Berlin, 09.07.2026

Deutsche Industrie- und Handelskammer

Stellungnahme

ENTWURF
Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Stärkung der natürlichen Infrastruktur und zur Fortentwicklung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung

Das Wichtigste in Kürze

Biologische Vielfalt ist eine zentrale Voraussetzung für wirtschaftliche Wertschöpfung in Deutschland: Sauberes Wasser, fruchtbare Böden sowie Insekten- und Pflanzenvielfalt sichern Geschäftsmodelle etwa in der Lebensmittel- und Gesundheitswirtschaft. Viele Unternehmen setzen sich deshalb für die Stärkung der natürlichen Lebensgrundlage ein. Zugleich führen Auflagen des Naturschutzrechts zu Verzögerungen und Rechtsunsicherheiten beim Ausbau wichtiger Infrastrukturen und erneuerbarer Energien, der Ausweisung von Flächen für das Gewerbe und anderen Investitionsvorhaben der Wirtschaft.

Die im Gesetzentwurf vorgesehene Flexibilisierung des Naturraumbezugs (§ 15 Abs. 2 BNatSchG-E), die Anerkennung weiterer Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen (§ 15 Abs. 2a BNatSchG-E) und die Einführung der Naturgutschriften (§ 16b BNatSchG-E) bieten aus Sicht von Unternehmen zusätzliche Handlungsspielräume. Zusätzlich ermöglichen sie ökologisch wirksamere Kompensationsmaßnahmen.

Diesen positiven Elementen stehen jedoch Rechtsunsicherheiten, Verzögerungen und Beeinträchtigungen wichtiger Projekte im Bereich der Infrastruktur, Industrie und Rohstoffwirtschaft durch die gesetzliche Festlegung des überragenden öffentlichen Interesses (§ 1 Absatz 1a BNatSchG-E) für verschiedene Schutzgüter gegenüber. Investitionen des Gewerbes, Vorhaben für den Rohstoffabbau, 80 Prozent aller Bundesfernstraßenprojekte im Bundesverkehrswegeplan und alle Infrastrukturen in der Hand von Ländern und Kommunen stehen nicht im überragenden öffentlichen Interesse. Unternehmen erwarten von der geplanten Regelung erhebliche Rechtsunsicherheiten und befürchten Verzögerungen bis hin zum faktischen Stop wichtiger Vorhaben. Zudem rechnen die Unternehmen mit erheblichen Mehrbelastungen durch die geplanten Aufschläge des Kompensationsbedarfs innerhalb der neuen Flächenkulisse natürliche Infrastruktur.

Unternehmen wünschen sich mehr Transparenz über real verfügbare Kompensationsmöglichkeiten. Die DIHK setzt sich deshalb für ein bundesweit zugängliches, verlässliches und

DIHK | Deutsche Industrie- und Handelskammer
Besucheranschrift: Breite Straße 29 | 10178 Berlin-Mitte | Postanschrift: DIHK | 11052 Berlin
Tel. 030-20308-0 | Internet: www.dihk.de

regelmäßig aktualisiertes Flächenkataster ein, das verfügbare Kompensationsflächen, bevorratete Maßnahmen und deren ökologische Wertigkeit eindeutig ausweist.

A. Inhaltliche Ausführungen

Biologische Vielfalt ist eine zentrale Voraussetzung für wirtschaftliche Wertschöpfung in Deutschland: Sauberes Wasser, fruchtbare Böden sowie Insekten- und Pflanzenvielfalt sichern Geschäftsmodelle etwa in der Lebensmittel- und Gesundheitswirtschaft. Viele Unternehmen setzen sich deshalb für die Stärkung der natürlichen Lebensgrundlage ein. Zugleich führen Auflagen des Naturschutzrechts zu Verzögerungen und Rechtsunsicherheiten beim Ausbau wichtiger Infrastrukturen und erneuerbarer Energien, der Ausweisung von Gewerbeflächen und anderen Investitionsvorhaben der Wirtschaft.

Im Einzelnen:
Überragendes öffentliches Interesse (§ 1 Absatz 1a BNatSchG-E)

Der Gesetzentwurf sieht die gesetzliche Festlegung des überragenden öffentlichen Interesses für den Schutz von Nationalparken, von Naturschutzgebieten, von Kernzonen der Biosphärenreservate und von natürlichen, nicht entwässerten sowie die Wiedervernässung von Moorböden vor. Sie sollen als vorrangige Belange in die jeweils durchzuführenden Schutzgüterabwägungen eingebracht werden. Ausgenommen von dem Vorrang in der Schutzgüterabwägung werden bereits ins überragende öffentliche Interesse gestellte Vorhaben wie Erneuerbare Energien oder bestimmte Infrastrukturen.

Diese gesetzliche Festlegung wird nach Einschätzung von Unternehmen zu erheblichen Einschränkungen und mindestens hohen Rechtsunsicherheiten für Vorhaben führen, die in die aufgeführten Flächen eingreifen müssen. Insbesondere Unternehmen aus dem Bereich der Rohstoffwirtschaft oder Vorhabenträger wichtiger Infrastrukturen müssen regelmäßig auch in Bereiche von Biosphärenreservaten, Nationalparks oder Naturschutzgebieten eingreifen. Bereits heute ist dies nur unter sehr engen Ausnahmekriterien möglich und es werden hohe Hürden an die Genehmigung dieser Eingriffe gestellt. Eine dieser Hürden ist die Begründung eines „überwiegenden öffentlichen Interesses“ der Vorhaben. Da Vorhaben des Gewerbes und insbesondere Rohstoffwirtschaft und auch die Mehrheit der Verkehrsinfrastruktur gesetzlich nicht in das überragende öffentliche Interesse gestellt werden, befürchten Unternehmen erhebliche Verzögerungen oder den Stop derartiger Eingriffe.

Bisher diente die gesetzliche Festlegung - etwa im Bereich der erneuerbaren Energien, Energie- oder Verkehrsinfrastruktur – der Erleichterung naturschutz- oder anderer umweltrechtlicher Eingriffe (§ 34 Abs. 3 BNatSchG, § 39 BNatSchG, § 45 Abs. 7 Nr. 5 BNatSchG, § 61 BNatSchG, § 67 BNatSchG, § 17 WHG, § 9 BWaldG, § 67a Abs. 1 Nr. 2 UVPG). Zudem wird den von der Festlegung betroffenen Vorhaben in bestimmten Abwägungsentscheidungen (beispielsweise beim Landschafts- oder Denkmalschutz) der Vorrang in der Schutzgüterabwägung eingeräumt. Dieses Instrument hat sich auch in der Rechtsprechung bewährt.

Die Wirkung der Festlegung des überragenden öffentlichen Interesses für die Schutzgüter des Naturschutzes wirft nun zahlreiche Rechtsfragen auf. Können die oben genannten natur- oder umweltrechtlichen Ausnahmen für Vorhaben, für die kein überragendes öffentliches Interesse festgelegt wurde, überhaupt noch zugelassen werden? Wie müssen Behörden das überragende öffentliche Interesse für Naturschutzgebiete in ihrer konkreten Ermessensentscheidung anwenden? Viele Unternehmen erwarten deshalb, dass Eingriffe von Vorhaben, die nicht im überragenden öffentlichen Interesse liegen, künftig noch seltener zugelassen werden.

Diese Vorhaben sind für die Infrastruktur und die Wirtschaft jedoch von erheblicher Bedeutung. Das betrifft 80 Prozent der im Bundesverkehrswegeplan festgelegten Projekte, alle Landesstraßen und Projekte des Gewerbes wie Handel, Industrie oder Rohstoffwirtschaft. Besonders betroffen sind Regionen, in denen Unternehmen seit Jahren vergeblich auf Umgehungsstraßen, Landesstraßen, die Ausweisung in Bebauungsplänen oder die Festsetzung von besonders für die Rohstoffwirtschaft wichtigen Regionalplänen warten. Unternehmen befürchten hier den Stopp vieler betroffener Vorhaben. Aufgrund der hohen Rechtsunsicherheit erwarten sie zudem zahlreiche zusätzliche Prüfungen, Gutachten und Gerichtsverfahren mit den entsprechenden Verzögerungen. Die Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren würde so konterkariert.

Trotz der Ausnahme von Vorhaben, für die das überragende öffentliche Interesse gesetzlich festgelegt wurde, erwarten Unternehmen auch für diese Projekte schwierige Problemkonstellationen. Ein Beispiel sind die Vorbereitungen von Schnellbaubrücken neben Bestandsbrücken als temporäre Inanspruchnahme von Flächen in oder an Naturschutzgebieten. Da der Vorhabenbegriff nicht alle Vorfeld- oder Umfeldarbeiten erfasst, wird es hier immer wieder zu Verzögerungen kommen.

Der Erhalt und Ausbau der Infrastruktur muss dem Ausbau von Naturschutz- oder anderen schutzwürdigen Gebieten nicht entgegenstehen. Die Umsetzung der Vorhaben in beiden Bereichen leidet unter langwierigen Planungs- und Genehmigungsverfahren. Mit der pauschalen Festlegung des überragenden öffentlichen Interesses für ganze Gebiete verbunden mit der Ausnahme von bereits in das überragende öffentliche Interesse gestellte Infrastrukturen stellt der Referentenentwurf jedoch ein Gegeneinander her. Das ist aus unserer Sicht weder im Interesse des Naturschutzes noch im Interesse von Unternehmen.

Statt das überragende öffentliche Interesse pauschal für bestimmte Schutzgebiete festzulegen, sollte der Gesetzgeber - wie im Fall des LNG-Beschleunigungs- oder im Fernstraßenausbaugesetz - prüfen, das überragende öffentliche Interesse nur auf Vorhaben zum Schutz der Natur, Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen oder bestimmte Projekte für den Naturschutz zu beziehen. Die schnelle Umsetzung von Vorhaben zum Erhalt, zur Verbesserung oder zur Ausweitung von Naturschutzgebieten, Wiedervernässung von Mooren oder zur Schaffung großflächigen Biotopverbünde liegt sowohl im Interesse der Wirtschaft als auch in dem der Natur.

Flexibilisierung des Naturraumbezugs (§ 15 Abs. 2 BNatSchG-E)

Die im Entwurf vorgesehene Flexibilisierung des Naturraumbezugs schafft aus Sicht von Unternehmen zusätzliche Handlungsspielräume. So können funktional gleichwertige oder

ökologisch hochwertigere Kompensationsmaßnahmen künftig eher dort umgesetzt werden, wo tatsächlich geeignete Flächen verfügbar sind. Dadurch sinkt der Flächendruck im unmittelbaren Eingriffsraum, langwierige und konfliktanfällige Flächensuchen werden vermieden. Gerade vor dem Hintergrund zunehmender Flächenknappheit kann dies zur Beschleunigung von Verfahren beitragen. Zugleich werden größere, zusammenhängende Maßnahmen möglich, was die ökologische Wirksamkeit erhöht.

Verringerter Kompensationsbedarf für bevorratete Maßnahmen (§ 15 Abs. 3a BNatSchG-E)

Der Gesetzentwurf reduziert die Belastung für bevorratete Maßnahmen, indem eine Abwertung des Kompensationsbedarfs um 15 Prozent eingeführt wird. Dies beschreiben Unternehmen als spürbare Erleichterung für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen.

Aufschlag auf das Ersatzgeld (§ 15 Abs. 3b und § 15 Abs. 6b BNatSchG-E)

Im § 15 BNatSchG-E wird ein 20 Prozent-Malus für Eingriffe in Flächen der natürlichen Infrastruktur (§ 15 Abs. 3b) und zusätzlich für die Nutzung des Ersatzgeldes von der im überragenden öffentlichen Interesse stehenden Infrastruktur eingeführt (§ 15 Abs. 6b BNatSchG-E). Mit Blick auf die vielen unbestimmten Rechtsbegriffe in der Definition der neuen Flächenkulisse der natürlichen Infrastruktur erwarten Unternehmen hohe Rechtsunsicherheiten. Deshalb sollten die betroffenen Flächen für Vorhabenträger eindeutig, aktuell und öffentlich zugänglich identifizierbar sein.

Aufgrund der erheblichen Dimension des Begriffs natürliche Infrastruktur erwarten Unternehmen durch diese Regelungen erhebliche Mehrkosten. Für die Kompensationsmaßnahmen müssen Vorhabenträger und Unternehmen in vielen Fällen schon heute Summen in mehrstelliger Millionenhöhe bereitstellen. In der Rohstoffwirtschaft erwarten Unternehmen deutliche Kostensteigerungen etwa für Baustoffe.

Im Verkehrsbereich wird sich dadurch die Unterfinanzierung wichtiger Vorhaben im Bereich Straße, Schiene und Wasser weiter verschärfen. Bereits heute werden viele wichtige Infrastrukturprojekte aufgrund der fehlenden finanziellen Mittel aus dem Bundeshaushalt verzögert. Diese Verzögerungen werden sich mit der vorgeschlagenen Regelung weiter verschärfen. Aufgrund der Haushaltsgrundsätze des Bundes (bspw. Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit nach § 7 Bundeshaushaltsordnung) erwarten Vorhabenträger zudem, dass sie die mit dem InfZuG geschaffene Gleichstellung von Ersatzgeld zur Realkompensation nicht nutzen können. Die Mehrkosten könnten sie ohne gleichzeitige Änderung der Haushaltsordnung nicht rechtfertigen und müssten weiterhin die langwierigere Realkompensation vorziehen.

Unternehmen weisen zudem darauf hin, dass die geplante Regelung die bereits bestehende Flächenkonkurrenz verschärfen wird. Die neue Flächenkulisse liegt üblicherweise am Siedlungsrand, wo Siedlungserweiterungen künftig zusätzlich erschwert würden. Werden zusätzlich große Flächenkulissen der „Natürlichen Infrastruktur“ mit weitergehenden

Kompensationsanforderungen belegt, kann dies dazu führen, dass gerade die wenigen planungsrechtlich überhaupt infrage kommenden Entwicklungsflächen nochmals erheblich eingeschränkt werden.

Gleichzeitig erwarten Unternehmen, dass der Staat durch umfangreiche Flächenankäufe den Bodenmarkt zu Lasten der Unternehmen und der Landwirtschaft verzerrt. Als zusätzlicher, budgetstarker Nachfrager entzieht der Staat Flächen dauerhaft dem Markt, treibt die Preise in die Höhe und erschwert privatwirtschaftliche Flächensicherung.

Konkretisierung von Ersatzzahlungen (§ 15 Abs. 6a BNatSchG-E)

Ein neuer § 15 Abs. 6a BNatSchG-E soll die Unmöglichkeit der Realkompensation konkretisieren. Dazu werden auch Regelbeispiele genannt. Die mit dem Infrastruktur-Zukunftsgesetz (InfZuG) geplante grundsätzliche Zulässigkeit von Ersatzzahlungen für Vorhaben, für die ein überragendes öffentliches Interesse gesetzlich festgelegt wurde, soll in einem Absatz 6b gesondert geregelt werden.

Der neue § 15 Abs. 6a BNatSchG-E würde aus Sicht von Unternehmen zu mehr Rechtssicherheit führen. Im Wesentlichen bliebe es jedoch bei der in den meisten Bundesländern gängigen Praxis.

Viele Unternehmen im Bereich der leitungsgebundenen Infrastruktur unterstützen grundsätzlich die Erleichterung der Ersatzzahlung. Insbesondere die mit dem InfZuG generell verbundene Zulassung würde langwierige Prüfungen und Nachweise vor der Festlegung geeigneter Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen vermeiden und Planungs- und Genehmigungsverfahren erheblich beschleunigen. Da der geplante Absatz 6b jedoch nur für wenige ausgewählte Projekte genutzt werden kann, bleibt dieses Beschleunigungspotenzial für große Teile der Wirtschaft ungenutzt.

Einzelne Unternehmen wenden gegen die Erleichterung der Ersatzgeldzahlung ein, dass dem Staat für die Verwaltung der Mittel die Kapazitäten fehlten. Aufgrund der zeitlichen und räumlichen Entkopplung befürchtet man Akzeptanzprobleme für die Projekte vor Ort.

Übertragung der Kompensationsverantwortung auf anerkannte Dritte (§ 15a BNatSchG-E)

Die in § 15a BNatSchG E vorgesehene Möglichkeit, Kompensationspflichten auf registrierte und fachlich qualifizierte Dritte zu übertragen, bewerten betroffene Unternehmen grundsätzlich positiv. Dies schaffe erstmals einen Rahmen, um Flächenagenturen, spezialisierte Naturschutzdienstleister oder hierfür anerkannte Organisationen mit der Umsetzung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen zu beauftragen. Zugleich erwarten Unternehmen davon mehr

Qualität und Effizienz der Maßnahmen.

Einzelne Unternehmen setzen sich hier für bundeseinheitliche Anerkennungsverfahren für Dritte und mehr Transparenz durch ein bundesweit zugängliches Flächen- und Maßnahmenregister ein.

Einführung der Naturgutschriften (§ 16b BNatSchG-E)

Im § 16b BNatSchG-E werden neue Naturgutschriften eingeführt. Sie stellen eine wichtige Weiterentwicklung hin zu einem modernen Kompensationssystem dar. Dies verbessert die Kompensation, erhöht die Planbarkeit für Unternehmen und schafft ein verlässliches Instrument, das ökologische Wirksamkeit mit wirtschaftlicher Praktikabilität verbindet. Allerdings bleibt die Verordnungsermächtigung für eine Verordnung für Naturgutschriften hinter den in einzelnen Bundesländern üblichen Ökokonten zurück. Um die Nutzung dieser Möglichkeiten nicht zu erschweren, sollte die Verordnungsermächtigung deutlich weiter gefasst werden.

Aus Sicht der Wirtschaft wäre daher eine stärkere Präzisierung bzw. eine bundesweit einheitliche und transparente Ausweisung dieser Flächen wünschenswert, um Rechts- und Planungssicherheit zu gewährleisten.

Natürliche Infrastruktur (§ 20 BNatSchG-E)

Mit § 20a führt der Gesetzentwurf die Legaldefinition einer neuen Gebietskategorie ein, die wiederum zahlreiche bisher unbestimmte Rechtsbegriffe verwendet. Das gilt beispielsweise für „rezente Auen“, „sonstige Bestandteile des Biotopverbundes“, „Vorkommensgebiete seltener oder gefährdeter Arten“. Unternehmen erwarten, dass durch diese unbestimmte und sehr weit gefasste Definition große Teile der Landesfläche unter diesen neuen Flächentyp fallen.

Verbunden mit der gesetzlichen Festlegung des erhöhten Kompensationsbedarfs kann dies schwierige Abwägungsfragen schaffen, die mehr Komplexität und neue Konflikte für Investitionsvorhaben ergeben. Durch die oben beschriebene Sorge vor unverhältnismäßiger Kompensationsanforderungen erwarten Unternehmen zudem, dass viele Projekte in den Regionen unwirtschaftlich werden. In der Planung würde die Festlegung von für die Wirtschaft bedeutenden Nutzungen erheblich erschweren. Bauen, Wirtschaften und Gestalten im Außenbereich würde dadurch deutlich erschwert. Um diese Einschränkungen und Rechtsunsicherheiten für die Wirtschaft zu verhindern, sollte der Gesetzgeber die Regelung streichen oder den neuen Flächentyp zumindest eindeutiger und weniger umfangreich bestimmten.

Bundesweit einheitliche Artenschutzstandards (§ 54 BNatSchG-E)

Im § 54 Absatz 12 soll die Bundesregierung künftig auch die Ermächtigung zum Erlass allgemeiner Verwaltungsvorschriften für Vorhaben oder Maßnahmen an Eisenbahnbetriebsanlagen, an Bundesfernstraßen oder an Bundeswasserstraßen sowie der Landesverteidigung erhalten. Diese beziehen sich allerdings nur auf bestimmte Vorschriften für besonders geschützte Tiere nach § 44 Absatz 1 und 5 sowie § 45 Absatz 7. Viele Unternehmen berichten von großen Schwierigkeiten bei der Einhaltung der artenschutzrechtlichen Vorschriften, da landesrechtlich keine oder nur sehr unterschiedliche Vorgaben bestehen. Die damit verbundenen meist ungeklärten Rechtsfragen bewerten Unternehmen als die Hauptursache für Verzögerungen von Planungs- und Genehmigungsverfahren.

Deshalb ist die Ausweitung der Ermächtigungsgrundlage ein wichtiger Schritt für schnellere Verfahren. Gleichzeitig sollte sie auf weitere wichtige Vorhabenarten etwa für den Schienenausbau, die Anlagengenehmigung, die Baugenehmigung oder die Bauleitplanung ausgeweitet werden. Zudem sollten entsprechend dem § 45b für den Betrieb von Windenergieanlagen an Land gesetzliche Maßgaben zur Prüfung des Signifikanzkriteriums sowie zur artenschutzrechtlichen Ausnahmenerteilungen erweitert werden. Dies zusammen kann Planungs- und Genehmigungsverfahren erheblich beschleunigen.

Transparenz und Orientierung als Voraussetzung für wirksame Realkompensation

Damit Unternehmen bezahlbare und verlässliche Alternativen zum Ersatzgeld wählen können, ist ein bundesweit zugängliches und aktuelles Flächenkataster unerlässlich. Ein solches Kataster sollte ausweisen, welche Kompensationsflächen zur Verfügung stehen, welche bevorrateten Maßnahmen genutzt werden können, wie die ökologische Wertigkeit einzuordnen ist und unter welchen Bedingungen Flächen kurzfristig einsetzbar sind. Nur auf dieser Grundlage lassen sich Planungen sicher kalkulieren, Verzögerungen vermeiden und funktionierende Realkompensationen sicherstellen.

Ergänzend ist es notwendig, Unternehmen mit praxisnahen Leitfäden dabei zu unterstützen, die bestehenden Instrumente - einschließlich Naturgutschriften (§ 20a BNatSchG-E) und der Möglichkeit der Beauftragung anerkannter Dritter nach § 15a (§ 20a BNatSchG-E) - effektiv zu nutzen. Eine solche Orientierungshilfe sollte nachvollziehbar erläutern, wie, wo und mit welchen Akteuren Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen umgesetzt werden können.

Schutz durch Nutzung und Natur auf Zeit einführen

Unternehmen kritisieren, dass der Gesetzesentwurf die im Koalitionsvertrag vereinbarten Prinzipien zur besseren Vereinbarkeit wirtschaftlicher Nutzungen von Naturschutz, den Populationsansatz und Natur auf Zeit nicht umsetzt. Dies sollte im Rahmen dieses Gesetzgebungsverfahrens mit umgesetzt werden.

B. Ergänzende Informationen

a. Ansprechpartner mit Kontaktdaten

[redacted], Referatsleiterin Stadtentwicklung und Flächenpolitik, [redacted]

[redacted] Referatsleiter Umweltpolitik, [redacted]

b. Beschreibung DIHK

Wer wir sind:

Unter dem Dach der Deutschen Industrie- und Handelskammer (DIHK) sind die 79 Industrie- und Handelskammern (IHKs) zusammengeschlossen. Unser gemeinsames Ziel: Beste Bedingungen für erfolgreiches Wirtschaften.

Auf Bundes- und Europaebene setzt sich die DIHK für die Interessen der gesamten gewerblichen Wirtschaft gegenüber Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit ein. Denn mehrere Millionen Unternehmen aus Handel, Industrie und Dienstleistung sind gesetzliche Mitglieder einer IHK - vom Kioskbesitzer bis zum Dax-Konzern. So sind DIHK und IHKs eine Plattform für die vielfältigen Belange der Unternehmen. Diese bündeln wir in einem verfassten Verfahren auf gesetzlicher Grundlage zum Gesamtinteresse der gewerblichen Wirtschaft und tragen so zum wirtschaftspolitischen Meinungsbildungsprozess bei.

Grundlage unserer Stellungnahmen sind die wirtschaftspolitischen/europapolitischen Positionen und beschlossenen Positionspapiere der DIHK unter Berücksichtigung der DIHK bis zur Abgabe der Stellungnahme zugegangenen Äußerungen der IHKs und ihrer Mitgliedsunternehmen.

Darüber hinaus koordiniert die DIHK das Netzwerk der 150 Auslandshandelskammern, Delegationen und Repräsentanzen der Deutschen Wirtschaft in 93 Ländern.