

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Christian Reck, Stephan Protschka, Peter Felser, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
– Drucksache 21/8012 –**

Auswirkungen des geplanten Gesetzes zur Stärkung der Natürlichen Infrastruktur auf die Land- und Forstwirtschaft – Flächenkonkurrenz, Eigentumsrechte und mögliche Gefahren für die nationale Ernährungssicherheit

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Bundesregierung hat den Referentenentwurf eines „Gesetzes zur Stärkung der Natürlichen Infrastruktur und zur Fortentwicklung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung“ vorgelegt. Der Entwurf soll nach Darstellung des Bundesministeriums für Umwelt, Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMUKN) dazu beitragen, „den Flächenbedarf für naturschutzfachliche Aufwertungen zu decken, die ökologische Vernetzung zu stärken und Kompensationsmaßnahmen im Bereich der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung insbesondere für wichtige bauliche Infrastrukturvorhaben zu erleichtern und zu beschleunigen“ (www.bundesumweltministerium.de/gesetz/referentenentwurf-eines-gesetzes-zur-staerkung-der-natuerlichen-infrastruktur-und-zur-fortentwicklung-der-naturschutzrechtlichen-eingriffsregelung).

Parallel dazu wurden mit dem Infrastruktur-Zukunftsgesetz wesentliche Verkehrsinfrastrukturen in das „überragende öffentliche Interesse“ gestellt. Zudem soll für bestimmte Vorhaben im überragenden öffentlichen Interesse die Ersatzgeldzahlung gegenüber realen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen gestärkt werden (www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/infrastruktur-zukunftsgesetz-2399998). Damit entsteht aus Sicht der Fragesteller ein enger Zusammenhang zwischen beschleunigtem Infrastrukturausbau, Ersatzgeldzahlungen und zusätzlichem Flächenbedarf für naturschutzfachliche Maßnahmen.

Land- und forstwirtschaftliche Betriebe können hiervon in mehrfacher Weise betroffen sein, insbesondere durch unmittelbare Flächeninanspruchnahme für Infrastrukturvorhaben, durch zusätzliche Nachfrage nach Flächen für Kompensations- und Naturschutzmaßnahmen sowie durch mögliche Auswirkungen auf Bodenpreise, Pachtmärkte und die regionale Verfügbarkeit landwirtschaftlicher Nutzflächen. Landwirtschaftliche Flächen sind für aktive Betriebe jedoch nicht beliebig austauschbar. Vor allem hofnahe Flächen können für Betriebsabläufe, Futtergrundlage, Tierhaltung und Wirtschaftlichkeit von erheblicher Bedeutung sein.

Aus Sicht der Fragesteller ist bislang nicht hinreichend transparent, welche rechtlichen, finanziellen und agrarstrukturellen Folgen sich aus dem Zusammenwirken von Infrastruktur-Zukunftsgesetz und dem geplanten Gesetz zur Stärkung der Natürlichen Infrastruktur ergeben. Dies betrifft insbesondere die Verwendung und regionale Steuerung von Ersatzgeldern, mögliche zusätzliche Flächenkonkurrenzen, die Einbindung landwirtschaftlicher Betriebe sowie die Frage, ob Belange der Ernährungssicherung und der aktiven Landwirtschaft ausreichend berücksichtigt werden.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Sicherung der Ernährung und die Stärkung der Krisenresilienz des Ernährungssystems in Deutschland – von der Erzeugung und Verarbeitung der Lebensmittel über deren Transport und Lagerung bis hin zum Handel und zur Abgabe an die Verbraucherinnen und Verbraucher – sind angesichts der geopolitischen Lage und fragiler Lieferketten von besonderer Bedeutung.

Ernährungssicherheit setzt resiliente Agrarökosysteme, eine leistungs- und anpassungsfähige heimische Landwirtschaft, offene Märkte und widerstandsfähige Lieferketten voraus. Die starke Position der Bundesregierung in der Europäischen Union, die Architektur einkommenswirksamer und umweltbezogener Maßnahmen in der aktuellen Agrarförderung sowie die Ausweitung des Agrarhandels im Rahmen der deutschen Agrarexportstrategie leisten hierzu einen wichtigen Beitrag.

Landwirtschaftlich genutzte Flächen sind eine knappe und schützenswerte Ressource. Die Gewährleistung der Ernährungssicherheit erfordert daher einen verantwortungsvollen Umgang mit der landwirtschaftlich nutzbaren Fläche. Der Erhalt fruchtbarer landwirtschaftlicher Böden ist dabei mit anderen wichtigen Nutzungsinteressen abzuwägen, wenn die jeweiligen Nutzungen sich auf einer Fläche gegenseitig ausschließen. Dies betrifft beispielsweise die Inanspruchnahme von Flächen für Schienenwege, Straßen, Gewerbe- und Wohngebiete, Anlagen zur Energieerzeugung und den Rohstoffabbau, aber auch die Umwandlung von landwirtschaftlichen Flächen in Wald- oder Gewässerflächen.

Die Bundesregierung hat sich im Koalitionsvertrag zu den Zielen der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie bekannt und festgelegt, diese inhaltlich und strategisch weiterzuentwickeln. Die Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie sieht vor, die Neuinanspruchnahme von Flächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke bis zum Jahr 2030 auf unter 30 Hektar pro Tag zu begrenzen. Langfristig wird bis zum Jahr 2050 ein Netto-Null-Verbrauch im Sinne einer Flächenkreislaufwirtschaft angestrebt.

Um dieses Ziel zu erreichen, sollen unter anderem vorhandene Flächenpotentiale möglichst effizient genutzt und durch Möglichkeiten der Mehrfachnutzung stärker ausgeschöpft werden. Hierzu zählen beispielsweise Dachflächen- oder Agri-Photovoltaik-Anlagen, bei denen die landwirtschaftliche Nutzung mit der Erzeugung erneuerbarer Energien kombiniert wird.

Die Bundesregierung bekennt sich im Koalitionsvertrag ausdrücklich zur Flächenschonung und zu einer effizienten und nachhaltigen Flächennutzung. Dies soll auch bei der Ausgestaltung des Infrastruktur-Zukunftsgesetzes und des geplanten Gesetzes zur Stärkung der Natürlichen Infrastruktur berücksichtigt werden.

Ziel der Bundesregierung ist es, die wirtschaftliche Entwicklung insbesondere in ländlichen Räumen zu fördern und zugleich die Inanspruchnahme landwirtschaftlich genutzter Flächen auf das notwendige Maß zu reduzieren.

1. Welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung über die Gesamtzahl der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe (Haupterwerbs- und Nebenerwerbsbetriebe) sowie über die Anzahl der dort jeweils beschäftigten Personen (einschließlich mithelfender Familienangehöriger und Saisonarbeitskräfte) vor, die von den räumlichen Kulissen und Realisierungsflächen aktuell laufender, bereits konkret geplanter sowie perspektivisch zu erwartender Maßnahmen der „grauen“ und „grünen“ Infrastruktur mit dem Status des „überragenden öffentlichen Interesses“ (s. Vorbemerkung der Fragesteller) direkt oder indirekt (z. B. durch Flächenentzug oder Bewirtschaftungsaufgaben) betroffen sind bzw. sein werden (bitte detailliert tabellarisch auflisten und nach Bundesländern, Wirtschaftszweigen sowie nach den Kategorien „laufende“, „geplante“ und „zukünftige Maßnahmen“ differenzieren)?
2. In welchem quantitativen Umfang (ausgedrückt in Hektar bzw. Quadratkilometern) prognostiziert oder plant die Bundesregierung den zusätzlichen Flächenverbrauch durch neue oder im Ausbau befindliche Infrastrukturmaßnahmen bis zum Jahr 2045, aufgeschlüsselt nach den einzelnen Bundesländern und nach den jeweiligen Infrastrukturkategorien (insbesondere neue Stromtrassen bzw. Umspannwerke, Ausbau des Schienen- und Straßennetzes, Neubau von Rechenzentren sowie Flächen für die Landes- und Bündnisverteidigung)?

Die Fragen 1 und 2 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Der Bundesregierung liegen keine bundesweit konsolidierten Daten zur Gesamtzahl der unmittelbar oder mittelbar betroffenen land- und forstwirtschaftlichen Betriebe und der dort Beschäftigten sowie zum hiermit verbundenen Flächenumfang im Sinne der Fragen 1 und 2 vor. Eine belastbare bundesweite gesamthafte Darstellung beziehungsweise Prognose ist daher nicht möglich.

Die konkrete Flächeninanspruchnahme und etwaige Auswirkungen der räumlichen Kulissen und Realisierungsflächen aktuell laufender, bereits geplanter sowie perspektivisch zu erwartender Maßnahmen der Verkehrs-Infrastruktur mit dem Status des „überragenden öffentlichen Interesses“ auf land- und forstwirtschaftliche Betriebe sowie der quantitative Umfang des zusätzlichen Flächenverbrauchs bestimmen sich vorhabenbezogen und sind insbesondere vom jeweiligen Planungs- und Genehmigungsstand abhängig.

Es gibt bislang keine Maßnahmen einer „grünen“ Infrastruktur, denen gesetzlich der Status des „überragenden öffentlichen Interesses“ verliehen worden wäre.

Rechenzentrumsansiedlungen sind in der Regel privatwirtschaftliche Projekte, die selbstständig nach für ihre Bedürfnisse passenden Flächen suchen und diese akquirieren. Daher kann der Flächenverbrauch für Neuansiedlungen seitens des Bundesministeriums für Digitales und Staatsmodernisierung (BMD) nicht prognostiziert werden. Unabhängig davon begrüßt die Bundesregierung die Nutzung von Brownfields, zum Beispiel ehemalige Kraftwerkstandorte, da so die Flächenversiegelung reduziert und bestehende Infrastrukturrahmen bestmöglich genutzt werden können.

Die Verlegung und die Änderung von Telekommunikationslinien zum Ausbau von öffentlichen Telekommunikationsnetzen liegen bis zum Ablauf des 31. Dezember 2030 im überragenden öffentlichen Interesse (§ 1 Absatz 1 Satz 2 des Telekommunikationsgesetzes (TKG)). Da der Ausbau öffentlicher Telekommunikationsnetze jedoch privatwirtschaftlich durch die Telekommunikationsunternehmen erfolgt (Artikel 87 f Absatz 2 des Grundgesetzes), liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse über eine etwaige direkte oder indirekte Inanspruchnahme land- oder forstwirtschaftlich genutzter Flächen vor.

3. Liegen der Bundesregierung konkrete Szenarien oder Modellrechnungen vor, die aufzeigen, in welcher quantitativen Dimension sich dieser prognostizierte Flächenverbrauch unmittelbar auf die bisherige Nutzung von landwirtschaftlichen Nutzflächen sowie forstwirtschaftlich genutzten Flächen in den jeweiligen Bundesländern auswirken wird?
 - a) Wenn der Bundesregierung solche Szenarien oder Modellrechnungen zur quantitativen Dimension des Flächenverbrauchs und zu den konkreten Nutzungseinschränkungen in der Land- und Forstwirtschaft vorliegen, welche Kernszenarien wurden dabei entwickelt (bitte die zugrundeliegenden Annahmen, Zielhorizonte und prognostizierten Auswirkungen detailliert darlegen)?
 - b) Wenn der Bundesregierung bisher keine entsprechenden Szenarien oder systematischen Folgenabschätzungen bezüglich der Nutzungseinschränkungen und des Flächenentzugs für die Land- und Forstwirtschaft vorliegen, aus welchen fachlichen, methodischen oder politischen Gründen wurde auf die Entwicklung und das Durchspielen solcher Szenarien im Vorfeld des Gesetzgebungsverfahrens verzichtet?

Der Bundesregierung liegen keine bundesweit einheitlichen Szenarien oder Modellrechnungen im Sinne der Frage vor. Die konkrete Flächeninanspruchnahme sowie mögliche Auswirkungen auf land- oder forstwirtschaftlich genutzte Flächen werden vorhabenbezogen ermittelt und berücksichtigt. Eine gesonderte bundesweite Modellierung der in der Frage beschriebenen Art war nicht Gegenstand des Infrastruktur-Zukunftsgesetzes. Aufgrund der unterschiedlichen Planungsfortschritte der betroffenen Projekte wurde auf eine bundesweite Modellierung verzichtet, weil das Prognoseergebnis einer solchen Modellierung zu wenig belastbar wäre und der Erkenntnisgewinn damit zu gering.

4. Welche Schlussfolgerungen für ihr eigenes Handeln zieht die Bundesregierung aus dem Umstand, dass der Gesetzgeber bestimmten Belangen wie dem „Klimaschutz“ oder dem Infrastrukturausbau den rechtlichen Status des „überragenden öffentlichen Interesses“ verliehen hat, der landwirtschaftlichen Produktion und der Ernährungsvorsorge beziehungsweise Ernährungssouveränität hingegen nicht?
5. Plant die Bundesregierung, vor dem Hintergrund der zunehmenden Flächenkonkurrenz durch Infrastruktur- und Naturschutzprojekte sowie der daraus resultierenden rechtlichen Schwächung der landwirtschaftlichen Erzeugung, die Sicherung der heimischen Lebensmittelproduktion (Ernährungssicherheit bzw. Ernährungssouveränität) gesetzlich ebenfalls als im „überragenden öffentlichen Interesse“ liegend einzustufen, um eine rechtliche Gleichrangigkeit in behördlichen Abwägungsprozessen herzustellen, und wenn nein, warum nicht?

Die Fragen 4 und 5 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Einstufung mehrerer Belange als im überragenden öffentlichen Interesse liegend begründet für sich genommen keine abstrakte Rangordnung zwischen diesen und anderen Belangen. Die jeweils betroffenen Belange sind in verwaltungsbehördlichen Verfahren unter Berücksichtigung der gesetzlichen Vorgaben und der Umstände des Einzelfalls gegeneinander abzuwägen. Die Bundesregierung berücksichtigt bei ihren Entscheidungen die unterschiedlichen Nutzungsansprüche an Flächen. Von rechtlichen Schwächungen einzelner Bereiche kann daher nicht gesprochen werden. Die Berücksichtigung umfasst insbesondere auch die Belange der landwirtschaftlichen Produktion und der Ernährungsvor-

sorge sowie die Belange des Klimaschutzes, des Naturschutzes und des Siedlungs- und Infrastrukturausbaus.

Die unterschiedlichen Nutzungsansprüche an Flächen sind jeweils im Einzelfall zu bewerten. Dabei ist die Bedeutung landwirtschaftlich nutzbarer Flächen für die landwirtschaftliche Erzeugung und die Ernährungsvorsorge angemessen zu berücksichtigen.

Die Bundesregierung bekennt sich zu einer flächenschonenden und effizienten Flächennutzung. Dies findet unter anderem in Gesetzgebungsverfahren Berücksichtigung, wie aktuell zum geplanten Gesetz zur Stärkung der Natürlichen Infrastruktur.

6. Wie würde sich die Bundesregierung im Falle einer gesetzlichen Einstufung der Ernährungssicherung bzw. Ernährungssouveränität als im „überragenden öffentlichen Interesse“ liegend zur rechtlichen Rangordnung verhalten, wenn diese im Rahmen von Planungs- und Genehmigungsverfahren mit anderen Belangen kollidiert, die ebenfalls diesen Sonderstatus besitzen?

Die Einstufung mehrerer Belange als im überragenden öffentlichen Interesse liegend begründet für sich genommen keine abstrakte Rangordnung zwischen diesen Belangen. Im Falle ihres Zusammentreffens richten sich Gewichtung und Konfliktlösung nach den jeweils einschlägigen gesetzlichen Regelungen und den Umständen des Einzelfalls. Soweit der Gesetzgeber besondere Kollisionsregelungen getroffen hat, sind diese maßgeblich. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 4 verwiesen.

7. Hat sich die Bundesregierung zum Risiko eine Positionierung erarbeitet, dass durch die rechtliche Bevorzugung von Projekten der „grauen“ und „grünen“ Infrastruktur über das Instrument des „überragenden öffentlichen Interesses“ und den daraus resultierenden Verlust landwirtschaftlicher Produktionsflächen die nationale Ernährungssicherheit strukturell geschwächt wird, und wenn ja, wie lautet diese?

Inwieweit nimmt die Bundesregierung damit eine bewusste Steigerung der Importabhängigkeit bei Lebensmitteln und damit eine wachsende Abhängigkeit von anderen Staaten in Kauf?

Es wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.