

Verbändeanhörung zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Natürlichen Infrastruktur

1. Allgemeine Anmerkungen:

Der Gesetzentwurf verfolgt in weiten Teilen flächenbezogene Regelungsansätze. Dies betrifft insbesondere die vorgesehene Kulisse der Natürlichen Infrastruktur, den Ausbau des Biotopverbundes, die stärkere Lenkung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen, die Nutzung von Ersatzzahlungen, die Einführung von Naturgutschriften sowie Regelungen zu Moorböden und Auen.

Damit ist die Landwirtschaft als größter Flächennutzer im Freiraum unmittelbar betroffen.

Landwirtschaftliche Nutzflächen sind nicht lediglich eine verfügbare Reservefläche für öffentliche Belange. Sie erfüllen selbst wichtige Funktionen für Boden, Wasserhaushalt, Kaltluftbildung, Landschaftsbild und Kulturlandschaft. Landwirtschaftliche Flächen sind als Basis der Nahrungsmittelerzeugung, als Existenzgrundlage landwirtschaftlicher Betriebe, als Bestandteil regionaler Wertschöpfung und als elementarer Baustein der Versorgungssicherheit mit Nahrungsmitteln und Rohstoffen von besonderem öffentlichen Interesse.

Aus agrarstruktureller Sicht ist es deshalb erforderlich, dass flächenbezogene Regelungen des Gesetzentwurfs durch eine verbindliche Agrarstrukturverträglichkeitsprüfung flankiert werden. Diese muss insbesondere die Flächenverfügbarkeit, die Pacht- und Bodenmärkte, die Betroffenheit landwirtschaftlicher Betriebe in Moor-, Auen- und Biotopverbundkulissen, Hofstellen, Bewirtschaftungszusammenhänge, Wegenetze sowie die Versorgungssicherheit mit Nahrung berücksichtigen.

Das beabsichtigte Gesetz wird einem weiteren Verlust an produktiv landwirtschaftlicher Nutzfläche Vorschub leisten. Negative Auswirkungen auf die Landwirtschaft als systemrelevanter Bereich für die Ernährungssicherstellung sollten jedoch vermieden werden.

Wir regen an, in der Gesetzesbegründung ausdrücklich klarzustellen, dass die Umsetzung der Regelungen vorrangig kooperativ, freiwillig, flächenschonend und unter angemessener Honorierung landwirtschaftlicher Leistungen erfolgen soll. Die Landwirtschaftskammern bzw. die zuständigen landwirtschaftlichen Fachstellen sind daher frühzeitig und gleichberechtigt einzubinden.

2. Anmerkungen zu § 1 BNatSchG-E:

Die Aufnahme der natürlichen Klimaschutzfunktion in die Zielbestimmungen des Naturschutzes und der Landschaftspflege ist aus fachlicher Sicht nachvollziehbar. Aus landwirtschaftlicher Sicht ist jedoch darauf hinzuweisen, dass landschaftsbezogene Klimaschutzfunktionen im Landnutzungssektor regelmäßig flächenbezogen umgesetzt werden und daher unmittelbar mit landwirtschaftlicher Bodennutzung in Wechselwirkung stehen.

Die vorgesehene Einordnung des Schutzes natürlicher, nicht entwässerter Moore sowie bestimmter Wiedervernässungen von Moorböden als Belang im überragenden öffentlichen Interesse ist besonders sensibel. Moor- und anmoorige Standorte werden vielfach landwirtschaftlich genutzt, insbesondere als Grünland und Futtergrundlage tierhaltender Betriebe. Veränderungen des Wasserhaushalts können erhebliche betriebliche Folgen haben.

Wir begrüßen, dass der Grundsatz der Freiwilligkeit bei der Wiedervernässung entwässerter Moorbodenflächen in der Begründung angesprochen wird. Dieser Grundsatz sollte jedoch deutlicher und verbindlicher abgesichert werden. Wiedervernässungsmaßnahmen auf landwirtschaftlich genutzten Flächen sollten nur auf freiwilliger Grundlage, mit Zustimmung der betroffenen Eigentümer und Bewirtschafter und unter Ausgleich wirtschaftlicher Nachteile erfolgen.

Wir regen an, in § 1 bzw. in der Begründung klarzustellen, dass das überragende öffentliche Interesse nicht zu einer faktischen Vorfestlegung zulasten bestehender landwirtschaftlicher Nutzungen führen darf. Langfristige Betriebsperspektiven, Tauschflächen, Paludikulturanbau, nasse Grünlandnutzung und verlässliche Förderbedingungen sind bei der Umsetzung zwingend mitzudenken.

3. Anmerkungen zu § 2 BNatSchG-E:

4. Anmerkungen zu § 9 BNatSchG-E:

Die vorgesehene Erweiterung der Landschaftsplanung um Flächen für die Wiederherstellung der Natur und des natürlichen Klimaschutzes kann erhebliche Wirkung für landwirtschaftlich genutzte Flächen entfalten.

Solche Darstellungen können in nachfolgenden Abwägungs- und Zulassungsverfahren faktisch zu einem Abwägungsdefizit führen. Dies gilt insbesondere für landwirtschaftliche Flächen in Auen, Moor- und Niederungsbereichen, Biotopverbundachsen oder Gebieten mit einem hohen Kompensationsdruck. Mit Blick auf die Wiederherstellungsverordnung besteht insofern auch die Gefahr, dass dort explizit verankerte Prinzip der Freiwilligkeit der Maßnahmenumsetzung zu unterminieren.

Wir fordern, bei Darstellungen nach § 9 Absatz 3 Satz 1 Nummer 4 Buchstabe c BNatSchG die Agrarstrukturverträglichkeit ausdrücklich als Prüfkriterium aufzunehmen.

Landwirtschaftlich besonders wertvolle Flächen, Flächen in Hofnähe, arrundierte Bewirtschaftungseinheiten und Flächen mit besonderer Bedeutung für Futtergrundlage, Tierhaltung, Sonderkulturen oder betriebliche Entwicklungsperspektiven sollten der landwirtschaftlichen Nutzung vorbehalten sein.

Die Landwirtschaftskammern bzw. die zuständigen landwirtschaftlichen Fachstellen sind frühzeitig einzubinden

5. Anmerkungen zu § 14 BNatSchG-E:

Die vorgesehene Regelung, wonach die Anlage, die Bewirtschaftung und die spätere Beseitigung von Agroforstsystemen auf Ackerland unter bestimmten Voraussetzungen nicht als Eingriff gelten, wird ausdrücklich begrüßt. Allerdings sollte die Befreiung vom Eingriffstatbestand für Agroforstsysteme unbedingt auch für Grünland gelten. Es besteht u.a. seitens Legehennen-haltender Betriebe großes Interesse, auf ihren Grünlandausläuflächen Agroforstsysteme anzulegen. Gerade vor dem Hintergrund des Klimawandels, der Bedeutung des Erhalts von Weidewirtschaft und vor dem Hintergrund des Tierschutzes und des Tierwohls sollten Agroforstsysteme und damit natürliche Beschattungssysteme auf Grünlandflächen, die nicht einem naturschutzrechtlichen Status unterliegen, ebenfalls von der Eingriffsregelung ausgenommen werden. Hierbei geht es ausdrücklich nicht um Grünland in Schutzgebieten. Wir weisen darauf hin, dass die aktuell vorgesehene Regelung im Referentenentwurf dazu führen würde, dass aus Zeit- und Kostengründen auf Grünland keine Agroforstsysteme angelegt werden. Insofern stünde diese Regelung einer Vielzahl von wissenschaftlichen und politischen Empfehlungen - auch des Bundes selbst - zur Unterstützung der Ausweitung der Agroforstwirtschaft klar entgegen.

Die Klarstellung zu § 14 BNatSchG, dass Maßnahmen zur ökologischen Verbesserung sowie zur Verbesserung der Leistungs- und Funktionsfähigkeit von oberirdischen Gewässern nicht als Eingriff gelten, ist sehr zu begrüßen. Durch diese Einstufung wird die Umsetzung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen zur ökologischen Aufwertung bzw. Renaturierung von Gewässern potenziell begünstigt. In Anbetracht der Hochwertigkeit der entstehenden Biotope kann dies, bei entsprechender Anerkennung im Rahmen der Biotopbewertungsverfahren, zu einer mittelbaren Schonung landwirtschaftlicher Flächen führen.

6. Anmerkungen zu § 15 BNatSchG-E:

Die mit § 15 verfolgte stärkere Bündelung, Flexibilisierung und Multifunktionalität von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen kann grundsätzlich einen Beitrag zur Flächenschonung leisten. Positiv ist, dass bevorratete Maßnahmen sowie Ökokonten gestärkt werden sollen.

Gleichzeitig besteht die Gefahr, dass durch die zu erwartende Ausweitung von Kompensationsmärkten zusätzlicher Druck auf landwirtschaftliche Flächen entsteht. Die Landwirtschaft steht bereits heute in vielen Regionen in Konkurrenz zu außerlandwirtschaftlichen Akteuren, die Flächen für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen, Naturschutz, Aufforstung, Energieerzeugung oder Infrastruktur erwerben oder langfristig binden.

Aus agrarstruktureller Sicht ist eine klare Prioritätenfolge erforderlich. Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sollten vorrangig auf Flächen umgesetzt werden, die eine relativ geringe Bedeutung für die landwirtschaftliche Produktion und die Agrarstruktur haben. Hierzu zählen insbesondere Brachflächen, Konversionsflächen, Entsiegelungsflächen, Kalamitätsflächen, geeignete Tagebaufolgeflächen, Gewässerentwicklungskorridore, sowie Infrastrukturrestflächen.

Wir regen an, in § 15 BNatSchG eine verbindliche Prüfung von Standorten außerhalb landwirtschaftlich genutzter Flächen vorzusehen. Vor der Inanspruchnahme

landwirtschaftlicher Nutzflächen für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sollte nachzuweisen sein, dass agrarstrukturell verträglichere Alternativen nicht verfügbar oder nicht geeignet sind.

Der vorgesehene 15-Prozent-Bonus bei der Nutzung bevorrateter Maßnahmen kann sinnvoll sein, darf aber nicht zu zusätzlicher außerlandwirtschaftlicher Flächenkonkurrenz führen. Landwirtschaftsbetriebe sollten als Anbieter produktionsintegrierter Kompensationsmaßnahmen und kooperativer Ökokonten ausdrücklich einbezogen werden.

Der vorgesehene 20-Prozent-Malus bei Eingriffen in Flächen der Natürlichen Infrastruktur ist aus Sicht der Agrarstruktur keinesfalls nachvollziehbar. Die vorgesehene Malus-Regelung des Absatzes 3b wird letztendlich dazu führen, dass noch mehr landwirtschaftliche Flächen für naturschutzrechtliche Ausgleichsmaßnahmen in Anspruch genommen werden. Sofern Eingriffsverursacher von dem bereits bisher bestehenden höheren Kompensationsbedarf für die Inanspruchnahme ökologisch höherwertiger Flächen nicht abgeschreckt werden, wird dies auch bei einem 20-prozentigen Zuschlag nicht der Fall sein. Die Malus-Regelung sollte daher gestrichen werden.

Die Verwendung von Ersatzzahlungen zur Durchführung eigener Maßnahmen oder zum Ankauf von Maßnahmen Dritter, insbesondere aus bestehenden Ökokonten, kann die Umsetzung von Naturschutzmaßnahmen beschleunigen. Aus agrarstruktureller Sicht ist jedoch darauf zu achten, dass Ersatzzahlungen nicht zu einer zusätzlichen Nachfrage nach landwirtschaftlichen Flächen und damit zu einer Verschärfung der Flächenkonkurrenz führen.

Die Möglichkeit, die Verantwortung für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen auf anerkannte Dritte zu übertragen, kann zur Professionalisierung und Verlässlichkeit der Maßnahmenumsetzung beitragen. Wir regen an, bei der Anerkennung Dritter und bei der Maßnahmenumsetzung Anforderungen an die Agrarstrukturverträglichkeit aufzunehmen. Anerkannte Dritte sollten verpflichtet werden, landwirtschaftliche Belange, Pacht- und Bewirtschaftungsverhältnisse, Hofnähe, Flächenzuschnitt und Wegenetze zu berücksichtigen.

Grundsätzlich ist zum naturschutzrechtlichen Kompensationserfordernis für das Landschaftsbild zu bemerken, dass dieses realistisch gesehen nicht zu erfüllen ist. Beispielsweise bleiben Windenergieanlagen trotz naturschutzrechtlicher Kompensationsmaßnahmen weiterhin sichtbar, der Landwirtschaft gehen aber bei dem derzeitigen Hype des Windenergie-Anlagenbaus viele Flächen für Kompensationsmaßnahmen verloren. Außerdem liegt das Vorliegen eines Eingriffes ins Landschaftsbild in der persönlichen Wahrnehmung des Einzelnen. Es wird angeregt, das Erfordernis des naturschutzrechtlichen Ausgleichs für das Landschaftsbild zu streichen

Weiterhin wird angeregt, die Pflege bereits vorhandener ökologisch höherwertiger Flächen als Ausgleichsmaßnahme weiter in den Vordergrund zu stellen. Streuobstwiesen und umweltsensibles Dauergrünland verbrachen bereits vielerorts aufgrund des ungünstigen Kosten-Nutzenverhältnisses. Ihre Erhaltung erfordert hohe finanzielle Mittel, die durch Kompensationsleistungen bereitgestellt werden könnten. Es macht keinen Sinn, weitere pflegebedürftige Naturschutzflächen zu schaffen, wenn bereits vorhandene Naturschutzflächen aus Kostengründen beziehungsweise mangelndem Nutzen nicht mehr unterhalten werden.

7. Anmerkungen zu § 15a BNatSchG-E:

8. Anmerkungen zu § 15b BNatSchG-E:

9. Anmerkungen zu § 16a BNatSchG-E:

Die Einführung von Naturgutschriften kann neue Finanzierungswege für Naturschutz und Landschaftspflege eröffnen. Aus Sicht der Landwirtschaft kann dies Chancen bieten, wenn landwirtschaftliche Betriebe selbst Anbieter von Naturschutzleistungen werden und angemessen an der Wertschöpfung beteiligt sind.

Kritisch wäre jedoch eine Entwicklung, bei der außerlandwirtschaftliche Investoren verstärkt landwirtschaftliche Flächen erwerben oder langfristig binden, um Naturgutschriften zu generieren. Dies könnte Flächendruck, Pachtpreissteigerungen und Verdrängungseffekte zulasten aktiver landwirtschaftlicher Betriebe verstärken.

Wir regen an, in der Rechtsverordnung zu Naturgutschriften sicherzustellen, dass aktive Landwirtinnen und Landwirte als Anbieter von Maßnahmen einbezogen werden.

Naturgutschriften sollten vorrangig kooperative, produktionsintegrierte und agrarstrukturverträgliche Maßnahmen ermöglichen.

10. Anmerkungen zu § 20 BNatSchG-E:

Aus agrarstruktureller Sicht wird die bis zum 31. Dezember 2030 vorgesehene Anhebung des Biotopverbundes auf mindestens 15 Prozent der Fläche eines jeden Landes mit großen Bedenken gesehen. Wenngleich die Zielmarke von 15 Prozent auf Länderebene teilweise bereits verankert ist, wird dies innerhalb der vorgesehenen Frist absehbar nicht zu erreichen sein. Wir fordern daher nachdrücklich, zumindest die vorgesehene Frist zu streichen oder deutlich zu verlängern.

Grundsätzlich weisen wir daraufhin, dass jede explizit flächenbezogene Zielformulierung die Betonung und die beabsichtigte Förderung der Multifunktionalität der Flächennutzung im Allgemeinen und der naturschutzfachlich wertvollen Flächen im Besonderen konterkariert.

Auch wenn der Biotopverbund ein wichtiges Instrument des Naturschutzes darstellt, ist zu berücksichtigen, dass Biotopverbundflächen in der Praxis vielfach landwirtschaftlich genutzte Räume betreffen. Die vorgesehene Zielgröße kann regional zu erheblichem Umsetzungsdruck führen.

11. Anmerkungen zu § 20a BNatSchG-E:

Die Einführung einer Kulisse der Natürlichen Infrastruktur ist aus naturschutzfachlicher Sicht nachvollziehbar. Aus agrarstruktureller Sicht ist jedoch kritisch zu bewerten, dass die vorgesehene Kulisse sehr weit gefasst ist und auch Moorböden, unbebaute rezente Auen, Bestandteile des Biotopverbundes sowie weitere durch Landschaftsplanung dargestellte Flächen umfassen soll.

Viele dieser Flächen werden gegenwärtig landwirtschaftlich genutzt. Die Einordnung als Natürliche Infrastruktur kann erhebliche Auswirkungen auf die Wahrnehmung, Bewertung und künftige planerische Behandlung dieser Flächen haben. Zwar stellt der Entwurf klar, dass an die Flächen der Natürlichen Infrastruktur neben dem erhöhten Kompensationsbedarf keine weiteren Rechtsfolgen geknüpft sein sollen. Gleichwohl ist eine faktische Steuerungswirkung in Planungs- und Abwägungsprozessen zu erwarten.

Wir regen an, ausdrücklich klarzustellen, dass aus der Zuordnung landwirtschaftlich genutzter Flächen zur Natürlichen Infrastruktur keine unmittelbaren Bewirtschaftungsbeschränkungen, keine zusätzlichen Nutzungspflichten und keine Vorfestlegung zulasten bestehender landwirtschaftlicher Nutzungen abgeleitet werden dürfen.

Die Abgrenzung der Kulisse sollte nur unter frühzeitiger Beteiligung der Landwirtschaftskammern, der betroffenen Grundeigentümer und Bewirtschafter sowie unter Berücksichtigung agrarstruktureller Fachbeiträge erfolgen.

Für landwirtschaftliche besonders wertvolle Flächen und vergleichbar bedeutsame Agrarräume ist sicherzustellen, dass die Einstufung als Natürliche Infrastruktur nicht zu einer Schwächung der Produktionsfunktion, der Hofentwicklung oder der Versorgungssicherheit mit Nahrung führt.

Folgende Punkte sind aus unserer Sicht zwingend anzupassen:

1. Die Regelung Absatz 2 Ziffer 1 Buchstabe e enthält den undefinierten Begriff „sonstige Bestandteile des Biotopverbundes“, dessen Interpretation zur Willkür führen kann. Sie sollte daher gestrichen werden.
2. Absatz 2 Ziffer 2 Buchstabe c sollte wie folgt gefasst werden:
„Biotopverbundachsen und -korridore, grundlegende Lebensraumnetzwerke mit ihren Funktionsräumen und Engstellen in den Lebensraumnetzen, soweit sie mit landwirtschaftlichen Belangen abgestimmt sind.“
3. Die Regelung Absatz 2 Ziffer 2 Buchstabe c enthält den undefinierten Begriff „Landschaften von hervorragender Bedeutung“, dessen Interpretation zur Willkür führen kann. Sie sollte daher gestrichen werden.

12. Anmerkungen zu § 21 BNatSchG-E:

Die vorgesehene stärkere Berücksichtigung länderübergreifender Lebensraumachsen, Engstellen und zerschnittener Landschaftsräume beim Biotopverbund ist naturschutzfachlich nachvollziehbar.

Aus agrarstruktureller Sicht ist jedoch darauf hinzuweisen, dass gerade Verbindungselemente und Korridore häufig durch landwirtschaftlich genutzte Räume geführt werden. Eine rechtliche Sicherung dieser Flächen kann Bewirtschaftungsabläufe, Flächenzuschnitte, Wegebeziehungen und betriebliche Entwicklungsmöglichkeiten berühren.

Landwirtschaftliche Kernräume und vergleichbar bedeutsame Agrarräume sollten bei der räumlichen Ausgestaltung des Biotopverbundes besonders geschont werden.

13. Anmerkungen zu § 40 BNatSchG-E:

14. Anmerkungen zu § 54 BNatSchG-E:

15. Anmerkungen zu § 56a BNatSchG-E:

16. Anmerkungen zu § 67 BNatSchG-E:

Die Ergänzung des § 67 BNatSchG, wonach auch das Tierwohl als überragendes öffentliches Interesse berücksichtigt werden kann, wird ausdrücklich begrüßt.

Tierwohlgerechte Umbauten, Ersatzneubauten, Ausläufe, Außenklimabereiche und sonstige bauliche Anpassungen sind für die Weiterentwicklung der landwirtschaftlichen Tierhaltung von großer Bedeutung. Naturschutzrechtliche Anforderungen dürfen solche Vorhaben nicht unverhältnismäßig erschweren, wenn sie funktional und räumlich dem bestehenden Betrieb zugeordnet sind und der Verbesserung des Tierwohls dienen.

17. Anmerkungen zu § 74 BNatSchG-E:

Aus agrarstruktureller Sicht sollte die Evaluierung ausdrücklich auch die Auswirkungen auf Landwirtschaft und Agrarstruktur umfassen. Dies betrifft insbesondere Flächenverfügbarkeit, Pacht- und Bodenmärkte, Auswirkungen auf Moor-, Auen- und Biotopverbundkulissen, Kompensationsmärkte, Naturgutschriften, Hofentwicklung und Versorgungssicherheit mit Nahrung.

Wir regen an, in § 74 bzw. in der Begründung ausdrücklich aufzunehmen, dass die Landwirtschaftskammern und landwirtschaftlichen Fachstellen in die Evaluierung einzubeziehen sind.

Verband der Landwirtschaftskammern e. V.

Claire-Waldoff-Straße 7

10117 Berlin

Mail: info@vlk-agrar.de

Lobbyregister: R000166