

## Stellungnahme

### zum Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Raumordnungsgesetzes und anderer Vorschriften (2. ROGÄndG)

#### I.

Gut 80 Prozent der deutschen Landesfläche werden land- und forstwirtschaftlich genutzt. Gerade die aktuellen Entwicklungen zeigen deutlich, wie elementar wichtig es ist, der Landwirtschaft die Flächen für die Ernährungssicherung zu erhalten. Demgegenüber wird die Gesetzesänderung von dem Ziel getragen, den Ausbau der erneuerbaren Energien zu vereinfachen und zu beschleunigen. Die von der Bundesregierung vorgesehene Erhöhung der derzeit installierten 60 Gigawatt Photovoltaikanlagen auf 215 Gigawatt in 2030 mit einem jeweils hälftigen Ausbau als Dachanlagen und als Freiflächenanlagen, würde bedeuten, dass die PV-Freiflächenanlagen von heute etwa 30.000 ha bis 2030 um weitere 80.000 ha anwachsen. Neben dem ohnehin weitgehend unbremsten landwirtschaftlichen Flächenverlust durch Siedlung und Verkehr droht damit eine weitere Gefährdung der Ernährungssicherheit. Die geplante nationale energetische Unabhängigkeit darf nicht durch eine Abhängigkeit von Lebensmitteleinfuhren „erkauft“ werden.

Der DBV fordert deshalb einen Ausbau der Photovoltaik vorrangig auf Dächern, Gewerbe- und Sonderbauten sowie Konversionsflächen (siehe Anlage). Der Verlust von landwirtschaftlichen Flächen für die Sicherung der Ernährung ist soweit wie möglich zu vermeiden. Landwirtschaftliche Flächen dürfen nur unter eng begrenzten Bedingungen für PV-Freiflächenanlagen genutzt werden. Hierzu kann und muss die Raumordnung einen verantwortungsvollen Beitrag leisten. Beim vorliegenden Gesetzentwurf bedarf es deshalb einer Verankerung des Flächenschutzes auch hinsichtlich der Flächeninanspruchnahme durch Energievorhaben sowie einer besseren Berücksichtigung agrarstruktureller Erfordernisse. Besonders Gunststandorte müssen vor einer außerlandwirtschaftlichen Inanspruchnahme geschützt werden. Aber auch gerade in Bereichen mit weniger guten Produktionsbedingungen gilt es, die Flächenbedürfnisse der Land- und Forstwirtschaft über die Instrumentarien des ROG sicher zu stellen. Ganz entscheidend für unsere Bauernfamilien ist deshalb, dass die Betriebsentwicklung möglich bleibt und wettbewerbsnotwendiges Wachstum durch die Raumordnung positiv begleitet wird. Anders als in vielen anderen Wirtschaftsbereichen ist bei der Land- und Forstwirtschaft eine Betriebsverlagerung an andere Orte im Inland oder ins benachbarte Ausland nicht möglich. Weil die land- und forstwirtschaftlichen Betriebsstätten in

der Regel inmitten des Freiraumes liegen, bedürfen sie somit eines besonderen Entwicklungsschutzes durch das Raumordnungsgesetz (ROG). Der Gesetzentwurf lässt diese planungsrechtlichen Notwendigkeiten nicht nur unberücksichtigt, sondern wird vor Ort zur weiteren und beschleunigten Flächenkonkurrenz beitragen.

## II.

Zu den einzelnen Vorschriften:

### 1. § 2 ROG – Grundsätze der Raumordnung

Der ureigene Anspruch der Land- und Forstwirtschaft auf die Fläche ist anzuerkennen. Zudem müssen Abwehrmöglichkeiten von außerlandwirtschaftlicher Flächeninanspruchnahme stärker akzentuiert werden. Der Deutsche Bauernverband fordert deshalb die Aufnahme des folgenden Grundsatzes:

*„Der Freiraum ist vorrangig der Land- und Forstwirtschaft vorzubehalten. Es sind die räumlichen Voraussetzungen dafür zu schaffen und zu sichern, dass die Land- und Forstwirtschaft als leistungsfähiger Wirtschaftszweig erhalten bleibt und sich dem Wettbewerb entsprechend entwickeln kann. Die Funktion dieser Räume als Standort der landwirtschaftlichen Produktion und der landwirtschaftlichen Multifunktionalität ist zu sichern und zu verbessern. Die flächengebundene Landwirtschaft ist in besonderem Maße zu schützen. Land- und forstwirtschaftlich genutzte Böden sind in ihrer Funktionsfähigkeit zu sichern und zu erhalten.“*

### **Umwelt, Klimaschutz gem. § 2 Absatz 2 Nr. 6 ROG**

Unerlässlich ist der Schutz besonders für die landwirtschaftliche Nutzung geeigneter Böden. Die Flächenschutzregelung hinsichtlich der Inanspruchnahme von Freiflächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke ist um den Energiesektor zu ergänzen. Auch hierfür bedarf es Vorgaben zur Verringerung der erstmaligen Flächeninanspruchnahme. Innerhalb dieses Grundsatzes muss darüber hinaus zum Ausdruck kommen, dass vor einer Inanspruchnahme landwirtschaftlicher Nutzfläche für Ausgleichsmaßnahmen andere Instrumente mit geringerem Flächenverbrauch heranzuziehen sind. In der Regel leidet die landwirtschaftliche Fläche gleich zweimal. Einmal durch den Eingriff (Trasse/Baugebiet/Freiflächen-PV) selbst und dann nochmals durch den naturschutzrechtlichen Ausgleich auf der Fläche. Dabei bleibt unberücksichtigt, dass die Fläche nicht vermehrbar ist, während die Möglichkeiten für Entsiegelung, Wiedernutzbarmachung von Industriebrachen und anderem noch lange nicht ausgeschöpft sind.

## **2. § 3 ROG – Begriffsbestimmungen**

Für den Begriff „Freiraum“ sollte eine Begriffsbestimmung aufgenommen werden. In dieser ist festzuhalten, dass der „Freiraum“ i.d.R. aus Land- und Forstwirtschaft genutzten Flächen besteht, was die vorrangige Berücksichtigung land- und forstwirtschaftlicher Belange in den „Freiräumen“ notwendig macht.

## **3. § 6 Absatz 2 ROGÄndG – Zielabweichung**

Diese Vorschrift führte in der Vergangenheit dazu, dass nahezu problemlos von positiven Raumvorgaben für die Landwirtschaft (z.B. mittels Vorranggebieten) abgewichen wurde. Statt einer zusätzlichen Vereinfachung der Zielabweichung, verbunden mit der Umwandlung in eine Soll-Vorschrift, ist deshalb ein Passus einzufügen, der einen generellen Vertrauensschutz auf die Raumplanung festschreibt und eine Zielabweichung nur nach engen Vorgaben möglich macht (vorherige Prüfung von Alternativstandorten; Auswirkungs- und Folgenberücksichtigung für die Ziele, von denen abgewichen wird).

Dem Begriff der Zielabweichung immanent ist auch, dass es um eine in dem jeweiligen Raumordnungsplan bisher unbedachte atypische Fallkonstellation gehen muss, die erst nach dem Verbindlichwerden des raumordnerischen Ziels, also nach dem Inkrafttreten des Raumordnungsplanes, aufgetreten ist. Da es nicht möglich ist, über den Weg eines Zielabweichungsverfahrens alten Planungen, Entwicklungen o.ä., in deren Kenntnis der Raumordnungsplan bzw. das betreffende Ziel anders festgelegt wurde, nachträglich zur Zulassung zu verhelfen, kann eine Zielabweichung nur für solche Nutzungen in Frage kommen, für die bisher noch keine Gebiete ausgewiesen sind, anderenfalls würde ein Widerspruch zum neuen § 7 Absatz 3 ROGÄndG aufgebaut.

## **4. § 7 Absatz 3 Satz 5 ROGÄndG**

Laut Begründung soll die Neuregelung dazu dienen, den Ausschluss einer bestimmten Nutzung hinsichtlich einer gerichtlichen Überprüfung stabiler zu gestalten. Unseres Erachtens ist ein räumlicher Nutzungsausschluss jedoch immer mit einem wesentlichen Eingriff in die Rechte der Nutzer verbunden, weshalb neben der Frage der unzulässigen Negativplanung jeweils auch sorgsam zu prüfen ist, ob der Ausschluss aus rechtlichen, tatsächlichen oder planerischen Gründen erfolgt. Die beabsichtigte Einschränkung der gerichtlichen Überprüfbarkeit wird deshalb abgelehnt.

## **5. § 9 Absatz 3 ROGÄndG – Beteiligung bei der Aufstellung von Raumordnungsplänen**

Die durch die Umwandlung in eine Soll-Vorschrift herbeigeführte verstärkte Einschränkung der

Beteiligungsrechte wird abgelehnt. Eine Beteiligung der landwirtschaftlichen Flächeninhaber ist ohne Wenn und Aber sicher zu stellen. Zumindest ist wegen der bereits bestehenden und durch die Inanspruchnahme für Energiezwecke sich künftig noch verschärfenden Flächenengpässe eine gesetzliche Vermutung dahingehend zu treffen, dass eine Planänderung mit direkter Flächenbetroffenheit bei landwirtschaftlichen Flächeneigentümern und/oder –bewirtschaftern regelmäßig auch eine „stärkere Berührung von Belange“ im Sinne des § 9 Absatz 3 ROG darstellt.

#### **6. § 15 ROGÄndG – Raumverträglichkeitsprüfung**

In Absatz 3 ist sicher zu stellen, dass neben der Öffentlichkeit und der in ihren Belangen berührten öffentlichen Stellen ganz besonders auch die landwirtschaftlichen Flächeninhaber zu beteiligen sind. Da 80 Prozent der Landesfläche land- und forstwirtschaftlich genutzt werden, ist es unerlässlich, diesen Bereich an der Planung zu beteiligen und dessen Belange zu berücksichtigen.

#### **III.**

Zusammenfassend sieht der Deutsche Bauernverband durch den vorliegenden Gesetzentwurf die Position der Land- und Forstwirtschaft in der Raumordnung nicht angemessen berücksichtigt.

Die Rolle der Land- und Forstwirtschaft als wirtschaftlichen Nutzer des „Freiraums“ ist positiv zu definieren, um die land- und forstwirtschaftliche Nutzung auch raumordnerisch absichern zu können. Zudem wird die Verankerung einer verpflichtenden Bedarfsplanung in der Raumordnungsplanung gefordert. Es bedarf der Verpflichtung, dass eine Inanspruchnahme des Freiraumes für andere Nutzungen als der land- und forstwirtschaftlichen nur erfolgen darf, wenn nachgewiesen ist, dass alle Potentiale der Innenentwicklung ausgeschöpft sind. Hierfür bedarf es der Führung und Pflege entsprechender Flächennutzungserhebungen wie z.B. Leerstands- und Baulückenkatastern.

Berlin, den 10.06.2022

Anlage: DBV-Position zum flächenschonenden Ausbau der Photovoltaik