkungen auf die Umwelt von vornherein vermieden werden, sodass später keine Beseitigung oder Kompensation von Schäden erforderlich wird. Es ist deshalb alles andere als überzeugend, ihren Anwendungsbereich allein aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung und Verfahrensbeschleunigung einzuschränken, aber die indirekten Konsequenzen dieser Einschränkung aus den Augen zu lassen.

Literatur

- AEG – Allgemeines Eisenbahngesetz vom 27.12.1993. Bundesgesetzblatt I: 2378, 2396; 1994 I: 2439, zuletzt geändert am 22.12.2023. Bundesgesetzblatt I 2023 (409).
- AEUV – Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union vom 01.12.2009. Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft C 115: 47, zuletzt geändert am 24.04.2012. Amtsblatt der Europäischen Union L 112: 21.
- Alpenkonvention – Übereinkommen vom 07.11.1991 zum Schutz der Alpen. Rahmenkonvention.
https://www.alpconv.org/fileadmin/user_upload/Convention/DE/Framework_Convention_DE.pdf
- Bayerischer Landtag (Hrsg.) (1999): Gesetzentwurf der Staatsregierung zur Umsetzung der Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten, geändert durch die Richtlinie 97/11/EG des Rates vom 3. März 1997 (Bayerisches UVP-Richtlinie Umsetzungsgesetz – BayUVPRUG) (Drucksache, 14/994).
https://www.bayern.landtag.de/www/ElanTextAblage_WP14/Drucksachen/0000000801/wp14_0000994.pdf
- Bayerischer Landtag (Hrsg.) (2025): Gesetzentwurf der Staatsregierung. Drittes Modernisierungsgesetz Bayern (Drucksache, 19/6494).
https://www.bayern.landtag.de/www/ElanTextAblage_WP19/Drucksachen/Basisdrucksachen/0000005500/0000005743.pdf
- BayESG – Bayerisches Eisenbahn- und Seilbahngesetz vom 09.08.2003. Gesetz- und Verordnungsblatt 2025: 254.
- BayNatSchG – Bayerisches Naturschutzgesetz vom 23.02.2011. Gesetz- und Verordnungsblatt 2011: 82, zuletzt geändert am 25.07.2025. Gesetz- und Verordnungsblatt 2025: 254.
- BayWG – Bayerischen Wassergesetz vom 25.02.2010. Gesetz- und Verordnungsblatt 2010: 66, 130, zuletzt geändert am 25.07.2025. Gesetz- und Verordnungsblatt 2025: 254.
- BVerwG – Bundesverwaltungsgericht (2023): Urteil vom 26.01.2023 – 10 CN 1.23. ECLI:DE:BVerwG:2023:260123U10CN1.23.0
- Drittes Modernisierungsgesetz Bayern vom 25. Juli 2025. Bayerisches Gesetz- und Verordnungsblatt 2025 (14): 254-259.
- EuGH – Europäischer Gerichtshof (1996): Urteil vom 24.10.1996 – C-72/95 – Aannemersbedrijf P.K. Kraaijeveld BV e.a. / Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland. ECLI:EU:C:1996:404
- EuGH – Europäischer Gerichtshof (1999): Urteil vom 21.9.1999 – C-392/96 (Kommission / Irland). ECLI:EU:C:1999:431
- EuGH – Europäischer Gerichtshof (2023): Urteil vom 25.5.2023 – C-575/21 (WertInvest Hotelbetriebs GmbH), ECLI:EU:C:2023:425
- Europäische Kommission (2025): Vertragsverletzungsverfahren im Mai: wichtigste Beschlüsse, 7. Mai 2025, Brüssel.
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/de/inf_25_982/INF_25_982_DE.pdf
- Frasch, T. (2025): Bürokratieabbau in den Alpen: Ökologischer Irrsinn oder moderne Notwendigkeit? Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 14.7.2025. <https://www.faz.net/aktuell/politik/inland/buerokratieabbau-in-den-alpen-oekologischer-irrsinn-oder-moderne-notwendigkeit-110588929.html>
- FStRG – Bundesfernstraßengesetz vom 28.06.2007. Bundesgesetzblatt I: 1206, zuletzt geändert am 22.12.2023. Bundesgesetzblatt I 2023 (409).
- Gesetz zu den Protokollen zum Übereinkommen vom 7. November 1991 zum Schutz der Alpen (Alpenkonvention) vom 16.8.2002. Bundesgesetzblatt II: 1785.
- Kveton, P. (2025): Wegen Skipisten, Liften und Co.: Droht Bayern Ärger mit der EU? BR24 – Bayerischer Rundfunk
<https://www.br.de/nachrichten/bayern/wegen-skipisten-liften-und-co-droht-bayern-aerger-mit-der-eu,Up8ID26> [12.8.2025].
- Naturschutzprotokoll – Protokoll zur Durchführung der Alpenkonvention von 1991 im Bereich Naturschutz und Landschaftspflege.

- https://www.alpconv.org/fileadmin/user_upload/Convention/DE/Protocol_Conservation_of_Nature_DE.pdf
- Rat der EU (1996): Beschluss des Rates vom 26. Februar 1996 über den Abschluß des Übereinkommens zum Schutz der Alpen (Alpenkonvention) (96/191 /EG). Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften L 61: 31.
- RED III – Richtlinie (EU) 2023/2413 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18.10.2023 zur Änderung der Richtlinie (EU) 2018/2001, der Verordnung (EU) 2018/1999 und der Richtlinie 98/70/EG im Hinblick auf die Förderung von Energie aus erneuerbaren Quellen und zur Aufhebung der Richtlinie (EU) 2015/652 des Rates. Amtsblatt der Europäische Union L 2023 (2413).
- Roseo, F.; Celada, C. & Brambilla, M. (2025): Ski resorts threaten climate refugia for high-elevation biodiversity under current and future conditions in the Alps, *Biological Conservation* 301 (110890). DOI: [10.1016/j.biocon.2024.110890](https://doi.org/10.1016/j.biocon.2024.110890)
- SRL – Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung (2025): SRL-Stellungnahme zur Deregulierung und Entbürokratisierung – Drittes Modernisierungsgesetz Bayern vom 4.4.2025. <https://www.srl.de/ueberuns/organisation/regionalgruppen/bayern/aktuelles/8355-srl-stellungnahme-zur-deregulierung-und-entb%C3%BCrokratisierung-drittes-modernisierungsgesetz-bayern.html> [12.8.2025].
- Tappeiner, U.; Cernusca, A. & Pröbstl, U. (1998): Die Umweltverträglichkeitsprüfung im Alpenraum. Wien.
- UVP-Änderungsrichtlinie – Richtlinie 2014/52/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16.04.2014 zur Änderung der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten. Amtsblatt der Europäischen Union L 124: 1.
- UVP-Änderungsrichtlinie 97 – Richtlinie 97/11/EG vom 03.03.1997 zur Änderung der Richtlinie 85/337/EWG über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten. Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften L 73: 5.
- UVP-Richtlinie – Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten. Amtsblatt der Europäischen Union L 26: 1.
- UVP-Richtlinie 85 – Richtlinie 85/337/EWG vom 27.06.1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten. Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften L 175: 40.
- UVPG – Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung vom 18.03.2021. Bundesgesetzblatt I: 540, zuletzt geändert am 23.10.2024. Bundesgesetzblatt I 2024 (323).
- Walter, D. (2025): „Rettet die Berge“: Juristen halten bayerische Gesetzesänderung für unzulässig, *Münchner Merkur* vom 22.07.2025. <https://www.merkur.de/bayern/gesetzesanderung-fuer-unzulaessig-rettet-die-berge-juristen-halten-bayerische-93843124.html>
- Wiederherstellungs-VO – Verordnung (EU) 2024/1991 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Juni 2024 über die Wiederherstellung der Natur und zur Änderung der Verordnung (EU) 2022/869. Amtsblatt der Europäischen Union L 2024 (93).