

DEUTSCHER BAUERNVERBAND



**Initiative für ein Gesetz  
zum Schutz landwirtschaftlicher Flächen**

*Entschließung des Präsidiums des Deutschen Bauernverbandes  
am 11. Oktober 2011*

## **Initiative für ein Gesetz zum Schutz landwirtschaftlicher Flächen**

Die Landwirtschaft steht weltweit vor der Herausforderung, eine bis 2050 auf 9 Milliarden Menschen wachsende Weltbevölkerung zu ernähren und ferner einen spürbaren Beitrag zur Energieversorgung und bei nachwachsenden Rohstoffen zu leisten. Die unerlässliche Produktionsgrundlage dafür ist Boden, den es zu erhalten und zu schützen gilt. Während es gelungen ist, den Energieverbrauch vom Wirtschaftswachstum zu entkoppeln, ist beim Flächenverbrauch das Gegenteil der Fall: Selbst in Regionen mit Bevölkerungsrückgang werden viele Flächen neu versiegelt. Mit einem täglichen Flächenverbrauch von derzeit rund 95 ha in Deutschland liegt das Ziel der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie, diesen bis 2020 auf 30 ha pro Tag zu reduzieren, in weiter Ferne.

Der Erhalt landwirtschaftlicher Flächen muss in Deutschland und weltweit oberste Priorität haben. Böden müssen für die landwirtschaftliche Produktion geschützt, effizient zur Erfüllung der vielfältigen Aufgaben genutzt, Nutzungskonkurrenzen vermieden und Eigentumsrechte gewahrt werden. Der Verbrauch für außerlandwirtschaftliche Zwecke muss eingedämmt und Entsiegelung gefördert werden! Das Präsidium des Deutschen Bauernverbandes fordert ein Umdenken in Politik und Gesellschaft. Der Verlust landwirtschaftlicher Nutzflächen gefährdet die Versorgungssicherheit bei Nahrungs- und Futtermitteln sowie Energie und steigert die Abhängigkeit von Importen aus Drittländern.

Das Präsidium des Deutschen Bauernverbandes fordert daher eine umfassende Gesetzesinitiative zum Flächenschutz. Diese muss ein Gesetz zum Schutz landwirtschaftlicher Flächen (angelehnt an Vorgaben des Bundeswaldgesetzes) sowie Änderungen des Bodenschutzgesetzes, des Baugesetzbuches, des Raumordnungsgesetzes, des Bundesnaturschutzgesetzes, des Netzausbauugesetzes, des Energiewirtschaftsgesetzes sowie weiterer Gesetze umfassen. Hinzu kommen weitere außergesetzliche Maßnahmen.

## **A. Artikelgesetz zum Flächenschutz**

### **Artikel 1 Gesetz zum Schutz landwirtschaftlicher Nutzflächen (angelehnt an die Vorgaben des Bundeswaldgesetzes)**

#### ***Gesetzeszweck***

Zweck dieses Gesetzes ist es, die landwirtschaftlichen Nutzflächen wegen ihres wirtschaftlichen Nutzens als Produktionsgrundlage zur Ernährungssicherung und für nachwachsende Rohstoffe und wegen ihrer Bedeutung für die Umwelt, die Bodenfruchtbarkeit, das Landschaftsbild, die Agrar- und Infrastruktur und die Erholung der Bevölkerung (Schutz- und Erholungsfunktion) zu erhalten und erforderlichenfalls zu mehren.

#### ***Sicherung der Funktionen landwirtschaftlicher Nutzflächen***

Bei Planungen und Maßnahmen, die eine Inanspruchnahme von landwirtschaftlichen Nutzflächen vorsehen oder die in ihren Auswirkungen landwirtschaftliche Nutzflächen betreffen können, sind

- die Funktionen landwirtschaftlicher Nutzflächen sowie die Agrarstruktur zu wahren;
- die für die Landwirtschaft zuständigen Behörden bereits bei der Vorbereitung der Planungen und Maßnahmen zu unterrichten und anzuhören.

Im Falle des Verlustes landwirtschaftlicher Nutzflächen sollen Ausgleichsmaßnahmen zum Erhalt des landwirtschaftlichen Produktionspotenzials ergriffen werden, insbesondere über Rekulтивierung, Flurneuordnungsmaßnahmen und Aufwertung landwirtschaftlicher Flächen (z. B. Be- und Entwässerung).

#### ***Gleichstellung stillgelegter Flächen***

- Das bisherige Gesetz zur Gleichstellung stillgelegter und landwirtschaftlich genutzter Flächen von 1995 sollte in dem Gesetz zum Schutz landwirtschaftlicher Flächen aufgehen.
- Ziel des Gesetzes zur Gleichstellung stillgelegter und landwirtschaftlich genutzter Flächen ist, dass Flächen, die unter anderem aufgrund von Maßnahmen nach der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik stillgelegt worden sind, weiterhin als landwirtschaftlich genutzte Flächen gelten.
- Verankert werden muss ferner eine Klarstellung, dass landwirtschaftliche Flächen, bei denen aufgrund von vertraglichen, zeitlich befristeten und freiwilligen Naturschutzmaß-

nahmen ein aus Naturschutzsicht schützenswerter Zustand erreicht wird, nach Ablauf der Naturschutzmaßnahme wieder als landwirtschaftliche Nutzfläche genutzt werden kann (vgl. § 14 (3) BNatSchG).

## **Artikel 2 Änderung des Bundesbodenschutzgesetzes**

- Verankerung einer umfassenden gesetzlichen Schutzklausel für landwirtschaftliche Nutzflächen, die als Maßstab auch bei der Abwägung in anderen Rechtsbereichen heranzuziehen ist. Ebenso muss auch der Grundsatz verankert werden, dass bei Versiegelung landwirtschaftlicher Flächen durch Siedlung und Verkehr an anderer Stelle eine gleichgroße Fläche entsiegelt werden muss.

## **Artikel 3 Änderung des Baugesetzbuches**

- Stärkung des Grundsatzes der Flächenschonung in der Bauleitplanung, da dieser bisher gegenüber anderen Belangen nicht durchsetzbar war. Hierfür sollten die Flächenschonung und der Schutz der Agrarstruktur im Baugesetzbuch priorisiert werden.

## **Artikel 4 Änderung des Raumordnungsgesetzes**

- Verankerung einer verpflichtenden Bedarfsplanung für die Kommunen in der Raumordnungsplanung. Es bedarf der Verpflichtung, dass eine Ausweisung von neuen Wohn- und Gewerbebaugebieten nur erfolgen darf, wenn nachgewiesen ist, dass alle Potentiale der Innenentwicklung ausgeschöpft sind.
- Verpflichtende Führung von Leerstands- und Baulückenkatastern in allen Kommunen.
- Stärkung der Verpflichtung für die Kommunen zur interkommunalen Abstimmung unter Einbeziehung der nächst höheren Verwaltungsebene.

## **Artikel 5 Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes**

- Stärkung des Grundsatzes der Flächenschonung im Rahmen der Eingriffsregelung, da diese zu kurz greift und in der Praxis nur unzureichend Anwendung findet. Verpflichtend sollte daher vorgegeben werden, dass der Ausgleich für Eingriffe durch Bautätigkeiten durch Entsiegelung oder flächenneutrale Maßnahmen erfolgen muss (Pflege/Aufwertung vorhandener Biotope, produktionsintegrierte Kompensationsmaßnahmen, Maßnahmen in Schutzgebieten oder für Gewässer nach WRRL). Auch der Arten-

schutz-Ausgleich für besonders geschützte Arten und Biotope (FFH-Richtlinie) muss dem Prinzip der Flächenschonung unterliegen.

Die Errichtung von Anlagen im Sinne des EEG darf grundsätzlich keine Ausgleichsmaßnahmen auslösen.

- Rücksichtnahme auf „agrarstrukturelle Belange“ beim Naturschutzausgleich bedarf der Stärkung dahingehend, dass agrarstrukturelle Belange nicht berührt werden bzw. zu mindest dem nicht entgegenstehen dürfen. Berufsständische Organisationen (Kreisbauernverbände, Landwirtschaftskammern) sind hierbei verpflichtend einzubeziehen.
- Verbindliche und gleichrangige Einführung eines Fachbeitrags Landwirtschaft - von Landwirtschaftsexperten bzw. landwirtschaftlichen Fachbehörden erarbeitet - im Rahmen der Planungen von Eingriffen in Natur und Landschaft sowie deren Ausgleich neben dem üblichen Fachbeitrag Naturschutz. Künftig dürfen land- und forstwirtschaftliche Flächen für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen nur noch im Einvernehmen mit der Land- und Forstwirtschaftsverwaltung in Anspruch genommen werden.
- Umsetzung der von der Regierungskoalition zugesagten Gleichstellung des Ersatzgeldes mit Kompensationsmaßnahmen im Sinne der Flächenschonung. Sichergestellt werden muss, dass das Ersatzgeld nicht zum Flächenkauf oder zur Haushaltssanierung zweckentfremdet, sondern für zielführende und flächenschonende Naturschutzmaßnahmen (u. a. Aufwertung und Pflege vorhandener Biotope) eingesetzt wird. Bei der Verwendung der Ersatzgelder müssen die Landwirtschaftsbehörden zum Schutz landwirtschaftlicher Flächen und der Agrarstruktur verpflichtend eingebunden werden.
- Einrichtung eines „Entsiegelungs- bzw. Brachenrevitalisierungsfonds“ zur Bündelung von Kompensationsmaßnahmen – gespeist über das Ersatzgeld.
- Bundesweite Vereinheitlichung der Bewertungssysteme zur Bemessung von Eingriffen und deren Kompensation im Sinne der Flächenschonung und Priorisierung der Entsiegelung.

## **Artikel 6 Änderung des Netzausbaubeschleunigungsgesetzes**

- Konsequente Umsetzung des Prinzips „Ausbau vor Neubau“.
- Oberste Priorität für den Grundsatz der Flächenschonung beim Ausbau von Stromtrassen (u. a. Ausbau vor Neubau, bodenschutzfachliche Baubegleitung). Nicht zuletzt wegen nicht absehbarer Auswirkungen auf den Bodenschutz und den Anbau wird die Erdverkabelung von Hochspannungsleitungen (380 kV-Übertragungsnetz) aus landwirtschaftlicher Sicht kritisch gesehen.
- Verzicht bzw. flächenneutrale Umsetzung der Naturschutz-Kompensation beim Neu- und Ausbau von Leitungsnetzen, Stromtrassen und Bioenergieerzeugungsanlagen ohne Inanspruchnahme landwirtschaftlicher Nutzflächen. Wenn der Ausgleich für Eingriffe ins Landschaftsbild in Geld erfolgen sollte, muss verhindert werden, dass das Ersatzgeld zum Flächenkauf verwendet wird.

## **Artikel 7 Änderung des Energiewirtschaftsgesetzes**

- Überprüfung der Entschädigungsgrundsätze und Neuregelung angemessener Vergütungs- und Ausgleichzahlungen für die Inanspruchnahme land- und forstwirtschaftlicher Flächen für Energieleitungstrassen.
- Oberste Priorität für den Grundsatz der Flächenschonung beim Ausbau von Energieleitungsnetzen, v. a. Erdgas- und Stromtrassen (u. a. Ausbau vor Neubau, bodenschutzfachliche Baubegleitung).

## **Artikel 8 Änderung des Bundesfernstraßengesetzes**

- Konsequente Umsetzung des Prinzips „Ausbau vor Neubau“.
- Verankerung eines Grundsatzes zur Flächenschonung.

## **Artikel 9 Änderung des Allgemeinen Eisenbahngesetzes**

- Konsequente Umsetzung des Prinzips „Ausbau vor Neubau“.
- Verankerung eines Grundsatzes zur Flächenschonung.

## **B. Weiterführende Maßnahmen zum Schutz landwirtschaftlicher Flächen**

### **1. Innenentwicklung voranbringen!**

- Konsequente Umsetzung des Prinzips „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“ (u.a. Baulückenschließung, Brachflächennutzung) bei Siedlungsmaßnahmen sowie „Ausbau vor Neubau“ bei Verkehrsprojekten.
- Ausrichtung der Städtebauförderung auf die Innenentwicklung.
- Stärkung des Ziels eines landwirtschaftlichen Flächenschutzes bei der Umsetzung des Grundstückverkehrsgesetzes durch die Bundesländer.
- Überprüfung der Planungs- und Raumordnungsgesetze der Länder.
- Schaffung von Anreizen über das Einkommenssteuerrecht zur Sanierung und Nutzung von älteren Gebäuden im Innenbereich, vergleichbar der Abschreibung von Sanierungskosten im Denkmalschutz.

### **2. Energiewende muss mit Flächenschonung verbunden werden!**

- Dauerhafte Ausrichtung der Ausbauziele der Erneuerbaren Energien aus Biomasse muss in Einklang mit den vorhandenen Produktionskapazitäten in der deutschen Landwirtschaft stehen. Nutzungskonkurrenzen müssen durch die stärkere Nutzung von landwirtschaftlichen Nebenprodukten vermieden werden.
- Der Netzausbau auf der 110 kV-Ebene und darunter sollte im Regelfall über Erdverkabelung erfolgen.
- Gleichwertige Nutzung von Schutzgebieten und Wald für die Errichtung von Windkraftanlagen.
- Abkehr von der Orientierung der Höhe des Ausgleichs für Windkraftanlagen an deren Leistung oder der Größe des Rotors. Gleiches gilt für „Offshore-Windkraftanlagen inkl. der Netzanbindung“, deren Ausgleich an Land zu einem Verlust landwirtschaftlicher Nutzflächen führt bzw. für neue Energiespeicher (Gasspeicher, CO<sub>2</sub>-Speicher). Eingriffe

in das Landschaftsbild müssen vom Ausgleich freigestellt werden oder dürfen allenfalls durch Ersatz in Geld kompensiert, Standorte für Strommasten und Windkraftanlagen müssen durch Entsiegelung an anderer Stelle ausgeglichen werden.

- Bei Photovoltaikanlagen muss der Grundsatz „Dachanlagen vor Freiflächenanlagen“ gelten. Die Möglichkeit, dass bisher ungenutzte Gewerbegebiete zur Konversionsfläche für Photovoltaik genutzt werden, darf nicht dazu führen, dass zusätzliche Gewerbegebiete ausgewiesen werden. Aus Sicht des Erhalts landwirtschaftlicher Flächen sind auch Photovoltaik-Anlagen in Bereichen längs von Schienenwegen und Autobahnen kritisch zu betrachten.

### **3. Flächenschonung bedarf strikter Umsetzung bei Naturschutz-Kompensation!**

- Neuausrichtung der Bewertungssysteme zur Bemessung des Kompensationsbedarfs. Die Entsiegelung versiegelter Flächen und die Revitalisierung von Konversionsflächen sollten aufgewertet werden und die Inanspruchnahme von landwirtschaftlichen Nutzflächen nachrangig erfolgen. Dies sollte über ein Bonus-/Malus-System umgesetzt werden, bei dem Zu- oder Abschläge mit Blick auf die Flächenschonung von Kompensationsmaßnahmen vergeben werden.
- Bundeseinheitliche Vorgaben zur Kompensation von Erneuerbare Energienanlagen (Windräder, Photovoltaikanlagen, Biogasanlagen) und Leitungstrassen. Der Ausgleich muss flächenschonend ohne Inanspruchnahme land- und forstwirtschaftlicher Flächen erfolgen. Der Ausgleich für Eingriffe in das Landschaftsbild sollte entfallen oder allenfalls als Ersatz in Geld erfolgen. Standorte von Erneuerbare Energienanlagen müssen über Entsiegelung ausgeglichen werden. In Fällen, in denen eine Inanspruchnahme land- und forstwirtschaftlicher Flächen als Konversionsflächen nicht vermieden werden kann, sind ausschließlich nutzungsintegrierte Maßnahmen in Kooperation mit den Landwirten umzusetzen.

### **4. Agrar- und Umweltpolitik muss produktive, effiziente Landwirtschaft fördern**

- Agrarumweltmaßnahmen und die Vorschläge der EU-Kommission für ein „Greening“ gehören auf den Prüfstand. Der Fokus sollte auf eine Politik der nachhaltigen Landbewirtschaftung gelegt werden, die zugleich hochproduktiv ist und nachteilige Umweltauswirkungen vermeidet. Die Forderung nach Stilllegung von 7 % der Ackerflächen hät-

te zur Folge, dass weitere 600.000 Hektar landwirtschaftlicher Nutzflächen in Deutschland nicht mehr zur Produktion zur Verfügung stehen und konträr dazu die Zielrichtung des Erhalts landwirtschaftlicher Flächen.

- Die anstehenden Herausforderungen im Bereich der Versorgungssicherheit bei Lebensmitteln und nachwachsenden Rohstoffen bei zugleich abnehmenden landwirtschaftlichen Nutzflächen machen es erforderlich, bei den Zielen des Umwelt-, Klima- und Gewässerschutzes nicht auf Extensivierung, sondern auf eine nachhaltige, d. h. hocheffiziente, innovative und produktive Landbewirtschaftung zu setzen.
- Mit Blick auf die Herausforderungen im Zusammenhang mit der Anpassung an den Klimawandel sowie die weitere Reduzierung von Emissionen des Sektors Ernährung und Landwirtschaft gilt es, die Agrarforschung zu stärken und eine effiziente Landwirtschaft zu fördern und die Vorzüge einer regionalen und saisonalen Ernährung herauszustellen.
- Im Naturschutz muss das Prinzip der Flächeneffizienz Eingang finden: Vorrangig sind produktionsintegrierte Naturschutzmaßnahmen zu ergreifen. Gezielte, flächeneffiziente Naturschutzmaßnahmen in Kooperation mit der Land- und Forstwirtschaft müssen Vorrang vor flächigen Schutzgebietsausweisungen und Naturschutzmaßnahmen haben.