

TEXTE

79/2025

Vergleich der aus den GLÖZ 1, GLÖZ 2, GLÖZ 4 und GLÖZ 5 resultierenden Umweltschutzanforderungen mit dem geltenden Ordnungsrecht

von:

Alexander Lübke (Rechtspraktikant), Melanie Lorenz (Rechtsreferendarin), Jörg Rechenberg,
Anne-Barbara Walter, Lea Köder
Umweltbundesamt, Dessau-Roßlau

Mit freundlicher Unterstützung von
Christine Krämer, Norbert Röder

Johann Heinrich von Thünen-Institut, Bundesforschungsinstitut für Ländliche Räume, Wald und
Fischerei, Braunschweig

Herausgeber:

Umweltbundesamt

TEXTE 79/2025

Vergleich der aus den GLÖZ 1, GLÖZ 2, GLÖZ 4 und GLÖZ 5 resultierenden Umweltschutzanforderungen mit dem geltenden Ordnungsrecht

von

Alexander Lübke (Rechtspraktikant), Melanie Lorenz
(Rechtsreferendarin), Jörg Rechenberg, Anne-Barbara
Walter, Lea Köder

Umweltbundesamt, Dessau-Roßlau

Mit freundlicher Unterstützung von

Christine Krämer, Norbert Röder
Johann Heinrich von Thünen-Institut,
Bundesforschungsinstitut für Ländliche Räume, Wald und
Fischerei, Braunschweig

Im Auftrag des Umweltbundesamtes

Impressum

Herausgeber

Umweltbundesamt
Wörlitzer Platz 1
06844 Dessau-Roßlau
Tel: +49 340-2103-0
Fax: +49 340-2103-2285
buergerservice@uba.de
Internet: www.umweltbundesamt.de

Durchführung der Studie:

Umweltbundesamt
Wörlitzer Platz 1
06844 Dessau-Roßlau

Abschlussdatum:

November 2024

Redaktion:

Fachgebiet II 2.1
Jörg Rechenberg, Anne Walter

DOI:

<https://doi.org/10.60810/openumwelt-7649>

ISSN 1862-4804

Dessau-Roßlau, Juni 2025

Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei den Autorinnen*Autoren.

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	11
1 Einleitung.....	12
2 Allgemeiner Regelungsinhalt der GAP und Sanktionsmöglichkeiten	13
3 GLÖZ 1: Erhaltung von Dauergrünland.....	15
3.1 Inhalt von GLÖZ 1 nach den GAPKondG und der GAPKondV	15
3.2 Ordnungsrechtliche Regelungen auf Bundesebene (inklusive landesrechtliche Abweichungen)	16
3.2.1 Gute fachliche Praxis im Naturschutzrecht, § i5 II BNatSchG	17
3.2.1.1 Regelungsinhalt	17
3.2.1.2 Begriffsbestimmungen.....	18
3.2.1.3 Anordnungsbefugnisse	20
3.2.2 Eingriffsregelung, §§ 14 ff. BNatSchG	20
3.2.2.1 Regelungsinhalt	20
3.2.2.2 Begriffsbestimmungen.....	21
3.2.2.3 Regelungen	23
3.2.2.4 Genehmigungsvorbehalte	24
3.2.2.5 Anordnungsbefugnisse	24
3.2.3 Überschwemmungsgebiete, §§ 76 ff WHG	25
3.2.3.1 Regelungsinhalt	25
3.2.3.2 Begriffsbestimmungen.....	26
3.2.3.3 Ausnahmen	26
3.2.3.4 Anordnungsbefugnisse	26
3.2.4 Gefahrenabwehr im Bodenschutzrecht, § 4 BBodSchG	27
3.2.4.1 Regelungsinhalt	27
3.2.4.2 Begriffsbestimmungen.....	27
3.2.4.3 Abordnungsbefugnisse	28
3.3 Ordnungsrechtliche Regelungen der Länder	28
3.3.1 § 2 IV NatSchG BW (Baden-Württemberg).....	28
3.3.2 § 27a I-III LLG BW (Baden-Württemberg).....	29
3.3.2.1 Regelungsinhalt	29
3.3.2.2 Begriffsbestimmungen.....	29
3.3.2.3 Ausnahmen	30

3.3.2.4	Genehmigungsvorbehalte	30
3.3.2.5	Anordnungsbefugnisse	30
3.3.3	Art. 3 III BayNatSchG (Bayern)	30
3.3.3.1	Regelungsinhalt	31
3.3.3.2	Begriffsbestimmungen.....	31
3.3.3.3	Anordnungsbefugnisse	32
3.3.4	Art. 3 IV BayNatSchG (Bayern).....	32
3.3.4.1	Regelungsinhalt	33
3.3.4.2	Begriffsbestimmungen.....	33
3.3.4.3	Ausnahmen	33
3.3.4.4	Genehmigungsvorbehalte	34
3.3.4.5	Anordnungsbefugnisse	34
3.3.5	DGERhG M-V (Mecklenburg-Vorpommern)	34
3.3.5.1	Regelungsinhalt	35
3.3.5.2	Begriffsbestimmungen.....	35
3.3.5.3	Ausnahmen	35
3.3.5.4	Genehmigungsvorbehalte	36
3.3.5.5	Anordnungsbefugnisse	36
3.3.6	§2 NNatSchG (Niedersachsen).....	36
3.3.6.1	Regelungsinhalt	36
3.3.6.2	Begriffsbestimmungen.....	36
3.3.6.3	Genehmigungsvorbehalte	37
3.3.6.4	Anordnungsbefugnisse	38
3.3.7	§ 4 LNatSchG NRW (Nordrhein-Westfalen)	38
3.3.7.1	Regelungsinhalt	38
3.3.7.2	Begriffsbestimmungen.....	38
3.3.7.3	Ausnahmen	39
3.3.7.4	Genehmigungsvorbehalte	39
3.3.7.5	Anordnungsbefugnisse	39
3.3.8	§§ 1-4 SH (Schleswig-Holstein)	39
3.3.8.1	Regelungsinhalt	40
3.3.8.2	Begriffsbestimmungen.....	40
3.3.8.3	Ausnahmen	41
3.3.8.4	Genehmigungsvorbehalte	42

3.3.8.5	Anordnungsbefugnisse	42
3.4	Fazit GLÖZ 1	42
4	GLÖZ 2: Mindestschutz von Feuchtgebieten und Mooren	46
4.1	Inhalt von GLÖZ 2 nach dem GAPKondG und der GAPKondV	46
4.2	Ordnungsrechtliche Regelungen auf Bundesebene	47
4.2.1	Gute fachliche Praxis im Naturschutzrecht, § 5 II BNatSchG	47
4.2.2	Eingriffsregelung, § 13 ff. BNatSchG	47
4.2.2.1	Regelungsinhalt	47
4.2.2.2	Begriffsbestimmungen.....	48
4.2.2.3	Ausnahmen	48
4.2.2.4	Genehmigungsvorbehalte	49
4.2.2.5	Anordnungsbefugnisse	49
4.2.3	Gewässerbenutzung, §§ 6 ff. WHG	49
4.2.3.1	Regelungsinhalt	50
4.2.3.2	Begriffsbestimmungen.....	50
4.2.3.3	Ausnahmen	51
4.2.3.4	Genehmigungsvorbehalte	52
4.2.3.5	Anordnungsbefugnisse	52
4.2.4	Gefahrenabwehr im Bodenschutzrecht, § BBodSchG	52
4.3	Ordnungsrechtliche Regelungen der Länder	52
4.3.1	§ 2 IV NatSchG BW (Baden-Württemberg).....	53
4.3.2	§ 27a I-III LLG BW (Baden-Württemberg).....	53
4.3.3	§ 27a IV LLG BW (Baden-Württemberg).....	53
4.3.4	Art. 3 III BayNatSchG (Bayern)	53
4.3.5	Art. 3 IV BayNatSchG (Bayern).....	53
4.3.5.1	Regelungsinhalt	53
4.3.5.2	Begriffsbestimmungen.....	54
4.3.5.3	Ausnahmen	54
4.3.5.4	Genehmigungsvorbehalte	54
4.3.5.5	Anordnungsbefugnisse	54
4.3.6	DGErhG M-V (Mecklenburg-Vorpommern)	55
4.3.7	§ 2 NNatSchG NRW (Niedersachsen).....	55
4.3.8	§ 4 LNatSchG NRW (Nordrhein-Westfalen)	55
4.3.8.1	Regelungsinhalt	55

4.3.8.2	Begriffsbestimmungen.....	55
4.3.8.3	Ausnahmen	55
4.3.8.4	Genehmigungsvorbehalte	56
4.3.8.5	Anordnungsbefugnisse	56
4.3.9	§ 32 SNG (Saarland)	56
4.3.10	§§ 1-4 DGLG SH (Schleswig-Holstein).....	56
4.3.11	§ 5 DGLG SH (Schleswig-Holstein).....	56
4.4	Fazit GLÖZ 2	56
5	GLÖZ 4: Schaffung von Pufferstreifen entlang von Wasserläufen	59
5.1	Inhalt von GLÖZ 4 nach der GAPKondV	59
5.2	Ordnungsrechtliche Regelungen auf Bundesebene	59
5.2.1	Gewässerrandstreifen (§ 38 WHG)	59
5.2.1.1	Regelungsinhalt	59
5.2.1.2	Begriffsbestimmungen.....	60
5.2.1.3	Ausnahmen	62
5.2.1.4	Genehmigungsvorbehalte	63
5.2.1.5	Anordnungsbefugnisse	63
5.2.2	DüV.....	64
5.2.2.1	Regelungsinhalt	64
5.2.2.2	Ausnahmen	64
5.2.2.3	Behördliche Anordnungsbefugnisse.....	65
5.2.3	§ 4a PflSchAnwV	65
5.2.3.1	Regelungsinhalt	65
5.2.3.2	Begriffsbestimmungen.....	65
5.2.3.3	Ausnahmen	65
5.2.3.4	Genehmigungsvorbehalte	66
5.2.3.5	Anordnungsbefugnisse	66
5.3	Ordnungsrechtliche Regelungen der Länder	66
5.3.1	§ 2 IV NatSchG BW (Baden-Württemberg).....	66
5.3.2	GewDV NI (Niedersachsen).....	66
5.3.3	DGLG SH (Schleswig-Holstein)	67
5.4	Fazit GLÖZ 4	67
6	GLÖZ 5: Bodenbearbeitung zur Begrenzung von Erosion	70
6.1	Inhalt von GLÖZ 5 nach der GAPKondV	70

6.2	Ordnungsrechtliche Regelungen auf Bundesebene	70
6.2.1	Gute fachliche Praxis im Bodenschutzrecht, § 17 II BBodSchG	70
6.2.1.1	Regelungsinhalt	70
6.2.1.2	Begriffsbestimmungen.....	71
6.2.2	Gefahrenabwehr: § 9 BBodSchV n.F./ § BBodSchSchV a. F.	71
6.2.2.1	Regelungsinhalt des § 9 BBodSchV n.F.	71
6.2.2.2	Begriffsbestimmungen.....	71
6.2.2.3	Behördliche Anordnungsbefugnisse	72
6.2.3	Gute fachliche Praxis im Naturschutzrecht, § 5 II BNatSchG	72
6.2.4	Eingriffsregelung, §§ 13 ff. BNatSchG	73
6.2.4.1	Regelungsinhalt	73
6.2.4.2	Begriffsbestimmungen.....	73
6.2.4.3	Ausnahmen	73
6.2.4.4	Genehmigungsvorbehalte	73
6.2.4.5	Behördliche Anordnungsbefugnisse	74
6.2.5	Überschwemmungsgebiete, § 76 WHG.....	74
6.2.5.1	Regelungsinhalt	74
6.2.5.2	Begriffsbestimmungen.....	74
6.2.5.3	Ausnahmen	75
6.2.5.4	Genehmigungsvorbehalte	75
6.2.5.5	Behördliche Anordnungsbefugnisse	75
6.3	Ordnungsrechtliche Regelungen auf Bundesebene	75
6.3.1	§ 27a I-III LLG BW (Baden-Württemberg)	76
6.3.2	Art. 3 III BayNatSchG (Bayern)	76
6.3.3	Art. 3 IV BayNatSchG (Bayern)	76
6.3.4	DGERhG M-V (Mecklenburg-Vorpommern)	76
6.3.5	§ 2a NNatSchG (Niedersachsen)	76
6.3.6	§ 4 LNatSchG NRW (Nordrhein-Westfalen)	76
6.3.7	§ 14 LwG LSA (Sachsen-Anhalt)	76
6.3.8	§§ 1-4 DGLG SH (Schleswig-Holstein)	77
6.4	Fazit GLÖZ 5	77
7	Zusammenfassung.....	80
7.1	GLÖZ 1 – Dauergrünland.....	80
7.2	GLÖZ 2 – Moore und Feuchtgebiete.....	80

7.3	GLÖZ 4 – Pufferstreifen.....	81
7.4	GLÖZ 5 – Erosionsschutz	81
7.5	Abschließende Bewertung	82
A	Anhang	83
A.1	Landesrechtliche Ge- und Verbote	83
A.2	Landesrechtliche Regelungen zur Breite von Gewässerrandstreifen	86
A.3	Bemessung der Gewässerrandstreifen nach Landesrecht.....	90
A.4	Landesrechtliche Ausnahmen in den Vorschriften zu Gewässerrandstreifen.....	93
A.5	Genehmigungserfordernisse.....	100
8	Literaturverzeichnis.....	101

Abkürzungsverzeichnis

Abkürzung	Erläuterung
BGBI	Bundesgesetzblatt

1 Einleitung

Die Landwirtschaft ist abhängig von intakten Umwelt- und Klimabedingungen, gleichzeitig aber auch häufig Verursacherin zahlreicher Umweltbelastungen. Die intensive Nutztierhaltung, der hohe landwirtschaftliche Flächenbedarf und die intensive Nutzung von Acker- und Grünland belasten Oberflächen- und Grundwasser sowie die Luft, emittieren Treibhausgase, bedrohen die Bodenfruchtbarkeit und tragen zum Verlust der Biodiversität bei. Der Wandel von einer Landwirtschaft, die auf Kosten der Umwelt produziert, hin zu einer ökologisch nachhaltigen Landwirtschaft stellt Landwirtschaft, Politik und Gesellschaft vor große Herausforderungen. Um die Landwirtschaft zur Erbringung von Umweltleistungen zu bewegen und zur Reduzierung ihrer Umweltauswirkungen kommen sowohl ordnungs- als auch förderpolitische Instrumente zum Einsatz. Die gemeinsame Agrarpolitik der EU (GAP) (inklusive der damit verbundenen Direktzahlungen) ist ein förderpolitisches Instrument. Während das Ordnungsrecht, also z.B. das Boden-, Wasser- und Naturschutzrecht unmittelbar für alle Rechtsunterworfenen gleichermaßen gilt, sind die Bedingungen des Förderrechts nur für diejenigen bindend, die erfolgreich eine Förderung beantragt haben. Je attraktiver die Förderung umso wahrscheinlicher ist, dass viele diese beantragen und umso wirkmächtiger sind die einzuhaltenden Förderbedingungen. Bisher war dies in großem Umfang der Fall, so dass die GLÖZ als weitverbreitetes einzuhaltendes Umweltregime gelten konnten. Nicht zuletzt im Zuge der Diskussion um die Erhöhung des Anforderungsniveaus für die GAP v.a. der Direktzahlungen (Stichworte: öffentliches Geld für öffentliche Leistungen / Zukunftskommission Landwirtschaft) stellt sich die Frage, inwieweit Betriebe aus der GAP aussteigen und inwieweit sich dann der Umfang umweltbezogener Rechtsanforderungen für diese Betriebe ändert.

Hier soll deshalb untersucht werden, wie sich die Rechtslage mit besonderem Fokus auf den Gewässer- und Bodenschutz ohne das geltende Förderrecht und den demgemäß einzuhaltenden Umweltschutzstandards darstellt. Dies soll Schutzlücken und den eventuellen Anpassungsbedarf im Ordnungsrecht identifizieren, wenn eine größere Anzahl an Betrieben auf die Direktzahlungen verzichtet würde.

2 Allgemeiner Regelungsinhalt der GAP und Sanktionsmöglichkeiten

Im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik der EU werden an landwirtschaftliche Betriebe Fördermittel ausgeschüttet. Die wesentlichen Vorgaben auf europäischer Ebene finden sich dabei in den Verordnungen (EU) 2021/2115 und (EU) 2021/2216. Auf nationaler Ebene umgesetzt wurden die Vorgaben des europäischen Agrarförderrechts insbesondere im Gesetz zur Durchführung der im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik finanzierten Direktzahlungen (GAPDZG), im Gesetz zur Durchführung der im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik geltenden Konditionalität (GAPKondG) und im Gesetz zur Durchführung des im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik einzuführenden Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems (GAPInVeKoSG), sowie in der Verordnung zur Durchführung der GAP-Direktzahlungen (GAPDZV), der Verordnung zur Durchführung der im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik geltenden Konditionalität (GAPKondV) und der Verordnung zur Durchführung des Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems (GAPInVeKoSV). Grundsätzlich ist vorgesehen, dass alle landwirtschaftlichen Betriebe eine sog. „Einkommensgrundstützung für Nachhaltigkeit“ erhalten können, sofern sie bestimmte Anforderungen erfüllen und einen entsprechenden Antrag stellen (§ 4 Abs. 1 GAPDZG). Diese Einkommensgrundstützung wird generell bundesweit einheitlich für jeden Hektar förderfähiger Fläche gewährt (§ 4 Abs. 3 GAPDZG). Gem. § 11 Abs. 1 Nr. 1 GAPDZV sind landwirtschaftliche Flächen vor allem dann förderfähig, wenn sie ausschließlich oder hauptsächlich zur landwirtschaftlichen Tätigkeit genutzt werden. Zusätzlich sind weitere Zahlungen u.a. für Junglandwirt:innen oder Klima- und Umweltschutzmaßnahmen (§§ 8 ff. GAPDZG) möglich.

Werden falsche Angaben gemacht oder wird der Antrag zu spät eingereicht, sind nach § 11 Abs. 2 GAPInVeKoSG i.V.m. §§ 43 ff. GAPInVeKoSV als Sanktion die Förderungen zu mindern. Gleiches gilt gem. § 47 Abs. 3 GAPInVeKoSG auch bei Verstößen gegen die Regelungen der sog. „Erweiterten Konditionalität“. Die Konditionalität setzt sich aus den Grundanforderungen an die Betriebsführung (GAB) und Standards für den guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand von Flächen (GLÖZ) zusammen (Art. 12 I VO (EU) 2021/2115). Die Einhaltung der Konditionalität ist Grundvoraussetzung dafür, dass die Förderung nicht gekürzt wird. Während die Zahlung bei einem fahrlässigen Verstoß nur gering, maximal um zehn Prozent gekürzt wird, ist bei vorsätzlichen Verstößen auch eine vollständige Streichung möglich (vgl. Art. 85 VO (EU) 2021/2116, § 39 GAPKondV).

Die Regelungen der erweiterten Konditionalität sind in Anhang III zur VO (EU) 2021/2115 aufgelistet. Während die GAB auf die Einhaltung europarechtlicher Fachrechtsvorschriften abzielen, die ihren Regelungsstandort außerhalb des GAP-Rechts (z.B. in der EU-Wasserrahmenrichtlinie 2000/60/EG) finden, enthalten die GLÖZ bestimmte ökologische Bewirtschaftungsvorgaben, die keine Grundlage in europarechtlichen Regelungen außerhalb des GAP-Rechts haben. Dabei umfassen die GLÖZ Vorschriften für den Erhalt von Dauergrünland (gesondert für Schutzgebiete), den Schutz von Mooren und Feuchtgebieten, das Verbot des Abbrennens von Stoppelfeldern, die Schaffung von Pufferstreifen entlang der Gewässer, die Vermeidung von Erosion, Vorgaben zur Mindestbodenbedeckung, zum Fruchtwechsel und zu Landschaftselementen. Auf nationaler Ebene wurden diese Vorgaben bundesrechtlich im GAPKondG und in der GAPKondV konkretisiert.

Diese Vorgaben gelten allerdings nur für Betriebe, die bestimmte Zahlungen nach der GAP beantragen. Für Betriebe, die darauf verzichten, gelten sie nicht. Hingegen gelten für alle Landwirt:innen die Vorschriften des (nationalen) Ordnungsrechts. Einschlägig sind insoweit

unter anderem Regelungen des Naturschutz- und Agrarrechts sowie des Wasser-, Bodenschutz- und Chemikalienrechts. In Teilen überschneiden sich die ordnungsrechtlichen Regelungen in ihrer Zielsetzung/Wirkung mit Vorgaben der GLÖZ-Standards: so gibt es im Naturschutzrecht Regelungen zum Schutz von Mooren (z.B. § 30 BNatSchG), in einigen Ländern sowie im Bundesrecht Vorschriften zum Schutz von Dauergrünland (z.B. Gesetz zur Erhaltung von Dauergrünland in Schleswig-Holstein, DGLG SH, z.B. § 5 BNatSchG) oder im Wasserrecht Vorgaben zur Nutzung der Gewässerränder (z.B. § 38 WHG). Neben der Frage, von wem die Vorschriften zu beachten sind – das Ordnungsrecht von allen, die GLÖZ nur von denen, die bestimmte GAP-Zahlungen beantragen – gibt es auch Unterschiede bei den Rechtsfolgen, die sich aus Verstößen gegen die Vorschriften ergeben. Im Falle der GLÖZ können die GAP-Zahlungen gekürzt werden. Maximal auf Null (§ 23 GAPKondG). Weitere Möglichkeiten zur Durchsetzung der GLÖZ gibt es in der Regel nicht.¹ Im Gegensatz dazu sind Durchsetzungsbefugnisse der Behörden im Ordnungsrecht der Regelfall: hier können die Behörden regelmäßig die erforderlichen Maßnahmen anordnen, um etwaige Verstöße zu beseitigen.² Kommen die Landwirt:innen den behördlichen Anordnungen nicht nach, haben die Behörden die Möglichkeit sie mit Mitteln des Verwaltungsvollstreckungsrechts – regelmäßig Zwangsgelder, teilweise auch Ersatzvornahmen – durchzusetzen.³ Dabei sind das Agrarförderrecht und das Ordnungsrecht voneinander weitgehend unabhängig.⁴ Verstößt ein landwirtschaftlicher Betrieb nur gegen das Agrarförderrecht,⁵ so kann die Direktzahlung gekürzt werden, aber der Betrieb kann nicht dazu verpflichtet werden, dies künftig zu unterlassen oder den vorherigen Zustand wiederherzustellen. Umgekehrt können derartige Maßnahmen bei einem Verstoß gegen Ordnungsrecht angeordnet werden. Wenn dabei nicht zugleich gegen förderrechtliche Bestimmungen verstoßen wird,⁶ hat dies keine Auswirkungen auf die Höhe der GAP-Zahlungen. Jedoch kann auch ein Verstoß gegen Ordnungsrecht (zusätzlich) finanzielle Sanktionen nach sich ziehen, wenn die ordnungsrechtliche Vorgabe zugleich ordnungswidrigkeitenrechtlich mit einem Bußgeld bewehrt ist (vgl. z.B. den Katalog von § 69 BNatSchG).

Im Folgenden werden die agrarförderrechtlichen Bestimmungen sowie das korrespondierende Ordnungsrecht von Bund und Ländern betrachtet und es wird untersucht, in welchem Ausmaß das Ordnungsrecht allein ein den GLÖZ vergleichbares Schutzniveau für Grünland, Gewässer und Böden gewährleisten kann oder ob sich gravierende Schutzlücken auftun. Dabei werden lediglich GLÖZ 1, 2, 4 und 5 wegen ihrer besonderen Relevanz für den Klima-, Wasser- und Bodenschutz einer Prüfung unterzogen.

¹ Eine Ausnahme stellen insoweit §§ 7 Abs. 1 und 3, 21 Abs. 1 GAPKondV dar, die die Behörden dazu ermächtigen, die Rückumwandlung von Dauergrünland anzuordnen, das unter Verstoß gegen Vorgaben des GAPKondG bzw. der GAPKondV umgewandelt wurde.

² Vgl. z.B. § 3 Abs. 2 BNatSchG, § 100 WHG.

³ Vgl. zu den Mitteln exemplarisch: §§ 9 ff. VwVG oder entsprechendes Landesrecht.

⁴ Eine teilweise Ausnahme stellt der Dauergrünlanderhalt nach GLÖZ 1 dar: § 5 Abs. 3 Nr. 1 GAPKondG macht die Erteilung von Genehmigungen zur Dauergrünlandumwandlung von der Zulässigkeit nach ordnungsrechtlichen Vorschriften abhängig. Ist eine Grünlandumwandlung allerdings ohne Genehmigung möglich, ist im Rahmen des GLÖZ 1 das Ordnungsrecht nicht weiter relevant.

⁵ Etwa durch Pflügen eines durch Wassererosion gefährdeten Ackers im Januar. Dies ist ein Verstoß gegen GLÖZ 5 (§ 16 Abs. 2 und 3 GAPKondV), aber nicht gegen Ordnungsrecht (nur wenn es schon ein Erosionsereignis gegeben hat, kommt § 9 BBodSchV infrage, der Behörden allerdings nur zu Anordnungen zur Vermeidung künftiger Erosionsereignisse ermächtigt).

⁶ Etwa die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln im Abstand von vier Metern zu einem Gewässer. Dies ist kein Verstoß gegen GLÖZ 4 (§ 15 GAPKondV), aber ggf. ein Verstoß gegen ordnungsrechtliche Vorschriften (u.a. § 4a PflSchAnwV).

3 GLÖZ 1: Erhaltung von Dauergrünland

3.1 Inhalt von GLÖZ 1 nach dem GAPKondG und der GAPKondV

GLÖZ 1 zielt – aus Klimaschutzgründen (Erhalt des Kohlenstoffbestands im Boden) – auf den Erhalt eines bestimmten Anteils von Dauergrünland an der gesamten landwirtschaftlichen Fläche (Dauergrünlandanteil) ab. Er ist v.a. in den §§ 4 ff. GAPKondG und in den §§ 2 ff. GAPKondV geregelt. Daneben finden sich in § 7 GAPDZV relevante Begriffsbestimmungen. Nach § 10 GAPDZV i.V.m. § 33 Abs. 1 S.1, 2 GAPDZG gilt § 7 GAPDZV auch für die Konditionalität. Im Wesentlichen sehen die Regelungen nach § 5 GAPKondG eine Genehmigungspflicht für die Umwandlung von Dauergrünland bei gleichzeitiger Pflicht zur ersatzweisen Neuanlage von Dauergrünland auf Ackerland vor, wobei es hiervon diverse Ausnahmeregelungen gibt. Daneben stehen der Behörde bestimmte Anordnungsbefugnisse zu (z.B. zur Rückumwandlung, § 7 GAPKondV). Außerdem sollen die Behörden den regionalen Dauergrünlandanteil überwachen (§ 8 GAPKondG). Nimmt er um 4% im Vergleich zum Referenzanteil ab, muss die Behörde dies bekanntgeben (§ 8 Abs. 2 GAPKondG) und in der Folge besteht ein weitgehendes Umwandlungsverbot (§§ 8 Abs. 3, 7 Abs. 2 GAPKondG).

§ 7 Abs. 1 Nr. 1-3 GAPDZV definiert **Dauergrünland** als „Flächen, auch wenn sie nicht für die Erzeugung genutzt werden, die auf natürliche Weise durch Selbstaussaat oder durch Aussaat zum Anbau von **Gras oder anderen Grünfütterpflanzen** genutzt werden, seit mindestens **fünf Jahren nicht Bestandteil der Fruchtfolge sind und seit mindestens fünf Jahren nicht gepflügt** worden sind.“

„Gras oder andere Grünfütterpflanzen“ sind nach § 7 Abs. 2 Nr. 1 GAPDZV „alle krautartigen Pflanzen, die herkömmlicherweise in natürlichem Grünland anzutreffen sind oder die normalerweise Teil von Saatgutmischungen für Weideland oder Wiesen sind, unabhängig davon, ob die Flächen als Viehweiden genutzt werden“; ausgenommen sind nach lit. a) bis c) die Erzeugung von Saatgut oder Rollrasen und Leguminosen, solange sie auf der Fläche vorherrschen. Außerdem sind Gras und Grünfütterpflanzen nach § 7 Abs. 2 Nr. 2 GAPDZV „Pflanzen der Gattungen *Juncus* und *Carex*, soweit sie auf der Fläche gegenüber Gras oder anderen Grünfütterpflanzen im Sinne der Nummer 1 nicht vorherrschen“. § 7 Abs. 3 GAPDZV ergänzt diese Definition: demnach können auch andere abweidbare Pflanzen wie Sträucher und Bäume auf der Fläche stehen, solange Gras und andere Grünfütterpflanzen auf dieser Fläche vorherrschen, also mehr als 50% einnehmen. § 7 Abs. 7-9 GAPDZV erweitern den Dauergrünlandbegriff, auch wenn Gras und Grünfütterpflanzen traditionell nicht vorkommen oder vorherrschen, auf Weidegebiete, die Teil eines etablierten lokalen Bewirtschaftungsverfahrens sind (Abs. 7), sowie auf Streuobstwiesen (Abs. 9) und weitere Flächen (Abs. 8).

§ 7 Abs. 5 GAPDZV beschreibt **Pflügen** als „jede mechanische Bodenbearbeitung, die die Narbe zerstört. Nicht als Pflügen gilt eine flache Bodenbearbeitung von bestehendem Dauergrünland zur Narbenerneuerung in der bestehenden Narbe.“

§ 7 Abs. 4-9 GAPDZV definieren den Begriff der Fruchtfolge (Abs. 4), regeln die Jahreszählung bis zur Entstehung von Dauergrünland (Abs. 6).

§ 5 Abs. 1 S. 1 GAPKondG stellt für die Umwandlung von Dauergrünland einen grundsätzlichen Genehmigungsvorbehalt auf. Von diesem gibt es jedoch zahlreiche Ausnahmen: genehmigungsfrei umgewandelt werden können Dauergrünlandflächen, die ab dem 01.01.2021

neu entstanden sind (§ 6 GAPKondV),⁷ Dauergrünland im Umfang von insgesamt bis zu 500 m² pro Begünstigtem und Jahr (§ 7 GAPKondG),⁸ Dauergrünlandflächen, die aufgrund der Richtlinien 92/43/EWG (FFH-RL), 2000/60/EG (WRRL) oder 2009/147/EG (VS-RL) keine landwirtschaftliche Fläche i.S.d. § 4 Abs. 1 GAPDZV sind (§ 2 Abs. 1 GAPKondV) oder die kein Dauergrünland mehr sind, weil sie mit einer sich natürlich ausbreitenden Vegetation von einer angrenzenden Fläche i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 1-3 GAPKondV bewachsen sind (§ 2 Abs. 2 GAPKondV). Das Überführen in eine nichtlandwirtschaftliche Fläche ist ebenfalls genehmigungsfrei (§ 5 Abs. 1 S. 3 GAPKondG).

Voraussetzungen für die Genehmigung sind zunächst das Vorliegen einer Dauergrünlandfläche nach § 7 GAPDZV und eines Antrags i.S.d. § 3 GAPKondV. Des Weiteren dürfen der Umwandlung keine sonstigen Rechtsvorschriften entgegenstehen, es müssen alle nach sonstigen Rechtsvorschriften erforderlichen Genehmigungen bereits erteilt sein, es dürfen keine der Umwandlung entgegenstehenden Verpflichtungen ggü. öffentlichen Stellen bestehen (§ 5 Abs. 3 Nr. 1-3 GAPKondG) und es darf keine Bekanntmachung nach § 8 Abs. 2 GAPKondG geben (§ 8 Abs. 3 GAPKondG).

Bei bestimmten Dauergrünlandflächen muss als Ausgleich für deren Umwandlung neues Dauergrünland geschaffen werden (§ 5 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 GAPKondG). Davon ausgenommen sind Dauergrünlandflächen, die im Rahmen von Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen nach den Verordnungen i.S.d. § 5 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 GAPKondG entstanden sind oder erst ab dem 01.01.2015 entstanden sind (§ 5 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 GAPKondG) Abs. 3⁹. Eine ersatzweise Neuanlage ist dagegen erforderlich, wenn die Dauergrünlandfläche nicht § 5 Abs. 1 S. 2 Nr. 1-2 GAPKondG unterfällt (§ 5 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 GAPKondG), aufgrund von Vorschriften i.S.d. § 5 Abs. 2 GAPKondG und bei der Umwandlung von Ersatzflächen zuvor genehmigter Umwandlungen (§ 4 Abs. 2 GAPKondV).

Die zuständige Behörde ordnet die Rückumwandlung in Dauergrünland an, wenn eine nach § 5 GAPKondG genehmigungspflichtige Umwandlung ohne Genehmigung erfolgte und im Zeitpunkt der Umwandlung nicht genehmigungsfähig war (§ 7 Abs. 1 und 2 GAPKondV) oder wenn bei einer genehmigten Umwandlung keine Ersatzfläche angelegt wurde (§ 7 Abs. 1 GAPKondV).

3.2 Ordnungsrechtliche Regelungen auf Bundesebene (inklusive landesrechtliche Abweichungen)

Auf Bundesebene finden sich Regelungen zum spezifischen Schutz von Dauergrünland in der naturschutzrechtlichen Vorgaben zur guten fachlichen Praxis bei der landwirtschaftlichen Nutzung (§ 5 Abs. 2 Nr. 5 NatSchG), BNatSchG), dem gesetzlichen Biotopschutz (§ 30 Abs. 2 BNatSchG¹⁰) und den Bestimmungen für Überschwemmungsgebiete (§ 78a Abs. 1 Nr. 7 WHG). Grundsätzlich werden Grünlandumbrüche darüber hinaus von der allgemeinen naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung (§§ 13 ff. BNatSchG) erfasst. Daneben enthält das Bodenschutzrecht (§§ 4, 17 Abs.2 BBodSchG) Regelungen, die Dauergrünland mittelbar schützen; die Bundes-Bodenschutzverordnung (BBodSchV) differenziert bei der Nutzung von

⁷ Die Umwandlung dieser muss aber nach § 6 S. 2 GAPKondV der Behörde angezeigt werden. Zu den Rückausnahmen siehe § 8 GAPKondV.

⁸ Zu den Rückausnahmen siehe §§ 8 GAPKondG, 10 GAPKondV.

⁹ Weitere Rückausnahme nach § 5 Abs. 2 GAPKondG.

¹⁰ Wird in diesem Dokument nicht weiter vertieft.

Böden als Grünlandfläche und sieht spezifische Prüf- und Maßnahmewerte vor (§ 11 Abs. 3 Nr. 2 i.V.m. § 22 Abs. 4 BBodSchV).

3.2.1 Gute fachliche Praxis im Naturschutzrecht, § 5 Abs. 2 BNatSchG

In der Landwirtschaft sind die naturschutzrechtlichen Grundsätze der guten fachlichen Praxis nach § 5 Abs. 2 BNatSchG zu beachten. Nach § 5 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG ist ein Grünlandumbruch auf erosionsgefährdeten Hängen, in Überschwemmungsgebieten, Standorten mit hohem Grundwasserstand und Moorstandorten zu unterlassen.

Dieser Grundsatz der guten fachlichen Praxis gilt für sämtliches Grünland, wobei Grünland alle Flächen, die dauernd oder mindestens seit mehreren Jahren mit Gräsern und Kräutern bewachsen sind und als Wiese oder Weide genutzt werden umfasst. Er beschränkt sich allerdings auf bestimmte Standorte und Böden. Die bundesgesetzliche Regelung wird aufgrund der Abweichungskompetenz des Landesgesetzgebers in einigen Bundesländern aufgeweicht oder ganz verdrängt (siehe hierzu unten B. III. 6.). Sachsen weicht von der Bundesregelung insoweit ab, dass dort gem. § 5 SächsNatSchG¹¹ nur „Dauergrünland“ erfasst ist. In Bayern ist § 5 Abs. 2 BNatSchG nicht anwendbar und wird durch eigenständige Regelungen verdrängt¹². In Niedersachsen ergänzt § 2a NNatSchG § 5 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG um eine eigenständige Regelung¹³. In Hamburg wird § 5 II Nr. 5 BNatSchG auf weitere Grünlandstandorte erweitert¹⁴ § 3 LNatSchG SH enthält eine Verordnungsermächtigung zur Konkretisierung der guten fachlichen Praxis, von der bislang noch kein Gebrauch im Sinne einer landesweiten Verordnung gemacht wurde¹⁵. Eine weitere relevante Regelung zur Durchsetzung enthält § 2 Abs. 4 NatSchG BW.

3.2.1.1 Regelungsinhalt

Die Formulierung „ist [...] zu unterlassen“ in § 5 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG deutet ein unmittelbar durchsetzbares Verbot an. Allerdings sind die Grundsätze der guten fachlichen Praxis nach dem Wortlaut des § 5 Abs. 2 BNatSchG zu beachten. Inwieweit tatsächlich eine vollziehbare Verbotsnorm vorliegt, ist strittig. Vereinzelt finden sich in Literatur und Rechtsprechung Stimmen für ein solches Verbot.¹⁶ Die höchstrichterliche Rechtsprechung vertritt hingegen klar die Position, dass § 5 Abs. 2 BNatSchG keine unmittelbar behördlich durchsetzbare Verbotsnorm darstellt.¹⁷ Dem schließen sich – trotz teilweise rechtspolitischer Kritik – auch weite Teile der Literatur an.¹⁸ Anderes kann aber für abweichende landesrechtliche Regelungen zu § 5 Abs. 2 BNatSchG gelten. So wird angenommen, dass die Regelung des § 3 HmbBNatSchAG, die artenreiche Grünlandstandorte schützt, hinreichend bestimmt ist, um durchsetzbar zu sein¹⁹. Auch im Falle des § 5 SächsNatSchG liegt dies nahe, da ansonsten kein Bedarf zur Abweichung

¹¹ Hinweis zur Bezeichnung landesrechtlicher Normen: wenn die amtliche Abkürzung bereits einen Hinweis auf das jeweilige Bundesland enthält, wird diese verwendet. Ist dies nicht der Fall, wird die Kurzbezeichnung des Bundeslandes (z.B. BE, NW, SH etc.) an die amtliche Abkürzung angehängt.

¹² Art. 3 Abs. 2 bis 7 BayNatSchG; siehe dazu unten C. III. 3., 4.

¹³ Siehe dazu unten C. III. 6.

¹⁴ § 3 HmbBNatSchAG.

¹⁵ Denkbar ist, dass z.B. einzelne Schutzgebietsausweisungsverordnungen Konkretisierungen enthalten. Diese wurden allerdings nicht untersucht.

¹⁶ So noch: VG Stade, Urteil vom 8. Oktober 2013 – 1 A 1676/12 –, juris Rn. 26 ff.; *Fischer-Hüftle* in Schumacher/Fischer-Hüftle BNatSchG, § 5 Rn. 24; jedenfalls § 5 II Nr. 5 BNatSchG durchsetzbar; tendenziell dafür, aber uneindeutig: *Krohn* in Schlacke GK-BNatSchG, § 5 Rn. 39 f.; wohl auch dafür: *Meßerschmidt*, NatSchR, § 5 BNatSchG Rn. 30 f.

¹⁷ BVerwG, Urteil vom 1. September 2016 – 4 C 4/15 –, juris Rn. 16 ff.

¹⁸ *Brinktrine* in BeckOK UmweltR, § 5 BNatSchG Rn. 24; *Endres* in Frenz/Müggenborg BNatSchG, § 5 Rn. 12; *Gellermann* in Landmann/Rohmer UmweltR, § 5 BNatSchG Rn. 35; *Vagedes* in Lütkes/Ewer BNatSchG, § 5 Rn. 15.

¹⁹ *Fischer-Hüftle* in Schumacher/Fischer-Hüftle BNatSchG, § 5 Rn. 38.

bzw. Konkretisierung der bundesrechtlichen Regelung bestanden hätte²⁰. Von Bedeutung ist die gute fachliche Praxis für die Eingriffsregelung.²¹

3.2.1.2 Begriffsbestimmungen

Von Relevanz sind die Begriffe „Grünland“, „Grünlandumbruch“, „erosionsgefährdete Hänge“, „Überschwemmungsgebiete“, „Standorte mit hohem Grundwasserstand“, „Moorböden“ (§ 5 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG) und „Dauergrünland“ (§§ 4, 5 SächsNatSchG).

Für den Begriff Grünland gibt es keine klare einheitliche Definition, jedoch zahlreiche Merkmale bzgl. derer Einigkeit besteht. Demzufolge sind Grünland landwirtschaftliche Nutzflächen, die als Wiese, Weide oder in Mischform genutzt werden,²² also überwiegend mit Gräsern oder Kräutern bewachsen sind²³. Teilweise werden auch Brachflächen, die ein grünlandtypisches Arteninventar aufweisen, als Grünland angesehen.²⁴ Das VG Lüneburg stellt dagegen primär auf „das Fehlen einer jährlichen Bodenbearbeitungs- und Ansaatnotwendigkeit“ ab.²⁵

Der Begriff „Grünlandumbruch“ beschreibt insbesondere die „flächige Ausschaltung der etablierten Grasnarbe durch wendende Bodenbearbeitung.“²⁶ Teilweise wird der Begriff „Umbruch“ nur auf diese Bodenbearbeitung bezogen.²⁷ Nach der überwiegenden Auffassung erfasst der Begriff des Umbruchs dagegen auch jegliche Nutzungsänderungen bzw. Umwandlungen von Grünland ohne umbrechende Verfahren.²⁸ Einigkeit besteht dahingehend, dass auch eine folgende Wiederansaat von Grünland einen Umbruch darstellt.²⁹ In der Literatur wird dies teilweise dahingehend eingeschränkt, dass dies nur bei Zerstörung naturschutzfachlich hochwertigen Grünlands der Fall ist.³⁰

Nach der Rechtsprechung kann ein „erosionsgefährdeter Hang“ anhand von Erosionskarten, die unter Zugrundelegung der DIN 19708 erstellt wurden, ermittelt werden; andere Methoden sind jedoch nicht ausgeschlossen.³¹ In der Literatur werden verschiedene Definitionsansätze verfolgt. Weit überwiegend wird angenommen, dass eine Erosionsgefährdung vorliegt, wenn die Gefahr eines Bodenabtrags durch Einwirkung von Wind oder Wasser besteht.³² Als Beurteilungskriterien werden Aspekte wie Hangneigung und -länge, Bodeneigenschaften und -

²⁰ Vgl. LT-Drs. SN 5/10657, S. 4.

²¹ Zu dieser siehe ausführlich unten C. II. 2.

²² VG Stade, Urteil vom 8. Oktober 2013 – 1 A 1676/12 –, juris Rn. 29; *Krohn* in Schlacke GK-BNatSchG, § 5 Rn. 29; *Meßerschmidt*, NatSchR, § 5 BNatSchG Rn. 45a; *Vagedes* in Lütkes/Ewer BNatSchG, § 5 Rn. 29; *Endres* in Frenz/Müggenborg BNatSchG, § 5 Rn. 20; *Fischer-Hüftle* in Schumacher/Fischer-Hüftle BNatSchG, § 5 Rn. 22; *Heugel* in Landmann/Rohmer UmweltR, § 5 BNatSchG Rn. 25.

²³ *Brinktrine* in BeckOK UmweltR, § 5 BNatSchG Rn. 38; *Heugel* in Landmann/Rohmer UmweltR, § 5 BNatSchG Rn. 25; *Krohn* in Schlacke GK-BNatSchG, § 5 Rn. 28; *Meßerschmidt*, NatSchR, § 5 BNatSchG Rn. 45a.

²⁴ *Vagedes* in Lütkes/Ewer BNatSchG, § 5 Rn. 29; *Krohn* in Schlacke GK-BNatSchG, § 5 Rn. 28.

²⁵ VG Lüneburg, Urteil vom 20. Februar 2020 – 2 A 109/17 –, juris Rn. 37.

²⁶ *Brinktrine* in BeckOK UmweltR, § 5 BNatSchG Rn. 39; *Endres* in Frenz/Müggenborg BNatSchG, § 5 Rn. 19; *Meßerschmidt*, NatSchR, § 5 BNatSchG Rn. 45a; *Stöckel/Müller-Walter* in Erbs/Kohlhaas, § 5 BNatSchG Rn. 16.

²⁷ *Brinktrine* in BeckOK UmweltR, § 5 BNatSchG Rn. 39; *Endres* in Frenz/Müggenborg BNatSchG, § 5 Rn. 19.

²⁸ VG Stade, Urteil vom 8. Oktober 2013 – 1 A 1676/12 –, juris Rn. 30; *Krohn* in Schlacke GK-BNatSchG, § 5 Rn. 29; *Meßerschmidt*, NatSchR, § 5 BNatSchG Rn. 45a; *Müller-Walter* in Lorz/Konrad/Mühlbauer/Müller-Walter/Stöckel BNatSchG, § 5 Rn. 16; *Vagedes* in Lütkes/Ewer BNatSchG, § 5 Rn. 29.

²⁹ VG Stade, Urteil vom 8. Oktober 2013 – 1 A 1676/12 –, juris Rn. 30; *Endres* in Frenz/Müggenborg BNatSchG, § 5 Rn. 19; *Krohn* in Schlacke GK-BNatSchG, § 5 Rn. 29; *Meßerschmidt*, NatSchR, § 5 BNatSchG Rn. 45a; *Stöckel/Müller-Walter* in Erbs/Kohlhaas, § 5 BNatSchG Rn. 16; *Vagedes* in Lütkes/Ewer BNatSchG, § 5 Rn. 29.

³⁰ *Krohn* in Schlacke GK-BNatSchG, § 5 Rn. 29; *Vagedes* in Lütkes/Ewer BNatSchG, § 5 Rn. 29.

³¹ Hessischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil vom 29. Juni 2017 – 23 C 2407/16 –, juris Rn. 25.

³² *Brinktrine* in BeckOK UmweltR, § 5 BNatSchG Rn. 40; *Endres* in Frenz/Müggenborg BNatSchG, § 5 Rn. 20; *Krohn* in Schlacke GK-BNatSchG, § 5 Rn. 29; *Meßerschmidt*, NatSchR, § 5 BNatSchG Rn. 45b; *Vagedes* in Lütkes/Ewer BNatSchG, § 5 Rn. 29.

bedeckung, die Art der Bodenbewirtschaftung und das regionale Klima genannt.³³ Eine behördliche Ausweisung erosionsgefährdeter Gebiete wird dabei nicht für erforderlich gehalten.³⁴ Andere wollen sich an den Vorgaben des § 8 BBodSchV a.F.³⁵ zur Bodenerosion durch Wasser und Wind orientieren.³⁶

Als Überschwemmungsgebiete werden Gebiete i.S.d. § 76 Abs. 1 WHG angesehen.³⁷ Damit sind Überschwemmungsgebiete „Gebiete zwischen oberirdischen Gewässern und Deichen oder Hochufern und sonstige Gebiete, die bei Hochwasser eines oberirdischen Gewässers überschwemmt oder durchflossen oder die für Hochwasserentlastung oder Rückhaltung beansprucht werden“ (§ 76 Abs. 1 S. 1 WHG). Auch hier wird eine Festsetzung in Verordnungen (§ 76 Abs. 2 WHG) nicht für erforderlich gehalten.³⁸

Beim „hohen Grundwasserstand“ handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der nach Sinn und Zweck der Vorschrift zu konkretisieren ist.³⁹ Ein hoher Grundwasserstand liegt insbesondere vor, wenn der Grundwasserstand so hoch ist, dass er sich auf Stoffkreisläufe, die Pflanzen- oder Tierwelt oder sonstige Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege i.S.d. § 1 BNatSchG auswirkt.⁴⁰ Als Kriterien zur Bestimmung des Grundwasserstandes sollen eine bodenkundliche Feuchtestufe von acht bis zehn - andere verweisen auf eine Grundnässestufe von drei oder höher⁴¹ - bzw. ein mittlerer Grundwasserstand von 80 cm unter der Geländeoberfläche bzw. ein mittlerer Grundwasserhochstand von 40 cm herangezogen werden.⁴²

Moorböden liegen vor, wenn sich im Oberboden eine Torfschicht von mehr als 30 cm befindet.⁴³ Dabei wird zusätzlich ein Gehalt an organischer Substanz von mindestens 30% verlangt.⁴⁴ Teilweise wird angeführt, dass Moore anhand einer moortypischen Flora und Fauna bestimmt werden sollen.⁴⁵

Dauergrünland i.S.d. § 5 Abs. 1 SächsNatSchG wird gem. § 4 Nr. 2 SächsNatSchG als „Flächen mit mindestens fünf Jahre alter Vegetationsform (Wiese oder Weide) und weitgehend geschlossener Grasnarbe, die von einer Pflanzengemeinschaft aus Gräsern und Kräutern gebildet wird“ definiert.

³³ Krohn in Schlacke GK-BNatSchG, § 5 Rn. 29; Meßerschmidt, NatSchR, § 5 BNatSchG Rn. 45b.

³⁴ Endres in Frenz/Müggenborg BNatSchG, § 5 Rn. 20.

³⁵ Noch bezogen auf § 8 BBodSchV a.F. Entsprechend dürfte nach dieser Auffassung nun § 9 BBodSchV n.F. maßgeblich sein.

³⁶ Stöckel/Müller-Walter in Erbs/Kohlhaas, § 5 BNatSchG Rn. 16.

³⁷ Krohn in Schlacke GK-BNatSchG, § 5 Rn. 29; Stöckel/Müller-Walter in Erbs/Kohlhaas, § 5 BNatSchG Rn. 16.

³⁸ Krohn in Schlacke GK-BNatSchG, § 5 Rn. 29.

³⁹ Brinktrine in BeckOK UmweltR, § 5 BNatSchG Rn. 41; Endres in Frenz/Müggenborg BNatSchG, § 5 Rn. 20; Müller-Walter in Lorz/Konrad/Mühlbauer/Müller-Walter/Stöckel BNatSchG, § 5 Rn. 16.

⁴⁰ Brinktrine in BeckOK UmweltR, § 5 BNatSchG Rn. 41; Endres in Frenz/Müggenborg BNatSchG, § 5 Rn. 20; § 5 Rn. 20; Krohn in Schlacke GK-BNatSchG, § 5 Rn. 29; Meßerschmidt, NatSchR, § 5 BNatSchG Rn. 45b.

⁴¹ Krohn in Schlacke GK-BNatSchG, § 5 Rn. 29.

⁴² Endres in Frenz/Müggenborg BNatSchG, § 5 Rn. 20; wohl auch Meßerschmidt, NatSchR, § 5 BNatSchG Rn. 45b.

⁴³ VG Stade, Urteil vom 8. Oktober 2013 – 1 A 1676/12 –, juris Rn. 36; Endres in Frenz/Müggenborg BNatSchG, § 5 Rn. 20; Krohn in Schlacke GK-BNatSchG, § 5 Rn. 29; Meßerschmidt, NatSchR, § 5 BNatSchG Rn. 45b.

⁴⁴ Endres in Frenz/Müggenborg BNatSchG, § 5 Rn. 20.

⁴⁵ Müller-Walter in Lorz/Konrad/Mühlbauer/Müller-Walter/Stöckel BNatSchG, § 5 Rn. 16

Artenreiche Grünlandstandorte sind gleichbedeutend mit altem Dauergrünland (§ 3 S. 2 HmbBNatSchAG). Gem. § 3 S. 3 HmbBNatSchAG liegen sie vor, „wenn mindestens fünfzehn typische Grünlandarten ohne Berücksichtigung der Ruderalisierungszeiger wie Ackerwildkräuter oder Trittpflanzen auf Nass-, Feucht- und mittlerem (mesophilem) Grünland und seltene und gefährdete Pflanzenarten vorkommen“.

3.2.1.3 Anordnungsbefugnisse

Grundsätzlich sind die Vorgaben hinsichtlich der guten fachlichen Praxis bei der landwirtschaftlichen Nutzung nach § 5 Abs. 2 BNatSchG nicht unmittelbar durchsetzbar. Zwar hat das VG Oldenburg⁴⁶ in einem Einzelfall die gute fachliche Praxis zu einer Leitlinie für die streitgegenständliche behördliche Anordnung gemacht, allerdings erging diese Entscheidung noch nach altem Recht und hat seit der Änderung des § 5 BNatSchG keinen Bestand mehr.

Bei den landesrechtlichen Regelungen ist die Durchsetzbarkeit – soweit sie angenommen wird – auf entsprechende Normen des Landesrechts zu stützen. In Hamburg kann allerdings nur der Schutz der in § 3 HmbBNatSchAG genannten Grünlandarten unmittelbar durchgesetzt werden.

Die Rechtsgrundlage dafür ist § 3 HmbBNatSchAG i.V.m. § 3 Abs. 2 BNatSchG. In Sachsen ist die Rechtsgrundlage für behördliche Anordnungen § 2 S. 1 SächsNatSchG i.V.m. § 3 Abs. 2 BNatSchG.

Einen Sonderfall stellt insoweit § 2 Abs. 4 NatSchG BW dar.⁴⁷ Diesem zufolge muss auf Grundstücken der öffentlichen Hand sichergestellt werden, dass die gute fachliche Praxis eingehalten wird. Ob dies auch zu öffentlich-rechtlichen Anordnungen gegenüber etwaigen Pächter:innen ermächtigt, bleibt unklar.⁴⁸ In Anbetracht des Regelungsortes und der Systematik (Verweis auf § 2 Abs. 4 BNatSchG) dürfte es sich jedoch eher um eine Anordnung „nach innen“ handeln, die die zuständigen Stellen dazu verpflichtet, bei etwaigen Verpachtungen über das Zivilrecht die gute fachliche Praxis umzusetzen.

3.2.2 Eingriffsregelung, §§ 14 ff. BNatSchG

3.2.2.1 Regelungsinhalt

Bei Eingriffen im Sinne der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung greift vorrangig das Verbot der Unterlassung vermeidbarer Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft (Vermeidungsgebot). Für unvermeidbare Beeinträchtigungen besteht die Pflicht zur Vornahme von Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen oder, soweit dies nicht möglich ist, zur Ersatzzahlung. Diese Stufenfolge der Verursacherpflichten ist in § 13 BNatSchG als allgemeiner Grundsatz verankert und insofern abweichungsfest (vgl. Art. 72 Abs. 3 1 Nr. 2 GG). Dies bedeutet, dass neben dem abweichungsfesten Kern der Eingriffsregelung nur kleine Spielräume für Abweichungen im Landesrecht bleiben, insbesondere im Rahmen des Eingriffsbegriffs.

Während die Eingriffsregelung auf Bundesebene nur abstrakt festlegt, dass Eingriffe „Veränderungen der Gestalt oder Nutzung von Grundflächen oder Veränderungen des mit der belebten Bodenschicht in Verbindung stehenden Grundwasserspiegels, die die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts oder das Landschaftsbild erheblich beeinträchtigen

⁴⁶ VG Oldenburg (Oldenburg), Urteil vom 30. August 2017 – 5 A 4483/16 –, juris Rn. 25 ff.; noch eindeutiger: VG Stade, Urteil vom 1. Dezember 2021 – 1 A 4064/17 –, juris Rn. 109; zumindest gewisse Zweifel teilten auch andere Gerichte: BVerwG, Urteil vom 1. September 2016 – 4 C 4/15 –, juris Rn. 22; OVG Lüneburg, Urteil vom 30. Juni 2015 – 4 LC 285/13 –, juris Rn. 52;

⁴⁷ Zu den Details siehe unten C. III. 1.

⁴⁸ Vgl. auch LT-Drs. BW 15/6886, S. 84.

können,“ sind, enthalten die Regelungen auf Länderebene Listen mit Vorhaben, die typischerweise bzw. immer Eingriffe darstellen.

Hier unterscheiden sich die Gesetze: die §§ 12 Abs. 1 Nr. 16 NatSchAG M-V, 27 Abs. 2 Nr. 10 SNG, 9 Abs. 1 Nr. 9 SächsNatSchG legen im Sinne einer Ist-Vorschrift fest, dass die Umwandlung von Grünland bzw. der Umbruch von Dauergrünland auf bestimmten Flächen immer einen Eingriff darstellt. Dies sind Niedermoorstandorte (§ 12 Abs. 1 Nr. 16 NatSchAG M-V), natürliche Überschwemmungsgebiete und erosionsgefährdete Flächen (§ 27 Abs. 2 Nr. 10 SNG) und erosionsgefährdete Hänge, Überschwemmungsgebiete, Standorte mit hohem Grundwasserspiegel, Moorstandorte oder Dauergrünland auf einer Grundfläche von mehr als 5000 m² (§ 9 Abs.1 Nr. 9 SächsNatSchG). § 8 Abs. 1 LNatSchG SH ist hingegen als Kann-Vorschrift ausgestaltet. Damit besteht für Grünlandumbrüche auf den in § 8 Abs. 1 Nr. 10 LNatSchG SH gelisteten Standorten eine widerlegliche Vermutung, dass es sich dabei um Eingriffe handelt.⁴⁹ Auf die gleiche Weise stellt auch § 1 Nr. 9 NatLandEingrV RP eine Regelvermutung dafür auf, dass die Umwandlung von Dauergrünland in dauergrünlandarmen Gebieten i.S.d. Anlage zur NatLandEingrV RP einen Eingriff darstellt.

Sofern das Landesrecht keine nähere Bestimmung trifft, ist einzelfallbezogen anhand § 14 Abs. 1 BNatSchG zu prüfen, ob es sich bei dem Grünlandumbruch bzw. der Umwandlung um einen Eingriff handelt, der etwa zu einer erheblichen Beeinträchtigung der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes führen kann.

3.2.2.2 Begriffsbestimmungen

Zur Beurteilung der Frage, ob ein Eingriff vorliegt, sind die Begriffe „Veränderung“, „Gestalt oder Nutzung von Grundflächen“, „Veränderung des mit der belebten Bodenschicht in Verbindung stehenden Grundwasserspiegels“⁵⁰, „Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts“, „Landschaftsbild“ und „erhebliche Beeinträchtigung“ zu klären.

„Veränderungen“ sind Abweichungen vom bisherigen Zustand, die durch menschliches Handeln herbeigeführt werden.⁵¹ Naturereignisse sind nicht erfasst.⁵²

„Grundflächen“ sind alle Teile der Erdoberfläche unabhängig von ihrem Erscheinungsbild; auch Gewässer.⁵³ Die „Gestalt von Grundflächen“ erfasst das äußere Erscheinungsbild der Erdoberfläche in allen Ausprägungen und setzt sich aus verschiedenen Elementen (Form, Beschaffenheit, Bewuchs) zusammen.⁵⁴ Ob auch das Bearbeiten von landwirtschaftlich genutzten Flächen als „Veränderung der Gestalt“ erfasst ist, ist umstritten.⁵⁵ Jedenfalls verändert die Umwandlung einer Grünlandfläche in einen Acker regelmäßig die Gestalt dieser Fläche.⁵⁶

⁴⁹ LT-Drs. SH 18/3320, S. 124.

⁵⁰ Siehe hierzu C. II. 1. b).

⁵¹ VG Potsdam, Urteil vom 24. Januar 2023 – 14 K 519/19 –, juris Rn. 32; *Gellermann* in Landmann/Rohmer UmweltR, § 14 BNatSchG Rn. 4; *Guckelberger* in Frenz/Müggenborg BNatSchG, § 14 Rn. 14.

⁵² *Gellermann* in Landmann/Rohmer UmweltR, § 14 BNatSchG Rn. 4; *Guckelberger* in Frenz/Müggenborg BNatSchG, § 14 Rn. 14.

⁵³ VG Potsdam, Urteil vom 24. Januar 2023 – 14 K 519/19 –, juris Rn. 32; *Gellermann* in Landmann/Rohmer UmweltR, § 14 BNatSchG Rn. 5; *Schrader* in BeckOK UmweltR, § 14 BNatSchG Rn. 7.

⁵⁴ BVerwG, Urteil vom 13. Juni 2019 – 4 C 4/18 –, juris Rn. 10; Oberverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt, Urteil vom 31. Januar 2018 – 2 L 56/16 –, juris Rn. 67; *Guckelberger* in Frenz/Müggenborg BNatSchG, § 14 Rn. 18; *Lütkes* in Lütkes/Ewer BNatSchG, § 14 Rn. 6.

⁵⁵ Siehe zum Streitstand: *Gellermann* in Landmann/Rohmer UmweltR, § 14 BNatSchG Rn. 6.

⁵⁶ Oberverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt, Urteil vom 31. Januar 2018 – 2 L 56/16 –, juris Rn. 67; VG Potsdam, Urteil vom 24. Januar 2023 – 14 K 519/19 –, juris Rn. 35 f.; VG Lüneburg, Urteil vom 20. Februar 2020 – 2 A 109/17 –, juris Rn. 32.

Ebenso kann ein Grünlandumbruch mit folgender Neuansaat eine „Veränderung der Gestalt“ darstellen.⁵⁷

Die „Nutzung von Grundflächen“ beschreibt deren tatsächliche, zweckgerichtete Verwendung.⁵⁸ Erfasst sind aber auch Flächen, die von Menschen bisher nicht genutzt wurden.⁵⁹ Auch die Intensivierung einer bestehenden Nutzung oder die Variation innerhalb einer Nutzungsart kann eine Veränderung der Nutzung darstellen.⁶⁰

Relevant für die Beurteilung der Nutzungsart ist insbesondere die Verkehrsanschauung.⁶¹ Maßgeblich verkehrsanschauungsprägend für die Frage, ob auf einer Fläche die Nutzungsart „Dauergrünland“ anzunehmen ist, sind dabei – schon aufgrund ihrer erheblichen wirtschaftlichen Bedeutung – die europarechtlichen Bestimmungen des Agrarförderrechts.⁶²

In einem regelmäßigen Wechsel beispielsweise von einer Grünlandnutzung zu einer Ackernutzung liegt häufig auch eine Nutzungsänderung.⁶³ Die extensive Nutzung als Dauergrünland und die intensive ackerbauliche Nutzung sind unterschiedliche Nutzungsarten, so dass der Umbruch von Dauergrünland für den Anbau von Feldfrüchten die Nutzung im Sinne von § 14 I BNatSchG verändert.⁶⁴

Eine „Beeinträchtigung“ liegt bei negativen Auswirkungen auf die Schutzgüter des § 14 Abs. 1 BNatSchG (Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts oder Landschaftsbild) vor.⁶⁵

Der „Naturhaushalt“ umfasst „die Naturgüter Boden, Wasser, Luft, Klima, Tiere und Pflanzen sowie das Wirkungsgefüge zwischen ihnen“ (§ 7 I Nr. 2 BNatSchG). Daneben ist auch § 1 III BNatSchG zu beachten. Die „Leistungs- und Funktionsfähigkeit“ beschreibt den aktuellen Zustand des Naturhaushaltes einschließlich der vorhandenen Potenziale.⁶⁶

Das „Landschaftsbild“ ist der in wertender Betrachtung durch den Menschen definierte, sinnlich wahrnehmbare Charakter eines bestimmten Gebiets.⁶⁷

Die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts ist dabei gestört, wenn einzelne Elemente beeinträchtigt werden oder natürliche Abläufe und Prozesse mit negativen Auswirkungen auf Naturgüter gestört werden.⁶⁸ Im Falle des Landschaftsbildes liegt eine

⁵⁷ VG Stade, Urteil vom 1. Dezember 2021 – 1 A 4064/17 –, juris Rn. 84.

⁵⁸ OVG Lüneburg, Urteil vom 16. Februar 1995 – 1 L 6044/92 –, juris Rn. 30; VG Potsdam, Urteil vom 24. Januar 2023 – 14 K 519/19 –, juris Rn. 32; *Guckelberger* in Frenz/Müggenborg BNatSchG, § 14 Rn. 20.

⁵⁹ *Gellermann* in Landmann/Rohmer UmweltR, § 14 BNatSchG Rn. 8; *Guckelberger* in Frenz/Müggenborg BNatSchG, § 14 Rn. 20.

⁶⁰ Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 2. Februar 2012 – OVG 11 S 29.10 –, juris Rn. 10 ff.; *Fischer-Hüftle/Czybulka* in Schumacher/Fischer-Hüftle BNatSchG, § 14 Rn. 11; *Gellermann* in Landmann/Rohmer UmweltR, § 14 BNatSchG Rn. 9; *Guckelberger* in Frenz/Müggenborg BNatSchG, § 14 Rn. 22.

20. Februar 2020 – 2 A 109/17 –, juris Rn. 32

⁶¹ BVerwG, Urteil vom 13. Juni 2019 – 4 C 4/18 –, juris Rn. 12; *Guckelberger* in Frenz/Müggenborg BNatSchG, § 14 Rn. 21.

⁶² BVerwG, Urteil vom 13. Juni 2019 – 4 C 4/18 –, juris Rn. 12.

⁶³ VG Potsdam, Urteil vom 24. Januar 2023 – 14 K 519/19 –, juris Rn. 37 ff.; VG Lüneburg, Urteil vom 20. Februar 2020 – 2 A 109/17 –, juris Rn. 32.

⁶⁴ Oberverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt, Urteil vom 31. Januar 2018 – 2 L 56/16 –, juris Rn. 68.

⁶⁵ VG Potsdam, Urteil vom 24. Januar 2023 – 14 K 519/19 –, juris Rn. 43; *Lütkes* in Lütkes/Ewer BNatSchG, § 14 Rn. 13; *Schrader* in BeckOK UmweltR, § 14 BNatSchG Rn. 15.

⁶⁶ BVerwG, Urteil vom 13. Juni 2019 – 4 C 4/18 –, juris Rn. 14; BVerwG, Urteil vom 16. Dezember 2004 – 4 A 11/04 –, juris Rn. 21; VG Potsdam, Urteil vom 24. Januar 2023 – 14 K 519/19 –, juris Rn. 43; *Gellermann* in Landmann/Rohmer UmweltR, § 14 BNatSchG Rn. 12; *Guckelberger* in Frenz/Müggenborg BNatSchG, § 14 Rn. 43.

⁶⁷ Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht, Beschluss vom 2. Dezember 2019 – 1 B 77/19 –, juris Rn. 68; *Guckelberger* in Frenz/Müggenborg BNatSchG, § 14 Rn. 48.

⁶⁸ *Gellermann* in Landmann/Rohmer UmweltR, § 14 BNatSchG Rn. 13; *Lütkes* in Lütkes/Ewer BNatSchG, § 14 Rn. 16.

Beeinträchtigung vor, „wenn eine die Landschaftsoberfläche berührende Veränderung von einem für die Schönheiten der natürlichen gewachsenen Landschaft aufgeschlossenen Durchschnittsbetrachter als nachteilig empfunden wird.“⁶⁹ Es ist dabei umstritten, ob die Beeinträchtigung hinreichend wahrscheinlich⁷⁰ oder lediglich möglich sein muss.⁷¹

Die Erheblichkeitsschwelle ist bereits überschritten, wenn die Beeinträchtigung nach Art, Umfang, Dauer und Schwere im konkreten Einzelfall jedenfalls nicht völlig unbedeutend ist.⁷²

Es lässt sich daher nicht pauschal festlegen, ob eine Grünlandumwandlung (stets) erhebliche Auswirkungen auf den Naturhaushalt hat, sondern es bedarf der Einzelfallprüfung. Im Einzelfall sind vor allem die Größe der betroffenen Fläche, die Qualität des Grünlands als Lebensraum für Arten, die Dauer des bisherigen Bestehens sowie die Zahl an Tier- und Pflanzenarten und die Empfindlichkeit des Ökosystems maßgeblich.⁷³

Der Wortlaut der Regelungen im Saarland, in Sachsen und in Schleswig-Holstein legt nahe, dass sich diese ausdrücklich auf die gute fachliche Praxis beziehen, sodass die dortigen Definitionen übertragbar sein dürften.⁷⁴ In Sachsen ist zu beachten, dass der Dauergrünlandbegriff des § 4 Nr. 2 SächsNatSchG gilt.⁷⁵ Zum Dauergrünland wird demgemäß Grünland, wenn die Fläche mindestens in fünf aufeinanderfolgenden Jahren nicht Bestandteil einer Fruchtfolge ist.⁷⁶ Die grünlandarmen Gebiete i.S.d. § 1 Nr. 9 NatLandEingrV RP sind in der Anlage zur NatLandEingrV RP benannt.

3.2.2.3 Regelungen

§ 14 Abs. 2, 3 BNatSchG sehen bestimmte Fälle vor, die nicht dem Eingriffstatbestand unterfallen (sog. Landwirtschaftsprivileg).

Nach § 14 Abs. 3 Nr. 1 BNatSchG gilt die Wiederaufnahme einer landwirtschaftlichen Bodennutzung nicht als Eingriff, wenn sie zeitweise eingeschränkt oder unterbrochen war auf Grund der Teilnahme an öffentlichen Programmen zur Bewirtschaftungsbeschränkung und wenn die Wiederaufnahme innerhalb von zehn Jahren nach Auslaufen der Einschränkung oder Unterbrechung erfolgt. Entgegen dem Wortlaut ist nicht die Teilnahme an jedwedem öffentlichen Programm zur Bewirtschaftungsbeschränkung erfasst, sondern das Tatbestandsmerkmal bedarf einer teleologischen Reduktion und bezieht sich nach höchstrichterlicher Rechtsprechung nur auf Bewirtschaftungsprogramme, die vorrangig die Ziele des Natur- und Landschaftsschutzes verfolgen.⁷⁷

⁶⁹ BVerwG, Urteil vom 27. September 1990 – 4 C 44/87 –, juris Rn. 35

⁷⁰ *Guckelberger* in Frenz/Müggenborg BNatSchG, § 14 Rn. 35 ff.; *Schrader* in BeckOK UmweltR, § 14 BNatSchG Rn. 18; wohl auch: Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht, Beschluss vom 2. Dezember 2019 – 1 B 77/19 –, juris Rn. 63;

⁷¹ VG Potsdam, Urteil vom 24. Januar 2023 – 14 K 519/19 –, juris Rn. 44; *Gellermann* in Landmann/Rohmer UmweltR, § 14 BNatSchG Rn. 15; *Lütkes* in Lütkes/Ewer BNatSchG, § 14 Rn. 13.

⁷² OVG Lüneburg, Urteil vom 16. Dezember 2009 – 4 LC 730/07 –, juris Rn. 42; VG Potsdam, Urteil vom 24. Januar 2023 – 14 K 519/19 –, juris Rn. 44; *Gellermann* in Landmann/Rohmer UmweltR, § 14 BNatSchG Rn. 17; *Guckelberger* in Frenz/Müggenborg BNatSchG, § 14 Rn. 30

⁷³ Vgl. VG Potsdam, Urteil vom 24. Januar 2023 – 14 K 519/19 –, juris Rn. 56; VG Lüneburg, Urteil vom 20. Februar 2020 – 2 A 109/17 –, juris Rn. 46.

⁷⁴ Siehe dazu C. II. 1. b).

⁷⁵ Siehe dazu C. II. 1. b).

⁷⁶ BVerwG, Urteil vom 13. Juni 2019 – 4 C 4/18 –, juris Rn. 12; Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 27. März 2020 – OVG 11 S 80.19 –, juris Rn. 9.

⁷⁷ BVerwG, Urteil vom 13. Juni 2019 – 4 C 4/18 m.w.N.

Die Bodennutzung umfasst lediglich die tägliche Wirtschaftsweise des Landwirts, nicht aber Veränderungen der Landschaft, die eine landwirtschaftliche Nutzung erst ermöglichen oder effektiver gestalten sollen, wie das BVerwG bereits 1988 höchstrichterlich entschieden hat.⁷⁸ Vom Begriff der Bodennutzung nicht erfasst sind daher vorbereitende Maßnahmen der Bodengewinnung, die erstmalige Begründung einer landwirtschaftlichen Nutzung und der Wechsel des Landwirts zu einer anderen Nutzungs(unter)art, wie z.B. der Umbruch von Grünland in Ackerland.⁷⁹

§ 14 Abs. 2 BNatSchG privilegiert jede land-, forst- und fischereiwirtschaftliche Bodennutzung, soweit dabei die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege berücksichtigt werden. Diese Voraussetzungen gelten in der Regel bereits als erfüllt, wenn die landwirtschaftliche Bodennutzung den Anforderungen an die gute fachliche Praxis aus § 5 Abs. 2 bis 4 BNatSchG, § 17 Abs. 2 BBodSchG und dem Fachrecht entspricht.⁸⁰

Dies bedeutet insbesondere, dass Grünlandumbrüche auf den in § 5 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG aufgeführten Standorten nach der Regelvermutung als naturschutzrechtliche Eingriffe anzusehen sind.⁸¹ Nach überwiegender Meinung wird auch der nicht nach den Grundsätzen der guten fachlichen Praxis vorgenommene Grünlandumbruch auf anderen, nicht von § 5 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG erfassten Standorten, regelmäßig als Eingriff gewertet.⁸² Dies wird damit begründet, dass ein Grünlandumbruch allgemein nicht der Regelvermutung der ordnungsgemäßen Bodennutzung nach § 14 Abs. 2 BNatSchG unterfällt und regelmäßig keine Maßnahme der täglichen Bewirtschaftung darstellt. Genehmigungsvorbehalte

Die Durchführung von Eingriffen bedarf nach § 17 Abs. 1, 3 BNatSchG einer behördlichen Genehmigung. Soweit für das Vorhaben nach anderen Vorschriften eine Genehmigung oder Anzeige an eine Behörde erforderlich ist oder der Eingriff von einer Behörde durchgeführt wird, wird die Eingriffsgenehmigung im Rahmen des anderen Verfahrens erteilt (Abs. 1). Für alle anderen Eingriffe führt die Naturschutzbehörde auf Antrag ein eigenständiges Zulassungsverfahren durch (Abs. 3). Voraussetzung für die Genehmigung ist, dass die infolge des Eingriffs zu erwartenden Beeinträchtigungen unvermeidbar i.S.d. § 15 Abs. 1 BNatSchG sind und nach § 15 Abs. 2 BNatSchG ausgeglichen oder ersetzt werden können. Ist dies nicht der Fall, kann die Behörde den Eingriff gem. § 15 Abs. 5 BNatSchG untersagen oder nach § 15 Abs. 6 BNatSchG gegen eine Geldzahlung zulassen.

3.2.2.4 Anordnungsbefugnisse

Gem. § 17 Abs. 8 BNatSchG soll die zuständige Behörde bei Eingriffen, die ohne eine erforderliche Zulassung oder Anzeige vorgenommen werden, die weitere Durchführung untersagen (S. 1) und soweit nicht anders ein rechtmäßiger Zustand hergestellt werden kann,

⁷⁸ BVerwG, Beschluss v. 14.4.1988 – 4 B 55.88; seither ständige Rechtsprechung, zuletzt: BVerwG, Urteil vom 13. Juni 2019 – 4 C 4/18 –, juris Rn. 19 ff.; VG Potsdam, Urteil vom 24. Januar 2023 – 14 K 519/19 –, juris Rn. 58.

⁷⁹ BVerwG, Urteil vom 13. Juni 2019 – 4 C 4/18 –, juris Rn. 19 ff.; VG Potsdam, Urteil vom 24. Januar 2023 – 14 K 519/19 –, juris Rn. 58; *Guckelberger* in Frenz/Müggenborg BNatSchG, § 14 Rn. 57; BT-Drs. 13/6441, S. 51.

⁸⁰ Guckelberger, in: Frenz/Müggenborg, BNatSchG, § 14, Rn. 51 und 62

⁸¹ Vgl. BVerwG, Urteil vom 13. Juni 2019 – 4 C 4/18 –, juris Rn. 19 ff.; Endres, in: Berendes/Müggenborg, BNatSchG, § 5, Rn. 13.

⁸² BVerwG, Beschluss vom 04.06.2003 – 4 BN 27/03; OVG Münster, Urteil vom 15.09.1999 – 7 A 1017/98; VGH Kassel, Beschluss vom 06.09.1991, NuR 1992, 86; VG Schleswig-Holstein, Beschluss vom 22.12.2006 – 1 B 34/06; Gellermann, in: Landmann/Rohmer, BNatSchG, § 14, Rn. 20; Cybulka, in: Schumacher/Fischer/Hüftle BNatSchG 2010, § 14 Rn. 65; Möckel, in: Reese/Möckel/Bovet/Köck, Rechtlicher Handlungsbedarf für die Anpassung an die Folgen des Klimawandels, 2010, S. 301 f.; Reh binder, Biodiversitäts- und Klimaschutz in der Landwirtschaft: Reichen die gesetzlichen Rahmenbedingungen?, NuR 2011, S. 241 (244)

die Wiederherstellung des früheren Zustands oder Maßnahmen i.S.d. § 15 BNatSchG anordnen (S. 2). Diese können potenziell auch Jahrzehnte nach dem Eingriff getroffen werden.⁸³

In Schleswig-Holstein ordnet § 11 Abs. 8 S. 2 LNatSchG SH an, dass der frühere Zustand wiederhergestellt werden muss. Davon kann nur eine Ausnahme gemacht werden, wenn dies unmöglich oder unverhältnismäßig ist (§ 11 Abs. 8 S. 3 LNatSchG SH). Dann wird gem. § 11 Abs. 8 S. 4, 5 LNatSchG SH entsprechend der Prioritäten der Eingriffsregelung verfahren (Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen, sonst Ersatzzahlung).

3.2.3 Überschwemmungsgebiete, §§ 76 ff. WHG

Es existieren verschiedene wasserrechtliche Bestimmungen, die Grünlandumbrüche und -umwandlungen sektoral auf bestimmten Flächen verbieten. Diese dienen dem Gewässerschutz und schützen Grünlandböden nur mittelbar.⁸⁴ So bestehen Umwandlungsverbote von Grünland in Ackerland im Gewässerrandstreifen (§ 38 Abs. 4 Nr. 1 WHG) sowie in Überschwemmungsgebieten (§ 78a Abs. 1 S. 1 Nr. 7 WHG). Grünlandumbrüche können in Wasserschutzzonen unter bestimmten Voraussetzungen nach §§ 51, 52 WHG verboten werden.

3.2.3.1 Regelungsinhalt

Im Rahmen des Hochwasserschutzes müssen die Landesregierungen nach § 76 Abs. 2 S. 1 Nr. 1, S. 2 WHG Überschwemmungsgebiete festlegen. In diesen ist gem. § 78a Abs. 1 WHG die Umwandlung von Grünland in Ackerland untersagt. In Bayern und Hamburg enthalten Art. 46 BayWG und §§ 54, 54a HWaG abweichende Regelungen. Viele Länder haben darüber hinaus konkretisierende und teilweise auch ergänzende Regelungen festgelegt.⁸⁵

Art. 46 Abs. 4 BayWG weicht von dem pauschalen Umwandlungsverbot für Grünland ab: stattdessen kann ein Genehmigungsvorbehalt angeordnet werden, soweit dies erforderlich ist. Die §§ 54, 54a HWaG enthalten eigenständige Regelungen zur Grünlandumwandlung. Dabei enthält die Regelung zur Grünlandumwandlung (§ 54a Abs. 2 S. 1 Nr. 3 HWaG) einen abweichenden Genehmigungsvorbehalt. Die Länder haben zwar gem. Art. 72 Abs. 3 S. 1 Nr. 5 GG ein Abweichungsrecht von der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes (Art. 72 Abs. 1, 74 Abs. 1 Nr. 32 GG). Allerdings geht in diesem Verhältnis das spätere Gesetz vor (Art. 72 Abs. 3 S. 3 GG). Da die §§ 54, 54a HWaG aus dem Jahr 2007 stammen⁸⁶, § 78a WHG erst 2018 in Kraft getreten ist⁸⁷ und die §§ 54, 54a HWaG keine weitergehenden Vorschriften i.S.d. § 78a Abs. 7 WHG enthalten, verdrängt dieser insoweit die Vorgaben der §§ 54, 54a HWaG. Die übrigen Landesgesetze modifizieren die Ausweisung von Überschwemmungsgebieten.

Auf Bundesebene ist eine Zulassung von Maßnahmen nach § 78a Abs. 1 S. 1 WHG nach § 78 Abs. 2 S. 1 WHG möglich, wenn Belange des Wohls der Allgemeinheit dem nicht entgegenstehen, der Hochwasserabfluss und die Hochwasserrückhaltung nicht wesentlich beeinträchtigt werden und eine Gefährdung von Leben oder Gesundheit oder erhebliche Sachschäden nicht zu befürchten sind oder wenn die nachteiligen Auswirkungen durch Nebenbestimmungen ausgeglichen werden können. Der Genehmigungsvorbehalt des Art. 46 Abs. 4 BayWG wird dagegen im Gesetz nicht weiter konkretisiert. Im Zusammenspiel mit der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung

⁸³ VG München, Urteil vom 12. Mai 2015 – M 11 K 13.5746 –, juris Rn. 50.

⁸⁴ UBA-Texte 57/2014: Erarbeitung fachlicher, rechtlicher und organisatorischer Grundlagen zur Anpassung an den Klimawandel aus Sicht des Bodenschutzes, Teilvorhaben 1, Teil C, S. 49, abrufbar unter: <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/erarbeitung-fachlicher-rechtlicher>

⁸⁵ § 65 WG BW, § 100 BbgWG, § 45 HWG, § 115 NWG, § 83 LWG NW, § 83 LWG RP, § 72 SächsWG, § 99 WG LSA, § 54 ThürWG.

⁸⁶ HmbGVBl. 2007, 501.

⁸⁷ BGBl. 2017, 2193.

ist darüber hinaus zu beachten, dass Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen i.S.d. § 15 Abs. 2 BNatSchG als Nebenbestimmungen angeordnet werden können.⁸⁸

3.2.3.2 Begriffsbestimmungen

Die relevanten Begriffe sind „Überschwemmungsgebiete“ und „Umwandlung von Grünland“. Gem. § 76 Abs. 1 WHG sind Überschwemmungsgebiete „Gebiete zwischen oberirdischen Gewässern und Deichen oder Hochufern und sonstige Gebiete, die bei Hochwasser eines oberirdischen Gewässers überschwemmt oder durchflossen oder die für Hochwasserentlastung oder Rückhaltung beansprucht werden.“ Im Landesrecht wird diese Bestimmung in manchen Bundesländern allgemein dahingehend konkretisiert, dass ein Hochwasser, das statistisch einmal in 100 Jahren auftritt, als Bemessungsgrundlage herangezogen wird.⁸⁹ Um rechtliche Wirkungen entfalten zu können, müssen die Überschwemmungsgebiete nach § 76 Abs. 2 S. 1 WHG in Rechtsverordnungen festgesetzt werden (vgl. § 78a Abs. 1 WHG). Eine Besonderheit weist Baden-Württemberg auf: hier gelten Überschwemmungsgebiete nach § 65 Abs. 1 S. 1 WG BW unmittelbar kraft Gesetzes als festgesetzt. Auch einige andere Länder sehen derartige gesetzlich fingierte Festsetzungen zumindest für die Gebiete zwischen Deichen und Gewässern vor.⁹⁰

§ 78 Abs. 1 Nr. 7 WHG enthält keinen eigenständigen Grünlandbegriff, sondern orientiert sich insoweit an der guten fachlichen Praxis nach § 5 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG.⁹¹ Relevant ist insofern, dass das Grünland ebenso wie nach § 5 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG dauerhaft vorliegen muss.⁹² In Bayern entspricht der Grünlandbegriff des Art. 46 Abs. 4 BayWG auch dem des Art. 3 Abs. 3 BayNatSchG.⁹³

3.2.3.3 Ausnahmen

Das Umwandlungsverbot für Grünland (§ 78a Abs. 1 S. 1 Nr. 7 WHG) gilt gem. § 78a Abs. 1 S. 2 WHG nicht für Maßnahmen des Gewässerbaus, des Baus von Deichen und Dämmen, der Gewässer- und Deichunterhaltung, des Hochwasserschutzes, einschließlich Maßnahmen zur Verbesserung oder Wiederherstellung des Wasserzuflusses oder des Wasserabflusses auf Rückhalteflächen, für Maßnahmen des Messwesens sowie für Handlungen, die für den Betrieb von zugelassenen Anlagen oder im Rahmen zugelassener Gewässerbenutzungen erforderlich sind. Ferner können die Festsetzungsverordnungen für Überschwemmungsgebiete nach § 78a Abs. 4 WHG ebenfalls allgemein von diesem Verbot abweichen.

3.2.3.4 Anordnungsbefugnisse

Gem. § 100 Abs. 1 S. 2 WHG kann die zuständige Behörde nach pflichtgemäßem Ermessen Maßnahmen anordnen, die im Einzelfall notwendig sind, um Beeinträchtigungen des Wasserhaushalts zu vermeiden oder zu beseitigen oder die Erfüllung der wasserrechtlichen Verpflichtungen sicherzustellen. Zulässig ist auf dieser Grundlage im Falle des § 78a Abs. 1 S. 1 Nr.

⁸⁸ VG Augsburg, Urteil vom 13. Mai 2014 – Au 3 K 13.1642 –, juris Rn. 19 ff.; siehe dazu auch unter 3.2.2 „Eingriffsregelung“.

⁸⁹ § 65 I Nr. 2 WG BW, Art. 46 II 1 Hs. 1 BayWG, § 54 II 1 Hs. 2 HWaG, § 115 II 1 NWG.

⁹⁰ § 100 I 1 BbgWG, § 45 HWG, § 83 II 1 Nr. 1 LWG NW, § 83 IV LWG RP, § 72 II Nr. 1 SächsWG, § 99 I 2 WG LSA, § 54 II ThürWG.

⁹¹ Vgl. *Czychowski/Reinhardt* WHG, § 78a Rn. 13; *Rossi* in *Sieder/Zeitler/Dahme/Knopp* WHG/AbwAG, § 78a WHG Rn. 19 f.; *Schmitt* in *BeckOK UmweltR*, § 78a WHG Rn. 23; zu diesem Begriff siehe B. II. 1. b).

⁹² *Czychowski/Reinhardt* WHG, § 78a Rn. 13; *Schmitt* in *BeckOK UmweltR*, § 78a WHG Rn. 23.

⁹³ Vgl. VG Regensburg, Urteil vom 2. Februar 2016 – RN 4 K 14.1705–, juris Rn.51 ff.; VG Augsburg, Urteil vom 13. Mai 2014 – Au 3 K 13.1642 –, juris Rn. 20 ff.;

7 WHG die Anordnung der Wiederansaat von Grünland und der dauerhaften Nutzung als Grünland.⁹⁴

In Bayern wurde – gestützt auf die Anordnungsbefugnisse zur Vermeidung von Hochwassergefahren und zur Gewährleistung eines schadlosen Hochwasserabflusses nach Art. 46 Abs. 5 und 6 BayWG – bereits die Rückumwandlung von Äckern in Grünland angeordnet.⁹⁵

3.2.4 Gefahrenabwehr im Bodenschutzrecht, § 4 BBodSchG

§ 4 I BBodSchG enthält eine allgemeine Pflicht zur Vermeidung schädlicher Bodenveränderungen bei der Bodenbearbeitung. § 4 Abs. 2 BBodSchG adressiert speziell an Eigentümer:innen und Besitzer:innen von Flächen und verlangt, dass diese zusätzlichen Maßnahmen zur Verhinderung schädlicher Bodeneinwirkungen eingreifen.

3.2.4.1 Regelungsinhalt

§ 4 Abs. 1 BBodSchG verpflichtet alle, die auf den Boden einwirken dazu, sich so zu verhalten, dass keine schädlichen Bodenveränderungen hervorgerufen werden. § 4 Abs. 2 BBodSchG verpflichtet Eigentümer:innen und Besitzer:innen dazu, Maßnahmen zur Abwehr „schädlicher Bodenveränderungen“ zu ergreifen. Um sicherzustellen, dass sich alle tatsächlich entsprechend verhalten, ist die zuständige Behörde nach § 10 Abs. 1 S. 1 BBodSchG berechtigt, Maßnahmen zur Erfüllung der Pflichten aus § 4 Abs. 1 und 2 BBodSchG zu ergreifen. Einigkeit besteht im Übrigen dahingehend, dass § 17 Abs. 3 BBodSchG – trotz eines Verweises auf die gute fachliche Praxis auch im Rahmen der Gefahrenabwehr – die Möglichkeit von behördlichen Anordnungen zur Gefahrenabwehr nicht ausschließt.⁹⁶

3.2.4.2 Begriffsbestimmungen

Das „Einwirken auf den Boden“ i.S.d. § 4 Abs. 1 BBodSchG umfasst „jegliches Handeln, das den Boden und seine Funktionen zum Handlungsgegenstand hat.“⁹⁷ Dementsprechend sind auch Grünlandumbrüche davon erfasst.⁹⁸

Nach § 2 Abs. 3 BBodSchG sind schädliche Bodenveränderungen „Beeinträchtigungen der Bodenfunktionen, die geeignet sind, Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen für den einzelnen oder die Allgemeinheit herbeizuführen.“

Bodenfunktionen im Sinne des BBodSchG sind nach § 2 Abs. 2 BBodSchG der Boden mit seinen „natürliche Funktionen als Lebensgrundlage und Lebensraum für Menschen, Tiere, Pflanzen und Bodenorganismen, Bestandteil des Naturhaushalts, insbesondere mit seinen Wasser- und Nährstoffkreisläufen, Abbau-, Ausgleichs- und Aufbaumedium für stoffliche Einwirkungen auf Grund der Filter-, Puffer- und Stoffumwandlungseigenschaften, insbesondere auch zum Schutz des Grundwassers“ (Nr. 1), die „Funktionen als Archiv der Natur- und Kulturgeschichte sowie“ (Nr. 2), sowie die „Nutzungsfunktionen als Rohstofflagerstätte, Fläche für Siedlung und Erholung, Standort für die land- und forstwirtschaftliche Nutzung, Standort für sonstige wirtschaftliche und öffentliche Nutzungen, Verkehr, Ver- und Entsorgung“ (Nr. 3). Insbesondere

⁹⁴ OVG Lüneburg, Beschluss vom 22. Juni 2017 – 13 LA 120/17 –, juris Rn. 11.

⁹⁵ Vgl. die zugrundeliegenden Bescheide VG München, Urteil vom 11. März 2014 – M 2 K 13.3343 –, juris Rn. 10; VG Ansbach, Urteil vom 20. März 2013 – AN 9 K 12.01514 –, juris Rn. 10.

⁹⁶ VG Gera, Urteil vom 28. Februar 2023 – 5 K 2232/19 Ge–, juris Rn.50 f.; VG Oldenburg (Oldenburg), Urteil vom 30. August 2017 – 5 A 4483/16 –, juris Rn. 44; *Ginzky* in BeckOK UmweltR, § 17 BBodSchG Rn. 22; *Notter*, ZUR 2008, 184 (187 f.); zu den Details des § 17 II BBodSchG siehe E. II. 1.

⁹⁷ *Dombert* in Landmann/Rohmer UmweltR, § 4 BBodSchG Rn. 7.

⁹⁸ VG Oldenburg (Oldenburg), Urteil vom 30. August 2017 – 5 A 4483/16 –, juris Rn. 44 f.

bei Tiefenumbrüchen in Mooregebieten erscheint es naheliegen, dass gerade die Funktionen i.S.d. § 2 Abs. 2 Nr. 1 BBodSchG beeinträchtigt werden.⁹⁹

„Gefahren“ sind Sachlagen, in denen eine hinreichende Wahrscheinlichkeit des Eintritts eines Schadens für ein Rechtsgut besteht, „Nachteile“ sind Beeinträchtigungen von Interessen, die nicht mit einer Rechtsgutsverletzung einhergehen (z.B. Vermögenseinbußen) und „Belästigungen“ sind Beeinträchtigungen des körperlichen und seelischen Wohlbefindens unterhalb der Schwelle von Gesundheitsschäden.¹⁰⁰

„Einzelne“ sind natürliche Personen.¹⁰¹ Inwieweit die „Allgemeinheit“ ebenfalls nur natürliche Personen erfasst¹⁰² oder auch ökologische Rechtsgüter¹⁰³, ist umstritten. Die Tatsache, dass § 9 BBodSchV n.F. bzw. § 8 BBodSchV a.F. schädliche Bodenveränderungen durch Erosion regelt, spricht für die Einbeziehung ökologischer Rechtsgüter, da der Anwendungsbereich dieser Norm sonst fraglich wäre. Bei Annahme eines Schutzes ökologischer Schutzgüter können Grünlandumbrüche ohne Weiteres schädliche Bodenveränderungen darstellen.¹⁰⁴ Auch die Regelungen zum Grundsatz der guten fachlichen Praxis nach § 17 BBodSchG bieten Anhaltspunkte, dass der Anwendungsbereich des BBodSchG den „Schutz ökologischer Schutzgüter“ einbezieht.

3.2.4.3 Anordnungsbefugnisse

Gem. § 10 Abs. 1 1 BBodSchG ist die zuständige Behörde berechtigt, Maßnahmen zur Durchsetzung der Pflicht, keine schädlichen Bodenveränderungen hervorzurufen, zu ergreifen. Dies kann vor allem eine Untersagung des Weiteren Vorgehens sein.¹⁰⁵

3.3 Ordnungsrechtliche Regelungen der Länder

In einigen Bundesländern finden sich neben oder anstelle der bundesrechtlichen Regelungen spezielle Vorgaben zum Schutz von Dauergrünland. Teilweise ergänzen oder ersetzen diese die gute fachliche Praxis i.S.d. § 5 Abs. 2 BNatSchG¹⁰⁶, teilweise handelt es sich um völlig eigenständige Regelungssysteme.

3.3.1 § 2 Abs. 4 NatSchG BW (Baden-Württemberg)

§ 2 IV 1 NatSchG BW nimmt Bezug auf die gute fachliche Praxis i.S.d. § 5 Abs. 2 BNatSchG und ordnet an, dass sicherzustellen ist, dass diese auf Grundstücken der öffentlichen Hand im Außenbereich eingehalten wird. Diese Formulierung deutet stark darauf hin, dass die Vorschrift vor allem an staatliche Stellen selbst adressiert ist und Private, die auf entsprechenden Flächen wirtschaften, nicht unmittelbar verpflichtet werden.¹⁰⁷ Auch der Regelungszusammenhang spricht für dieses Verständnis: der § 2 NatSchG BW regelt nach seiner Überschrift die Pflichten

⁹⁹ Vgl. VG Oldenburg (Oldenburg), Urteil vom 30. August 2017 – 5 A 4483/16 –, juris Rn. 42 ff.

¹⁰⁰ Nies in Landmann/Rohmer UmweltR, § 2 BBodSchG Rn. 19 ff.; *Erbguth/Schubert* in BeckOK UmweltR, § 2 BBodSchG Rn. 16 ff.

¹⁰¹ Nies in Landmann/Rohmer UmweltR, § 2 BBodSchG Rn. 19 ff.

¹⁰² So wohl trotz rechtspolitischer Kritik Nies in Landmann/Rohmer UmweltR, § 2 BBodSchG Rn. 17 f.

¹⁰³ *Erbguth/Schubert* in BeckOK UmweltR, § 2 BBodSchG Rn. 16; vgl. auch BT-Drs.: „Entwurf eines Gesetzes zum Schutz des Bodens“ 13/6701, S. 29; ohne Auseinandersetzung mit der Frage wohl angenommen: VG Oldenburg (Oldenburg), Urteil vom 30. August 2017 – 5 A 4483/16 –, juris Rn. 42 ff.

¹⁰⁴ Dies hat ohne nähere Begründung wohl angenommen: VG Oldenburg (Oldenburg), Urteil vom 30. August 2017 – 5 A 4483/16 –, juris Rn. 42 ff.

¹⁰⁵ VG Oldenburg (Oldenburg), Urteil vom 30. August 2017 – 5 A 4483/16 –, juris Rn. 42 ff.

¹⁰⁶ Siehe dazu unter 3.2.1.

¹⁰⁷ Unter diesem Aspekt uneindeutig: LT-Drs. BW 15/6886, S. 84.

der öffentlichen Hand (und nicht von Privatpersonen). Dementsprechend dürfte die Relevanz dieser Vorschrift vor allem im Bereich des Zivilrechts liegen: Wenn staatliche Grundstücke an Privatpersonen verpachtet werden, soll vertraglich vereinbart werden, dass § 2 Abs. 4 NatSchG BW beachtet wird (vgl. auch § 2 Abs. 3 2 NatSchG BW).¹⁰⁸

3.3.2 § 27a Abs. 1 bis 3 LLG BW (Baden-Württemberg)

§ 27a Abs. 1 LLG BW (Landwirtschafts- und Landeskulturgesetz) enthält eine eigenständige Regelung zum Schutz von Dauergrünland. Er stellt dabei bestimmte Dauergrünlandflächen unter Schutz und stellt – gebietsabhängig – unterschiedlich hohe Anforderungen für Umwandlungen auf. Konkretisiert wird er ergänzend durch die DGrünV BW und die ErosionsSchV BW.

3.3.2.1 Regelungsinhalt

§ 27a Abs. 1 LLG BW gibt vor, dass Dauergrünlandflächen, die vor dem 01.01.2015 im Außenbereich entstanden sind, nicht in Ackerland oder eine sonstige landwirtschaftliche Nutzung umgewandelt werden dürfen. Von diesem Verbot können nach § 27a Abs. 2 LLG BW unter bestimmten Voraussetzungen Ausnahmen erteilt werden, wobei die Umwandlung bei Dauergrünland auf Flächen mit hoher Wassererosionsgefährdung (Erosionsgefährdungsklasse $CC_{\text{Wasser } 2}$) stark eingeschränkt und auf Moor- und anmoorigen Böden gänzlich ausgeschlossen ist.

3.3.2.2 Begriffsbestimmungen

Nach § 4 Abs. 5 LLG BW sind Dauergrünland „Flächen, die durch Einsaat oder auf natürliche Weise (Selbstaussaat) zum Anbau von Gras oder anderen Grünfütterpflanzen genutzt werden und mindestens fünf Jahre lang nicht Bestandteil der Fruchtfolge des landwirtschaftlichen Betriebs waren“ (S. 1). „Gras und Grünfütterpflanzen“ sind „alle Grünfütterpflanzen, die herkömmlicherweise in natürlichem Grünland anzutreffen oder normalerweise Teil von Saatgutmischungen für Grünland (Wiesen und Weiden) sind“ (S. 2). Kein Dauergrünland liegt jedoch vor, wenn verschiedene Grünfütterpflanzen innerhalb von fünf Jahren angebaut werden oder innerhalb von fünf Jahren eine Bodenbearbeitung auf der Fläche erfolgt (S. 3, 4). Dauergrünland liegt auch dann weiterhin vor, wenn eine Grünlandfläche ohne Genehmigung in einen Acker umgewandelt wird.¹⁰⁹

Die Erosionsgefährdungsklasse $CC_{\text{Wasser } 2}$ ist gem. § 27a Abs. 2 S. 6 LLG BW nach der ErosionsSchV BW zu bestimmen. Nach § 2 Nr. 6 ErosionsSchV BW bedeutet $CC_{\text{Wasser } 2}$ „hohe Erosionsgefährdung“. Die Ermittlung der Erosionsgefährdung erfolgt nach § 4 S. 2 Nr. 1 i.V.m. Anlage 2, §§ 5, 6 ErosionsSchV BW. § 6 Abs. 3 ErosionsSchV BW legt dabei fest, dass Flurstücke, die teilweise als Acker und als Grünland genutzt werden, ab einem Grünlandanteil von 50% in die Erosionsgefährdungsklasse $CC_{\text{Wasser } 0}$ eingeteilt werden. Dies legt die Schlussfolgerung nahe, dass Flurstücke, die zu 100% als Grünland genutzt werden, auch in die Erosionsgefährdungsklasse $CC_{\text{Wasser } 0}$ eingeteilt werden müssten. Damit würde der effektive Anwendungsbereich des § 27a Abs. 2 6 LLG BW erheblich schrumpfen. In Anbetracht der Gesetzesbegründung¹¹⁰ liegt es nahe, dass dieses Problem beim Verweis auf die Erosionsschutzverordnung vom Gesetzgeber übersehen wurde. Ein Auslegungsansatz, der das Ziel des Erosionsschutzes stärker berücksichtigen würde, könnte darin bestehen, dass auf die

¹⁰⁸ Vgl. LT-Drs. BW 15/6886, S. 83.

¹⁰⁹ VG Freiburg (Breisgau), Urteil vom 11. Februar 2016 – 6 K 2574/14 –, juris Rn. 37.

¹¹⁰ Vgl. LT-Drs. BW 15/7676, S. 18.

hypothetische Erosionsgefährdung der Fläche ohne Grünland, also nach der Umwandlung abgestellt wird.

3.3.2.3 Ausnahmen

Bestimmte Nutzungen von Dauergrünland gelten gem. § 27a Abs. 3 LLG BW nicht als Umwandlung und benötigen daher keine Genehmigung: die Wiederaufnahme einer früheren landwirtschaftlichen Bodennutzung nach einer Unterbrechung aufgrund vertraglicher Vereinbarungen oder der Teilnahme an öffentlichen Programmen, sofern die Bodennutzung binnen fünf Jahren wieder aufgenommen wird (Nr. 1), die Bestockung von Flächen innerhalb von Rebenaufbauplänen mit Reben (Nr. 2), die Anlage von Streuobstwiesen oder Nutzholzarten ohne Zerstörung der Grünlandnarbe (Nr. 3, 4) und die Anlage von Haus- und Nutzgärten.

3.3.2.4 Genehmigungsvorbehalte

§ 27a Abs. 2 1 LLG BW stellt ein Genehmigungserfordernis für die Umwandlung von Dauergrünland auf. Demnach darf Dauergrünland nur umgewandelt werden, wenn der Verlust durch Umwandlung einer anderen Fläche ausgeglichen wird (Nr. 1), überwiegende Gründe des Wohls der Allgemeinheit dies erfordern (Nr. 2) oder das Verbot im Einzelfall zu einer unzumutbaren Belastung führen würde (Nr. 3). Für Umwandlungen ohne Anlage von Ersatzgrünland nach Nr. 2, 3 enthält die DGrünV BW einschränkende und konkretisierende Bestimmungen. Für Dauergrünlandflächen auf Moor- und anmoorigen Böden und auf CC_{Wasser 2}-Flächen i.S.d. ErosionsSchV BW gilt nach § 27a Abs. 2 S. 5, 6 LLG BW ein Umwandlungsverbot. Ausnahmen gibt es bei Aufforstungsgenehmigungen i.S.d. § 25a LLG BW: diese sind auch auf erosionsgefährdeten Flächen möglich (§ 27a Abs. 2 S. 7 LLG) und richten sich ausschließlich nach § 25a LLG BW¹¹¹ (§ 27a Abs. 2 Satz 4 LLG BW). Daneben sind nach § 2 Abs. 2 i.V.m. § 3 Abs. 1 und 3 DGrünV BW weitere Ausnahmen auf erosionsgefährdeten Flächen möglich. Sämtliche Genehmigungen stehen im Ermessen der Behörden.

3.3.2.5 Anordnungsbefugnisse

Gem. § 29 Abs. 8 S. 1 LLG BW treffen die zuständigen Landwirtschaftsbehörden zur Erfüllung ihrer Aufgaben die Anordnungen, die im Einzelfall zur Abwehr einer Gefahr oder Beseitigung einer Störung nach pflichtgemäßem Ermessen erforderlich sind. Auf diese Rechtsgrundlage können insbesondere Anordnungen zur Rückumwandlung von rechtswidrig umgewandeltem Grünland gestützt werden.¹¹² Dabei ist es – solange keine nachträgliche Genehmigung erteilt wurde – irrelevant, ob ein Anspruch auf eine Genehmigung besteht.¹¹³

3.3.3 Art. 3 III BayNatSchG (Bayern)

Art. 3 Abs. 3 BayNatSchG regelt die gute fachliche Praxis in Bayern abweichend von § 5 BNatSchG. Er enthält in S. 1 eine eigene Regelung zum Grünlandumbruch, der zufolge Grünland auf erosionsgefährdeten Hängen, in Überschwemmungsgebieten, auf Standorten mit hohem Grundwasserstand sowie auf Moorstandorten erhalten bleiben soll.

¹¹¹ Dieser enthält jedoch auch die Anforderungen des § 27a II 1 LLG BW.

¹¹² Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, Urteil vom 20. Juni 2017 – 10 S 739/16 –, juris Rn. 44.

¹¹³ Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, Urteil vom 17. Mai 2017 – 10 S 1219/15 –, juris Rn. 40.

3.3.3.1 Regelungsinhalt

Art. 3 Abs. 3 BayNatSchG ist als „Soll“-Bestimmung ausgestaltet. Weder in der Gesetzesbegründung,¹¹⁴ noch im Gesetz finden sich dabei konkrete Hinweise zur Funktionsweise dieser Bestimmung. Auch in der Rechtsprechung findet sich keine einhellige Auffassung zur Anwendung. Insbesondere bleibt unklar, wie sich die „Soll“-Bestimmung in Art. 3 Abs. 3 BayNatSchG zu der in § 17 Abs. 8 BNatSchG verhält.¹¹⁵ Trotz dieser Unklarheiten lassen sich einige Schlussfolgerungen aus der Rechtsprechung ziehen: Allgemein anerkannt ist, dass eine Ausnahme von der Pflicht zur Erhaltung des Grünlands möglich ist.¹¹⁶ Nach dem VG Regensburg soll zur Konkretisierung der Frage, wann ein atypischer Fall und damit auch eine Ausnahme möglich ist, der allgemeine Befreiungstatbestand auf Bundesebene, § 67 Abs. 1 BNatSchG, (Befreiung von Geboten und Verboten auf Antrag) herangezogen werden.¹¹⁷

3.3.3.2 Begriffsbestimmungen

Nach der Gesetzesbegründung sind als Grünland im Sinn von Abs. 3 „Flächen zu verstehen, die mindestens 5 Jahre überwiegend mit Gräsern bestanden sind und landwirtschaftlich genutzt werden. [...] Grünlandverbesserungsmaßnahmen, die einen Umbruch mit anschließender Neuansaat umfassen, verstoßen nicht gegen diese Regelung, sofern naturschutzfachliche Zielsetzungen nicht entgegenstehen.“¹¹⁸ Das VG München weicht von diesem Verständnis jedoch ab, indem es den Grünlandbegriff derart erweitert, dass sogar frisch ausgesäte und noch nicht angewachsene Saat Grünland darstellt.¹¹⁹ Nach Ansicht des VG Regensburg soll abweichend von der Gesetzesbegründung eine tatsächliche landwirtschaftliche Nutzung nicht notwendig sein.¹²⁰

Die Definition der Überschwemmungsgebiete i.S.d. Art. 3 Abs. 3 BayNatSchG entspricht der des § 5 II Nr. 5 BNatSchG.¹²¹ Gleiches gilt für die Erosionsgefährdung.¹²² Hier ist auch eine Ermittlung anhand behördlicher Karten möglich.¹²³ Dabei dürfen Maßnahmen zur Erosionsvermeidung wie Grünlandstreifen, Quergräben und Ackerfurchen zur Wasserableitung und Bewirtschaftung quer zum Gefälle nicht berücksichtigt werden.¹²⁴

Hinsichtlich der Begriffe „Standorte mit hohem Grundwasserstand“ und „Moorstandorte“ finden sich in der Gesetzesbegründung folgende Ausführungen: „zu den Standorten mit hohem

¹¹⁴ LT-Drs. BY 16/5872, S. 22 unter Verweis auf LT-Drs. BY 15/3477, S. 20.

¹¹⁵ Vgl. VG Würzburg, Urteil vom 10. Mai 2016 – W 4 K 15.1162 –, juris Rn. 17; VG Augsburg, Urteil vom 24. September 2015 – Au 2 K 15.448 –, juris Rn. 33, die nicht klar darstellen, ob sie sich im Rahmen des § 17 VIII BNatSchG oder Art. 3 BayNatSchG mit der Soll-Bestimmung befassen oder beide Normen sogar zusammenziehen; VG Regensburg, Urteil vom 2. Februar 2016 – RN 4 K 14.1705 –, juris Rn. 63 ff.; VG Regensburg, Urteil vom 8. April 2014 – RO 4 K 13.1557 –, juris Rn. 50 ff., die sich nur mit Art. 3 III BayNatSchG befassen; VG Augsburg, Urteil vom 13. Mai 2014 – Au 3 K 13.1642 –, juris Rn. 19 ff., das eine Prüfung beider Normen zu präferieren scheint.

¹¹⁶ VG Würzburg, Urteil vom 10. Mai 2016 – W 4 K 15.1162 –, juris Rn. 17; VG Regensburg, Urteil vom 2. Februar 2016 – RN 4 K 14.1705 –, juris Rn. 63; VG Augsburg, Urteil vom 24. September 2015 – Au 2 K 15.448 –, juris Rn. 33.

¹¹⁷ VG Regensburg, Urteil vom 2. Februar 2016 – RN 4 K 14.1705 –, juris Rn. 63.

¹¹⁸ LT-Drs. BY 16/5872, S. 22 unter Verweis auf LT-Drs. BY 15/3477, S. 20; so allerdings unter Bezugnahme auf Art. 2 lit. e) VO (EG) Nr. 795/2004 i.V.m. Art. 2 Nr. 2 VO (EG) Nr. 796/2004 anstelle der LT-Drs. auch VG Regensburg, Urteil vom 2. Februar 2016 – RN 4 K 14.1705 –, juris Rn. 53.

¹¹⁹ VG München, Urteil vom 28. November 2018 – M 19 K 18.3154 –, juris Rn. 20.

¹²⁰ VG Regensburg, Urteil vom 2. Februar 2016 – RN 4 K 14.1705 –, juris Rn. 54.

¹²¹ Siehe B. II. 1. b); LT-Drs. BY 16/5872, S. 22 unter Verweis auf LT-Drs. BY 15/3477, S. 20.; so i.E. auch VG Regensburg, Urteil vom 2. Februar 2016 – RN 4 K 14.1705 –, juris Rn. 57.

¹²² Siehe B. II. 1. b); VG München, Urteil vom 28. November 2018 – M 19 K 18.3154 –, juris Rn. 24; VG Augsburg, Urteil vom 1. Dezember 2016 – Au 2 K 16.644 –, juris Rn. 34; LT-Drs. BY 16/5872, S. 22 unter Verweis auf LT-Drs. BY 15/3477, S. 20.

¹²³ VG Regensburg, Urteil vom 8. April 2014 – RO 4 K 13.1557 –, juris Rn. 43.

¹²⁴ VG München, Urteil vom 28. November 2018 – M 19 K 18.3154 –, juris Rn. 25 ff.

Grundwasserstand zählen insbesondere Standorte, deren mittlerer Grundwasserhochstand in der Regel nicht tiefer als 40 cm unter der Geländeoberfläche liegt. Dies wird im Wesentlichen anhand bodenkundlicher Merkmale bestimmt. Grundwassernahe Standorte sind die Voraussetzung für die spezielle Pflanzengemeinschaften.¹²⁵

„Als Moorstandorte sind Standorte anzusehen, die eine unter Einfluss von Grund-, Hang- oder Niederschlagswasser entstandene Auflage aus Torfen und Mudden mit einer Mächtigkeit von mehr als 30 cm und einem Gehalt an organischer Substanz von mindestens 30 % aufweisen.“¹²⁶

Die Bedeutung des Begriffs „erhalten“ wird nicht näher erläutert. Die Gesetzesbegründung legt allerdings nahe, dass es dabei lediglich um die Vermeidung von Umwandlungen in Ackerflächen gehen soll.¹²⁷

3.3.3.3 Anordnungsbefugnisse

Im Falle eines Verstoßes gegen Art. 3 Abs. 3 S. 1 BayNatSchG verweist Art. 3 Abs. 3 S. 3 BayNatSchG auf die Anordnungsbefugnis der Eingriffsregelung für Fälle, in denen ein Eingriff ohne die erforderliche Zulassung oder Anzeige vorgenommen wurde (§ 17 Abs. 8 BNatSchG). Damit kann nach dieser die Rückumwandlung von illegal umgewandeltem Dauergrünland angeordnet werden. Im Regelfall ist eine Anordnung i.S.d. § 17 Abs. 8 BNatSchG zu treffen.¹²⁸ Zur Konkretisierung der Frage, wann atypische Ausnahmefälle, in denen vom Grundsatz des Grünlanderhalts abgewichen werden kann, vorliegen, soll konkretisierend der § 67 Abs. 1 BNatSchG herangezogen werden.¹²⁹ Demzufolge ist eine Befreiung möglich, wenn „dies aus Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses, einschließlich solcher sozialer und wirtschaftlicher Art notwendig ist“ (Nr. 1) oder „die Durchführung der Vorschriften im Einzelfall zu einer unzumutbaren Belastung führen würde und die Abweichung mit den Belangen von Naturschutz und Landschaftspflege vereinbar ist“ (Nr. 2). Derartige Fälle liegen nach der Rechtsprechung vor, wenn die Grenze eines festgesetzten Überschwemmungsgebiets über den aktuell tatsächlich gefährdeten Bereich hinausreicht¹³⁰ oder die Wiederaufnahme einer landwirtschaftlichen Tätigkeit i.S.d. Art. 6 Abs. 5 BayNatSchG begehrt wird¹³¹. Pauschale präventive Umbruchsverbote können auf Grundlage des Art. 3 Abs. 3 BayNatSchG dabei nicht angeordnet werden.¹³²

3.3.4 Art. 3 IV BayNatSchG (Bayern)

Art. 3 Abs. 4 BayNatSchG regelt die gute fachliche Praxis in der Landwirtschaft in Bayern und bestimmt in Abweichung von § 5 Abs. 2 BNatSchG weitere Verbote bei landwirtschaftlichen Tätigkeiten. Von Relevanz sind insbesondere das Verbot der Umwandlung von Dauergrünland oder Dauergrünlandbrachen (S. 1 Nr. 1) und das Verbot bestimmter

¹²⁵ LT-Drs. BY 16/5872, S. 22 unter Verweis auf LT-Drs. BY 15/3477, S. 20.; das Ermittlungsverfahren anhand spezifischer Pflanzen wird auch bestätigt vom VG Würzburg, Urteil vom 10. Mai 2016 – W 4 K 15.1162 –, juris Rn. 16.

¹²⁶ LT-Drs. BY 16/5872, S. 22 unter Verweis auf LT-Drs. BY 15/3477, S. 20.

¹²⁷ LT-Drs. BY 16/5872, S. 22 unter Verweis auf LT-Drs. BY 15/3477, S. 20.

¹²⁸ VG Augsburg, Urteil vom 24. September 2015 – Au 2 K 15.448 –, juris Rn. 33; VG Würzburg, Urteil vom 10. Mai 2016 – W 4 K 15.1162 –, juris Rn. 17.

¹²⁹ VG Regensburg, Urteil vom 2. Februar 2016 – RN 4 K 14.1705 –, juris Rn. 63.

¹³⁰ VG Regensburg, Urteil vom 2. Februar 2016 – RN 4 K 14.1705 –, juris Rn. 66.

¹³¹ VG Regensburg, Urteil vom 8. April 2014 – RO 4 K 13.1557 –, juris Rn. 53 ff., das sich insoweit über die Gesetzesbegründung hinwegsetzt, die nur eine Frist von fünf Jahren statt 15 Jahren vorgibt.

¹³² Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil vom 23. Juli 2020 – 14 B 18.1472 –, juris Rn. 25 ff.

Dauergrünlandpflfegemaßnahmen auf Flächen, die zugleich gesetzlich geschützte Biotope darstellen (S. 1 Nr. 4).

3.3.4.1 Regelungsinhalt

Die Regelung des Art. 3 Abs. 4 S. 1 BayNatSchG orientiert sich in wesentlichen Punkten an § 4 LNatSchG NRW.¹³³ Verboten ist das Umwandeln von Dauergrünland und Dauergrünlandbrachen, sofern sie vor dem 01.01.2021 entstanden sind (Nr. 1). Wenn die Beeinträchtigungen ausgeglichen werden können, besteht die Möglichkeit einer Ausnahme auf Antrag nach Art. 3 Abs. 5 S. 1 und 2 BayNatSchG.

3.3.4.2 Begriffsbestimmungen

Die relevanten Begriffsbestimmungen sind „Dauergrünland“, „Umwandlung“, „umbrechende Verfahren“ und „umbruchlose Verfahren“. Gem. Art. 3 Abs. 4 S. 2 BayNatSchG sind „alle auf natürliche Weise entstandenen Grünlandflächen sowie angelegte und dauerhaft als Wiese, Mähweide oder Weide genutzte Grünlandflächen und deren Brachen“ Dauergrünland. „Nicht auf Dauer angelegte Ackerfutterflächen sind“ dabei allerdings kein Dauergrünland (Art. 3 Abs. 4 S. 3 BayNatSchG). Der maßgebliche Zeitpunkt für die Frage, ob Flächen „auf Dauer angelegt“ bzw. „dauerhaft“ sind, ist der Zeitpunkt der erstmaligen Grünlandnutzung.¹³⁴ Hier ist darauf abzustellen, ob zu diesem Zeitpunkt Faktoren ersichtlich waren, die das Fortdauern der Flächen als Grünland in Zweifel ziehen.¹³⁵ Der alleinige Wille der Eigentümer:innen ist für die Dauerhaftigkeit nicht maßgeblich.¹³⁶ Die Dauerhaftigkeit kann beispielsweise verneint werden, wenn i.R.e. Agrarumwelt- und Klimamaßnahme zeitweise Grünland entsteht, es aber von Anfang an klar ist, dass die Fläche danach wieder als Acker genutzt werden soll.¹³⁷

Die übrigen Begriffe sind nicht näher definiert. Aus der Gesetzesbegründung lässt sich jedoch entnehmen, dass die „Umwandlung“ auf die Nutzung der Fläche bezogen ist,¹³⁸ sodass Grünlandumbrüche mit folgender Neuansaat nicht erfasst sein dürften.

3.3.4.3 Ausnahmen

Von dem Umwandlungsverbot nach Art. 3 Abs. 4 S. 1 Nr. 1 Hs. 2 BayNatSchG sind Dauergrünlandflächen, die nach dem 01.01.2021 entstanden sind, ausgenommen. Dabei ist die Bezugnahme auf § 6 S. 1 GAPKondG von Relevanz: Durch den Verweis auf das GAPKondG soll ein Gleichlauf mit dem Agrarförderrecht erreicht werden.¹³⁹ Aufgrund der unterschiedlichen Dauergrünlandbegriffe in Art. 3 Abs. 4 S. 2 BayNatSchG und § 7 GAPDZV kann dieser jedoch nicht vollständig erreicht werden.¹⁴⁰ Für die Wiederaufnahme einer landwirtschaftlichen Tätigkeit nach einer Unterbrechung oder Beschränkung i.S.d. Art. 6 Abs. 5 BayNatSchG gibt es im Gegensatz zur Regelung des Art. 3 Abs. 3 BayNatSchG, wo diese als atypischer Fall und damit Ausnahme eingestuft wird, i.R.d. keine Ausnahmen.¹⁴¹ Diese Auslegung wird auch durch den

¹³³ LT-Drs. BY 18/1736, S. 7; siehe zur Parallelität auch VG Bayreuth, Urteil vom 24. November 2022 – B 9 K 21.165 –, juris Rn. 30.

¹³⁴ VG Bayreuth, Urteil vom 24. November 2022 – B 9 K 21.165 –, juris Rn. 31; VG Regensburg, Urteil vom 8. Dezember 2020 – RO 4 K 20.821 –, juris Rn. 28.

¹³⁵ VG Bayreuth, Urteil vom 24. November 2022 – B 9 K 21.165 –, juris Rn. 31.

¹³⁶ VG Bayreuth, Urteil vom 24. November 2022 – B 9 K 21.165 –, juris Rn. 31 f.

¹³⁷ VG Regensburg, Urteil vom 8. Dezember 2020 – RO 4 K 20.821 –, juris Rn. 35.

¹³⁸ LT-Drs. BY 18/1736, S. 7.

¹³⁹ LT-Drs. BY 18/24229, S. 3.

¹⁴⁰ So auch VG Bayreuth, Urteil vom 24. November 2022 – B 9 K 21.165 –, juris Rn. 29.

¹⁴¹ VG Regensburg, Urteil vom 8. Dezember 2020 – RO 4 K 20.821 –, juris Rn. 32.

Vergleich mit der Vorbildregelung in NRW, die in § 4 Abs. 3 LNatSchG NRW eine Ausnahme für die Wiederaufnahme einer landwirtschaftlichen Tätigkeit enthält, gestützt. Denn die dortige Ausnahme wurde nicht ins BayNatSchG übernommen.

3.3.4.4 Genehmigungsvorbehalte

Gem. Art. 3 Abs. 5 S. 1 BayNatSchG ist eine Umwandlung von Dauergrünland (Art. 3 Abs. 4 S. 1 Nr. 1 BayNatSchG) auf Antrag zu genehmigen, wenn dafür ein Ausgleich geschaffen wird. Dieser Ausgleich muss in der Schaffung einer neuen Dauergrünlandfläche der gleichen Größe bestehen.¹⁴² Die Behörde hat bei dieser Entscheidung kein Ermessen.

Bei Dauergrünlandpflagemassnahmen (Art. 3 Abs. 4 S. 1 Nr. 4 BayNatSchG) muss auch ein Ausgleich oder Ersatz für die Beeinträchtigung geschaffen werden. Die Genehmigung nach Art. 3 Abs. 5 S. 2 BayNatSchG steht hier allerdings im Ermessen der Behörde. Der Ausgleichs- und Ersatzbegriff orientiert sich dabei an § 15 Abs. 2 BNatSchG.¹⁴³ Es besteht daneben auch die Möglichkeit einer Befreiung nach § 67 Abs. 1 S. 1 BNatSchG.

3.3.4.5 Anordnungsbefugnisse

Es gibt keine Möglichkeit für Anordnungen, die unmittelbar auf Einhaltung des Art. 3 Abs. 4 BayNatSchG gerichtet sind. Das BayNatSchG hält dafür keine Rechtsgrundlage bereit und auch § 3 Abs. 2 BNatSchG ist nur auf Bundesrecht anwendbar^{144,145} Wenn das Grünland zugleich nach Art. 3 Abs. 3 BayNatSchG geschützt ist, kann bei Umwandlungen (Art. 3 Abs. 4 S. 1 Nr. 1 BayNatSchG) die Rückumwandlung auch nach Art. 3 Abs. 3 S. 3 BayNatSchG i.V.m. § 17 Abs. 8 BNatSchG angeordnet werden. Art. 6 Abs. 4 BayNatSchG modifiziert das Landwirtschaftsprivileg der Eingriffsregelung (§ 14 Abs. 2 BNatSchG). Dabei verweist er auf Art. 3 Abs. 2 i.V.m. Art. 3 Abs. 4 BayNatSchG, was zur Folge hat, dass Grünlandumwandlungen, die gegen Art. 3 Abs. 4 BayNatSchG verstoßen, vom Landwirtschaftsprivileg nicht mehr gedeckt sind.¹⁴⁶ Weil die Grünlandumwandlungen (in der Regel) den Tatbestand des § 14 Abs. 1 BNatSchG erfüllen und damit einen Eingriff darstellen, ist auch über diesen Weg § 17 Abs. 8 BNatSchG anwendbar. Verbotene Dauergrünlandpflagemassnahmen (Art. 3 Abs. 4 S. 1 Nr. 4 BayNatSchG) stellen nicht unbedingt einen Eingriff dar. In diesem Fall können jedoch eine Zerstörung oder erhebliche Beeinträchtigung der zugrundeliegenden Biotope vorliegen. Dies ermächtigt die Behörde dazu gem. § 3 Abs. 2 i.V.m. § 30 Abs. 2 BNatSchG Anordnungen zu treffen.

3.3.5 DGERhG M-V (Mecklenburg-Vorpommern)

Das DGERhG M-V (Dauergrünlanderhaltungsgesetz) enthält eigenständige Regelungen zum Schutz von Dauergrünland. Dabei enthält es sowohl ein Verbot für Umwandlungen von Dauergrünland und das Pflügen auf diesen Flächen (§ 2 DGERhG M-V) als auch eine Anzeigepflicht für das Umpflügen (§ 1a DGERhG M-V) von sonstigem Grünland. Das Schutzniveau ist dabei von der betroffenen Dauergrünlandfläche abhängig.

¹⁴² LT-Drs. BY 18/1736, S. 8.

¹⁴³ VG Regensburg, Urteil vom 8. Dezember 2020 – RO 4 K 20.821 –, juris Rn. 22.

¹⁴⁴ *Brinktrine* in BeckOK UmweltR, § 3 BNatSchG Rn. 26; *Heß/Wulff* in Landmann/Rohmer UmweltR, § 3 BNatSchG Rn. 10.

¹⁴⁵ Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil vom 23. Juli 2020 – 14 B 18.1472 –, juris Rn. 28 ff. im Falle einer Anordnung eines präventiven Umbruchverbots. Die Erwägungen sind aber auch auf z.B. Rückumwandlungsanordnungen übertragbar.

¹⁴⁶ In der Regel ist das Landwirtschaftsprivileg allerdings ohnehin nicht auf Grünlandumwandlungen anwendbar; siehe dazu C. II. 2. c).

3.3.5.1 Regelungsinhalt

§ 1a DGERhG M-V regelt das Umpflügen von Flächen, die mit Gras oder anderen Grünfütterpflanzen bewachsen sind, aber nicht als Dauergrünland eingestuft sind. Wenn beabsichtigt wird, nach dem Umpflügen erneut Gras oder andere Grünfütterpflanzen einzusäen, muss das Umpflügen binnen eines Monats der Behörde angezeigt werden (Abs. 1). Erfolgt dies nicht, hat dies Auswirkungen auf die Entstehung von Dauergrünland (Abs. 2). § 2 DGERhG M-V verbietet die Umwandlung von Dauergrünlandflächen in Ackerland (S. 1) und zusätzlich ebenso das Pflügen auf diesen Flächen (S. 2). § 3 DGERhG M-V sieht zwei verschiedene Genehmigungsmöglichkeiten vor: zunächst eine allgemeine (Abs. 1) und zusätzlich eine spezielle für Energieholzplantagen (Abs. 2). Bei Verstößen gegen das DGERhG M-V kann die zuständige Behörde gem. § 4 Abs. 1 S. 2 DGERhG M-V die erforderlichen Maßnahmen zur Erhaltung und Wiederherstellung von Dauergrünland anordnen.

3.3.5.2 Begriffsbestimmungen

Die relevanten Begriffe sind „Dauergrünland“, „Gras- und andere Grünfütterpflanzen“ sowie „Umwandlung“.

Gem. § 1 Abs. 1 S. 1 DGERhG M-V sind Dauergrünland Flächen, „die durch Einsaat oder auf natürliche Weise (Selbstaussaat) zum Anbau von Gras oder anderen Grünfütterpflanzen genutzt werden und mindestens fünf Jahre lang nicht Bestandteil der Fruchtfolge eines landwirtschaftlichen Betriebs waren sowie fünf Jahre nicht umgepflügt wurden.“ Davon ausgenommen sind Ackerflächen, „solange sie als ökologische Vorrangflächen im Umweltinteresse brachliegen oder im Rahmen einer Agrarumwelt- und Klimamaßnahme brachliegen oder als Grünland genutzt werden, durch einen bestandskräftigen Zulassungsbescheid für Windenergieanlagen als artenschutzrechtliche Ablenkflächen festgesetzt wurden und entsprechend bewirtschaftet werden“ (§ 1 Abs. 2 DGERhG M-V). Eintragungen in Karten oder Verzeichnissen sind für die Dauergrünlandeigenschaft dabei irrelevant.¹⁴⁷

Gras und andere Grünfütterpflanzen sind „alle Grünpflanzen, die herkömmlicherweise in natürlichem Grünland anzutreffen oder normalerweise Teil von Saatgutmischungen für Grünland (Wiesen und Weiden) sind“ (§ 1 Abs. 1 S. 2 DGERhG M-V).

Der Gesetzgeber beabsichtigt jedenfalls bei den Begriffen eine Parallelität zum EU-Agrarförderrecht.¹⁴⁸

Die Umwandlung knüpft auch hier an eine Nutzungsänderung an, beschränkt sich gem. § 2 S. 1 DGERhG M-V allerdings auf eine Umwandlung in Ackerland. Zusätzlich gilt das Pflügen einer Dauergrünlandfläche als Umwandlung (§ 2 S. 2 DGERhG M-V).

3.3.5.3 Ausnahmen

Erstaufforstungen von Dauergrünland können gem. § 3 Abs. 3 DGERhG M-V ohne Genehmigung durchgeführt werden, sofern sie nach § 25 LWaldG MV genehmigt sind und sich nicht auf Weihnachtsbaumplantagen beziehen. Gleiches gilt für behördlich genehmigte Maßnahmen des Natur- und Umweltschutzes.

¹⁴⁷ Oberverwaltungsgericht für das Land Mecklenburg-Vorpommern, Beschluss vom 16. Mai 2018 – 1 M 327/18 OVG –, juris Rn. 6.

¹⁴⁸ LT-Drs. MV 7/2894, S. 9.

3.3.5.4 Genehmigungsvorbehalte

Allgemein kann gem. § 3 Abs. 1 S. 1 DGERhG M-V eine Genehmigung zur Umwandlung von Dauergrünland oder das Pflügen zur Erneuerung der Grasnarbe erteilt werden, wenn die Dauergrünlandfläche nicht auf erosionsgefährdeten Hängen, in Überschwemmungsgebieten oder auf Standorten mit hohem Grundwasserstand und Moorböden liegt (Nr. 1 lit. a))¹⁴⁹ und unverzüglich in gleichem Umfang neues Dauergrünland an gleicher Stelle oder auf einer anderen Ackerfläche angelegt wird (Nr. 1 lit. b)). Ebenso ist eine Ausnahme möglich, wenn das Verbot zu einer unzumutbaren Belastung führen würde (Nr. 2). Eine spezielle Ausnahme gibt es nach § 3 Abs. 2 S. 1 DGERhG M-V für Energieholzplantagen auf Dauergrünland mit schnell wachsenden Arten, die innerhalb eines Jahres nach Genehmigung angebaut werden. Diese können ohne Schaffung von Ersatzgrünland genehmigt werden, wenn die Gesamtfläche an Energieholzplantagen auf Grünland landesweit nicht mehr als 3000 Hektar beträgt. Beide Vorschriften sehen Ermessensentscheidungen der Behörde vor.

3.3.5.5 Anordnungsbefugnisse

Nach § 4 Abs. 1 S. 2 DGERhG M-V kann die zuständige Behörde die im Einzelfall zur Erhaltung oder Wiederherstellung des dem Umwandlungsverbot unterliegenden Dauergrünlandes notwendigen Maßnahmen anordnen

3.3.6 § 2a NNatSchG (Niedersachsen)

§ 2a NNatSchG ergänzt die gute fachliche Praxis im Naturschutzrecht (§ 5 Abs. 2 BNatSchG) und enthält eigenständige Regelungen zum Schutz von Grünland: er verbietet Umwandlungen und beschränkt zusätzlich auch auf Grünlandfläche das Pflügen mit darauffolgender Neuansaat.

3.3.6.1 Regelungsinhalt

§ 2a Abs. 2 S. 1 NNatSchG verbietet den Grünlandumbruch auf stark erosionsgefährdeten Hängen, Flächen in Überschwemmungsgebieten, Standorten mit hohem Grundwasserstand und Moorstandorten. Von diesem Verbot kann die Behörde nach § 2 Abs. 3 S. 1 NNatSchG für Grünlanderneuerungen eine Ausnahme erteilen. Auf derselben Fläche darf eine weitere Grünlanderneuerung dann frühestens nach zehn Jahren durchgeführt werden (§ 2a Abs. 3 S. 3 NNatSchG). In diesem Fall bedarf es keiner Genehmigung, sondern es genügt eine Anzeige bei der Behörde (§ 2a Abs. 3 S. 4 NNatSchG). Vom Umbruchverbot ausgenommen sind nach § 2a Abs. 2 S. 2 NNatSchG Maßnahmen zur Wiederherstellung der Qualität der Grünlandnarbe. Diese müssen gem. § 2a Abs. 4 S. 1 NNatSchG der Behörde ebenfalls vor ihrer Durchführung angezeigt werden.

3.3.6.2 Begriffsbestimmungen

Relevant sind die Begriffe „Grünland“, „Umbruch“, „stark erosionsgefährdete Hänge“, „Überschwemmungsgebiete“, „Standorte mit hohem Grundwasserstand“ und „Moorstandorte“. Grünland ist nach § 2a Abs. 1 NNatSchG eine Fläche, „die durch Einsaat oder auf natürliche Weise zum Anbau von gras oder anderen Grünfütterpflanzen genutzt wird, seit mindestens fünf Jahren nicht Bestandteil der Fruchtfolge des landwirtschaftlichen Betriebes und seit mindestens fünf Jahren nicht umgepflügt worden ist (Dauergrünland)“ (Nr. 1) oder „die brachliegt, aber noch ein grünlandtypisches Arteninventar aufweist (Grünlandbrache)“ (Nr. 2). Die Grünlandbrachen müssen dabei aus Grünland und nicht aus Äckern hervorgegangen sein.¹⁵⁰

¹⁴⁹ Die Begriffe orientieren sich dabei an denen der guten fachlichen Praxis: LT-Drs. MV 6/112, S. 13.

¹⁵⁰ LT-Drs. NI 18/7368, S. 10 f.

Ein Grünlandumbruch liegt vor, wenn Grünland in Acker oder zu sonstigen Nutzungen umgewandelt wird oder erneuert wird, indem der Altbestand „durch wendende oder mischende Bodenbearbeitung (mittels Pflug, Grubber, Scheibenegge, Fräse oder in ähnlicher Weise), auch bei unmittelbarer Neueinsaat,“ beseitigt wird.¹⁵¹ Nicht als Umbruch gelten gem. § 2a Abs. 2 S. 2 NNatSchG „flache, bodenlockernde Verfahren zur Bodenbearbeitung bis 10 cm Tiefe zur Wiederherstellung der notwendigen Qualität der Grünlandnarbe.“ Nicht erfasst sind damit „nicht in die Grasnarbe eingreifende Pflegemaßnahmen wie Walzen, Schleppen, Striegeln, Nachsaat (Übersaat, Durchsaat, auch zur Wildschadensbeseitigung) sowie umbruchlose Bearbeitungen ohne nachhaltige Zerstörung der Altnarbe, insbesondere die Saatbettbereitung durch lediglich flach in den Boden wirkende mechanische Eingriffe (z. B. mittels Schlitz-Scheibendrimmaschine) oder die Unterfußdüngung [...]“¹⁵²

Die Erosionsgefährdung und die Überschwemmungsgebiete werden genau wie bei der guten fachlichen Praxis (§ 5 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG) ermittelt.¹⁵³ Allerdings muss nach § 2a Abs. 2 1 NNatSchG eine „starke Erosionsgefährdung“ vorliegen. Diese soll gegeben sein, wenn nach der DIN 19708 die Gefährdungsstufe $E_{nat}5.2$ erreicht ist und entspricht der Erosionsgefährdungsklasse $CC_{Wasser} 2$.¹⁵⁴

Standorte mit hohem Grundwasserstand „sind durch Grundwassereinfluss geprägt [...]. Diese Standorte sind mindestens schwach vernässt und weisen zumindest gelegentlich Wassersättigung in der Nähe der Bodenoberfläche auf, sodass die Bearbeitbarkeit insgesamt als eingeschränkt zu charakterisieren ist. Von solchen vernässen Standorten bezieht sich die [...] Regelung auf solche, die für eine Wiesenbewirtschaftung häufig zu feucht sind. Die Feuchtesituation der Standorte wird unter Berücksichtigung bodenkundlicher, hydrologischer, morphologischer und klimatischer Kennwerte durch die bodenkundliche Feuchtestufe (BFK) klassifiziert, gegebenenfalls je nach Bodentyp auch als Frühjahrs- und als Sommerzahl. Maßgeblich für die Annahme eines häufig hohen Grundwasserstandes sind die BKF von 9 oder mehr [...]“¹⁵⁵

Moorstandorte sind nach der Gesetzesbegründung „gegeben, wenn unter natürlichen Standortbedingungen die Moormächtigkeit bei einem Humusgehalt von mindestens 30 Masse-Prozent mindestens 30 cm beträgt oder innerhalb der ersten 60 cm die kumulative Moormächtigkeit 30 cm übersteigt [...]“¹⁵⁶ Das OVG Lüneburg orientiert sich abweichend davon teilweise an den Biototypenkartierungen und damit auch an den Biotopbegriffen.¹⁵⁷

Eventuelle Kartendaten sind nicht maßgeblich, sondern können nur eine Orientierung bieten.¹⁵⁸

3.3.6.3 Genehmigungsvorbehalte

Gem. § 2a Abs. 3 S. 1 NNatSchG lässt die zuständige Behörde einen Grünlandumbruch für eine erforderliche Grünlanderneuerung zu, soweit die beabsichtigte Maßnahme im Einklang mit den Belangen von Naturschutz und Landschaftspflege steht. Dabei ist unklar, ob es sich – wie der

¹⁵¹ LT-Drs. NI 18/7368, S. 9.

¹⁵² LT-Drs. NI 18/7368, S. 9.

¹⁵³ Siehe dazu B. II. 1. b); LT-Drs. NI 18/7368, S. 8 f.

¹⁵⁴ LT-Drs. NI 18/7368, S. 8 f.

¹⁵⁵ LT-Drs. NI 18/7368, S. 9.

¹⁵⁶ LT-Drs. NI 18/7368, S. 9.

¹⁵⁷ OVG Lüneburg, Beschluss vom 23. Juni 2022 – 4 LA 284/20 –, juris Rn. 28; umgekehrt i.S.d. Gesetzesbegründung: OVG Lüneburg, Beschluss vom 2. Februar 2022 – 4 ME 231/21 –, juris Rn. 26 ff.

¹⁵⁸ LT-Drs. NI 18/7368, S. 9.

Wortlaut andeutet – um eine gebundene Entscheidung handelt¹⁵⁹ oder die Entscheidung im Ermessen der Behörde steht.¹⁶⁰

Ferner ist auch eine Befreiung nach § 67 Abs. 1 S. 1 BNatSchG möglich. Diese soll insbesondere dann in Betracht kommen, wenn die Grünlandnutzung aufgrund einer Kooperation mit der Naturschutzbehörde aufgenommen wurde.¹⁶¹

3.3.6.4 Anordnungsbefugnisse

§ 2a Abs. 4 S. 2 NNatSchG sieht eine spezielle Anordnungsbefugnis bei Pflegemaßnahmen i.S.d. § 2a Abs. 2 S. 2 NNatSchG vor. Im Übrigen gilt für behördliche Anordnungen die allgemeine Regelung des § 2 Abs. 1 S. 3 NNatSchG. Nach dieser kann die Behörde nach pflichtgemäßem Ermessen die erforderlichen Maßnahmen treffen, um die Einhaltung der Rechtsvorschriften i.S.d. § 2 Abs. 1 S. 2 NNatSchG im Einzelfall sicherzustellen. Insbesondere kann sie nach § 2 Abs. 2 NNatSchG die Wiederherstellung des bisherigen Zustands anordnen.

3.3.7 § 4 LNatSchG NRW (Nordrhein-Westfalen)

§ 4 LNatSchG NRW regelt die gute fachliche Praxis in der Landwirtschaft in Nordrhein-Westfalen und bestimmt in Ergänzung zu § 5 Abs. 2 BNatSchG weitere Verbote bei landwirtschaftlichen Tätigkeiten. Von Relevanz sind insbesondere das Verbot der Umwandlung von Dauergrünland oder Dauergrünlandbrachen (§ 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 LNatSchG NRW) und das Verbot bestimmter Dauergrünlandpflfegemaßnahmen auf Flächen, die zugleich gesetzlich geschützte Biotope darstellen (§ 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 LNatSchG NRW).

3.3.7.1 Regelungsinhalt

§ 4 Abs. 1 S. 1 LNatSchG NRW verbietet das Umwandeln von Dauergrünland und Dauergrünlandbrachen (Nr. 1). Eine Ausnahme für Flächen, die ab dem 01.01.2021 entstanden sind, gibt es anders als in Bayern nicht. Außerdem sind Dauergrünlandpflfegemaßnahmen durch umbrechende Verfahren wie Pflügen oder umbruchlose Verfahren wie Drill-, Schlitz- oder Übersaat in gesetzlich geschützten Biotopen verboten (Nr. 4). Wenn die Beeinträchtigungen ausgeglichen oder (nur im Falle der Nr. 4) ersetzt werden können, besteht die Möglichkeit einer Ausnahme auf Antrag nach § 4 Abs. 2 S. 1 und 2 LNatSchG NRW. Ferner gibt es Ausnahmen für die Wiederaufnahme einer landwirtschaftlichen Tätigkeit nach § 4 Abs. 3 LNatSchG NRW

3.3.7.2 Begriffsbestimmungen

Die relevanten Begriffsbestimmungen sind „Dauergrünland“, „Umwandlung“, „umbrechende Verfahren“ und „umbruchlose Verfahren“. Gem. § 4 Abs. 1 S. 2 LNatSchG NRW sind „alle auf natürliche Weise entstandenen Grünlandflächen sowie angelegte und dauerhaft als Wiese, Mähweide oder Weide genutzte Grünlandflächen und deren Brachen“ Dauergrünland. „Nicht auf Dauer angelegte Ackerfutterflächen sind“ dabei allerdings kein Dauergrünland (§ 4 Abs. 1 S. 3 LNatSchG NRW). Die Dauerhaftigkeit soll sich dabei auf die „auf unabsehbare (künftige) Dauer der Grünlandnutzung ausgerichtete Zweckbestimmung einer Nutzung als Wiese, Mähweide oder Weide“ beziehen.¹⁶² Demnach können Flächen ab der erstmaligen Grünlandaussaat schon als Dauergrünland gelten, wenn zu diesem Zeitpunkt nicht absehbar ist, dass die Nutzung wieder

¹⁵⁹ In diesem Sinne wohl auch die Annahmen der Ausschussdrucksache zur Änderung des Gesetzentwurfs LT-Drs. 18/7860, S. 3, die aber an dieser Formulierung keine Änderungen vornimmt (LT-Drs. 18/7837, S. 3).

¹⁶⁰ So wohl die ursprüngliche gesetzgeberische Intention, LT-Drs. NI 18/7368, S. 9.

¹⁶¹ LT-Drs. NI 18/7368, S. 10.

¹⁶² LT-Drs. NW 16/11154, S. 151.

geändert werden soll.¹⁶³ Damit besteht hier eine weitgehende Parallelität zur bayerischen Regelung.¹⁶⁴ Im Gegensatz zu Bayern ist hier die Abweichung von den europarechtlichen Begriffen beabsichtigt.¹⁶⁵

Die übrigen Begriffe sind nicht näher definiert. Aus der Gesetzesbegründung lässt sich jedoch entnehmen, dass es beim Grünlanderhalt vor allem um die Nutzung der Fläche als Grünland geht,¹⁶⁶ sodass Grünlandumbrüche mit folgender Neuansaat nicht erfasst sein dürften.

3.3.7.3 Ausnahmen

Für Flächen, die aufgrund von Verträgen¹⁶⁷ zu Dauergrünland wurden, gewährt § 4 Abs. 3 LNatSchG eine Ausnahme: nach Beendigung des Vertrags kann eine zuvor rechtmäßig ausgeübte landwirtschaftliche Nutzung wiederaufgenommen werden, sofern der Vertrag keine entgegenstehenden Regelungen enthält.

3.3.7.4 Genehmigungsvorbehalte

Gem. § 4 Abs. 2 LNatSchG NRW ist eine Umwandlung von Dauergrünland (§ 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 LNatSchG NRW) auf Antrag zu genehmigen, wenn dafür ein Ausgleich geschaffen wird. Dieser Ausgleich muss in der Schaffung einer neuen Dauergrünlandfläche der gleichen Größe bestehen.¹⁶⁸ Die Behörde hat bei dieser Entscheidung kein Ermessen.

Bei Dauergrünlandpflagemassnahmen (§ 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 LNatSchG NRW) muss auch ein Ausgleich oder Ersatz für die Beeinträchtigung geschaffen werden. Die Genehmigung nach § 4 Abs. 2 S. 2 LNatSchG NRW steht hier allerdings im Ermessen der Behörde. Der Ausgleichs- und Ersatzbegriff orientiert sich dabei an § 15 Abs. 2 BNatSchG.¹⁶⁹

Es besteht daneben auch die Möglichkeit einer Befreiung nach § 67 Abs. 1 S. 1 BNatSchG.

3.3.7.5 Anordnungsbefugnisse

Gem. § 2 Abs. 1 S. 3 LNatSchG NRW müssen die Naturschutzbehörden nach pflichtgemäßem Ermessen die im Einzelfall erforderlichen Maßnahmen treffen, um die Einhaltung der Gesetze i.S.d. § 2 Abs. 1 S. 2 LNatSchG sicherzustellen. Damit sind die Behörden berechtigt, im Falle von Verstößen gegen § 4 LNatSchG NW entsprechend eine Rückumwandlung oder Ausgleichsmaßnahmen anzuordnen.

3.3.8 §§ 1-4 DGLG SH (Schleswig-Holstein)

Die §§ 1-4 DGLG SH (Dauergrünlanderhaltungsgesetz) enthalten eigenständige Regelungen zum Schutz von Dauergrünland. Dabei enthält das Gesetz vor allem ein Verbot für Umwandlungen von Dauergrünland auf bestimmten, aufgelisteten Flächen (§ 3 Abs. 1 S. 1 DGLG SH). Darüber hinaus regelt es die Bearbeitung und das Pflügen von Dauergrünlandflächen (§ 3 Abs. 3 und 4 DGLG SH).

¹⁶³ Vgl. das Beispiel in LT-Drs. NW 16/11154, S. 151.

¹⁶⁴ Vgl. B. III. 4.

¹⁶⁵ LT-Drs. NW 16/11154, S. 151.

¹⁶⁶ LT-Drs. NW 16/11154, S. 151.

¹⁶⁷ Gemeint ist wahrscheinlich der Vertragsnaturschutz i.S.d. § 3 III BNatSchG, vgl. dazu LT-Drs. NW 16/11154, S. 152 sowie § 3b LG NW a.F.

¹⁶⁸ LT-Drs. NW 16/11154, S. 152.

¹⁶⁹ LT-Drs. NW 16/11154, S. 152.

3.3.8.1 Regelungsinhalt

Gem. § 3 Abs. 1 S. 1 DGLG SH ist eine Umwandlung von Dauergrünland in Ackerland verboten, wenn es auf einer der in den Nr. 1-7 benannten Flächen liegt. Diese Flächen sind: stark erosionsgefährdete Flächen (Nr. 1, 2), Überschwemmungsgebiete (Nr. 3), Wasserschutzgebiete (Nr. 4), Gewässerrandstreifen (Nr. 5), Moorböden (Nr. 6) und Anmoorböden (Nr. 7). § 4 Abs. 1 DGLG SH sieht vor, dass von diesem Verbot unter bestimmten Voraussetzungen eine Ausnahme gewährt werden kann, wenn zugleich eine Ersatzfläche angelegt wird. Wird eine Fläche rechtswidrig umgewandelt, so besteht gem. § 3 Abs. 2 S. 1 DGLG SH aus dem Gesetz selbst bereits eine Pflicht zur Rückumwandlung binnen eines Monats. Bei ungeeigneten Witterungsverhältnissen oder außerhalb der Vegetationsperiode kann die Frist verlängert werden (§ 3 Abs. 2 S. DGLG SH). Außerdem sind auf Flächen i.S.d. § 3 Abs. 1 S. 1 DGLG die mechanische Zerstörung der Grasnarbe und Umbrüche mit wendenden Bodenbearbeitungsgeräten oder tiefer als zehn Zentimeter verboten (§ 3 Abs. 3, 4 DGLG SH). In beiden Fällen gibt es jedoch Genehmigungsmöglichkeiten.

3.3.8.2 Begriffsbestimmungen

Die relevanten Begriffe sind „Dauergrünland“, „Ackerland“, „Umwandlung“, stark erosionsgefährdete Flächen (§ 3 Abs. 1 S. 1 Nr. 1, 2 DGLG SH), „Überschwemmungsgebiete“, „Wasserschutzgebiete“, „Gewässerrandstreifen“, „Moorböden“, „Anmoorböden“, „mechanische Zerstörung der Grasnarbe“ und „Umbruch“.

Dauergrünland wird von § 2 S. 1 DGLG SH als „Flächen, die durch Einsaat oder auf natürliche Weise (Selbstaussaat) zum Anbau von Gras oder anderen Grünfütterpflanzen genutzt werden und seit mindestens fünf Jahren nicht Bestandteil der Fruchtfolge des landwirtschaftlichen Betriebs sind und mindestens fünf Jahre lang nicht umgepflügt wurden“ definiert. Dauergrünland sind auch „Flächen, die abgeweidet werden können und einen Teil der etablierten lokalen Praktiken darstellen, wo Gras und andere Grünfütterpflanzen traditionell nicht in Weidegebieten vorherrschen“ (§ 2 S. 2 DGLG SH). Außerdem gelten Flächen, die als Ersatz für die Umwandlung von Dauergrünland angelegt wurden, unmittelbar als Dauergrünland (§ 2 S. 4 DGLG SH). Gras oder andere Grünfütterpflanzen sind nach § 2 S. 3 DGLG SH „alle Grünpflanzen, die herkömmlicherweise in natürlichem Grünland anzutreffen oder normalerweise Teil von Saatgutmischungen für Weideland oder Wiesen sind, unabhängig davon, ob die Flächen als Viehweiden genutzt werden.“

Der Dauergrünlandbegriff i.S.d. § 2 DGLG SH ist damit in Teilen identisch mit den Begriffsbestimmungen in § 7 GAPDZV. Ebenso entspricht die Definition von Gras- und Grünfütterpflanzen § 7 Abs. 2 Nr. 1 (ohne lit. a) bis c) GAPDZV. Der Dauergrünlandbegriff sollte sich nach den Vorstellungen des Gesetzgebers an dem in Art. 4 VO (EU) 1307/2013 orientieren.¹⁷⁰ Dieser wurde in der EU-Verordnung inzwischen jedoch geändert, sodass der Begriff des DGLG SH davon abweicht.

Ackerland wird nicht definiert, es wird jedoch in § 3 Abs. 1 S. 2 DGLG SH ergänzt, dass Flächen zur Neuanpflanzung von Kurzumtriebsplantagen, Weihnachtsbäumen und Schmuck- oder Zierreisig als Ackerland gelten.

¹⁷⁰ LT-Drs. SH 19/941, S. 21.

Eine Umwandlung liegt nach der Gesetzesbegründung auch im Umpflügen von Dauergrünland.¹⁷¹

Erosionsgefährdete Standorte liegen nach § 3 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 DGLG SH bei Wassererosion vor, wenn „Flächen, die unter Zugrundelegung der Hangneigung, der Feinbodenart des Oberbodens und eines Oberflächenabfluss- und Regenerositätsfaktors von 50 einer hohen oder sehr hohen natürlichen Wassererosionsgefährdung der Stufen Enat4 oder Enat5 nach DIN 19708 unterliegen“. Winderosionsgefährdet sind nach § 3 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 DGLG SH „Flächen, die unter Zugrundelegung der standortabhängigen Erosionsgefährdung und der Schutzwirkung von Windhindernissen einer sehr hohen Winderosionsgefährdung der Stufe 5 nach DIN 19706 unterliegen“.

Die Begriffe „Gewässerrandstreifen“, „Wasserschutzgebiete“ und „Überschwemmungsgebiete“ richten sich nach den wasserrechtlichen Vorschriften des WHG, also §§ 38, 51 und 76 WHG.¹⁷²

Moorböden bestehen nach § 3 Abs. 1 S.1 Nr. 6 DGLG SH „aus Torfen mit mindestens 30 Prozent organischer Substanz und mindestens 30 cm Mächtigkeit innerhalb von 20 cm unter Geländeoberfläche beginnend“.

„Moorböden“ sind nach § 3 Abs. 1 S. 1 Nr. 6 DGLG SH Böden „aus Torfen mit mindestens 30 Prozent organischer Substanz und mindestens 30 cm Mächtigkeit innerhalb von 20 cm unter Geländeoberfläche beginnend“.

Anmoorböden sind gem. § 3 Abs. 1 S. 1 Nr. 7 DGLG SH Böden „mit mindestens 15 Prozent organischer Substanz in einer Mächtigkeit von mindestens 10 cm innerhalb der obersten 40 cm unter Geländeoberfläche, die die Anforderungen für Moorböden nach Ziffer 6 nicht erfüllen“.

Unter eine mechanische Zerstörung der Grasnarbe fallen u.a. das Grubbern und Fräsen.¹⁷³ Der Begriff des „Umbruchs“ i.S.d. § 3 Abs. 4 DGLG SH ist nicht näher definiert

3.3.8.3 Ausnahmen

§ 3 Abs. 1 S. 3 DGLG SH ermächtigt zum Erlass einer Rechtsverordnung, mit der Mindestgrößen für Flächen nach § 3 Abs. 1 S. 1 Nr. 1, 2, 6, 7 DGLG SH festgelegt werden können. Davon wurde mit der DGLG-MindestgrößenVO SH bzgl. Moor- und Anmoorböden (§ 3 Abs. 1 S. 1 Nr. 6, 7 DGLG SH) Gebrauch gemacht. Nach § 1 DGLG-MindestgrößenVO SH können für Moor- und Anmoorböden, die insgesamt kleiner als 2 Hektar sind Ausnahmen vom Umwandlungsverbot gemacht werden. Für Moor- und Anmoorböden, die mindestens 2 Hektar groß sind, sieht § 2 DGLG-MindestgrößenVO SH eine Ausnahmemöglichkeit vor, wenn der Anteil am zugrundeliegenden Schlag (§ 3 Abs. 1 GAPINVeKosV) kleiner als 0,5 Hektar ist. In beiden Fällen bedarf es allerdings einer Ermessensentscheidung der Behörde.

Von dem Verbot der mechanischen Zerstörung der Grasnarbe nach § 3 Abs. 3 1 DGLG SH und eines Umbruchs i.S.d. § 3 Abs. 4 S. 1 DGLG SH sind nach § 3 Abs. 3 S. 2 und Abs. 4 S. 3 DGLG SH Flächen geringen Ausmaßes ausgenommen. Nach der Gesetzesbegründung sind dies Flächen mit einer Größe von bis zu 0,1 Hektar.¹⁷⁴ Darüber hinaus ist i.R.d. § 3 Abs. 3 S. 1 DGLG SH der Einsatz

¹⁷¹ LT-Drs. SH 19/941, S. 23.

¹⁷² Vgl. LT-Drs. SH 18/890, S. 32 f.; siehe unter 5.2.1 und 6.2.5.

¹⁷³ LT-Drs. SH 19/941, S. 24.

¹⁷⁴ LT-Drs. SH 19/941, S. 23.

von „Direkt- und Nachsaatgeräten auf unbearbeiteter Bodenoberfläche sowie Schlitzsaatgeräten mit Saatgutablage mit Bodenkontakt“ zulässig.

3.3.8.4 Genehmigungsvorbehalte

§ 4 Abs. 1 S. 1 DGLG SH sieht für die Umwandlung von Dauergrünland eine Genehmigungsmöglichkeit vor, „wenn das Verbot im Einzelfall zu einer unzumutbaren Belastung führen würde oder eine Befreiung aus Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses erfolgen soll.“ Nach § 4 Abs. 1 S. 2 und 3 DGLG SH ist zusätzlich innerhalb eines Monats nach Erteilung der Erlaubnis eine Ersatzfläche im gleichen Flächenumfang auf einer Fläche i.S.d. § 3 Abs. 1 S. 1 DGLG SH zu schaffen. Diese muss sich darüber hinaus innerhalb derselben naturräumlichen Haupteinheit i.S.d. Anlage zum DGLG SH befinden (§ 4 Abs. 2 S. 1 DGLG SH) und eine Mindestgröße von 0,1 Hektar pro Parzelle haben (§ 4 Abs. 2 S. 3 DGLG SH).

Eine mechanische Zerstörung der Grasnarbe bedarf nach § 3 Abs. 3 S. 1 DGLG SH ebenfalls einer Genehmigung. Für diese genügt die Stellungnahme einer landwirtschaftlichen Beratungsstelle (§ 3 Abs. 3 S. 2 DGLG SH). Umbrüche i.S.d. § 3 Abs. 4 S. 1 DGLG SH können nur dann genehmigt werden, wenn andere Verfahren zur Wiederherstellung einer leistungsfähigen Grünlandnarbe im Einzelfall ausscheiden und das Verbot deshalb zu einer unzumutbaren Belastung führt (§ 3 Abs. 4 S. 2 DGLG SH).

Sämtliche Genehmigungen stehen im Ermessen der Behörde

3.3.8.5 Anordnungsbefugnisse

§ 6 Abs. 1 Nr. 5 DGLG SH ermächtigt die zuständige Behörde zur Anordnung von Maßnahmen im Einzelfall, die zur Erhaltung oder Wiederherstellung des Dauergrünlands, das dem Umwandlungsverbot unterliegt, erforderlich sind. Von dem Begriff „Erhaltung“ dürften nicht nur Umwandlungen von Dauergrünland i.S.d. § 3 Abs. 1 DGLG SH, sondern auch Eingriffe nach § 3 Abs. 3 und 4 DGLG SH erfasst sein

3.4 Fazit GLÖZ 1

Die Regelungen betreffend GLÖZ 1 zum Schutz von Dauergrünland weisen ein eher hohes Schutzniveau auf. Ein Rückgang des Dauergrünlandanteils an der landwirtschaftlichen Fläche von bis zu 4 % im Vergleich zu 2018 ist jedoch zulässig. Die Dauergrünlandflächen, die vor dem 01.01.2021 entstanden sind, sind geschützt und bei Flächen, die vor dem 01.01.2015 entstanden sind, ist eine Umwandlung nur bei Schaffung von Ersatzflächen möglich. Das Regelungssystem des GLÖZ 1 ist allerdings ziemlich komplex mit zahlreichen Verweisen, Ausnahmen und Rückausnahmen und weist darüber hinaus (zumindest dem Anschein nach) einige Inkonsistenzen auf: Wird eine Fläche, die zwar mit Genehmigung, aber ohne Schaffung von Ausgleichsflächen umgewandelt werden kann (z.B. § 5 I 2 Nr. 2 GAPKondG), ohne Genehmigung umgewandelt und ordnet die Behörde nach § 7 Abs. 1 S. 1 GAPKondV die Rückumwandlung an, so muss bei einer erneuten Umwandlung der Fläche ein Ausgleich geschaffen werden (§ 7 Abs. 1 S. 3 i.V.m. § 4 Abs. 2 GAPKondV i.V.m. § 5 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 GAPKondG).

Folgendes Schutzniveau können die ordnungsrechtlichen Regelungen von Bund und Ländern im Vergleich zu GLÖZ 1 gewährleisten:

- Die gute fachliche Praxis im Naturschutzrecht (§ 5 BNatSchG) ist nicht direkt vollziehbar und kann damit keinen unmittelbaren Schutz gewährleisten. Sie kann jedoch im Rahmen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung effektiv zur Geltung kommen.

- ▶ Die Eingriffsregelung (§§ 13 ff. BNatSchG) ist geeignet, um zumindest einen bilanziellen Erhalt von Dauergrünland zu gewährleisten. Anders als bei GLÖZ 1. Dort ist ein Verlust von 4 % möglich- allerdings bezogen auf den Referenzanteil Dauergrünland an der gesamten landwirtschaftlichen Fläche. So fällt jedenfalls die Umwandlung von Dauergrünland und auch das Umpflügen mit Neuansaat regelmäßig unter den Eingriffsbegriff. Die gute fachliche Praxis (§ 5 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG) kommt dadurch zur Geltung, dass sie verhindern kann, dass Grünlandumbrüche auf bestimmten Standorten dem Landwirtschaftsprivileg des § 14 Abs. 2 BNatSchG unterfallen. Grünlandumwandlungen dagegen unterfallen dem Landwirtschaftsprivileg generell nicht. Eine gewisse Schwäche der Eingriffsregelung liegt in ihrem Genehmigungsvorbehalt: über Ausgleichsmaßnahmen kann nur ein bilanzieller Grünlanderhalt gewährleistet werden und nicht der Erhalt konkreter Flächen. Im Rahmen von Ersatzmaßnahmen oder gar Ersatzzahlungen muss allerdings nicht einmal neues Grünland geschaffen werden, sodass insgesamt ein quantitativer Grünlandverlust möglich ist. Die ergänzenden landesrechtlichen Regelungen enthalten dabei keine relevante Erweiterung der bundesrechtlichen Regelung, sondern erleichtern lediglich durch gesetzliche Vorgaben¹⁷⁵ oder Regelbeispiele¹⁷⁶ den Vollzug.
- ▶ Der gesetzliche Biotopschutz (§ 30 BNatSchG) erfasst nur bestimmte Grünlandarten (mit Abweichungen in manchen Ländern), stellt diese jedoch unter einen strengen Schutz. Auch der Genehmigungsvorbehalt gewährleistet ein erhöhtes Schutzniveau, da für Zerstörungen und erhebliche Beeinträchtigungen ein Ausgleich in Form von neuen gleichartigen Grünlandflächen in der Region zu schaffen ist. Auch die Ausnahmen vom Biotopschutz (§ 30 Abs. 3 BNatSchG) sind eher begrenzt. Damit stellt der Biotopschutz für die von ihm erfassten Grünlandarten einen effektiven Schutz sicher. Kritisch zu betrachten ist die Ausnahme für bestehendes Landesrecht in § 30 Abs. 8 BNatSchG, die z.B. das Fortbestehen der deutlich schwächeren Regelung in §§ 15, 16 LNatSchG RP ermöglicht.
- ▶ Die Beschränkungen in Überschwemmungsgebieten (§ 78a Abs. 1 S. 1 Nr. 7, Abs. 5 S. 1 Nr. 2 WHG) können jedenfalls in den betroffenen Gebieten Grünlandflächen schützen. Aufgrund der erhöhten Anforderungen an Ausnahmegenehmigungen (§ 78a Abs. 2 WHG) ist auch das Schutzniveau sehr hoch. Sehr hilfreich ist ferner die Fiktion der Festsetzung von Überschwemmungsgebieten, insbesondere in Baden-Württemberg. Der entscheidende Vorteil liegt darin, dass kein Risiko besteht, dass eine Behörde eine Überschwemmungsfläche „übersieht“ und nicht ausweist - der Grünlandschutz greift nämlich automatisch. In Bayern ist der Grünlandschutz nach Art. 45 Abs. 4 BayWG im Regelfall nicht vorgesehen, sodass das Schutzniveau hier hinter dem auf Bundesebene zurückbleibt.
- ▶ Das Bodenschutzrecht (§ 4 BBodSchG) kann allenfalls am Rande einen Grünlandschutz gewährleisten. Es ist immer noch nicht abschließend geklärt, ob der Bodenschutz überhaupt bei bloßen Beeinträchtigungen der Umwelt ohne gleichzeitige Beeinträchtigung von Menschen, greift. Zudem dürften auch die übrigen Anforderungen für die Annahme einer schädlichen Bodenveränderung wohl nur in selteneren Fällen vorliegen. Und auch dann kann über das Bodenschutzrecht nur eine Rückumwandlung angeordnet werden, wenn sich damit die Bodenfunktionen wiederherstellen lassen sollten.
- ▶ Die Regelung in § 2 Abs. 4 NatSchG BW gewährt einen beschränkten Grünlandschutz über Umwege: Wenn bei der Verpachtung staatlicher Grundstücke sichergestellt werden soll, dass

¹⁷⁵ So §§ 12 Abs. 1 Nr. 16 NatSchAG M-V, 27 Abs. 2 Nr. 10 SNG, 9 Abs. 1 Nr. 9 SächsNatSchG.

¹⁷⁶ So §§ 8 Abs. 1 Nr. 10 LNatSchG SH, § 1 Nr. 9 NatLandEingrV RP.

der Grünlandschutz nach § 5 Abs. 2 BNatSchG gewährleistet ist, führt dies dazu, dass die eigentlich nicht durchsetzbare gute fachliche Praxis des § 5 Abs. 2 BNatSchG in den Pachtvertrag aufgenommen und damit durchsetzbar wird. Folglich ermöglicht § 2 IV NatSchG BW die Durchsetzung der guten fachlichen Praxis. Dabei ist jedoch zu beachten, dass der Nutzen doppelt eingeschränkt ist: die Beschränkung auf sensible Flächen des § 5 abs. 2 Nr. 5 BNatSchG bleibt bestehen und zusätzlich kommt eine weitere Beschränkung auf Flächen der öffentlichen Hand hinzu. Im Ergebnis kann § 2 Abs. 4 NatSchG BW damit zwar ein hohes Schutzniveau gewährleisten, da keine Ausnahmen ersichtlich sind, jedoch nur für einen verhältnismäßig kleinen Teil des Grünlands.

- ▶ § 27a Abs. 1 bis 3 LLG BW beschränkt sich in seinem Anwendungsbereich auf Grünlandflächen, die vor dem 01.01.2015 entstanden sind. Diese schützt es jedenfalls bilanziell sehr gut, da sie primär nur bei Schaffung einer Ausgleichsfläche umgewandelt werden dürfen (§ 27a Abs. 2 S. 1 Nr. 1 LLG BW). Hervorzuheben sind das absolute Verbot der Umwandlung von Moorflächen (§ 27a Abs. 2 S. 5 LLG BW) und die stärkeren Beschränkungen auf besonders stark erosionsgefährdeten Flächen (§ 27a Abs. 2 S. 6 LLG BW). Insgesamt bietet § 27a Abs. 1 bis 3 LLG BW einen sehr soliden Schutz für die von ihm erfassten Flächen.
- ▶ Art. 3 Abs. 3 BayNatschG schützt nur Grünlandflächen in bestimmten Gebieten, diese aber nicht nur bilanziell, sondern absolut vor jeder Umwandlung. Problematisch ist die unklare Auslegung der Soll-Bestimmung in Art. 3 Abs. 3 S. 1 BayNatSchG, die zu Unsicherheiten bei den Fragen führt, wann Grünland erhalten werden muss und wann Anordnungen der Behörde rechtmäßig sind.
- ▶ Eine gewisse Dopplung tritt mit Art. 3 Abs. 4 BayNatSchG auf, der einerseits Grünlandflächen generell vor Umwandlungen schützt, soweit sie vor dem 01.01.2021 entstanden sind, andererseits Grünlandbiotope besonders schützt (Art. 3 Abs. 4 S. 1 Nr. 1, S. 4 BayNatSchG). Ein Problem besteht hier vor allem in der Frage, wann eine Grünlandfläche „auf Dauer angelegt“ ist. Diese wurde bislang noch nicht zufriedenstellend geklärt. Dennoch kann ein effektiver bilanzieller Grünlanderhalt gewährleistet werden, da Umwandlungen nur bei Schaffung von Ausgleich zulässig sind (Art. 3 Abs. 5 S. 1 BayNatSchG). Grünlandbiotope werden zusätzlich vor umbrechenden und umbruchlosen Pflegemaßnahmen geschützt. Eine gewisse Schwäche des Art. 3 Abs. 4 BayNatSchG liegt im Fehlen einer Anordnungsbefugnis für Maßnahmen bei Verstößen gegen die Regelung. In aller Regel wird eine Grünlandumwandlung zwar auch einen Eingriff darstellen, allerdings erhöht sich der Ermittlungsaufwand der Behörde durch Prüfung der Eingriffsregelung erheblich.
- ▶ Das DGERhG M-V schützt Grünlandflächen umfassend vor Umwandlungen und Umbruchmaßnahmen und enthält keine relevanten Ausnahmen. Darüber hinaus kann eine Ausnahmegenehmigung regelmäßig nur erteilt werden, wenn das Grünland auf keiner sensiblen Fläche (§ 3 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 lit. a) DGERhG M-V) liegt und zugleich an anderer Stelle neues Grünland angelegt wird. Die zusätzliche Regelung in § 1a DGERhG M-V verbessert die Rechtssicherheit bzgl. der Frage, ob das Grünland schon geschütztes Dauergrünland ist. Kritisch ist lediglich die vereinfachte Genehmigungsmöglichkeit für Energieholzplantagen (§ 3 Abs. 2 S. 1 DGERhG M-V) zu betrachten. Dennoch lässt sich die Regelung insgesamt als Musterregelung für den Grünlandschutz beschreiben.
- ▶ Hinsichtlich des Schutzniveaus liegt § 2a NNatSchG auf einer vergleichbaren Ebene: auch dieser verbietet ausnahmslos Umwandlungen und Umbrüche von Dauergrünland und beschränkt Grünlandumbrüche zur Grasnarbenerneuerung erheblich. Allerdings beschränkt

er sich in seinem Anwendungsbereich auf sensible Grünlandstandorte (§ 2a Abs. 2 S. 1 NNatSchG).

- ▶ § 4 LNatSchG NRW diene als Vorbild für Art. 3 Abs. 4 BayNatSchG und bietet damit im Wesentlichen denselben Schutz. Allerdings enthält er keine Ausnahme für Flächen, die vor dem 01.01.2021 Grünland wurden und zusätzlich mit § 2 Abs. 1 S. 3 LNatSchG NRW auch eine Grundlage für behördliche Anordnungen bei Verstößen. Darüber hinaus sind die Unklarheiten bezüglich der Frage, wann eine Grünlandfläche „auf Dauer angelegt“ ist hier geringer.
- ▶ Die §§ 1-4 DGLG SH erfassen zwar nur Grünland auf bestimmten Standorten, gehen hier jedoch weiter als die anderen Gesetze mit derartigen Beschränkungen. Zugleich enthalten sie nicht nur Beschränkungen für Grünlandumwandlungen (§ 3 Abs. 1 S. 1 DGLG SH), sondern auch für Umbrüche (§ 3 Abs. 4 DGLG SH) und sonstige Maßnahmen, die die Grasnarbe zerstören (§ 3 Abs. 3 DGLG SH). Die Genehmigungsvoraussetzungen für Umwandlungen sind dabei sehr hoch und beinhalten zusätzlich immer die Schaffung eines Ausgleichs (§ 4 Abs. 1 DGLG SH). Die alte Fassung des Gesetzes erfasste noch alle Grünlandflächen unabhängig von ihrem Standort (§ 3 Abs. 1 DGLG SH a.F.), verbot nahezu ausnahmslos Umwandlungen (§ 4 Abs. 1 und 2 DGLG SH a.F.) und weitgehend auch Umbrüche (§ 3 Abs. 2 DGLG SH a.F.) und bot damit einen besseren Schutz.¹⁷⁷

In der Gesamtschau erweist sich ein Vergleich des GLÖZ 1 mit dem Bundesrecht aufgrund der anderen Regelungsart als schwierig. Dennoch dürfte sich wohl grob annehmen lassen, dass das Schutzniveau des GLÖZ 1 ungefähr mit dem der Eingriffsregelung vergleichbar ist, wahrscheinlich sogar etwas besser ausfällt. Dafür bieten der gesetzliche Biotopschutz und die Beschränkungen in Überschwemmungsgebieten weitergehende Schutzbestimmungen. Im Landesrecht finden sich vor allem in Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Schleswig-Holstein Regelungen mit einem sehr hohen Schutzniveau, wobei Niedersachsen und Schleswig-Holstein aufgrund ihrer Beschränkung auf bestimmte Grünlandflächen hinter Mecklenburg-Vorpommern zurückfallen. Die übrigen Bundesländer erfassen mit ihren Regelungen nur Grünlandumwandlungen, zum Teil auch nur auf sensiblen Standorten, und bleiben damit deutlich hinter den Regelungen in Mecklenburg-Vorpommern zurück. Insgesamt schöpfen die Länder ihre Gesetzgebungsbefugnisse zum Grünlandschutz nicht aus, sondern weichen teilweise sogar die bundesrechtlichen Regelungen auf.

¹⁷⁷ Diese Abschwächung des Gesetzes wird nicht näher begründet: LT-Drs. SH 19/941, S. 22.

4 GLÖZ 2: Mindestschutz von Feuchtgebieten und Mooren

4.1 Inhalt von GLÖZ 2 nach dem GAPKondG und der GAPKondV

GLÖZ 2 zielt – aus Klimaschutzgründen (Schutz kohlenstoffreicher Böden) – auf den Schutz von Mooren und Feuchtgebieten ab. Er wird bundesrechtlich in § 10 GAPKondG und §§ 11-13 GAPKondV näher ausgestaltet. Er gliedert sich in zwei Teile: zum einen werden die zulässigen landwirtschaftsbezogenen Nutzungen und Tätigkeiten in Mooren und Feuchtgebieten beschränkt, zum anderen wird die Entwässerung von diesen Gebieten geregelt.

§ 11 Abs. 2 GAPKondV definiert Moore und Feuchtgebiete als „Böden mit mindestens 7,5 Prozent organischem Bodenkohlenstoffgehalt oder mindestens 15 Prozent organischer Bodensubstanz in einer horizontalen oder schräg gestellten Bodenschicht von 10 Zentimetern Mächtigkeit innerhalb der oberen 40 Zentimeter des Profils.“ Dabei werden Moore und Feuchtgebiete nach § 10 Abs. 1 S. 1 GAPKondG i.V.m. § 11 Abs. 1 GAPKondV konstitutiv durch Rechtsverordnungen (§ Abs. 126 I Nr. 2 GAPKondG) der Länder ausgewiesen. Die Länder können dabei nach § 11 Abs. 4 GAPKondV in dem dort beschriebenen Spielraum vom Bundesrecht abweichen (z.B. durch Festlegung von Mindestgrößen für Moore und Feuchtgebiete, Nr.1)

Verboten ist in den Mooren und Feuchtgebieten der GLÖZ 2-Kulisse aus Klimaschutzgründen insbesondere die Umwandlung oder das Pflügen¹⁷⁸ von Dauergrünland – außer im Rahmen der Überführung in eine nichtlandwirtschaftliche Fläche – (§ 10 Abs. 1 S. 1, 2 GAPKondG) sowie die Umwandlung von Obstbaum-Dauerkulturen in Ackerland (§ 10 Abs. 1 S. 3 GAPKondG). Darüber hinaus sind Eingriffe in das Bodenprofil mit schweren Baumaschinen, Bodenwendungen tiefer als 30 cm und Auf- und Übersandungen (§ 10 Abs. 2 Nr. 1-3 GAPKondG) verboten.

Zulässig ist dagegen nach § 12 Abs. 1 GAPKondV das Umwandeln oder Pflügen von Dauergrünland innerhalb der GLÖZ 2-Kulisse, sofern eine standortangepasste nasse Nutzung im Sinne einer Paludikultur etabliert wird, soweit die Flächen nicht in Schutzgebieten nach § 12 Abs. 2 GAPKondV liegen bzw. Teil eines gesetzlich geschützten Biotops sind. Zudem ist nach § 12a GAPKondV abweichend von § 10 II Nr. 2 GAPKondG eine tiefer als 30 cm reichende Bodenwendung zulässig, soweit diese zur Durchführung einer ihrerseits erforderlichen Neuansaat, Neuanpflanzung oder Rodung von Dauerkulturen erforderlich ist und diese in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der guten fachlichen Praxis durchgeführt wird.

Weitere Vorgaben enthält § 13 GAPKondV für Entwässerungen: die erstmalige Entwässerung einer landwirtschaftlichen Fläche in der GLÖZ 2-Kulisse durch eine Drainage oder einen Graben bedarf einer Genehmigung (§ 13 Abs. 1 S. 1 GAPKondV). Diese darf nur „unter Beachtung klimarelevanter Belange, insbesondere der Vermeidung von Kohlendioxidemissionen“ und im Einvernehmen mit der Naturschutz- und Wasserbehörde erteilt werden (§ 13 Abs. 1 S. 2, 3 GAPKondV). Die Erneuerung und Instandsetzung von Gräben und Drainagen zur Entwässerung einer landwirtschaftlichen Fläche sind nach § 13 Abs. 2 S. 1 GAPKondV ebenfalls genehmigungspflichtig, wenn dadurch eine Tieferlegung des Entwässerungsniveaus erfolgt. Diese Genehmigung darf gem. § 13 Abs. 2 S. 2, 3 GAPKondV nur erteilt werden, wenn die „Tieferlegung des vorhandenen Entwässerungsniveaus für die Fortsetzung der landwirtschaftlichen Tätigkeit auf der betroffenen Fläche zwingend erforderlich ist, dies zu keiner erheblichen Beeinträchtigung der Natur und der sonstigen Umwelt und klimarelevante

¹⁷⁸ Siehe zur Begriffsbestimmung „Pflügen“ § 7 Abs. 5 GAPDZV, diese gilt nach § 10 S. 1 GAPDZV i.V.m. § 33 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 GAPDZG auch für den Bereich der Konditionalität.

Belange“ (§ 13 Abs. 1 S. 2 GAPKondV) beachtet werden und Einvernehmen mit der Naturschutz- und Wasserbehörde hergestellt ist.

4.2 Ordnungsrechtliche Regelungen auf Bundesebene

4.2.1 Gute fachliche Praxis im Naturschutzrecht, § 5 II BNatSchG

Die gute fachliche Praxis im Naturschutzrecht richtet sich für die Landwirtschaft nach § 5 Abs. 2 BNatSchG und enthält Regelungen zum allgemeinen Erhalt von Grünland auf Moorstandorten.¹⁷⁹

4.2.2 Eingriffsregelung, § 13 ff. BNatSchG

Die Eingriffsregelung i.S.d. §§ 13 ff. BNatSchG stellt Eingriffe in Natur und Landschaft unter einen Genehmigungsvorbehalt, unterwirft von ihnen zu erwartende Beeinträchtigungen einem Vermeidungsgebot und verlangt für unvermeidliche Beeinträchtigungen Kompensationsmaßnahmen. Im Naturschutzrecht einiger Bundesländer finden sich Konkretisierungen oder Modifizierungen gegenüber der bundesrechtlichen Ausgestaltung der Eingriffsregelung. Die in § 13 BNatSchG festgehaltenen Grundprinzipien der Eingriffsregelung stellen einen allgemeinen Grundsatz des Naturschutzrechts dar und sind damit abweichungsfest (Vgl. Art. 72 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 GG). Dies bedeutet, dass sie im Landesrecht nicht wesentlich eingeschränkt werden dürfen.

4.2.2.1 Regelungsinhalt

Während die Eingriffsregelung auf Bundesebene nur abstrakt festlegt, dass Eingriffe „Veränderungen der Gestalt oder Nutzung von Grundflächen oder Veränderungen des mit der belebten Bodenschicht in Verbindung stehenden Grundwasserspiegels, die die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts oder das Landschaftsbild erheblich beeinträchtigen können,“ sind (§ 14 I BNatSchG), enthalten die Regelungen auf Länderebene Listen mit Vorhaben, die typischerweise bzw. immer oder in der Regel nicht Eingriffe darstellen. Hier unterscheiden sich die Gesetze: Die §§ 16 Nr. 4 NatSchG Bln, 12 Abs. 1 Nr. 7 NatSchAG M-V, 27 Abs. 2 Nr. 12 SNG und 9 Abs. 1 Nr. 6, 7 SächsNatSchG legen fest, dass die dort gelisteten Maßnahmen immer Eingriffe darstellen. Dies betrifft „die Entwässerung von Mooren, Sümpfen, Pfuhlen oder anderen Feuchtgebieten sowie von Verlandungsbereichen der Gewässer“ (§ 16 Nr. 4 NatSchG Bln), „die Entwässerung oder sonstige nachhaltige Beeinträchtigung von Mooren, Sümpfen, Brüchen, Söllen oder sonstigen Feuchtgebieten“ (§ 12 Abs. 1 Nr. 7 NatSchAG M-V), „Maßnahmen, die zu einer Veränderung des mit der belebten Bodenschicht in Verbindung stehenden Grundwasserspiegels führen, welche die Lebensbedingungen für Tiere oder Pflanzen erheblich beeinträchtigen können“ (§ 27 Abs. 2 Nr. 12 SNG) und „das Aufstauen, Absenken oder Umleiten von Grundwasser einschließlich der dafür vorgesehenen Anlagen und Einrichtungen“ sowie „Maßnahmen, die zu einer Entwässerung von Feuchtgebieten führen können“ (§ 9 Abs. 1 Nr. 6, 7 SächsNatSchG). § 8 Abs. 1 Nr. 10 LNatSchG SH weist lediglich darauf hin, dass „die Anlage neuer Einrichtungen zur Intensivierung der Entwässerung von Überschwemmungswiesen, feuchten Wiesen und Weiden, Streuwiesen, Sumpfdotterblumenwiesen und sonstigen Feuchtgebieten“ „insbesondere“ ein Eingriff sein kann. Damit soll für die in § 8 Abs. 1 LNatSchG SH gelisteten Beispielfälle eine widerlegliche Vermutung, dass es sich dabei um Eingriffe handelt, aufgestellt werden.¹⁸⁰ Auf die gleiche Weise stellt auch § 1 Nr. 9 NatLandEingrV RP eine Regelvermutung dafür auf, dass die Entwässerung von Feuchtgebieten, wie Mooren, Sümpfen oder Brüchen einen Eingriff darstellt. Eine Besonderheit stellt § 2 Nr. 4 lit. E) NatLandEingrV RP

¹⁷⁹ Siehe zu den Details dieser Regelung C. II. 1.

¹⁸⁰ LT-Drs. SH 18/3320, S. 124.

dar: dieser enthält die Regelvermutung dafür, dass die ordnungsgemäße, regelmäßige Instandhaltung oder Pflege „von landwirtschaftlichen Flächen einschließlich vorhandener Drainagen“ keinen Eingriff bedeutet.

Sofern keine landesrechtlichen Bestimmungen greifen, gilt für die Beurteilung eines Eingriffs § 14 Abs. 1 BNatSchG, wonach eine erhebliche Beeinträchtigung des Landschaftsbilds oder der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes möglich sein muss. Die Entwässerung von Feuchtgebieten hat insbesondere dann erhebliche Auswirkungen auf den Naturhaushalt, wenn in der Folge größere Mengen an Nährstoffen, die auf angrenzenden Flächen Schäden auslösen können, und Treibhausgase freigesetzt werden.¹⁸¹ Die Erheblichkeitsschwelle ist dabei geringer, wenn die betroffenen Moorböden naturschutzfachlich besonders wertvoll sind oder Biotopie i.S.d. § 30 Abs. 2 1 Nr. 2 BNatSchG darstellen.¹⁸² Generell kann die Entwässerung von Feuchtgebieten damit regelmäßig als Eingriff angesehen werden.¹⁸³ Ebenso verhält es sich mit Grundwasserabsenkungen in Feuchtgebieten und Mooren, auch wenn diese noch nicht zur vollständigen Entwässerung führen.¹⁸⁴

Allerdings werden nur vermeidbare Beeinträchtigungen durch Eingriffe in Moorstandorte, z.B. durch Aufnahme einer landwirtschaftlichen Nutzung, durch die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung verboten. Vermeidbar ist eine Beeinträchtigung gem. § 15 Abs. 1 S. 2 BNatSchG, wenn zumutbare Alternativen bestehen, den mit dem Eingriff verfolgten Zweck am gleichen Ort ohne oder mit geringeren Beeinträchtigungen zu erreichen. Unvermeidbare Beeinträchtigungen sind lediglich zu kompensieren, wobei zweifelhaft ist, ob über Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen überhaupt eine vollständige Kompensation der geschädigten Klimafunktion des Moorbodens möglich ist.¹⁸⁵

4.2.2.2 Begriffsbestimmungen

Zur Beurteilung der Frage, ob ein Eingriff vorliegt sind die Begriffe „Veränderung“, „Gestalt oder Nutzung von Grundflächen“, „Veränderung des mit der belebten Bodenschicht in Verbindung stehenden Grundwasserspiegels“, „Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts“, „Landschaftsbild“ und „erhebliche Beeinträchtigung“ zu klären, für deren Definition nach oben C II 2 b verwiesen wird.

Die Begriffe im Landesrecht sind nicht gesetzlich definiert. Denkbar erschiene zumindest in einigen Fällen eine Orientierung an den Begriffen i.S.d. guten fachlichen Praxis (§ 5 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG)¹⁸⁶, in anderen eine Orientierung an den Biotopbegriffen (§ 30 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 BNatSchG).

4.2.2.3 Ausnahmen

§ 14 Abs. 2 und 3 BNatSchG sieht bestimmte Fälle vor in denen Tätigkeiten, die eigentlich dem Eingriffstatbestand unterfallen, in der Regel keinen Eingriff darstellen. Während sich Abs. 3 auf die Wiederaufnahme zeitweise unterbrochener Tätigkeiten bezieht, regelt Abs. 2 die land-, forst- und fischereiwirtschaftliche Bodennutzung im Allgemeinen. § 14 Abs. 2 BNatSchG sieht dabei

¹⁸¹ Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht, Beschluss vom 14. Juli 2021 – 1 B 74/21 –, juris Rn. 40.

¹⁸² Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht, Beschluss vom 14. Juli 2021 – 1 B 74/21 –, juris Rn. 40.

¹⁸³ Vgl. auch VG München, Urteil vom 12. Mai 2015 – M 11 K 13.5746, 45 f.

¹⁸⁴ Gellermann, in: Landmann/Rohmer, BNatSchG, § 14, Rn. 10.

¹⁸⁵ UBA: Erarbeitung fachlicher, rechtlicher und organisatorischer Grundlagen zur Anpassung an den Klimawandel aus Sicht des Bodenschutzes, Teilvorhaben 1, Teil C, S. 40.

¹⁸⁶ Siehe dazu C. II. 1. b).

vor, dass u.a. die landwirtschaftliche Bodennutzung, die der guten fachlichen Praxis i.S.d. §§ 5 Abs. 2 BNatSchG, 17 Abs. 2 BBodSchG¹⁸⁷ entspricht, in der Regel keinen Eingriff darstellt. Die Bodennutzung umfasst dabei lediglich die tägliche Wirtschaftsweise auf vorhandenen Flächen.¹⁸⁸ Die Beseitigung von Hecken oder Baumreihen, die Entwässerung von Moorflächen, die Verfüllung von Tümpeln und Teichen oder die Umwandlung von Grünland in Ackerland werden daher von § 14 Abs. 2 S. 1 BNatSchG ebenso wenig erfasst wie der Wechsel von einer zu einer anderen privilegierten Nutzungsart¹⁸⁹. Bei noch intakten Moorstandorten greift zudem das Gebot, den Grünlandumbruch zu vermeiden (§ 5 II Nr. 5 BNatSchG). Dies hat zur Folge, dass ein Umbruch als Eingriff zu werten ist; die Regelvermutung des § 14 II BNatSchG kann also selbst dann nicht greifen, wenn der Umbruch keinem Wechsel der Nutzungsart dient.¹⁹⁰

4.2.2.4 Genehmigungsvorbehalte

Die Durchführung von Eingriffen bedarf nach § 17 Abs. 1 und 3 BNatSchG einer behördlichen Genehmigung. Soweit für das Vorhaben bereits nach anderen Vorschriften eine Genehmigung oder Anzeige an eine Behörde erforderlich ist, wird die Eingriffsgenehmigung im Rahmen des anderen Verfahrens erteilt (Abs. 1). Sind keine anderweitige Genehmigung oder Anzeige erforderlich, führt die Naturschutzbehörde ein eigenständiges Verfahren durch (Abs. 3.). Voraussetzung für die Genehmigung ist, dass die infolge des Eingriffs zu erwartenden Beeinträchtigungen unvermeidbar i.S.d. § 15 Abs. 1 BNatSchG sind und nach § 15 Abs. 2 BNatSchG ausgeglichen oder ersetzt werden können. Ist dies nicht der Fall, kann die Behörde den Eingriff gem. § 15 Abs. 5 BNatSchG untersagen oder nach § 15 Abs. 6 BNatSchG gegen eine Geldzahlung zulassen.

4.2.2.5 Anordnungsbefugnisse

Gem. § 17 Abs. 8 BNatSchG soll die zuständige Behörde bei Eingriffen, die ohne eine erforderliche Zulassung oder Anzeige vorgenommen werden, die weitere Durchführung untersagen (S. 1) und soweit nicht anders ein rechtmäßiger Zustand hergestellt werden kann, die Wiederherstellung des früheren Zustands oder Maßnahmen i.S.d. § 15 BNatSchG anordnen (S. 2). Diese können potenziell auch Jahrzehnte nach dem Eingriff getroffen werden.¹⁹¹

In Schleswig-Holstein ordnet § 11 Abs. 8 S. 2 LNatSchG SH an, dass der frühere Zustand wiederhergestellt werden muss. Davon kann nur eine Ausnahme gemacht werden, wenn dies unmöglich oder unverhältnismäßig ist (§ 11 Abs. 8 S. 3 LNatSch SH). Dann wird gem. § 11 Abs. 8 S. 4, 5 LNatSchG SH entsprechend der Prioritäten der Eingriffsregelung verfahren (Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen, sonst Ersatzzahlung)

4.2.3 Gewässerbenutzung, §§ 6 ff. WHG

Die Gewässerbenutzung ist in den §§ 8 ff. WHG geregelt. § 8 Abs. 1 WHG sieht dabei vor, dass die Benutzung eines Gewässers genehmigungspflichtig ist. Der Gewässerbegriff erfasst dabei nicht nur Oberflächengewässer, sondern gem. § 2 Abs. 1 Nr. 3 WHG auch das Grundwasser. Relevante Abweichungen auf Landesebene finden sich in Art. 29 BayWG, § 65 BbgWG, § 29 HWG, § 32

¹⁸⁷ Zu § 5 II BNatSchG siehe oben C. II. 1.; zu § 17 II BBodSchG siehe F. II. 1.

¹⁸⁸ BVerwG, Urteil vom 13. Juni 2019 – 4 C 4/18 –, juris Rn. 19 ff.; VG Potsdam, Urteil vom 24. Januar 2023 – 14 K 519/19 –, juris Rn. 58; Gellermann in Landmann/Rohmer UmweltR, § 14 BNatSchG Rn. 22; Guckelberger in Frenz/Müggenborg BNatSchG, § 14 Rn. 59.; siehe auch unter 3.2.2.3.

¹⁸⁹ Gellermann in Landmann/Rohmer UmweltR, § 14 BNatSchG Rn. 22.

¹⁹⁰ Endres, in: Berendes/Müggenborg, BNatSchG, § 5, Rn. 13.

¹⁹¹ VG München, Urteil vom 12. Mai 2015 – M 11 K 13.5746 –, juris Rn. 50.

LWaG MV. Zahlreiche weitere Bundesländer haben darüber hinaus Verordnungsermächtigungen in ihren Gesetzen.¹⁹²

4.2.3.1 Regelungsinhalt

Moore werden als vom Wasser abhängende Landökosysteme bzw. Feuchtgebiete nach § 6 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 WHG sowie von § 6 Abs. 1 S. 2 WHG erfasst, sodass Beeinträchtigungen der Moore bei der Gewässerbewirtschaftung zu vermeiden und unvermeidbare, nicht nur geringfügige Beeinträchtigungen so weit wie möglich auszugleichen sind.

Nach § 8 Abs. 1 WHG bedürfen Gewässerbenutzungen der Erlaubnis oder der Bewilligung, soweit nichts anderes bestimmt ist. Gewässerbenutzungen liegen dabei insbesondere vor, wenn Grundwasser entnommen, zutage gefördert, zutage geleitet oder abgeleitet (§ 9 Abs. 1 Nr. 5 WHG) oder durch Anlagen, die hierfür bestimmt oder geeignet sind, aufgestaut, abgesenkt oder umgeleitet wird (§ 9 Abs. 2 Nr. 1 WHG). § 9 Abs. 3 WHG sieht vor, dass Maßnahmen des Gewässerausbau i.S.d. § 67 Abs. 2 WHG keine Benutzungen darstellen.¹⁹³ Eine Ausnahme davon enthält § 46 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 WHG für genehmigungsfreie Gewässerbenutzungen: Das Entnehmen, Zutage fördern, Zutage leiten oder Ableiten von Grundwasser bedarf keiner Erlaubnis, wenn es für Zwecke der gewöhnlichen Bodenentwässerung landwirtschaftlich, forstwirtschaftlich oder gärtnerisch genutzter Grundstücke erfolgt und soweit keine signifikanten nachteiligen Auswirkungen auf den Wasserhaushalt zu besorgen sind.

In Brandenburg, Hessen und Mecklenburg-Vorpommern finden sich Einschränkungen dieser Regelung¹⁹⁴, in Bayern und Mecklenburg-Vorpommern Ausweitungen¹⁹⁵.

Verordnungsermächtigungen zur Erweiterung der Genehmigungspflicht enthalten § 42 Abs. 1 WG BW, Art. 29 Abs. 2 BayWG, § 32 HWaG, § 29 Abs. 3 HWG, § 32 Abs. 1 LWG NW, § 44 Abs. 2 LWP RP, § 35 Abs. 1 SWG, § 40 Abs. 1 SächsWG. Verordnungsermächtigungen zur Beschränkung der Genehmigungspflicht enthalten § 86 Abs. 3 NWG, § 32 Abs. 2 LWG NW, § 40 Abs. 2 SächsWG, § 69 Abs. 4 WG LSA.

4.2.3.2 Begriffsbestimmungen

Die relevanten Begriffe sind „Grundwasser“, „Entnehmen“, „Zutage fördern“, „Zutage leiten“, „Ableiten“, „Aufstauen“, „Absenken“ sowie „Umleiten“.

Grundwasser ist gem. § 3 Nr. 3 WHG „das unterirdische Wasser in der Sättigungszone, das in unmittelbarer Berührung mit dem Boden oder dem Untergrund steht“

Die Begriffe „Entnehmen“, „Zutage fördern“, „Zutage leiten“ und „Ableiten“ können nicht eindeutig voneinander abgegrenzt werden.¹⁹⁶

¹⁹² § 42 I WG BW, Art. 29 II BayWG, § 32 HWaG, § 29 III HWG, § 86 III NWG, § 32 LWG NW, § 44 II LWG RP, § 35 I SWG, § 40 SächsWG, § 69 IV WG LSA.

¹⁹³ Ein Gewässerausbau kann z.B. bei der Vergrößerung eines Entwässerungsgrabens vorliegen (vgl. Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht, Beschluss vom 14. Juli 2021 – 1 B 74/21 –, juris Rn. 25 ff.) und bedarf nach § 68 WHG einer Planfeststellung bzw. Plangenehmigung.

¹⁹⁴ § 55 Abs. 1 und 2, BBgWG, § 29 Abs. 1 S. 1, II HWG, § 32 Abs. 1 S. 1 Nr. 1, III LWaG MV.

¹⁹⁵ Art. 29 Abs. 1 BayWG, § 32 Abs. 2 LWaG MV.

¹⁹⁶ Czychowski/Reinhardt WHG, § 9 Rn. 68; Pape in Landmann/Rohmer UmweltR, § 9 WHG Rn. 60.

Die „Entnahme“ bezieht sich auf bereits erschlossene Grundwasservorkommen, die ohne besondere Vorkehrungen zugänglich sind.¹⁹⁷

„Zutagefördern“ beschreibt das Emporheben von Grundwasser mittels dazu bestimmter oder geeigneter Einrichtungen.¹⁹⁸

Das „Zutageleiten“ liegt vor, wenn Grundwasser freigelegt wird oder auf Grund des natürlichen Gefälles oder auf Grund des artesischen Drucks zutage tritt.¹⁹⁹

Das „Ableiten“ von Grundwasser umfasst das unterirdische Lösen aus dem Grundwasserleiten und Fortleiten aus dem natürlichen Zusammenhang.²⁰⁰

Das „Aufstauen“ erfasst das Anheben des Wasserspiegels durch Beeinträchtigung des Wasserabflusses mittels künstlicher Einrichtungen.²⁰¹

Das „Absenken“ liegt umkehrt bei einer Verringerung des natürlichen Wasserniveaus vor.²⁰²

Beim „Umleiten“ erfolgt eine Änderung der Fließrichtung des Grundwassers.²⁰³

Abhängig von der konkreten Maßnahme kann eine Entwässerung von Feuchtgebieten auf verschiedene Weisen erfolgen. z.B. kann Grundwasser über Drainagen abgeleitet werden.²⁰⁴ Denkbar sind abgesehen vom „Aufstauen“ sämtliche anderen Methoden.

4.2.3.3 Ausnahmen

§ 46 Abs. 1 S.1 Nr. 2 WHG sieht vor, dass das Entnehmen, Zutagefördern, Zutageleiten oder Ableiten von Grundwasser keiner Erlaubnis bedarf, wenn es für Zwecke der gewöhnlichen Bodenentwässerung landwirtschaftlich, forstwirtschaftlich oder gärtnerisch genutzter Grundstücke erfolgt und soweit keine signifikanten nachteiligen Auswirkungen auf den Wasserhaushalt zu besorgen sind.

Wann eine gewöhnliche Bodenentwässerung vorliegt, ist dabei von der ortsüblichen landwirtschaftlichen Nutzung abhängig.²⁰⁵ Allgemeines Ziel der Bodenentwässerung ist regelmäßig die Verhinderung von Nässeschäden im Rahmen einer bereits vorhandenen landwirtschaftlichen Nutzung.²⁰⁶ Nicht zur gewöhnlichen Bodenentwässerung gehört die umfangreiche oder großflächige Trockenlegung von Mooren und Sümpfen.²⁰⁷ Ob auch die erstmalige Trockenlegung von Flächen, um sie landwirtschaftlich nutzen zu können, privilegiert

¹⁹⁷ Czychowski/Reinhardt WHG, § 9 Rn. 68; Pape in Landmann/Rohmer UmweltR, § 9 WHG Rn. 60.

¹⁹⁸ OVG Lüneburg, Urteil vom 29. Juni 2006 – 13 LB 75/03 –, juris Rn. 36; Czychowski/Reinhardt WHG, § 9 Rn. 68; Knopp/Müller in Sieder/Zeitler/Dahme/Knopp WHG/AbwAG, § 9 WHG Rn. 69; Pape in Landmann/Rohmer UmweltR, § 9 WHG Rn. 62.

¹⁹⁹ Sächsisches Obergericht, Urteil vom 25. März 2004 – 5 B 402/03 –, juris Rn. 23; Czychowski/Reinhardt WHG, § 9 Rn. 68; Hasche in BeckOK UmweltR, § 9 WHG Rn. 14; Pape in Landmann/Rohmer UmweltR, § 9 WHG Rn. 63.

²⁰⁰ Czychowski/Reinhardt WHG, § 9 Rn. 68; Hasche in BeckOK UmweltR, § 9 WHG Rn. 14.

²⁰¹ Czychowski/Reinhardt WHG, § 9 Rn. 19; Pape in Landmann/Rohmer UmweltR, § 9 WHG Rn. 37.

²⁰² Czychowski/Reinhardt WHG, § 9 Rn. 20; Pape in Landmann/Rohmer UmweltR, § 9 WHG Rn. 38.

²⁰³ Hasche in BeckOK UmweltR, § 9 WHG Rn. 17; Knopp/Müller in Sieder/Zeitler/Dahme/Knopp WHG/AbwAG, § 9 WHG Rn. 78.

²⁰⁴ Vgl. VG Magdeburg, Urteil vom 24. Oktober 2018 – 3 A 13/17 –, juris Rn. 22.

²⁰⁵ VG Magdeburg, Urteil vom 24. Oktober 2018 – 3 A 13/17 –, juris Rn. 23; Cormann in BeckOK UmweltR, § 46 WHG Rn. 20; Meyer in Landmann/Rohmer UmweltR, § 46 Rn. 13.

²⁰⁶ VG Magdeburg, Urteil vom 24. Oktober 2018 – 3 A 13/17 –, juris Rn. 23; Meyer in Landmann/Rohmer UmweltR, § 46 Rn. 13.

²⁰⁷ VG Magdeburg, Urteil vom 24. Oktober 2018 – 3 A 13/17 –, juris Rn. 23; Czychowski/Reinhardt WHG, § 46 Rn. 19; Cormann in BeckOK UmweltR, § 46 WHG Rn. 20.

ist²⁰⁸ oder ob sie nicht von § 46 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 WHG erfasst ist²⁰⁹, ist umstritten. In Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern wird diese Regelung dahingehend eingeschränkt, dass Entwässerungen in Schutzgebieten genehmigungsbedürftig sind (§§ 55 Abs. 1 BbgWG, 32 Abs. 1 Nr. 1 LWaG MV). Außerdem sind in Brandenburg und Hessen Entwässerungen auf einer Fläche von mehr als einem Hektar (§ 55 Abs. 2 BbgWG) bzw. 1000 m² (§ 29 Abs. 1 S. 1 HWG) genehmigungsbedürftig. In Hessen und Mecklenburg-Vorpommern sind darüber hinaus nichtgenehmigungsbedürftige Entwässerungen anzeigepflichtig (§ 29 Abs. 2 HWG, § 32 Abs. 3 LWaG MV). Erweiterungen der Ausnahme finden sich in Bayern und Mecklenburg-Vorpommern: hier ist auch das Entnehmen, Zutagefördern, Zutageleiten oder Ableiten von Grundwasser in geringen Mengen zur Erhaltung der Bodenfruchtbarkeit genehmigungsfrei (Art. 29 Abs. 1 BayWG, § 32 Abs. 2 LWaG MV). In Hessen sind Mengen bis zu 3600 m³ genehmigungsfrei (§ 29 Abs. 1 S. 2 HWG).

4.2.3.4 Genehmigungsvorbehalte

Nach § 8 Abs. 1 WHG kann für die Gewässerbenutzung eine Erlaubnis oder Bewilligung erteilt werden. Gem. § 12 Abs. 1 WHG ist diese zu versagen, wenn schädliche, auch durch Nebenbestimmungen nicht vermeidbare oder nicht ausgleichbare Gewässerveränderungen (§ 3 Nr. 10 WHG) zu erwarten sind oder Anforderungen nach anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften nicht erfüllt werden. Die Entscheidung über die Genehmigung steht dabei im Ermessen der Behörde (§ 12 Abs. 2 WHG). Die Erlaubnis und Bewilligung unterscheiden sich primär in der Rechtsposition, die sie den Inhaber:innen verschaffen: die Erlaubnis kann jederzeit uneingeschränkt widerrufen werden (§ 18 Abs. 1 WHG) und bietet keinen besonderen Schutz gegen privatrechtliche Abwehransprüche (vgl. § 16 WHG), bei der Bewilligung sind die Widerrufsmöglichkeiten eingeschränkt (§ 18 Abs. 2 WHG) und zusätzlich bietet sie Schutz gegen privatrechtliche Ansprüche (§ 16 Abs. 2 WHG). Allerdings darf die Bewilligung nur in besonderen Fällen erteilt werden (§ 14 Abs. 1 WHG), muss befristet werden (§ 14 Abs. 2 WHG) und im Verfahren sind betroffene Dritte sowie andere Behörden zu beteiligen (§ 11 Abs. 2 WHG). Einen Zwischenfall stellt die gehobene Erlaubnis dar (vgl. §§ 15, 16 Abs. 1 WHG).

4.2.3.5 Anordnungsbefugnisse

Gem. § 100 Abs. 1 S. 2 WHG kann die zuständige Behörde nach pflichtgemäßem Ermessen Maßnahmen anordnen, die im Einzelfall notwendig sind, um Beeinträchtigungen des Wasserhaushalts zu vermeiden oder zu beseitigen oder die Erfüllung der wasserrechtlichen Verpflichtungen sicherzustellen. Naheliegend ist bei der Entwässerung von Feuchtgebieten die Anordnung des Rückbaus der Entwässerungseinrichtungen.

4.2.4 Gefahrenabwehr im Bodenschutzrecht, § 4 BBodSchG

§ 4 I, II BBodSchG enthält allgemeine Pflichten zur Vermeidung schädlicher Bodenveränderungen bei der Bodenbearbeitung und spezielle Pflichten für Eigentümer:innen und Inhaber:innen der tatsächlichen Gewalt eines Grundstücks.²¹⁰

4.3 Ordnungsrechtliche Regelungen der Länder

In einigen Bundesländern finden sich neben oder anstelle der bundesrechtlichen Regelungen spezielle Vorgaben zum Schutz von Mooren und Feuchtgebieten. Teilweise ergänzen oder

²⁰⁸ Czychowski/Reinhardt WHG, § 46 Rn. 19; Cormann in BeckOK UmweltR, § 46 WHG Rn. 19; Meyer in Landmann/Rohmer UmweltR, § 46 Rn. 13; Rossi in Sieder/Zeitler/Dahme/Knopp WHG/AbwAG, § 46 WHG Rn.

²⁰⁹ VG Magdeburg, Urteil vom 24. Oktober 2018 – 3 A 13/17 –, juris Rn. 23.

²¹⁰ Siehe zu den Details dieser Regelung C. II. 4.

ersetzen diese die Vorgaben zur guten fachlichen Praxis bei der landwirtschaftlichen Nutzung i.S.d. § 5 Abs. 2 BNatSchG, teilweise handelt es sich um völlig eigenständige Regelungssysteme.

4.3.1 § 2 IV NatSchG BW (Baden-Württemberg)

§ 2 Abs. 4 S. 3 i.V.m. S. 2 NatSchG BW fordert ein, dass Grundstücke der öffentlichen Hand im Außenbereich auf Moor- und Niedermoorböden oder solchen mit hohem Grundwasserstand möglichst als Dauergrünland oder in einem naturschutzfachlich höherwertigen Zustand erhalten bleiben oder, sofern sie als Ackerfläche genutzt werden, in Dauergrünland oder einen naturschutzfachlich höherwertigen Zustand überführt werden.²¹¹

4.3.2 § 27a I-III LLG BW (Baden-Württemberg)

§ 27a Absätze 1 bis 3 LLG BW (Landwirtschafts- und Landeskulturgesetz) enthält eine Regelung zum allgemeinen Schutz von Dauergrünland.²¹²

4.3.3 § 27a IV LLG BW (Baden-Württemberg)

§ 27a Abs. 4 LLG BW regelt die Entwässerung von Dauergrünland. Er sieht vor, dass die Neuanlage oder wesentliche Änderung einer Anlage zur Entwässerung von Dauergrünland verboten ist (S. 1). Der Dauergrünlandbegriff richtet sich dabei nach § 4 Abs. 5 LLG BW.²¹³ Eine Genehmigung für Entwässerungen ist gemäß § 27a Abs. 4 S. 2 LLG BW zu erteilen, wenn ihr „Belange des Klimaschutzes, Bodenschutzes, Naturschutzes, Gewässer- und Hochwasserschutzes oder der Anpassung an die unvermeidbaren Folgen des Klimawandels nicht entgegenstehen“. Es handelt sich um eine gebundene Entscheidung. Die Erhaltung oder Instandsetzung bestehender Entwässerungsanlagen ist von der Regelung auch dann nicht erfasst, wenn sie zu einer Beeinträchtigung geschützter Flächen führt.²¹⁴

4.3.4 Art. 3 III BayNatSchG (Bayern)

Art. 3 Abs. 3 BayNatSchG regelt die gute fachliche Praxis in Bayern abweichend von § 5 BNatSchG. Er enthält in S. 1 eine eigene Regelung zum Grünlandumbruch.²¹⁵

4.3.5 Art. 3 IV BayNatSchG (Bayern)

Art. 3 Abs. 4 BayNatSchG regelt die gute fachliche Praxis in der Landwirtschaft in Bayern und bestimmt in Abweichung von § 5 Abs. 2 BNatSchG weitere Verbote bei landwirtschaftlichen Tätigkeiten. Von Relevanz sind insbesondere das Verbot der Umwandlung von Dauergrünland oder Dauergrünlandbrachen (S. 1 Nr. 1) und das Verbot bestimmter Dauergrünlandpflfegemaßnahmen auf Flächen, die zugleich gesetzlich geschützte Biotope darstellen (S. 1 Nr. 4). Ebenfalls verboten ist es, den Grundwasserstand in Nass- und Feuchtgrünland sowie -brachen und auf Moor- und Anmoorstandorten abzusenken²¹⁶.
Regelungsinhalt

²¹¹ Siehe zu den Details dieser Regelung C. III. 1.

²¹² Siehe zu den Details dieser Regelung C. III. 2.

²¹³ Siehe dazu C. III. 2. b).

²¹⁴ LT-Drs. BW 15/854, S. 20.

²¹⁵ Siehe zu den Details dieser Regelung C. III. 3.

²¹⁶ Siehe zu den Details dieser Regelung C. III. 4.

Die Regelung des Art. 3 Abs. 4 S. 1 BayNatSchG orientiert sich in wesentlichen Punkten an § 4 LNatSchG NRW.²¹⁷ Verboten ist das Absenken des Grundwasserstands in Nass- und Feuchtgrünland sowie auf entsprechenden Brachen und auf Moor- und Anmoorstandorten (Art. 3 Abs. 4 S. 1 Nr. 2 BayNatSchG). Wenn die Beeinträchtigungen ausgeglichen oder ersetzt werden können, besteht die Möglichkeit einer Ausnahmeerteilung auf Antrag nach Art. 3 Abs. 5 S. 2 BayNatSchG.

4.3.5.1 Begriffsbestimmungen

Die relevanten Begriffsbestimmungen sind „Grundwasserstand“, „Nassgrünland“, „Feuchtgrünland“, „Moorstandorte“, „Anmoorstandorte“.

Moore umfassen Hoch- und Niedermoore.²¹⁸

„Anmoore“ sind Mineralböden, „die aufgrund von Wasserüberschuss und Sauerstoffarmut einen hohen Anteil an organischer Substanz besitzen.“²¹⁹

Für die übrigen Begriffe finden sich keine Definitionen.

4.3.5.2 Ausnahmen

Von dem Verbot der Absenkung des Grundwasserstands sind bestehende Absenkungs- und Drainagemaßnahmen ausgenommen (Art. 3 Abs. 4 S. 1 Nr. 2 Hs. 2 BayNatSchG). Wohl auch, wenn diese den Grundwasserstand weiter senken.

4.3.5.3 Genehmigungsvorbehalte

Gem. Art. 3 Abs. 5 S. 2 BayNatSchG kann eine Grundwasserabsenkung auf den entsprechenden Flächen (Art. 3 Abs. 4 S. 1 Nr. 2 BayNatSchG) auf Antrag genehmigt werden, wenn dafür ein Ausgleich oder Ersatz geschaffen wird. Die Entscheidung steht dabei im Ermessen der Behörde. Der Ausgleichs- und Ersatzbegriff orientiert sich dabei an § 15 Abs. 2 BNatSchG.²²⁰ Es besteht daneben auch die Möglichkeit einer Befreiung nach § 67 Abs. 1 S. 1 BNatSchG.

4.3.5.4 Anordnungsbefugnisse

Es gibt keine Möglichkeit für Anordnungen, die unmittelbar auf Einhaltung des Art. 3 Abs. 4 BayNatSchG gerichtet sind. Das BayNatSchG hält dafür keine Rechtsgrundlage bereit und auch § 3 Abs. 2 BNatSchG ist nur auf Bundesrecht anwendbar^{221, 222}

Art. 6 Abs. 4 BayNatSchG modifiziert das Landwirtschaftsprivileg der Eingriffsregelung (§ 14 II BNatSchG). Dabei verweist er auf Art. 3 Abs. 2 i.V.m. Art. 3 Abs. 4 BayNatSchG, was zur Folge hat, dass Entwässerungen, die gegen Art. 3 Abs. 4 BayNatSchG verstoßen, vom Landwirtschaftsprivileg nicht mehr gedeckt sind.²²³ Wenn diese den Tatbestand des § 14 Abs. 1 BNatSchG erfüllen und damit einen Eingriff darstellen, ist über diesen Weg § 17 Abs. 8 BNatSchG anwendbar, der die Behörde zur Anordnung von Rückumwandlungen ermächtigt. Daneben wird

²¹⁷ LT-Drs. BY 18/1736, S. 7; siehe zur Parallelität auch VG Bayreuth, Urteil vom 24. November 2022 – B 9 K 21.165 –, juris Rn. 30. Siehe dazu auch unter Kapitel 4.3.8.

²¹⁸ LT-Drs. BY 18/1736, S. 11.

²¹⁹ LT-Drs. BY 18/1736, S. 11.

²²⁰ VG Regensburg, Urteil vom 8. Dezember 2020 – RO 4 K 20.821 –, juris Rn. 22.

²²¹ *Brinktrine* in BeckOK UmweltR, § 3 BNatSchG Rn. 26; *Heß/Wulff* in Landmann/Rohmer UmweltR, § 3 BNatSchG Rn. 10.

²²² Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil vom 23. Juli 2020 – 14 B 18.1472 –, juris Rn. 28 ff. im Falle einer Anordnung eines präventiven Umbruchverbots. Die Erwägungen sind aber auch auf z.B. die Anordnung des Rückbaus einer Drainage übertragbar.

²²³ In der Regel ist das Landwirtschaftsprivileg allerdings ohnehin nicht auf neue Entwässerungsmaßnahmen anwendbar; siehe dazu D. II. 2. c).

regelmäßig auch eine Beeinträchtigung oder Zerstörung von Biotopen i.S.d. § 30 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 BNatSchG vorliegen. Dies ermächtigt die Behörde dazu gem. § 3 Abs. 2 i.V.m. § 30 Abs. 2 BNatSchG Anordnungen zu treffen.

4.3.6 DGERhG M-V (Mecklenburg-Vorpommern)

Das DGERhG M-V (Dauergrünlanderhaltungsgesetz) enthält Regelungen zum allgemeinen Schutz von Dauergrünland.²²⁴

4.3.7 § 2 NNatSchG NRW (Niedersachsen)

§ 2a NNatSchG ergänzt die gute fachliche Praxis im Naturschutzrecht (§ 5 Abs. 2 BNatSchG) und enthält eigenständige Regelungen zum Schutz von Grünland.²²⁵

4.3.8 § 4 LNatSchG NRW (Nordrhein-Westfalen)

§ 4 LNatSchG NRW regelt die gute fachliche Praxis in der Landwirtschaft in Nordrhein-Westfalen und bestimmt in Ergänzung zu § 5 Abs.2 BNatSchG weitere Verbote bei landwirtschaftlichen Tätigkeiten. Von Relevanz sind insbesondere das Verbot der Umwandlung von Dauergrünland oder Dauergrünlandbrachen (§ 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 LNatSchG NRW) und das Verbot bestimmter Dauergrünlandpflagemassnahmen auf Flächen, die zugleich gesetzlich geschützte Biotope darstellen (§ 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 LNatSchG NRW). Ebenfalls verboten ist es, den Grundwasserstand in Nass- und Feuchtgrünland sowie -brachen und auf Moor- und Anmoorstandorten abzusenken²²⁶. Regelungsinhalt

Verboten ist das Absenken des Grundwasserstands in Nass- und Feuchtgrünland, sowie auf entsprechenden Brachen und auf Moor- und Anmoorstandorten (§ 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 LNatSchG NRW). Wenn die Beeinträchtigungen ausgeglichen oder ersetzt werden können, besteht die Möglichkeit einer Ausnahme auf Antrag nach § 4 Abs. 2 S. 2 LNatSchG NRW. Ferner gibt es Ausnahmen für die Wiederaufnahme einer landwirtschaftlichen Tätigkeit nach § 4 Abs. 3 LNatSchG NRW.

4.3.8.1 Begriffsbestimmungen

Die relevanten Begriffsbestimmungen sind „Grundwasserstand“, „Nassgrünland“, „Feuchtgrünland“, „Moorstandorte“, „Anmoorstandorte“. Weder in der Gesetzesbegründung noch im Gesetz selbst finden sich Anhaltspunkte für die Auslegung dieser Begriffe.

4.3.8.2 Ausnahmen

Für Flächen, die aufgrund von Verträgen²²⁷ zu Dauergrünland wurden, gewährt § 4 Abs. 3 LNatSchG eine Ausnahme: nach Beendigung des Vertrags kann eine zuvor rechtmäßig ausgeübte landwirtschaftliche Nutzung wiederaufgenommen werden, sofern der Vertrag keine entgegenstehenden Regelungen enthält.

Vor dem Verbot der Absenkung des Grundwasserstands sind bestehende Absenkungs- und Drainagemassnahmen ausgenommen (§ 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 Hs. 2 LNatSchG NRW). Wohl auch, wenn diese den Grundwasserstand weiter senken. Ebenso wird die Unterhaltung bestehender Entwässerungseinrichtungen als zulässig eingestuft.²²⁸

²²⁴ Siehe zu den Details dieser Regelung C. III. 5.

²²⁵ Siehe zu den Details der Regelung C. III 6.

²²⁶ Siehe zu den Details der Regelung C. III 7.

²²⁷ Gemeint ist wahrscheinlich der Vertragsnaturschutz i.S.d. § 3 III BNatSchG, vgl. dazu LT-Drs. NW 16/11154, S. 152 sowie § 3b LG NW a.F.

²²⁸ LT-Drs. NW 16/11154, S. 151.

4.3.8.3 Genehmigungsvorbehalte

Gem. § 4 Abs. 2 S. 2 LNatSchG NRW kann eine Grundwasserabsenkung auf den entsprechenden Flächen (§ 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 LNatSchG NRW) auf Antrag genehmigt werden, wenn dafür ein Ausgleich oder Ersatz geschaffen wird. Die Entscheidung steht dabei im Ermessen der Behörde. Der Ausgleichs- und Ersatzbegriff orientiert sich dabei an § 15 Abs. 2 BNatSchG.²²⁹ Es besteht daneben auch die

Möglichkeit einer Befreiung nach § 67 Abs. 1 S. 1 BNatSchG.

4.3.8.4 Anordnungsbefugnisse

Gem. § 2 Abs. 1 S. 3 LNatSchG NRW müssen die Naturschutzbehörden nach pflichtgemäßem Ermessen die im Einzelfall erforderlichen Maßnahmen treffen, um die Einhaltung der Gesetze i.S.d. § 2 Abs. 1 S. 2 LNatSchG sicherzustellen. Damit sind die Behörden berechtigt, im Falle von Verstößen gegen § 4 LNatSchG NW entsprechend eine Rückumwandlung oder Ausgleichsmaßnahmen anzuordnen.

4.3.9 § 32 SNG (Saarland)

§ 32 Abs. 3 SNG enthält ein spezielles, artenschutzrechtliches Verbot zum Schutz von u.a. Feuchtgebieten (§ 32 Abs. 3 Nr. 1 SNG): Es ist verboten, diese vom 01.03. bis zum 15.09. in der freien Landschaft zu schädigen oder zu beseitigen. Ausnahmen von diesem Verbot gibt es u.a. für „behördlich angeordnete oder zugelassene Maßnahmen, die im öffentlichen Interesse nicht zu einer anderen Zeit oder auf andere Weise mit dem gleichen Ergebnis durchgeführt werden können und Maßnahmen, die im Einzelfall nach Art und Umfang die Ziele des Artenschutzes nicht beeinträchtigen“ (§ 32 Abs. 4 2 SNG). Daneben ist eine Befreiung nach § 50 Abs. 1 S. 1 SNG möglich. Ob die Behörden berechtigt sind, bei Verstößen gegen § 32 Abs. 3 Nr. 1 SNG, Anordnungen zur Sicherstellung der Einhaltung der Vorschrift zu erlassen, ergibt sich nicht eindeutig aus dem Gesetz. Eine ausdrückliche Ermächtigung wie in § 3 Abs. 2 BNatSchG fehlt. Allerdings könnten solche Anordnungen ggf. auf § 47 Abs. 1 SNG gestützt werden, der allgemein von „Vollzug“ spricht.

4.3.10 §§ 1-4 DGLG SH (Schleswig-Holstein)

Die §§ 1-4 DGLG SH (Dauergrünlanderhaltungsgesetz) enthalten Regelungen zum Schutz von Dauergrünland.²³⁰

4.3.11 § 5 DGLG SH (Schleswig-Holstein)

§ 5 DGLG SH verbietet die Anlage neuer Drainagen oder Gräben zur Entwässerung von Dauergrünland in Moor- und Anmoorgebieten i.S.d. § 3 Abs. 1 S. 1 Nr. 6, 7 DGLG SH (S. 1). Die Begriffe „Dauergrünland“, „Moor-“ und „Anmoorgebiet“ entsprechen dabei denen i.S.d. §§ 1-4 DGLG SH. Von dem Verbot ausgenommen sind die Erhaltung und Instandsetzung der Anlagen auch dann, wenn sie die Flächen beeinträchtigen.²³¹ Eine Genehmigungsmöglichkeit für neue Anlagen besteht nur, wenn im Einzelfall eine unzumutbare Belastung bestehen würde (S. 2).

4.4 Fazit GLÖZ 2

Die Regelungen betreffend GLÖZ 2 zum Schutz von Mooren und Feuchtgebieten sorgen für einen relativ guten Schutz bestehender Gebiete, enthalten aber keinerlei Pflichten bezüglich der

²²⁹ VG Regensburg, Urteil vom 8. Dezember 2020 – RO 4 K 20.821 –, juris Rn. 22.

²³⁰ Siehe zu den Details dieser Regelung C. III 8.

²³¹ LT-Drs. 18/890, S. 41.

Wiedervernässung von Moorböden. Zum einen verbieten sie die Umwandlung von Grünland in Ackerland und zusätzlich bestimmte Bodenbearbeitungen ausnahmslos, zum anderen stellen sie die Entwässerung unter einen Genehmigungsvorbehalt.

Folgendes Schutzniveau könnten die ordnungsrechtlichen Regelungen von Bund und Ländern im Vergleich zu GLÖZ 2 gewährleisten:

- ▶ Die gute fachliche Praxis im Naturschutzrecht (§ 5 Abs. 2 BNatSchG) ist nicht unmittelbar vollziehbar und kann damit keinen unmittelbaren Schutz gewährleisten. Sie kann jedoch im Rahmen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung effektiv zur Geltung kommen.
- ▶ Die Eingriffsregelung (§§ 13 ff. BNatSchG) ist geeignet, um zumindest einen bilanziellen Erhalt von Dauergrünland auf Mooren zu gewährleisten. So fällt jedenfalls die Umwandlung von Grünland und bei längerer Grünlandnutzung auch das Umpflügen regelmäßig unter den Eingriffsbegriff. Die gute fachliche Praxis (§ 5 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG) kommt dadurch zur Geltung, dass sie verhindern kann, dass Grünlandumbrüche auf bestimmten Standorten dem Landwirtschaftsprivileg des § 14 Abs. 2 BNatSchG unterfallen. Grünlandumwandlungen dagegen unterfallen dem Landwirtschaftsprivileg generell nicht. Eine gewisse Schwäche der Eingriffsregelung liegt in ihrem Genehmigungsvorbehalt: über Ausgleichsmaßnahmen kann nur ein bilanzieller Grünlanderhalt gewährleistet werden und nicht der Erhalt konkreter Flächen, im Rahmen von Ersatzmaßnahmen oder gar Ersatzzahlungen muss allerdings nicht einmal neues Grünland geschaffen werden. Ein Problem mit Blick auf das Ziel des Schutzes konkret von Mooren und Feuchtgebieten besteht vor allem dann, wenn für eine Grünlandumwandlung auf einer Moorfläche auf einer Nicht-Moorfläche Grünland geschaffen wird. Die ergänzenden landesrechtlichen Regelungen enthalten dabei keine relevante Erweiterung der bundesrechtlichen Regelung, sondern erleichtern lediglich durch gesetzliche Vorgaben²³² oder Regelbeispiele²³³ den Vollzug
- ▶ Die Regelungen zur Gewässerbenutzung (§§ 8 ff. WHG) könnten einen gewissen Schutz vor Entwässerungen von Feuchtgebieten bieten. Insbesondere sind sämtliche Entwässerungen erfasst. Problematisch ist allerdings die Privilegierung „gewöhnlicher“ Entwässerungen nach § 46 WHG, die jedenfalls eine fortdauernde sowie verstärkte Entwässerung und – je nach Ansicht – auch eine erstmalige Entwässerung vom Genehmigungsvorbehalt befreit. Die landesrechtlichen Regelungen in Brandenburg und vor allem Hessen (§ 55 Abs. 2 BbgWG, § 29 Abs. 1 S. 1 HWG), die die Größe der genehmigungsfrei zu entwässernden Fläche deutlich beschränken, können daher einen erheblich besseren Schutz vermitteln. Ebenso könnte dies über die Verordnungen, die in zahlreichen Bundesländern vorgesehen sind, geschehen. Inwieweit solche Verordnungen tatsächlich existieren, bedarf einer weiteren Untersuchung. Unabhängig davon ist der Schutz durch das Wasserrecht jedenfalls dadurch weiter eingeschränkt, dass kein Ausgleich für Entwässerungen erforderlich ist.
- ▶ Das Bodenschutzrecht (§ 4 BBodSchG) kann allenfalls am Rande einen Feuchtgebietsschutz gewährleisten. Abgesehen davon, dass noch immer nicht abschließend geklärt ist, ob der Bodenschutz überhaupt bei bloßen Beeinträchtigungen der Umwelt ohne gleichzeitige Beeinträchtigung von Menschen, greift, dürften auch die übrigen Anforderungen für die Annahme einer schädlichen Bodenveränderung wohl nur in bestimmten Fällen vorliegen. Und auch dann kann über das Bodenschutzrecht nur dann keine Rückumwandlung

²³² So §§ 12 Abs. 1 Nr. 16 NatSchAG M-V, 27 Abs. 2 Nr. 10 SNG, 9 Abs. 1 Nr. 9 SächsNatSchG.

²³³ So §§ 8 Abs. 1 Nr. 10 LNatSchG SH, § 1 Nr. 9 NatLandEingrV RP.

angeordnet werden, wenn sich damit die Bodenfunktionen wiederherstellen lassen sollten²³⁴.

Insgesamt zeigt sich, dass beim GLÖZ 2 erhebliche Unterschiede hinsichtlich seiner zwei Dimensionen – Bewirtschaftung und Entwässerung – bestehen. Effektive Regelungen zum Schutz vor Entwässerungen finden sich vor allem im bundesrechtlichen Recht des gesetzlichen Biotopschutzes, nachrangig auch in der Eingriffsregelung. Die Genehmigungsvoraussetzungen sind hier zwar andere als beim GLÖZ 2, allerdings gewährleisten sie im Gegensatz zu diesem einen bilanziellen Schutz von Feuchtgebieten. Die landesrechtlichen Regelungen beschränken sich entweder auf Feuchtgebiete mit Dauergrünland (Baden-Württemberg und Schleswig-Holstein) oder liegen hinsichtlich des Schutzniveaus nicht über dem Bundesrecht (Bayern und Nordrhein-Westfalen). Beschränkungen der Bewirtschaftung von Mooren ergeben sich im Bundesrecht vor allem aus der Eingriffsregelung mit Bezug auf den Grünlanderhalt, gewährleisten diesen jedoch nur bilanziell und nicht wie der GLÖZ 2 absolut. Auch das Landesrecht fokussiert sich auf den Grünlandschutz. In Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Schleswig-Holstein gewährleisten die Regelungen diesen jedoch nicht nur bilanziell, sondern nahezu absolut. Darüber hinaus finden sich in diesen drei Bundesländern auch weitere Beschränkungen der Bewirtschaftung von Dauergrünland in Feuchtgebieten. Sonstige Bewirtschaftungsbeschränkungen können sich eventuell auch aus dem Bodenschutzrecht ergeben.

²³⁴ Siehe auch unter 3.2.4.

5 GLÖZ 4: Schaffung von Pufferstreifen entlang von Wasserläufen

5.1 Inhalt von GLÖZ 4 nach der GAPKondV

GLÖZ 4 befasst sich mit der Schaffung von Pufferstreifen entlang von Wasserläufen zum Schutz von Flussläufen vor Verunreinigung und Abfluss und ist in § 15 GAPKondV näher ausgestaltet. Diese Vorschrift regelt die Ausbringung von Pflanzenschutzmitteln, Biozid-Produkten und Düngemitteln in der Nähe von Gewässern.

Gewässer selbst werden nicht definiert. Allerdings deutet der Verweis auf § 5 Abs. 4 DüV i.V.m. § 2 Abs. 2 WHG (§ 15 Abs. 2 S. 1 GAPKondV) darauf hin, dass der Gewässerbegriff des WHG gilt. Nach § 2 Abs. 1 WHG gilt das WHG für oberirdische Gewässer, Küstengewässer, Grundwasser und Teile davon. Vom Anwendungsbereich des GLÖZ 4 ausgenommen sind dabei gem. § 15 Abs. 2 S. 1 GAPKondV Gewässer, die nach § 5 Abs. 4 DüV i.V.m. § 2 Abs. 2 WHG durch Landesrecht vom WHG ausgenommen sind und kleine Gewässer von wasserwirtschaftlich untergeordneter Bedeutung i.S.d. § 4a Abs. 1 PflSchAnwV.

Der „Pufferstreifen“, innerhalb dessen die o.g. Mittel bzw. Produkte nicht ausgebracht werden dürfen, misst dabei drei Meter von der Böschungsoberkante bzw. bei Gewässern ohne Böschungsoberkante ab der Linie des Mittelwasserstandes (§ 15 Abs. 1 S. 1 GAPKondV). Die Festlegung der Böschungsoberkante bzw. der Uferlinie richtet sich gem. § 15 Abs. 1 S. 2 GAPKondV soweit vorhanden nach Landesrecht. Der Abstand kann in „Gebieten, in denen die landwirtschaftlichen Flächen in einem erheblichen Umfang von Ent- und Bewässerungsgräben durchzogen sind“, durch eine Rechtsverordnung der Länder verringert werden (§ 15 Abs. 2 S. 2 GAPKondV). Innerhalb dieser Pufferstreifen ist nach § 15 GAPKondV die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln in § 4a PflSchAnwV verboten.

5.2 Ordnungsrechtliche Regelungen auf Bundesebene

Die relevanten Regelungen zum Schutz von Gewässerrändern finden sich auf Bundesebene in den Vorgaben zu Gewässerrandstreifen (§ 38 WHG) sowie im Düngemittelrecht in § 5 DüV und für das Pflanzenschutzmittelrecht in § 4a PflSchAnwV.

5.2.1 Gewässerrandstreifen (§ 38 WHG)

§ 38 WHG regelt Gewässerrandstreifen. Auf diesen sind bestimmte Nutzungen wie z.B. die Umwandlung von Grünland in Ackerland oder der Umgang mit wassergefährdenden Stoffen – ausgenommen die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln und Düngemitteln – grundsätzlich verboten. Mit Ausnahme von Mecklenburg-Vorpommern haben sämtliche Bundesländer in Bezug auf Gewässerrandstreifen abweichendes oder ergänzendes Landesrecht erlassen.²³⁵ Zusätzlich haben mit Ausnahme von Nordrhein-Westfalen alle Bundesländer von der Möglichkeit, den Anwendungsbereich des Wasserrechts zu beschränken (§ 2 Abs. 2 WHG), Gebrauch gemacht.²³⁶

5.2.1.1 Regelungsinhalt

Als Zweck von Gewässerrandstreifen wird gem. § 38 Abs. 1 WHG die Erhaltung und Verbesserung der ökologischen Funktionen oberirdischer Gewässer, die Wasserspeicherung, die

²³⁵ § 29 WG BW, Art. 21 BayWG, § 40a BWG, § 77a BbgWG, § 21 BremWG, § 26a HWaG, § 23 HWG, § 58 NWG, § 31 LWG NW, § 33 LWG RP, § 56 SWG, § 24 SächsWG, § 50 WG LSA, § 26 LWG SH, § 29 ThürWG.

²³⁶ Siehe dazu unten E. II. 1. c) sowie H (Anhang) Nrn. V. und VI.

Sicherung des Wasserabflusses sowie die Verminderung von Stoffeinträgen aus diffusen Quellen festgelegt. Gem. § 38 Abs. 4 S.1 WHG sollen Eigentümer:innen und Nutzungsberechtigte Gewässerrandstreifen „im Hinblick auf ihre Funktionen nach Absatz 1 erhalten.“ Bei dieser Formulierung handelt es sich nach überwiegender Ansicht um eine behördlich nicht durchsetzbare Handlungsempfehlung.²³⁷ Durchsetzbar sind hingegen die Verbote in § 38 Abs. 4 S. 2 Nr. 1-4 WHG. Diese umfassen die Umwandlung von Grünland in Ackerland, das Entfernen von standortgerechten Bäumen und Sträuchern – ausgenommen Entnahmen im Rahmen einer ordnungsgemäßen Forstwirtschaft – und das Neupflanzen von nicht standortgerechten Bäumen und Sträuchern, den Umgang mit wassergefährdenden Stoffen – ausgenommen die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln und Düngemitteln – sowie die nicht nur zeitweise Ablagerung von Gegenständen, die den Wasserabfluss behindern können oder fortgeschwemmt werden können. Im Landesrecht werden diese Verbote teilweise aufgehoben oder ergänzt.²³⁸ Relevante Ergänzungen sind vor allem: das Verbot des Pflügens,²³⁹ der Nutzung als Ackerland,²⁴⁰ intensiver Beweidung,²⁴¹ des Entfernens jeglicher Bäume oder Sträucher²⁴² und (teilweise mit Einschränkungen) des Einsatzes von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln.²⁴³ Daneben wird teilweise allgemein eine Nutzung in Einklang mit den Zwecken des Gewässerrandstreifens gefordert.²⁴⁴ Ferner sehen einige Bundesländer die Möglichkeit vor, dass die Behörden weitere Verbote anordnen können.²⁴⁵

Von der Regelungspraxis der übrigen Bundesländer weichen Hamburg und Bayern insoweit ab, dass sich dort Regelungen zu Gewässerrandstreifen auch in den Naturschutzgesetzen befinden. Diese Regelungen gelten nur für natürliche und naturnahe Bereiche von Gewässern.²⁴⁶

5.2.1.2 Begriffsbestimmungen

Gewässerrandstreifen umfassen nach § 38 Abs. 2 S. 1 WHG „das Ufer und den Bereich, der an das Gewässer landseits der Linie des Mittelwasserstandes angrenzt.“ Dabei bemessen sie sich im Bundesrecht „ab der Linie des Mittelwasserstandes, bei Gewässern mit ausgeprägter Böschungsoberkante ab der Böschungsoberkante“ (§ 38 Abs. 2 S. 2 WHG).

Die „Linie des Mittelwasserstandes“ wird in zahlreichen Landesgesetzen näher definiert.²⁴⁷ Die Ansätze sind im Wesentlichen ähnlich: es wird auf die letzten zwanzig Jahre vor einem bestimmten – je nach Bundesland variierenden – Zeitpunkt Bezug genommen.²⁴⁸ Teilweise werden abweichend vom Kalenderjahr sog. „Abflussjahre“ (01. November bis 31. Oktober)

²³⁷ Czychowski/Reinhardt, WHG, § 38 Rn. 34; Riedel in BeckOK UmweltR, § 38 WHG Rn. 13; Schwender/Rossi in Sieder/Zeitler/Dahme/Knopp WHG/AbwAG, § 38 WHG Rn. 22; anders: Faßbender in Landmann/Rohmer UmweltR, § 38 WHG Rn. 33 f.

²³⁸ Siehe dazu im Detail H (Anhang) Nrn. I. und III.

²³⁹ § 26 Abs. 2 Nr. 1 LWG SH; § 33 Abs. 4 S. 1 Nr. 2 LWG RP.

²⁴⁰ § 29 Abs. 3 Nr. 3 WG BW; Art. 21 Abs. 1 S.1 1, 2 Nr. 1 BayWG, 16 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 BayNatSchG; § 40a Abs. 2 S. 2 Hs. 2 Nr. 3 BWG; § 56 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 lit. b) SWG.

²⁴¹ § 50 Abs. 4 Nr. 4 WG LSA.

²⁴² § 29 Abs. 2 WG BW; Art. 21 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 BayWG; § 56 Abs. 4 Nr. 3 WG LSA.

²⁴³ § 29 Abs. 3 Nr. 1 WG BW; Art. 21 Abs. 1 S. 1, 2 Nr. 1 BayWG; § 40a Abs. 2 S. 2 Hs. 2 Nr. 1 BWG; § 77a Abs. 1 S. 4 BbgWG; § 21 Abs. 3 BremWG; § 23 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 HWG; § 58 Abs. 1 S. 9 NWG; § 33 Abs. 4 S. 1 Nr. 1 LWG RP; § 56 Abs. 3 S. 2 Nr. 1 lit. c) SWG; § 24 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 SächsWG; § 26 Abs. 2 Nr. 2 LWG SH; § 29 Abs. 3 S. 1 ThürWG.

²⁴⁴ § 40 Abs. 2 S. 2 Hs. 1 BWG; § 56 Abs. 3 S.1 SWG.

²⁴⁵ § 26a Abs. 2 S. 2 HWaG; § 31 Abs. 1 Nr. 1 LWG NW; § 33 Abs. 4 S. 1 Nr. 3 LWG RP; § 24 Abs. 4 Nr. 3 SächsWG

²⁴⁶ Art. 16 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 BayNatSchG; § 9 Abs. 2 HmbBNatSchAG.

²⁴⁷ Zu den Details siehe H (Anhang) Nr. IV.

²⁴⁸ § 5 Abs. 3 S. 1 WG BW; § 4 Abs. 3 S. 1 BWG, § 8 Abs. 2 S. 1 BbgWG, § 4 Abs. 3 S. 1 BremWG, § 3 Abs. 3 S. 1 HWaG, § 53 Abs. 2 S. II 1 LWaG MV, § 41 Abs. 2 S. 1 NWG, § 3 Abs. 4 S. 1 LWG NW, § 4 Abs. 3 S. 1 SWG, § 24 Abs. 1 S. 4 SächsWG, § 7 Abs. 2 S. 1 WG LSA, § 4 Abs. 3 S. 1 LWG SH, § 6 Abs. 2 S. 1 ThürWG.

verwendet.²⁴⁹ Bayern und Hessen haben den Mittelwasserstand nicht näher definiert. Rheinland-Pfalz verweist in § 5 Abs. 1 S. 2 LWG RP nur pauschal auf „Wasserstandsbeobachtungen“. Wenn für das jeweilige Gewässer keine Messungen über zwanzig Jahre vorliegen, sehen die meisten Landesgesetze vor, dass die Behörde nach ihrem Ermessen die Beobachtungen auswählen kann²⁵⁰ oder die Beobachtungen der letzten fünf Jahre zu verwenden sind.²⁵¹ Liegen gar keine Beobachtungen vor, so ist die Mittelwasserstandslinie regelmäßig anhand natürlicher Gegebenheiten (i.d.R. Grasbewuchs) zu ermitteln.²⁵² Die „Böschungsoberkante“ ist nicht gesetzlich definiert. In gerichtlichen Entscheidungen festgehalten wurde jedoch, dass nur natürlich entstandene Uferböschungen und nicht künstlich geschaffene Böschungen als Böschungsoberkante infrage kommen.²⁵³ Die Böschungsoberkante entspricht dabei der, am weitesten landeinwärts gelegenen, Linie, die keine Uferabbrüche mehr aufweist.²⁵⁴

Besonderheiten finden sich in Baden-Württemberg, wo § Abs. 3 S. 1 WG BW das Ufer als Fläche zwischen der Linie des Mittelwasserstands und Böschungsoberkante bzw. Linie des mittleren Hochwasserstands definiert, und in Sachsen, das in § 24 SächsWG eigenständige Vorschriften zur Bemessung der Gewässerrandstreifen enthält: Hier beginnt der Gewässerrandstreifen nicht an der Linie des Mittelwasserstandes, sondern am Ende des Ufers (§ 24 Abs. 2 S. 1 SächsWG), welches wie in Baden-Württemberg durch die Linie des Mittelwasserstandes (§ 23 Abs. 1 Var. 1, Abs. 3 S.1 SächsWG) und die Böschungsoberkante bzw. die Linie des mittleren Hochwasserstandes (§ 24 Abs. 1 S. 4 SächsWG) definiert wird (§ 24 Abs. 1 Satz 2 und 3 SächsWG).²⁵⁵ Für Gewässer mit Böschungsoberkante ergeben sich folglich keine Unterschiede zum Bundesrecht (der Gewässerrandstreifen beginnt an der Böschungsoberkante), bei Gewässern ohne Böschungsoberkante ist anstelle der Linie des Mittelwasserstandes in Sachsen allerdings die des mittleren Hochwasserstandes maßgeblich, was zu erheblichen Unterschieden führen kann.²⁵⁶

Im Außenbereich sind Gewässerrandstreifen gem. § 38 Abs. 2 S.1 1 WHG fünf Meter breit, innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile ist die Breite abhängig von der behördlichen Festsetzung (§ 38 Abs. 2 S. 2 WHG). Daneben können gem. § 38 Abs. 3 S. 1 Nr. 1, 2 WHG Gewässerrandstreifen aufgehoben oder in abweichender Breite festgesetzt werden. In Thüringen wird die Breite der Gewässerrandstreifen abweichend davon im Außenbereich pauschal auf zehn Meter erweitert.²⁵⁷ Andere Bundesländer unterscheiden je nach Verbot.²⁵⁸ Niedersachsen und Sachsen-Anhalt machen die Breite abhängig von der Gewässerordnung: an Gewässern höherer Ordnung sind breitere Randstreifen anzulegen.²⁵⁹ In Brandenburg und Rheinland-Pfalz sollen vorrangig vertragliche Lösungen angestrebt werden und nur, wenn sich

²⁴⁹ § 4 Abs. 3 S. 1, 4 BWG; § 41 Abs. 2 S. 1 NWG, § 7 Abs. 2 S. 1 WG LSA.

²⁵⁰ § 5 Abs. 3 S. 2 LWG BW; § 8 Abs. 2 S. 2 BbgWG; § 53 Abs. 2 S. 2 LWaG MV; § 3 Abs. 4 S. 2 LWG NW; § 4 Abs. 3 S. 2 SWG; § 23 Abs. 2 S. II 2 SächsWG; § 3 Abs. 3 S. 3 LWG SH; § 6 Abs. 2 S. 1 ThürWG.

²⁵¹ § 4 Abs. 3 S. 2 BWG; § 4 Abs. 3 S. 2 BremWG; § 3 Abs. 3 S. 2 HWaG; § 41 Abs. 2 S. 2 NWG; § 7 Abs. 2 S. II 2 WG LSA.

²⁵² § 5 Abs. 3 S. 4 LWG BW; § 4 Abs. 3 S. 3 BWG; § 8 Abs. 2 S. 3 BbgWG; § 4 Abs. 3 S. 3 BremWG; § 3 Abs. 3 S. 3 HWaG; § 41 Abs. 2 S. 3 NWG; § 3 Abs. 4 S. 3 LWG NW; § 5 Abs. 1 S. 2 LWG RP; § 4 Abs. 3 S. III 3 SWG; § 23 Abs. 2 S. 3 Hs. 2 SächsWG; § 7 Abs. 2 S. 3 WG LSA.

²⁵³ Sächsisches Obergerverwaltungsgericht, Urteil vom 14. Juli 2021 – 1 C 4/20 –, juris Rn. 94 f.

²⁵⁴ OVG Lüneburg, Urteil vom 13. Februar 2013 – 13 LB 214/11 –, juris Rn. 64.

²⁵⁵ Das Ufer genießt dabei mindestens denselben Schutz wie der Gewässerrandstreifen: Sächsisches Obergerverwaltungsgericht, Urteil vom 14. Juli 2021 – 1 C 4/20 –, juris Rn. 93.

²⁵⁶ Vgl. *Fajßbender*, ZUR 2010, 181 (186): „Wo nach Bundesrecht der Gewässerrandstreifen bereits endet, da hat er nach sächsischem Wasserrecht unter Umständen gerade erst begonnen“

²⁵⁷ § 29 Abs. 1 S. 1 ThürWG.

²⁵⁸ § 29 Abs. 1 S. 1, Abs. 3 Nr. 3 WG BW; Art. 21 Abs. 1 S. 1 BayWG, 16 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 BayNatSchG; §§ 26a Abs. 1 S. 1 HWaG, 9 Abs. 2 HmbBNatSchAG; § 23 Abs. 1 und 2 S. 1 Nr. 1, 2 HWG; § 56 Abs. 3 S. 1 Nr. 1, 2 SWG; § 24 Abs. 2 S. 1, Abs. 3 S. 1 Nr. 1 SächsWG, § 26 Abs. 3 S. 1 LWG SH.

²⁵⁹ § 58 Abs. 1 S. 1 NWG; § 50 Abs. 1 WG LSA.

über diese kein ausreichendes Schutzniveau erreichen lässt, Gewässerrandstreifen festgesetzt werden.²⁶⁰ Die Breite des Gewässerrandstreifens variiert ortsabhängig stark

5.2.1.3 Ausnahmen

Gem. § 38 Abs. 4 S.4 WHG gelten die Verbote des § 38 Abs. 4 S. 2 Nr. 1, 2 WHG nicht für Maßnahmen des Gewässerausbaus und der Gewässer- und Deichunterhaltung. In Thüringen reduziert sich das Verbot der Anwendung von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln gem. § 29 Abs. 3 S. 2 ThürWG auf die ersten fünf Meter des Gewässerrandstreifens, wenn diese vollständig mit Bäumen oder Sträuchern bewachsen sind (Nr. 1) oder die dortige Fläche ganzjährig begrünt ist und nicht umgebrochen wird (Nr. 2 S. 1). Ein Umbruch zur Erneuerung der Begrünung ist dabei nach mehr als vier Jahren zulässig (§ 29 Abs. 3 S. 2 Nr. 2 S. 2 ThürWG). Mit dieser Regelung stellt Thüringen einen weitgehenden Gleichklang zu § 4a Abs. 1 S. 2 PflSchAnwV her.²⁶¹

Darüber hinaus eröffnet § 2 Abs. 2 S. 1 WHG den Bundesländern die Möglichkeit, kleine Gewässer von wasserwirtschaftlich untergeordneter Bedeutung vom Anwendungsbereich des WHG auszunehmen.²⁶² Grundsätzlich ist diese Vorgabe als Ausnahme eng auszulegen.²⁶³ Der Begriff des kleinen Gewässers ist nicht eindeutig definiert. Grundsätzlich liegen kleine Gewässer jedoch vor, wenn sie im natürlichen Erscheinungsbild nur geringfügig auftreten, wenig Wasser führen, ein sehr geringes Bett haben oder nur eine geringe Fläche des Landes mit wenig Wasser bedeckt ist.²⁶⁴ Ebenso lassen sich für den Begriff der wasserwirtschaftlich untergeordneten Bedeutung nur eher allgemeine Kriterien aufstellen. Diese ist vor allem anhand der Einbindung in den Wasserkreislauf,²⁶⁵ aber auch anhand des natürlichen Erscheinungsbildes des Gewässers, der Größe seines Einzugsgebietes der dauerhaften oder nur zeitweiligen Wasserführung oder des Schadstoffeintrags²⁶⁶ zu bestimmen.²⁶⁷

Mit Ausnahme von Nordrhein-Westfalen haben alle Bundesländer von der Option, bestimmte Gewässer vom Anwendungsbereich des WHG auszunehmen, Gebrauch gemacht.²⁶⁸ Von besonderer Bedeutung sind die Ausnahmen für Be- und Entwässerungsgräben²⁶⁹ – teilweise auch mit Einschränkungen²⁷⁰ – in zahlreichen Bundesländern. Ebenso von Relevanz sind die Ausnahmen für Gräben, die nur zeitweise Wasser führen²⁷¹ oder kleine Gewässer ohne

²⁶⁰ § 77a Abs. 2 BbgWG; § 33 Abs. 2 LWG RP.

²⁶¹ Siehe dazu unten E. II. 3.

²⁶² Zu den Details der landesrechtlichen Ausnahmen siehe H (Anhang), Nrn. V und VI.

²⁶³ *Guckelberger* in BeckOK UmweltR, § 2 WHG Rn. 9; *Knopp* in Sieder/Zeitler/Dahme/Knopp WHG/AbwAG, § 2 WHG Rn. 43.

²⁶⁴ VG Karlsruhe, Beschluss vom 10. August 2018 – 12 K 1148/18 –, juris Rn. 42; VG Karlsruhe, Urteil vom 20. Juli 2017 – 5 K 1936/15 –, juris Rn. 41; *Guckelberger* in BeckOK UmweltR, § 2 WHG Rn. 9; *Knopp* in Sieder/Zeitler/Dahme/Knopp WHG/AbwAG, § 2 WHG Rn. 41.

²⁶⁵ VG Karlsruhe, Beschluss vom 10. August 2018 – 12 K 1148/18 –, juris Rn. 42; VG Karlsruhe, Urteil vom 20. Juli 2017 – 5 K 1936/15 –, juris Rn. 41; *Faßbender* in Landmann/Rohmer UmweltR, § 2 WHG Rn. 40.

²⁶⁶ VG Karlsruhe, Beschluss vom 10. August 2018 – 12 K 1148/18 –, juris Rn. 42.

²⁶⁷ *Guckelberger* in BeckOK UmweltR, § 2 WHG Rn. 9.

²⁶⁸ Inwieweit die landesrechtlichen Regelungen tatsächlich im Rahmen des § 2 II 1 WHG bleiben, wird in einigen Fällen durchaus kritisch betrachtet: *Faßbender* in Landmann/Rohmer UmweltR, § 2 WHG Rn. 43. Im Falle von Gewässerrandstreifen ist die Frage jedoch nur von geringer Bedeutung, da hier allgemein anerkannt ist, dass § 38 III 3 WHG es den Ländern ermöglicht, Gewässerrandstreifen zu beschränken oder auch ganz abzuschaffen: Verwaltungsgericht des Saarlandes, Urteil vom 18. April 2018 – 5 K 2658/16 –, juris Rn. 56; *Riedel* in BeckOK UmweltR, § 38 WHG Rn. 5a; *Faßbender* in Landmann/Rohmer UmweltR, § 38 WHG Rn. 9; vgl. auch: VG Stade, Urteil vom 28. Juli 2021 – 1 A 3736/17 –, juris Rn. 21.

²⁶⁹ Art. 1 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 BayWG, 16 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 BayNatSchG; § 1 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 BWG; § 1 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 HWG; § 1 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 SWG; § 1 Abs. 2 Nr. 3 ThürWG.

²⁷⁰ § 1 Abs. 4 Nr. 1 BbgWG; § 1 Abs. 2 Nr. 3 HWaG; § 1 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 LWaG MV; § 1 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 NWG; § 1 Abs. 2 S. 1 Nr. 1, S. 2 SächsWG; § 1 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 WG LSA; § 1 Abs. 2 Nr. 1 LWG SH.

²⁷¹ § 1 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 BWG; § 58 Abs. 1 S. 2, 3 NWG i.V.m. Anlage 1 Nr. 2.1 OGewV; § 1 Abs. 2 Nr. 2 ThürWG.

natürliche Verbindung zu anderen Gewässern.²⁷² In Bayern sind gem. Art. 21 Abs. 1 S. 1 BayWG von den wasserrechtlichen Vorgaben sämtliche Gewässer, die nicht an staatliche Grundstücke angrenzen oder nur dritter Ordnung sind, ausgenommen. In Berlin sieht § 40a Abs. 1 S. 1 BWG eine Ausnahme für stehende Gewässer zweiter Ordnung vor, in Sachsen sind kleine Fließgewässer von wasserwirtschaftlich untergeordneter Bedeutung mit einer Länge von 500 m von der Quelle bis zur Mündung gem. § 1 Abs. 2 S. 1 Nr. 4, S. 2 SächsWG ausgenommen. In Schleswig-Holstein gilt dies gem. § 26 Abs. 1 LWG SH für Seen mit einer Fläche von weniger als einem Hektar. Ferner sehen manche Bundesländer für „kleine Gewässer von wasserwirtschaftlich untergeordneter Bedeutung“ insgesamt eine Ausnahme vor.²⁷³ Vielfach ausgenommen sind auch Fischteiche und weitere künstliche Gewässer.²⁷⁴

5.2.1.4 Genehmigungsvorbehalte

Gem. § 38 Abs. 5 S. 1 WHG kann die zuständige Behörde von den Verboten des § 38 Abs. 4 S. 2 eine widerrufliche Befreiung erteilen, wenn „überwiegende Gründe des Wohls der Allgemeinheit die Maßnahme erfordern oder das Verbot im Einzelfall zu einer unbilligen Härte führt.“ Die Befreiung kann im öffentlichen Interesse auch mit Nebenbestimmungen versehen werden. Einige Länder bestimmen ausdrücklich, dass § 38 V WHG auch für ihre landesrechtlichen Verbote gilt.²⁷⁵ Berlin, Hamburg und Sachsen-Anhalt verfügen über eigene landesrechtliche Genehmigungsvorbehalte (§ 40 Abs. 3 BWG, § 26a Abs. 3 S. 1 HWaG, § 50 Abs. 3 WG LSA), die sich nicht grundsätzlich vom Bundesrecht unterscheiden. Dagegen sehen manche Bundesländer gänzlich eigene Genehmigungsmöglichkeiten für bestimmte Handlungen vor.²⁷⁶

5.2.1.5 Anordnungsbefugnisse

Gem. § 100 Abs. 1 S. 2 WHG kann die zuständige Behörde nach pflichtgemäßem Ermessen Maßnahmen anordnen, die im Einzelfall notwendig sind, um Beeinträchtigungen des Wasserhaushalts zu vermeiden oder zu beseitigen oder die Erfüllung der wasserrechtlichen Verpflichtungen sicherzustellen.

Inwieweit die Behörde auf Grundlage des § 100 Abs. 1 S. 2 WHG neben Anordnungen zur Durchsetzung der Vorschriften auch weitere Ver- oder Gebote erlassen kann, ist unklar: Einzelanordnungen von Ver- oder Geboten, für die sich im § 38 WHG oder entsprechenden Landesrecht keine Grundlage findet, können nach Ansicht des VG Augsburg jedenfalls dann nicht auf § 100 WHG gestützt werden können, wenn sie naturschutzfachlich begründet werden.²⁷⁷ Zu wasserbezogenen Begründungen äußert es sich nicht eindeutig, es scheint sie aber für möglich zu halten.²⁷⁸ Diese Ansicht ist allerdings nur übertragbar auf Bundesländer, die im Landesrecht keine spezielle Anordnungsbefugnis für Gewässerrandstreifen vorsehen; andernfalls wäre diese vorrangig und es wäre zu prüfen, inwieweit diese als abschließend anzusehen sind. Spezielle Anordnungsbefugnisse zum Erlass von Ge- und Verboten für Gewässerrandstreifen im Einzelfall sehen dabei mehrere Landesgesetze vor.²⁷⁹

²⁷² § 2 Abs. 2 S. 1 WG BW; Art. 1 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 BayWG.

²⁷³ § 29 Abs. 1 S. 2 WG BW; § 2 BremWG; § 26 Abs. 1 LWG SH.

²⁷⁴ Art. 16 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 BayNatSchG; § 1 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 BWG; § 1 Abs. 4 Nr. 3 BbgWG; §§ 1 Abs. 2 Nr. 1 HWaG, 9 Abs. 2 HmbBNatSchG; § 1 Abs. 3 S. 1 Nr. 3 HWG; § 1 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 LWaG MV; § 1 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 NWG; § 1 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 SWG; § 1 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 SächsWG; § 1 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 WG LSA; § 1 Abs. 2 Nr. 2 LWG SH; § 1 Abs. 2 Nr. 4 ThürWG.

²⁷⁵ § 29 Abs. 4 WG BW; Art. 21 Abs. 2 BayWG (nur in Bezug auf Verbote des Art. 21 I 2 BayWG); § 23 Abs. 3 HWG; § 31 Abs. 2 S. 1 LWG NW; § 33 Abs. 4 S. 2 LWG RP; § 24 Abs. 3 S. 2 SächsWG; § 29 Abs. 3 S. 2 ThürWG.

²⁷⁶ Art. 16 Abs. 2 i.V.m. Art. 23 Abs. 3 BayNatSchG; § 77a Abs. 3 BbgWG; § 29 Abs. 4 ThürWG; zu den Details siehe H (Anhang), Nr. VII.

²⁷⁷ VG Augsburg, Beschluss vom 10. Februar 2023 – Au 9 S 22.2452 –, juris Rn. 57.

²⁷⁸ Vgl. VG Augsburg, Beschluss vom 10. Februar 2023 – Au 9 S 22.2452 –, juris Rn. 57.

²⁷⁹ § 77a Abs. 1 S. 4 BbgWG; § 26a Abs. 2 S. 2 HWaG; § 58 Abs. 2 NWG; § 31 Abs. 1 Nr. 1 LWG NW; § 33 Abs. 4 S. 1 Nr. 1-3 LWG RP; § 24 Abs. 4 Nr. 3 SächsWG; § 50 Abs. 4 Nr. 1-4 WG LSA; § 26 Abs. 3 S. 2 LWG SH.

5.2.2 DüV

§ 5 DüV regelt die Anwendung von Düngemitteln in Gewässernähe. Abhängig von der Anwendungstechnik und weiteren Gegebenheiten sieht er verschiedene Abstände zum Gewässer vor. In bestimmten Grenzen werden den Ländern Abweichungsbefugnisse zuerkannt.

5.2.2.1 Regelungsinhalt

§ 5 Abs. 2 S. 1 DüV legt fest, dass beim Aufbringen von stickstoff- oder phosphorhaltigen Düngemitteln, Bodenhilfsstoffen, Kultursubstraten und Pflanzenhilfsmitteln ein direkter Eintrag und ein Abschwemmen von Nährstoffen in oberirdische Gewässer zu vermeiden ist (Nr. 1) und dafür zu sorgen ist, dass kein direkter Eintrag und kein Abschwemmen von Nährstoffen auf benachbarte Flächen erfolgt (Nr. 2). Zur Einhaltung der Nr. 1 muss grundsätzlich ein Abstand von vier Metern zwischen dem Rand der Ausbringungsfläche und der Böschungsoberkante des jeweiligen Gewässers eingehalten werden (§ 5 Abs. 2 S. 2 DüV). Dieser Abstand reduziert sich auf einen Meter, wenn die Streubreite des verwendeten Geräts der Arbeitsbreite entspricht oder es über eine Grenzstreueinrichtung verfügt (§ 5 Abs. 2 S. 3 DüV).

Für Flächen in Hanglagen erweitert sich der Bereich, in dem keine Düngemittel aufgebracht werden dürfen, auf bis zu zehn Meter - in Abhängigkeit von der Hangneigung innerhalb der ersten 20 oder 30 Meter vom Gewässer aus (§ 5 Abs. 3 S. 1 DüV). Ebenfalls in Abhängigkeit von der Hangneigung ist darüber hinaus in einem Bereich von 20-30 Metern die Aufbringung von Düngemitteln beschränkt, wenn es sich um Ackerflächen handelt: diese Mittel dürfen gem. § 5 Abs. 3 S. 2 DüV auf unbestellten Ackerflächen vor der Aussaat oder Pflanzung nur bei sofortiger Einarbeitung (Nr. 1) und auf bestellten Ackerflächen mit Reihenkultur mit einem Reihenabstand von 45 Zentimetern und mehr nur bei entwickelter Untersaat oder bei sofortiger Einarbeitung, ohne derartige Reihenkultur nur bei hinreichender Bestandsentwicklung oder nach Anwendung von Mulchsaat- oder Direktsaatverfahren (Nr. 2 lit. a) bis c)) aufgebracht werden.

Auf Ackerflächen in starken Hanglagen (mindestens 15 % Hangneigung), die unbestellt sind oder deren Pflanzenbestand nicht hinreichend entwickelt ist, dürfen Düngemittel nur bei sofortiger Einarbeitung auf der gesamten Ackerfläche aufgebracht werden (§ 5 Abs. 3 S. 3 DüV). Bei Hanglagen von mindestens zehn Prozent Hangneigung wird die maximal zulässige Stickstoffmenge auf 80 Kilogramm pro Hektar und Teilgabe begrenzt (§ 5 Abs. 3 S. 4 DüV).

Soweit das Wasserrecht Regelungen enthält, die darüber hinausgehen, sieht § 5 Abs. 5 DüV vor, dass diese unberührt bleiben. Damit gelten Regelungen, die über den einen Meter als Minimalabstand oder weitere Abstandsvorgaben des § 5 Abs. 2 und 3 DüV hinausgehen, jedenfalls in dem Umfang, in dem sie ein höheres Schutzniveau gewährleisten, weiterhin. Dies ist in nahezu allen Bundesländern, die Regelungen zu Düngemitteln in Gewässerrandstreifen haben, der Fall;²⁸⁰ lediglich in Hanglagen bleiben zahlreiche Regelungen zum Teil hinter dem Bundesrecht zurück, sodass § 5 Abs. 3 DüV dort weiterhin teilweise Geltung entfaltet.²⁸¹

5.2.2.2 Ausnahmen

§ 5 Abs. 4 DüV sieht vor, dass Gewässer, die nach § 2 Abs. 2 WHG vom Anwendungsbereich des WHG ausgenommen sind, auch von den Regelungen des § 5 Abs. 2 und 3 DüV ausgenommen sind. Damit können „kleine Gewässer von wasserwirtschaftlich untergeordneter Bedeutung“ auch nach Landesrecht von der DüV ausgenommen werden.²⁸²

²⁸⁰ Ausnahme: § 26 II Nr. 2 LWG SH.

²⁸¹ Siehe zu den Details E. II. 1. b) sowie H (Anhang) Nr. II.

²⁸² Siehe zu den Details E. II. 1. c) sowie H (Anhang) Nrn. V. und VI.

5.2.2.3 Behördliche Anordnungsbefugnisse

§ 13 S. 1 DüngG ermächtigt die zuständigen Behörden dazu, die im Einzelfall erforderlichen Anordnungen zu treffen, um Verstöße gegen das DüngG oder die aufgrund des Gesetzes erlassenen Verordnungen zu beseitigen oder ihnen vorzubeugen. Damit besteht für die Behörde die Möglichkeit, bei Verstößen gegen § 5 DüV einzuschreiten.

5.2.3 § 4a PflSchAnwV

In § 4a PflSchAnwV ist die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln in der Nähe von Gewässern geregelt. Die Regelung gilt allerdings nicht bundeseinheitlich, sondern die Länder haben gewisse Abweichungsbefugnisse.

5.2.3.1 Regelungsinhalt

§ 4a PflSchAnwV verbietet die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln an Gewässern innerhalb eines Abstandes von zehn Metern zum Gewässer (§ 4a Abs. 1 S. 1 PflSchAnwV). Sofern eine geschlossene, ganzjährig begrünte Pflanzendecke vorhanden ist, reduziert sich der Abstand zum Gewässer auf fünf Meter (§ 4a Abs. 1 S. 2 PflSchAnwV). Diese Pflanzendecke darf dabei einmal innerhalb von Fünfjahreszeiträumen, beginnend mit dem 01. Juli 2020, mittels Bodenbearbeitung erneuert werden (§ 4a Abs. 1 Satz 3, 4 PflSchAnwV).

Gem. § 4a Abs. 1 S. 6 PflSchAnwV i.V.m. § 22 Abs. 1 Nr. 1 lit. b) PflSchG können die Länder eigenständige Vorschriften über die Abstände zu den Gewässern erlassen. Diese Vorschriften dürften in etwaigen Vorgaben zu Gewässerrandstreifen zu sehen sein und müssen nicht notwendigerweise eigene pflanzenschutzmittelrechtliche Gesetze sein.²⁸³ Demzufolge reduziert sich die Breite in bestimmten Bundesländern auf fünf Meter²⁸⁴ oder weniger²⁸⁵, in anderen variiert sie²⁸⁶. Sehen die Anwendungsbestimmungen für das Pflanzenschutzmittel größere Abstände vor, so sind diese vorrangig – auch gegenüber eventuell abweichendem Landesrecht (§ 4a Abs. 1 S. 5, 6 PflSchAnwV).

Schließlich sieht § 4a Abs. 2 PflSchAnwV die Möglichkeit einer behördlichen Ausnahmeerteilung vor.

5.2.3.2 Begriffsbestimmungen

Der Abstand zum Gewässer bemisst sich ab der Böschungsoberkante, soweit diese nicht vorhanden ist, ab der Linie des Mittelwasserstands (§ 4a Abs. 1 S. 1 PflSchAnwV). Damit entspricht diese Regelung der des § 38 Abs. 2 S. 2 WHG.²⁸⁷

5.2.3.3 Ausnahmen

Ebenfalls gleichlautend mit dem WHG (§ 2 Abs. 2 S. 1 WHG) ist die Ausnahme für „kleine Gewässer von wasserwirtschaftlich untergeordneter Bedeutung“ (§ 4a Abs. 1 S. 1 PflSchAnwV).²⁸⁸ Mit dem Unterschied, dass sie dort nur den Ländern erlaubt, derartige Gewässer auszunehmen, hier jedoch unabhängig von Landesregelungen selbst sämtliche derartigen Gewässer ausnimmt.

²⁸³ Vgl. dazu die Gesetzesbegründung mit Bezugnahme auf das Wasserrecht: BT-Drs. 17/7317 S. 49 unter Verweis auf BT-Drs. 13/8443, S. 28.

²⁸⁴ § 56 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 lit. c) SWG; § 24 Abs. 4 Nr. 1, 2 SächsWG.

²⁸⁵ § 23 Abs. 2 S. II 1 Nr. 1 HWG.

²⁸⁶ § 21 Abs. 1 und 2 BremWG; §§ 56 Abs. 1 S. 1 NWG, § 1 Abs. 2 GewDV; § 33 LWG RP; § 29 Abs. 3 S. 3 Nr. 1, 2 ThürWG. Zu den Details siehe Anhang III II, III.

²⁸⁷ Siehe zu den Details E. II. 1. b) sowie H (Anhang) Nr. IV.

²⁸⁸ Siehe zu den Details E. II. 1. c).

5.2.3.4 Genehmigungsvorbehalte

§ 4a Abs. 2 PflSchAnwV sieht eine Genehmigungsmöglichkeit für die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln innerhalb der zehn (Abs. 1 S. 1) oder fünf (Abs. 1 S. 2) Meter breiten Streifen vor. Voraussetzung ist, dass die Anwendung zur Abwendung erheblicher landwirtschaftlicher, forstwirtschaftlicher oder sonstiger wirtschaftlicher Schäden oder zum Schutz der heimischen Tier- und Pflanzenwelt, insbesondere vor invasiven Arten, erfolgt. Die Entscheidung steht im Ermessen der Behörde.

5.2.3.5 Anordnungsbefugnisse

§ 60 S. 1 PflSchG ermächtigt die zuständige Behörde dazu, die im Einzelfall erforderlichen Anordnungen zu treffen, um Verstöße gegen das PflSchG oder die aufgrund des Gesetzes erlassenen Verordnungen zu beseitigen oder ihnen vorzubeugen. Damit besteht für die Behörde die Möglichkeit, bei Verstößen gegen § 4a PflSchAnwV einzuschreiten.

5.3 Ordnungsrechtliche Regelungen der Länder

Nur vereinzelt finden sich in den Ländern weitere Regelungen zu Gewässerrandstreifen. Diese sind Baden-Württemberg, Niedersachsen und Schleswig-Holstein.

5.3.1 § 2 IV NatSchG BW (Baden-Württemberg)

§ 2 Abs. 4 S. 2 NatSchG BW regelt, dass Gewässerrandstreifen auf Grundstücken der öffentlichen Hand im Außenbereich möglichst als Dauergrünland oder in einem naturschutzfachlich höherwertigen Zustand erhalten bleiben oder, sofern sie als Ackerfläche genutzt werden, in Dauergrünland oder einen naturschutzfachlich höherwertigen Zustand überführt werden sollen.²⁸⁹

5.3.2 GewDV NI (Niedersachsen)

Die GewDV NI befasst sich mit Gewässerrandstreifen in Gebieten mit hoher Gewässerdichte. Sie ist auf Grundlage des § 58 Abs. 1 S. 4 NWG erlassen, der u.a. dazu ermächtigt in Gebieten mit hoher Gewässerdichte die Breite von Gewässerrandstreifen zu reduzieren. Gem. § 58 Abs. 1 S. 5 NWG liegt ein Gebiet mit hoher Gewässerdichte vor, wenn sich mehr als drei Prozent der landwirtschaftlichen Fläche einer Gemeinde innerhalb von Gewässerrandstreifen befinden. In § 1 Abs. 2 GewDV NI ist geregelt, dass die Breite des Gewässerrandstreifens auf Futteranbauflächen an Gewässern zweiter und dritter Ordnung auf einen Meter reduziert ist.²⁹⁰ § 1 Abs. 3 GewDV NI enthält darüber hinaus weitere Vorgaben für die Flächenbewirtschaftung: auf Ackerflächen für den Grundfutteranbau muss eine geschlossene, ganzjährig begrünte Pflanzendecke vorliegen (S. 1). Außerdem darf eine Bodenbearbeitung zur Erneuerung des Pflanzenbewuchses einmal in fünf Jahren durchgeführt werden (S. 2). Die GewDV gilt nur für Gemeinden, die ausdrücklich in der Anlage aufgelistet sind (§ 1 Abs. 1 GewDV NI). Diese befinden sich weit überwiegend in den Küstenregionen und in der Nähe der Elbe und Weser. Von der Verordnung ausgenommen sind Fließgewässer nach Anlage 1 Nr. 2.1 der OGewV (§ 1 Abs. 4 GewDV NI).

²⁸⁹ Siehe zu den Details dieser Regelung C. III. 1.

²⁹⁰ Regelmäßig sind es fünf bzw. drei Meter (§ 58 Abs. 1 S. 1 NWG).

5.3.3 DGLG SH (Schleswig-Holstein)

Das DGLG SH enthält insbesondere Regelungen zum Erhalt und zur Bewirtschaftung von Dauergrünland auf bestimmten Flächen. Zu diesen Flächen gehören u.a. Gewässerrandstreifen (§ 3 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 DGLG SH).²⁹¹

5.4 Fazit GLÖZ 4

Die Regelungen betreffend GLÖZ 4 zu Pufferstreifen weisen ein eher geringes Schutzniveau im Vergleich zum geltenden Ordnungsrecht auf. Zwar werden hinsichtlich der verbotenen Mittel keine Ausnahmen vorgesehen, sondern sämtliche Dünge- und Pflanzenschutzmittel erfasst. Allerdings beläuft sich die maximale Breite der Gewässerrandstreifen auf drei Meter und kann unter bestimmten Umständen weiter reduziert werden. Zusätzlich problematisch sind die Ausnahmen: es reicht aus, wenn ein Gewässer nach § 4a Abs. 1 S. 1 PflSchAnwV oder § 5 DüV i.V.m. § 2 Abs. 2 S. 1 WHG i.V.m. Landesrecht ausgenommen wird. Dies führt dazu, dass sämtliche kleinen Gewässer von wasserwirtschaftlich untergeordneter Bedeutung und zusätzlich auch die landesrechtlich bestimmten Gewässer, die dieses Kriterium nicht erfüllen, vom Anwendungsbereich des § 15 GAPKondV ausgenommen sind.

Folgendes Schutzniveau könnten die ordnungsrechtlichen Regelungen von Bund und Ländern im Vergleich zu GLÖZ 44 zu gewährleisten:

- ▶ Eine Beurteilung der Regelung zu Gewässerrandstreifen ist aufgrund ihrer Komplexität (Verbote, Breite, Bemessung, Ausnahmen, Genehmigung) weder in ihrer Gesamtheit, noch nach Bundesländern sinnvoll. Daher werden aus dem Landesrecht im Folgenden nur Beispiele herausgehoben. Die bundesrechtliche Regelung selbst (§ 38 WHG) gewährt keinen effektiven Schutz, da sie keine Verbote von Pflanzenschutz- und Düngemitteln enthält.²⁹² Allerdings enthält sie andere Schutzvorgaben wie den Erhalt von Dauergrünland und standortgerechten Bäumen und Sträuchern, die auch zu einem Gewässerschutz zumindest beitragen können. Hinsichtlich der Breite des Gewässerrandstreifens liegt das Bundesrecht mit fünf Metern im Mittelfeld – zusätzlich besteht die Möglichkeit der Festlegung abweichender Breiten durch die Behörde, § 38 Abs. 3 WHG.
- ▶ Auf Landesebene sind die Regelungskonzepte von Bayern, Berlin, Brandenburg, Hamburg und Rheinland-Pfalz als Beispiele für schwächere Schutzkonzepte zu nennen. In Bayern ist problematisch, dass wesentliche Vorschriften zu Gewässerrandstreifen auf staatliche Grundstücke an Gewässern höherer Ordnung beschränkt sind. Die naturschutzrechtlichen Vorschriften zur Ackernutzung können dieses Defizit nicht ausgleichen. Ähnliche Probleme gibt es in Berlin und Hamburg: hier sind Gewässerrandstreifen nicht „automatisch“ vorhanden, sondern müssen in Maßnahmenprogrammen vorgesehen bzw. von den Behörden festgesetzt werden. In Hamburg gibt es – wie in Bayern – allerdings zusätzlich naturschutzrechtliche Vorgaben, die ohne behördliche Festsetzung gelten. In Anbetracht der Tatsache, dass Berlin und Hamburg Stadtstaaten sind, dürfte das Defizit hier aber auch weniger problematisch sein. Auch der Regelungsansatz von Brandenburg und Rheinland-Pfalz erscheint bedenklich. Hier müssen Gewässerrandstreifen nur von Behörden festgesetzt werden, soweit keine vertraglichen Lösungen gefunden werden. An einem Fokus auf vertragliche Regelungen ist prinzipiell zunächst nichts auszusetzen, allerdings besteht aufgrund der Regelungsweise das Risiko, dass auch bei Fehlen vertraglicher Lösungen

²⁹¹ Siehe zu den Details dieser Regelung C. III. 8.

²⁹² Allerdings enthält das Bundesrecht mit der PflSchAnwV und der DüV an anderer Stelle Regelungen zu Pflanzenschutzmitteln und Düngemitteln.

Gewässerrandstreifen nicht festgesetzt werden. Sinnvoller erschiene eine umgekehrte Lösung: Soweit vertragliche Lösungen gefunden werden, soll die Behörde an den entsprechenden Grundstücken den Gewässerrandstreifen aufheben. Ebenfalls kritisch zu betrachten sind pauschale Ausnahmen für Be- und Entwässerungsgräben in Bayern, Berlin, Hessen, im Saarland und in Thüringen. Auch die Ausnahmen für Fließgewässer, die kürzer als 500 Meter sind (Sachsen) und Seen, die kleiner als ein Hektar sind (Schleswig-Holstein) schwächen das Schutzpotenzial genauso ab wie eine pauschale Ausnahme für stehende Gewässer zweiter Ordnung (Berlin). Gleiches gilt für eine Beschränkung von Gewässerrandstreifen auf natürliche und naturnahe Bereiche von Gewässern, wie sie im Naturschutzrecht in Bayern und Hamburg vorgesehen ist. Auch eine pauschale Ausnahme jeglicher „kleinen Gewässer von untergeordneter wasserwirtschaftlicher Bedeutung“ (Baden-Württemberg, Bremen, Schleswig-Holstein) reduziert das Schutzniveau von Gewässerrandstreifen deutlich.

- ▶ Als Positivbeispiel lässt sich Nordrhein-Westfalen nennen, das auf Beschränkungen des Anwendungsbereichs von Gewässerrandstreifen verzichtet. Auch die Beschränkungen in Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern sind eher zurückhaltend.
- ▶ Hinsichtlich der räumlichen Ausdehnung von Gewässerrandstreifen nehmen Baden-Württemberg, Bayern, das Saarland, Sachsen und Thüringen eine Vorbildfunktion ein, da hier die Breite der Gewässerrandstreifen für zahlreiche Verbote auf zehn Meter erweitert wird. Die Konzepte in Bremen, Niedersachsen und Sachsen-Anhalt, die verschiedene Breiten in Abhängigkeit vom Gewässer vorsehen, gewähren zwar überwiegend ein höheres Schutzniveau als die Bundesregelung, allerdings gerade an kleinen Gewässern nicht. Umgekehrt kritisch zu betrachten sind Hamburg und Rheinland-Pfalz, wo die Breite von Gewässerrandstreifen durch die Behörde im Einzelfall festgesetzt werden muss und Schleswig-Holstein, wo das Verbot des Pflügens und des Einsatzes von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln nur innerhalb eines Meters gelten. Hinsichtlich der Verbote sind die Aufnahme eines Verbots des Pflügens (Hessen, Schleswig-Holstein), der Nutzung als Ackerland (Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Hamburg, Saarland, Schleswig-Holstein) und vor allem des Einsatzes von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln (Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Brandenburg, Hessen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Schleswig-Holstein, Thüringen) positiv zu bewerten. Auch die Möglichkeit, dass Behörden weitere Verbote anordnen können (Hamburg, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen) kann zu einem höheren Schutzniveau beitragen.
- ▶ Die Genehmigungsmöglichkeiten im Bundes- und Landesrecht sind grundsätzlich unbedenklich, da ihre Voraussetzungen nur in Ausnahmefällen erfüllt sind. Die Ausnahmen für bestimmte Arten der Forstwirtschaft in Brandenburg und Thüringen sind jedenfalls im Hinblick auf den Schutz der Gewässer vor Dünge- und Pflanzenschutzmitteln unproblematisch.
- ▶ § 5 DüV stellt mit seinen verschiedenen Beschränkungen der Nutzung von Düngemitteln – teilweise in Abhängigkeit von der Hanglage – eine eher komplexe Regelung dar. Mit einem Abstand von vier Metern im Regelfall bzw. einem Meter gewährleistet er entweder ein niedriges oder ein mäßiges Schutzniveau. Gerade in Hanglagen geht das Schutzniveau jedoch zum Teil deutlich über übrigen Regelungen hinaus. Hinsichtlich der Ausnahmen ist das Schutzniveau aufgrund des Verweises auf § 2 Abs. 2 WHG vom Landesrecht abhängig.
- ▶ Im Gegensatz dazu nimmt § 4a PflSchAnwV sämtliche kleinen Gewässer von untergeordneter Bedeutung aus. Dafür verbietet er die Anwendung von

Pflanzenschutzmitteln regelmäßig innerhalb eines Abstandes von zehn Metern zum Gewässer, mindestens aber innerhalb von fünf Metern. Problematisch ist hier die Abweichungsmöglichkeit durch Landesrecht: dies führt aufgrund der Verzahnung mit den Regelungen zu Gewässerrandstreifen dazu, dass viele gerade die Länder, die ein Anwendungsverbot für Pflanzenschutzmittel in ihren Landesgesetzen regeln, die Abstände zu den Gewässern auf fünf Meter oder weniger (Extremfall: Schleswig-Holstein, ein Meter) reduzieren. Trotz dieser Abschwächung und der nur mäßig strengen Genehmigungsmöglichkeit, liegt das Schutzniveau des § 4a PflSchAnwV noch immer im mittleren Bereich.

- ▶ § 2 Abs. 4 NatSchG BW lässt sich aufgrund seines ausschließlichen Bezugs auf die Nutzungsart nur schwer mit dem GLÖZ 4 vergleichen. Allgemein lässt sich festhalten, dass die Vorgaben des § 2 Abs. 4 NatSchG BW regelmäßig jedoch eine sinnvolle Ergänzung zu weiteren Vorschriften über Gewässerrandstreifen darstellen.
- ▶ Die GewDV NI reduziert die Breite der Gewässerrandstreifen in bestimmten Gemeinden Niedersachsens auf einen Meter und gewährleistet damit nur ein sehr geringes Schutzniveau. Positiv zu bewerten sind zwar die weiteren Vorgaben zur Bewirtschaftung der Flächen, allerdings ist problematisch, dass der Abstand von einem Meter auch durch die in der bundesrechtlichen PflSchAnwV vorgesehene Abweichungsmöglichkeit übernommen wird, sodass auch das Schutzniveau des Bundesrechts reduziert wird.
- ▶ Das DGLG SH beschränkt sich auf Regelungen zum Erhalt und zur Bewirtschaftung von Dauergrünland und ist damit ebenfalls nur schwer mit dem GLÖZ 4 zu vergleichen. Doch auch hierbei dürfte es sich um eine sinnvolle Ergänzung zu den Regelungen über Gewässerrandstreifen handeln.
- ▶ Im Falle des GLÖZ 4 sind die jeweiligen Einzelregelungen im Ordnungsrecht so stark miteinander verzahnt bzw. abhängig voneinander, dass eine isolierte Betrachtung kaum möglich und erst recht nicht sinnvoll erscheint. So enthält das Bundesrecht zu Gewässerrandstreifen keine Vorgaben zu Dünge- und Pflanzenschutzmitteln, diese finden sich jedoch teilweise im Landesrecht. Dafür enthält das Bundesrecht wiederum an anderen Stellen Vorgaben zu Dünge- und Pflanzenschutzmitteln. Diese sind aber zugleich abhängig von den landesrechtlichen Regelungen zu Gewässerrandstreifen. Ähnliches gilt für den GLÖZ 4 selbst, der auch zum Teil vom Landesrecht abhängig ist (Ausnahmen vom WHG).
- ▶ Beim Versuch einer nach Ländern differenzierenden Betrachtung könnten wohl die Regelungen in Thüringen und Sachsen i.V.m. dem Bundesrecht das wahrscheinlich höchste Schutzniveau gewähren. Doch auch diese haben Schwachstellen. Am sinnvollsten erschiene daher eine Kombination verschiedener Regelungen. Dennoch ändert dies nichts daran, dass (mit Ausnahme von Schleswig-Holstein) sämtliche Bundesländer mehr oder weniger deutlich über dem Schutzniveau des GLÖZ 4 liegen, da dieser für Pufferstreifen nur eine Breite von drei Metern anordnet und in jedem Fall hinsichtlich der Ausnahmen nicht unterhalb des Niveaus des jeweiligen Landes liegt.

6 GLÖZ 5: Bodenbearbeitung zur Begrenzung von Erosion

6.1 Inhalt von GLÖZ 5 nach der GAPKondV

GLÖZ 5 ist bundesrechtlich in § 16 GAPKondV ausgestaltet, der Vorgaben zur Bearbeitung von Böden enthält, die von Wind- oder Wassererosion besonders gefährdet sind. Erfasst sind dabei nur Flächen, die in einer Rechtsverordnung der Bundesländer²⁹³ als wasser- oder winderosionsgefährdet eingestuft sind (Abs. 1 S. 1, 2). Die Listung in einer Verordnung ist damit für die Einstufung einer Fläche als erosionsgefährdet konstitutiv. Dabei gibt § 16 Abs. 1 S. 3 GAPKondV i.V.m. Anlage 3 (Wassererosion), Anlage 4 (Winderosion) den Ländern verbindliche Kriterien zur Einteilung der Flächen nach ihrer Erosionsgefährdung vor.

Abhängig von der Gefährdungsklasse der Fläche sehen die Abs. 2-4 verschiedene Vorgaben zur Bewirtschaftung der Fläche vor. Auf einer Fläche in den Wassererosionsgefährdungsklassen ist insbesondere das Pflügen vom 01.12. bis zum 15.02. eingeschränkt ($K_{\text{Wasser } 1}$, Abs. 2) bzw. verboten ($K_{\text{Wasser } 2}$, Abs. 3 S. 1). Bei der Gefährdungsklasse $K_{\text{Wasser } 2}$ gibt es darüber hinaus auch Beschränkungen für das Pflügen während des restlichen Jahres (Abs. 3 S. 2-4). Für zertifizierte Öko-Landbaubetriebe gelten allerdings gewisse Privilegierungen mit Blick auf die Bewirtschaftungseinschränkungen auf Flächen der Wassererosionsgefährdungsklassen (Abs. 2 S. 3, Abs. 3 S. 5, 6 GAPKondV). Im Falle einer Winderosionsgefährdung (K_{Wind}) ist das Pflügen nach dem 01.03. eingeschränkt und bei Reihenkulturen verboten (Abs. 4 S. 1, 2). Für Reihenkulturen gibt es dabei Ausnahmen, wenn bestimmte Erosionsschutzmaßnahmen ergriffen werden (Abs. 4 S. 3 Nr. 1-4).

Ferner sieht § 16 Abs. 5 GAPKondV vor, dass die Länder unter bestimmten Voraussetzungen in ihren Erosionsschutzverordnungen von den Abs. 2-4 abweichen können.

6.2 Ordnungsrechtliche Regelungen auf Bundesebene

Im Ordnungsrecht finden sich verschiedene Regelungsansätze zur Verhinderung von Erosion: Auf Bundesebene sehen das BBodSchG und die BBodSchV spezifische Regelungen zum Erosionsschutz vor. Ferner finden sich unter den Vorgaben zur guten fachlichen Praxis im Boden- und Naturschutzrecht weitere Regelungen zum Erosionsschutz. Darüber hinaus gibt es im Wasserrecht Vorgaben für Überschwemmungsgebiete

6.2.1 Gute fachliche Praxis im Bodenschutzrecht, § 17 Abs. 2 BBodSchG

Die bodenschutzrechtlichen Vorschriften zum Erosionsschutz in der Landwirtschaft gliedern sich in vorsorgebezogene (§ 17 i.V.m. § 7 S. 5 Hs. 1 BBodSchG) und gefahrenabwehrrechtliche Vorschriften (§§ 4, 10 BBodSchG i.V.m. § 9 BBodSchV n.F.). § 17 BBodSchG enthält dabei Vorgaben zur guten fachlichen Praxis in der Landwirtschaft und dient gem. § 7 S. 5 Hs. 1 BBodSchG der Vorsorge gegen das Entstehen schädlicher Bodenveränderungen.

6.2.1.1 Regelungsinhalt

Grundsätze Einzelne Grundsätze der guten fachlichen Praxis der landwirtschaftlichen Bodennutzung werden (nicht abschließend) in § 17 Abs. 2 S. 2 BBodSchG aufgelistet. Für den Erosionsschutz relevant sind insbesondere die Vorgaben, dass „Bodenabträge durch eine standortangepasste Nutzung, insbesondere durch Berücksichtigung der Hangneigung, der Wasser- und Windverhältnisse sowie der Bodenbedeckung, möglichst vermieden werden“ (Nr. 4) und dass „die naturbetonten Strukturelemente der Feldflur, insbesondere Hecken,

²⁹³ Siehe dazu die Erosionsschutz- und GAP-Umsetzungsverordnungen der Länder.

Feldgehölze, Feldraine und Ackerterrassen, die zum Schutz des Bodens notwendig sind, erhalten werden“ (Nr. 5). Zur Durchsetzung der guten fachlichen Praxis als Konkretisierung der Gefahrenvorsorge stehen den Behörden keinerlei Anordnungsbefugnisse zu.²⁹⁴ Diese müssten ausdrücklich festgelegt werden, z.B. in Form einer Rechtsverordnung.²⁹⁵ Die Behörden können daher nach § 17 Abs. 1 S. 2 BBodSchG lediglich beratend tätig werden. Von Relevanz ist die gute fachliche Praxis jedoch im Rahmen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung.²⁹⁶

6.2.1.2 Begriffsbestimmungen

Aufgrund der geringen praktischen Bedeutung des § 17 Abs. 2 S. 2 Nr. 4, 5 BBodSchG finden sich in der Rechtsprechung bisher keine Definitionen für die Begriffe in Nr. 4 und 5, auch in der Literatur gibt es bislang nur Konkretisierungsansätze. So wird angegeben, dass aus § 17 Abs. 2 S. 2 Nr. 4 BBodSchG folge, es müssen eine möglichst durchgängige Pflanzendecke erhalten werden, gerade in erosionsgefährdeten Gebieten auf den Anbau erosionsfördernder Pflanzen verzichtet werden, die Bodenbearbeitung quer zum Hang erfolgen, Bodenverdichtung vermieden werden und Schutzpflanzungen oder andere Strukturelemente angelegt werden.²⁹⁷

6.2.2 Gefahrenabwehr: § 9 BBodSchV n.F./ § 8 BBodSchSchV a. F.

§ 9 BBodSchV (neue Fassung - n.F.) ist zum 01.08.2023 in Kraft getreten und regelt den Umgang mit Wasser- und Winderosion. Aufgrund der Neuheit der Regelung gibt es hierzu noch keine Rechtsprechung. Sinnvoll erscheint es daher, ergänzend die Rechtsprechung zur Vorgängerregelung, § 8 BBodSchV (alte Fassung - a.F.), zu betrachten. Dieser beschränkte sich auf schädliche Bodenveränderungen durch Wassererosion. Im Übrigen entsprach er in allen wesentlichen Aspekten dem heutigen § 9 BBodSchV n.F.

6.2.2.1 Regelungsinhalt des § 9 BBodSchV n.F.

§ 9 BBodSchV n.F. konkretisiert schädliche Bodenveränderungen auf Grund von Bodenerosion durch Wasser oder Wind. Er konkretisiert dabei die Voraussetzungen des § 4 Abs. 2 BBodSchG für Wasser- und Winderosion. § 4 Abs. 2 BBodSchG verpflichtet Eigentümer:innen und Besitzer:innen dazu, Maßnahmen zur Abwehr „schädlicher Bodenveränderungen“ zu ergreifen. Kommen sie dieser Pflicht nicht nach, ist die zuständige Behörde nach § 10 Abs. 1 S. 1 BBodSchG berechtigt, Maßnahmen zur Durchsetzung dieser Pflicht zu ergreifen. Einigkeit besteht im Übrigen dahingehend, dass § 17 Abs. 3 BBodSchG – trotz eines Verweises auf die gute fachliche Praxis auch im Rahmen der Gefahrenabwehr – die Möglichkeit von behördlichen Anordnungen zur Gefahrenabwehr nicht ausschließt.²⁹⁸

6.2.2.2 Begriffsbestimmungen

Nach § 2 Abs. 3 BBodSchG sind schädliche Bodenveränderungen „Beeinträchtigungen der Bodenfunktionen, die geeignet sind, Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen für den einzelnen oder die Allgemeinheit herbeizuführen.“ Eine schädliche Bodenveränderung durch Wasser oder Wind liegt dabei insbesondere vor, „wenn erhebliche

²⁹⁴ So auch VG Regensburg, Urteil vom 22. Juli 2019 – RN 8 K 17.1810, Rn. 20; *Nies* in Landmann/Rohmer UmweltR BBodSchG § 7 Rn. 24.

²⁹⁵ Inwieweit dies im Rahmen einer Rechtsverordnung möglich wäre, ist strittig; dafür: *Ginzky* in BeckOK UmweltR BBodSchG § 7 Rn. 22; dagegen: *Nies* in Landmann/Rohmer UmweltR BBodSchG § 7 Rn. 24.

²⁹⁶ Siehe dazu unten F. II. 4.

²⁹⁷ *Nies* in Landmann/Rohmer UmweltR BBodSchG § 17 Rn. 90 ff.

²⁹⁸ VG Gera, Urteil vom 28. Februar 2023 – 5 K 2232/19 Ge, Rn.50 f.; *Ginzky* in BeckOK UmweltR BBodSchG § 17 Rn. 22; *Notter*, ZUR 2008, 184 (187 f.).

Mengen Bodenmaterial von einer Erosionsfläche durch Oberflächenabfluss oder Abwehung abgetragen wurden und weitere erhebliche Bodenabträge zu erwarten sind“ (§ 9 Abs. 1 S. 1 BBodSchV).

Anhaltspunkte für eine derartige Bodenveränderung sind insbesondere „Erosionsformen oder -schäden in erheblichem Ausmaß“ auf einer Fläche oder Bereiche außerhalb einer Erosionsfläche, die „durch erhebliche Mengen abgetragenen Bodenmaterials befrachtet wurden“ (§ 9 Abs. 2 BBodSchV). Weitere Bodenabträge sind dabei zu erwarten, wenn in den letzten zehn Jahren mindestens in einem weiteren Fall ein erheblicher Bodenabtrag von derselben Fläche stattgefunden hat oder sich aus Standort- und Wetterdaten ergibt, dass mit solchen Bodenabträgen in den nächsten zehn Jahren erneut zu rechnen ist (§ 9 Abs. 1 S. 2 BBodSchV).

6.2.2.3 Behördliche Anordnungsbefugnisse

Gem. § 10 Abs. 1 S. 1 BBodSchG ist die zuständige Behörde berechtigt, Maßnahmen zur Durchsetzung der Abwehr „schädlicher Bodenveränderungen“ zu ergreifen. § 8 Abs. 5 S. 3 BBodSchV a.F. weist dabei speziell darauf hin, dass sich die Maßnahmen auch aus den Grundsätzen der guten fachlichen Praxis (§ 17 Abs. 2 BBodSchG) ergeben können. Von Bedeutung ist bei Anordnungen zum Erosionsschutz insbesondere die Abgrenzung von Gefahrenabwehr und Vorsorge. Für eine Einordnung als Gefahrenabwehrmaßnahme ist es maßgeblich, dass sich die Behörde auf ein konkretes Ereignis und die Untersuchungsergebnisse i.S.d. § 8 BBodSchV a.F. bezieht.²⁹⁹ Für vorsorgebezogene Anordnungen gibt es keine Rechtsgrundlage.³⁰⁰ Abstrakte Argumentationsweisen zu allgemeinen durchschnittlichen Bodenabträgen sind der Vorsorge zuzuordnen.³⁰¹

Da dies sich jedoch vor allem auf die Begründung der Maßnahmen bezieht und zahlreiche Maßnahmen sowohl der Gefahrenabwehr als auch der Vorsorge dienen, wird die Auswahl der möglichen Maßnahmen dadurch nicht erheblich eingeschränkt.³⁰² Zulässige Maßnahmen nach § 10 Abs. 1 S. 1 BBodSchG i.V.m. § 9 Abs. 6 S. 2 BBodSchV können u.a. sein: Verbot oder Beschränkung des Anbaus besonders erosionsanfälliger Kulturen oder Anordnungen zur Schaffung von Erosionsschutzstreifen.³⁰³

6.2.3 Gute fachliche Praxis im Naturschutzrecht, § 5 Abs. 22 BNatSchG

Die gute fachliche Praxis im Naturschutzrecht richtet sich für die Landwirtschaft bundesrechtlich nach § 5 Abs. 2 BNatSchG. Relevant für Erosion ist insbesondere Nr. 5, der zufolge u.a. auf erosionsgefährdeten Hängen und in Überschwemmungsgebieten ein Grünlandumbruch zu unterlassen ist.³⁰⁴

²⁹⁹ VG Gera, Urteil vom 28. Februar 2023 – 5 K 2232/19 Ge, Rn. 51 f.; VG Regensburg, Urteil vom 22. Juli 2019 – RN 8 K 17.1810, Rn. 26.

³⁰⁰ VG Gera, Urteil vom 28. Februar 2023 – 5 K 2232/19 Ge, Rn. 49 ff.; VG Regensburg, Urteil vom 22. Juli 2019 – RN 8 K 17.1810, Rn. 20 ff.

³⁰¹ VG Gera, Urteil vom 28. Februar 2023 – 5 K 2232/19 Ge, Rn.50; VG Regensburg, Urteil vom 22. Juli 2019 – RN 8 K 17.1810, Rn. 24 ff.

³⁰² Vgl. die Bescheide, die den Urteilen zugrunde lagen: VG Gera, Urteil vom 28. Februar 2023 – 5 K 2232/19 Ge, Rn. 12 ff.; VG Regensburg, Urteil vom 22. Juli 2019 – RN 8 K 17.1810, Rn. 6 ff.

³⁰³ Vgl. den Bescheid in VG Gera, Urteil vom 28. Februar 2023 – 5 K 2232/19 Ge, Rn. 12 ff.

³⁰⁴ Siehe zu den Details dieser Regelung C. II. 1.

6.2.4 Eingriffsregelung, §§ 13 ff. BNatSchG

6.2.4.1 Regelungsinhalt

Zu den abstrakten Vorgaben der Eingriffsregelung auf Bundesebene finden sich in manchen Ländern Konkretisierungen. Teilweise stellen die dortigen Auflistungen nur Regelbeispiele dar, wann typischerweise ein Eingriff vorliegt, teilweise sind sie verbindlich.³⁰⁵ Das Saarland, Sachsen und Schleswig-Holstein bestimmen dabei ergänzend, dass Eingriffe insbesondere bei Grünlandumbrüchen u.a. auf erosionsgefährdeten Flächen und in Überschwemmungsgebieten vorliegen.³⁰⁶

6.2.4.2 Begriffsbestimmungen

Zur Beurteilung der Frage, ob ein Eingriff vorliegt, sind die Begriffe „Veränderung“, „Gestalt oder Nutzung von Grundflächen“, „Veränderung des mit der belebten Bodenschicht in Verbindung stehenden Grundwasserspiegels“, „Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts“, „Landschaftsbild“ und „erhebliche Beeinträchtigung“ zu klären.³⁰⁷

Umwandlungen von Grünland- in Ackerflächen stellen regelmäßig einen Eingriff dar.³⁰⁸ Gleiches gilt für das Umpflügen mit folgender Neuansaat.³⁰⁹ Zumindest denkbar erschiene es auch, das Pflügen von erosionsgefährdeten Flächen als Eingriff zu qualifizieren, da die Bodenbearbeitung die Erosionsanfälligkeit steigert. Anders als früher, wird das bloße Umpflügen von Ackerflächen in der gegenwärtigen Literatur allerdings nicht als Eingriff angesehen.³¹⁰ Gerichte haben sich bislang noch nicht zu dieser Frage geäußert.

6.2.4.3 Ausnahmen

§ 14 Abs. 2 und 3 BNatSchG sieht bestimmte Fälle vor, in denen Tätigkeiten, die eigentlich dem Eingriffstatbestand unterfallen, in der Regel keinen Eingriff darstellen. U.a. ist die landwirtschaftliche Bodennutzung im Einklang mit der guten fachlichen Praxis privilegiert (§ 14 Abs. 2 BNatSchG).³¹¹ Nicht von den Privilegierungen erfasst sind jedoch Grünlandumbrüche auf erosionsgefährdeten Hängen, die weiterhin grundsätzlich als Eingriffe anzusehen sind.³¹² Inwieweit sich für erosionsgefährdete Gebiete aus § 17 Abs. 2 Nr. 4 BBodSchG weitere Vorgaben ableiten lassen, bleibt in Anbetracht der vagen Vorgaben der Vorschrift unklar. Ohne derartige Einschränkungen ist jedenfalls das Pflügen von Äckern – auch bei Erosionsgefährdung – mit der guten fachlichen Praxis vereinbar und folglich privilegiert.

6.2.4.4 Genehmigungsvorbehalte

Die Voraussetzungen einer Genehmigung und Teile des Verfahrens sind in den §§ 15, 17 BNatSchG geregelt.³¹³

³⁰⁵ Siehe dazu B. II. 2. a)

³⁰⁶ § 27 Abs. 2 Nr. 10 SNG; § 9 Abs. 1 Nr. 9 SächsNatSchG; § 8 Abs. 1 Nr. 10 LNatSchG SH.

³⁰⁷ Siehe dazu C. II. 2. b).

³⁰⁸ Siehe dazu C. II. 2. b).

³⁰⁹ Siehe dazu C. II. 2. b).

³¹⁰ Siehe dazu: *Gellermann* in Landmann/Rohmer UmweltR, § 14 BNatSchG Rn. 6.

³¹¹ Siehe dazu C. II. 2. c).

³¹² Vgl. BVerwG, Urteil vom 13. Juni 2019 – 4 C 4/18, Rn. 19 ff.

³¹³ Siehe dazu C. II. 2. d).

6.2.4.5 Behördliche Anordnungsbefugnisse

Gem. § 17 Abs. 8 BNatSchG kann die zuständige Behörde bei Eingriffen, die ohne eine erforderliche Zulassung oder Anzeige vorgenommen werden, die weitere Durchführung untersagen (S. 1) und soll soweit nicht anders ein rechtmäßiger Zustand hergestellt werden kann, die Wiederherstellung des früheren Zustands oder Maßnahmen i.S.d. § 15 BNatSchG anordnen (S. 2).

6.2.5 Überschwemmungsgebiete, § 76 WHG

Im Rahmen des Hochwasserschutzes müssen die Landesregierungen nach § 76 Abs. 2 S. 1 Nr. 1, S. 2 WHG Überschwemmungsgebiete festlegen. In diesen gelten gem. § 78a I WHG bestimmte Vorgaben,³¹⁴ daneben können die Landesregierungen gem. § 78a Abs. 5 WHG auch weitere Vorgaben festsetzen. In Bayern und Hamburg enthalten Art. 46 BayWG und §§ 54, 54a HWaG abweichende Regelungen. Viele Länder haben darüber hinaus konkretisierende und teilweise auch ergänzende Regelungen festgelegt.³¹⁵

6.2.5.1 Regelungsinhalt

§ 78a Abs. 5 S. 1 Nr. 2 WHG sieht vor, dass die Rechtsverordnungen Vorschriften zur Verminderung oder Vermeidung von Erosion enthalten können, soweit diese erforderlich sind. Auf Grundlage dieser Regelung kann beispielsweise ein Umbruchverbot für Grasnarben, eine erosionshemmende Bepflanzung oder eine ganzjährige Bodenbedeckung³¹⁶ angeordnet werden.³¹⁷ Die §§ 54, 54a HWaG enthalten eigenständige Regelungen zur Grünlandumwandlung und zum Erosionsschutz wobei die Regelung zum Erosionsschutz (§ 54 Abs. 2 S. 2 Nr. 2 HWaG) dem Bundesrecht entspricht.³¹⁸ § 75 Abs. 2 Nr. 2 LWG SH ermächtigt die Wasserbehörden zu allgemeinen oder individuellen Anordnungen zum Erosionsschutz, die nach Bundesrecht nur bei Eilbedürftigkeit getroffen werden dürfen (§ 78a Abs. 5 S. 2 WHG). Ebenso sieht Art. 46 Abs. 5 und 6 BayWG eine entsprechende Anordnungsbefugnis vor. § 83 Abs. 1 S. 2 LWG RP ermöglicht auch die Festsetzung von Überschwemmungsgebieten zur Verhinderung erosionsfördernder Eingriffe. Die übrigen Landesgesetze modifizieren die Ausweisung von Überschwemmungsgebieten.

6.2.5.2 Begriffsbestimmungen

Die relevanten Begriffe sind „Überschwemmungsgebiete“, „Umwandlung von Grünland“ und „Erosion“.³¹⁹

Erosionen sind Abträge der Erdoberfläche, die durch fließendes Wasser, insbesondere Hochwasser, verursacht werden.³²⁰

³¹⁴ Siehe zu den Details dieser Regelung und zum zugehörigen Landesrecht C. II. 4.

³¹⁵ § 65 WG BW, § 100 BbgWG, § 45 HWG, § 115 NWG, § 83 LWG NW, § 83 LWG RP, § 72 SächsWG, § 99 WG LSA, § 75 LWG SH, § 54 ThürWG.

³¹⁶ BT-Drs. 16/12275, S. 76.

³¹⁷ *Hünnekens* in Landmann/Rohmer UmweltR, § 78a WHG Rn. 34.

³¹⁸ Siehe zum Grünlanderhalt C. II 4. a).

³¹⁹ Siehe dazu C. II. 4. b).

³²⁰ *Czychowski/Reinhardt* WHG, § 78a Rn. 48; *Hünnekens* in Landmann/Rohmer UmweltR, § 78a WHG Rn. 34; *Schmitt* in BeckOK UmweltR, § 78a WHG Rn. 65.

6.2.5.3 Ausnahmen

Die §§ 78a Abs. 4 WHG sehen Ausnahmen für das Verbot der Umwandlung von Grünland vor.³²¹ Inwieweit von den Regelungen des § 78a Abs. 5 S. 1 Nr. 2 WHG Ausnahmen zugelassen werden, ist von der jeweiligen Festsetzungsverordnung abhängig.

6.2.5.4 Genehmigungsvorbehalte

Auf Bundesebene ist eine Zulassung von Maßnahmen nach § 78a Abs. 1 S. 1 WHG nach § 78 Abs. 2 S. 1 WHG möglich³²², wenn Belange des Wohls der Allgemeinheit dem nicht entgegenstehen, der Hochwasserabfluss und die Hochwasserrückhaltung nicht wesentlich beeinträchtigt werden und eine Gefährdung von Leben oder Gesundheit oder erhebliche Sachschäden nicht zu befürchten sind oder wenn die nachteiligen Auswirkungen durch Nebenbestimmungen ausgeglichen werden können. Der Genehmigungsvorbehalt des Art. 46 Abs. 4 BayWG wird dagegen im Gesetz nicht weiter konkretisiert. Im Zusammenspiel mit der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung ist darüber hinaus zu beachten, dass Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen i.S.d. § 15 Abs. 2 BNatSchG als Nebenbestimmungen angeordnet werden können.³²³

6.2.5.5 Behördliche Anordnungsbefugnisse

§ 100 Abs. 1 S. 2 WHG ermächtigt die zuständige Behörde, einzelfallbezogene Maßnahmen zur Vermeidung von Beeinträchtigungen des Wasserhaushalts anzuordnen.³²⁴

Bei besonderer Eilbedürftigkeit besteht darüber hinaus nach § 78a Abs. 5 S. 2 WHG die Möglichkeit, auch Anordnungen zum Erosionsschutz i.S.d. § 78a Abs. 5 S. 1 Nr. 2 WHG zu treffen.

In Bayern und Schleswig-Holstein sind als speziellere Anordnungsbefugnisse Art. 46 Abs. 5 und 6 BayWG bzw. § 75 Abs. 2 Nr. 2 LWG SH gegenüber § 100 bzw. § 78a Abs. 5 S. 1 Nr. 2 WHG vorrangig. Art. 46 Abs. 5 BayWG sieht Anordnungsbefugnisse zur Vermeidung von Hochwassergefahren und Art. 46 Abs. 6 BayWG Anordnungsbefugnisse zur Gewährleistung eines schadlosen Hochwasserabflusses vor. Maßnahmen zur Vermeidung von Bodenerosionen können auf beide Rechtsgrundlagen gestützt werden.³²⁵ Beispiele für derartige Maßnahmen sind die Verpflichtung zum Entfernen von Pflanzen³²⁶ und die Anordnung Rückumwandlung von Äckern in Grünland.³²⁷

6.3 Ordnungsrechtliche Regelungen auf Bundesebene

Auf Ebene des Landesrechts finden sich in zahlreichen Ländern lediglich ergänzende Vorschriften zum Bundesrecht oder gar keine Regelungen. Nur einige Länder haben darüber hinaus eigenständige Regelungen zum Erosionsschutz. Die meisten davon befassen sich primär mit Dauergrünland und folglich nur mittelbar mit Erosionsschutz.

³²¹ Siehe dazu C. II. 4. c).

³²² Siehe dazu C. II. 4. d).

³²³ VG Augsburg, Urteil vom 13. Mai 2014 – Au 3 K 13.1642, Rn. 19 ff.

³²⁴ Siehe dazu C. II. 4. e).

³²⁵ VG München, Urteil vom 11. März 2014 – M 2 K 13.3343, Rn. 33.

³²⁶ Vgl. den zugrundeliegenden Bescheid VG München, Urteil vom 11. März 2014 – M 2 K 13.3343, Rn. 10.

³²⁷ Vgl. die zugrundeliegenden Bescheide VG München, Urteil vom 11. März 2014 – M 2 K 13.3343, Rn. 10; VG Ansbach, Urteil vom 20. März 2013 – AN 9 K 12.01514, Rn. 10.

6.3.1 § 27a Abs. 1 bis 3 LLG BW (Baden-Württemberg)

§ 27a LLG BW befasst sich mit dem Erhalt von Dauergrünland. Dabei regelt § 27a Abs. 2 S. 6 LLG BW, dass auf stark wassererosionsgefährdeten Flächen (Erosionsgefährdungsklasse $CC_{\text{Wasser } 2}$; zu bestimmen nach ErosionsSchV BW) die Umwandlung von Dauergrünland grundsätzlich verboten ist. Unter bestimmten Voraussetzungen kann gem. § 2 Abs. 2 S. 2 i.V.m. § 3 Abs. 1 und 3 DGrünV BW für bestimmte Kulturen eine Ausnahmegenehmigung erteilt werden.³²⁸

6.3.2 Art. 3 III BayNatSchG (Bayern)

Art. 3 Abs. 3 BayNatSchG enthält Regelungen zum Erhalt von Dauergrünland u.a. auf erosionsgefährdeten Flächen. Er regelt die gute fachliche Praxis in Bayern abweichend von § 5 BNatSchG.³²⁹

6.3.3 Art. 3 IV BayNatSchG (Bayern)

Art. 3 Abs. 4 BayNatSchG enthält eine weitere Regelung zum Dauergrünlanderhalt – unabhängig vom Standort der Grünlandfläche – und bestimmt, dass dieses grundsätzlich nur bei Schaffung einer Ausgleichsfläche umgewandelt werden darf. Auch er regelt die gute fachliche Praxis in Bayern.³³⁰

6.3.4 DGERhG M-V (Mecklenburg-Vorpommern)

Im DGERhG M-V finden sich Bestimmungen zum Schutz von Dauergrünland. Für Dauergrünland auf u.a. erosionsgefährdeten Flächen ist dabei eine Genehmigung für Umbrüche oder Umwandlungen nur in Ausnahmefällen vorgesehen.³³¹

6.3.5 § 2a NNatSchG (Niedersachsen)

§ 2a NNatSchG verbietet Grünlandumbrüche u.a. auf erosionsgefährdeten Flächen. Zusätzlich enthält er auch Regelungen für das Pflügen auf Grünlandflächen.³³²

6.3.6 § 4 LNatSchG NRW (Nordrhein-Westfalen)

In § 4 LNatSchG NRW findet sich eine Regelung zum Grünlanderhalt. Dieser zufolge darf Dauergrünland unabhängig vom Standort nur bei Schaffung einer Ausgleichsfläche umgewandelt werden.³³³

6.3.7 § 14 LwG LSA (Sachsen-Anhalt)

§ 14 LwG LSA enthält Vorgaben zur Verhinderung von Erosion. Nach § 14 Abs. 1 S. 1 LwG LSA „sollen“ zum Schutz des Bodens „vor Wind- und Wassererosionen sowie vor Austrocknung, zur Hebung seiner Fruchtbarkeit und zur Gestaltung der Landschaft“ eine „den Standortbedingungen und den landeskulturellen Erfordernissen entsprechende Nutzungsart und Bewirtschaftung des Bodens gesichert werden“. § 14 I 2 LwG LSA sieht vor, dass die zuständigen öffentlichen Stellen auf eine „den Erfordernissen des Satzes 1 entsprechende Wald-

³²⁸ Siehe zu den Details dieser Regelung C. III. 2.

³²⁹ Siehe zu den Details dieser Regelung C. III. 3.

³³⁰ Siehe zu den Details dieser Regelung C. III. 4.

³³¹ Siehe zu den Details dieser Regelung C. III. 5.

³³² Siehe zu den Details dieser Regelung C. III. 6.

³³³ Siehe zu den Details dieser Regelung C. III. 7.

Feld-Verteilung“ „hinwirken“. Eine Norm, die Behörden zum Vollzug der Regelung ermächtigen könnte, findet sich im LwG LSA nicht.

6.3.8 §§ 1-4 DGLG SH (Schleswig-Holstein)

Die §§ 1-4 DGLG bestimmen, dass die Umwandlung von Dauergrünland u.a. auf erosionsgefährdeten Flächen verboten ist und regeln darüber hinaus auch die Bodenbearbeitung und das Pflügen auf diesen Flächen.³³⁴

6.4 Fazit GLÖZ 5

Die Regelungen betreffend GLÖZ 5 zum Erosionsschutz weisen ein relativ hohes Schutzniveau aus, da sie für sämtliche Ackerflächen, die zu einer Wasser- oder Winderosionsgefährdungsklasse gehören, gelten und dabei das Pflügen auf diesen Flächen, insbesondere bei erosionsgefährdeten Kulturen einschränken.

Folgendes Schutzniveau können die ordnungsrechtlichen Regelungen von Bund und Ländern im Vergleich zu den Regelungen betreffend GLÖZ 5 gewährleisten:

- ▶ Die gute fachliche Praxis im Bodenschutzrecht (§ 17 Abs. 2 BBodSchG) ist nicht vollziehbar und kann damit keinen unmittelbaren Schutz gewährleisten. Darüber hinaus ist sie bislang noch nicht hinreichend konkretisiert, um im Rahmen der Eingriffsregelung effektiv zur Wirkung zu kommen.
- ▶ Die gefahrenabwehrrechtlichen Regelungen der §§ 4, 10 BBodSchG i.V.m. § 9 BBodSchV n.F. können zwar einen Schutz sämtlicher erosionsgefährdeter Flächen bieten, allerdings senkt hier die Definition der Erosionsgefährdung das Schutzniveau erheblich. So kann eine Erosionsgefährdung erst angenommen werden, wenn tatsächlich schon ein Erosionsereignis eingetreten ist. Dadurch besteht das Risiko, dass nach besonders starken Erosionsereignissen kaum noch schützenswertes Bodenmaterial vorhanden sein könnte. Darüber hinaus knüpft die Vorschrift an ein erhebliches Einzelereignis an, sodass gegen eine alltägliche, eher langsame Erosion der Flächen keine Maßnahmen ergriffen werden können.
- ▶ Die gute fachliche Praxis im Naturschutzrecht (§ 5 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG) ist genauso wie die gute fachliche Praxis im Bodenschutzrecht nicht unmittelbar vollziehbar. Sie kann jedoch im Rahmen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung effektiv zur Geltung kommen.
- ▶ Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung (§§ 13 ff. BNatSchG) kann insbesondere erosionsgefährdete Standorte mit Grünland vor Umwandlungen in Ackerflächen schützen. Gleiches gilt für das Umpflügen von Grünland mit darauffolgender Neuansaat. Das Pflügen von erosionsgefährdeten Ackerflächen dürfte wohl nicht als Eingriff zu qualifizieren sein. Jedenfalls ist es eine mit der guten fachlichen Praxis vereinbare Handlung der täglichen Wirtschaftsweise eines Landwirts und unterfällt damit dem Landwirtschaftsprivileg des § 14 Abs. 2 BNatSchG. Beim Grünlandschutz kommt die gute fachliche Praxis (§ 5 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG) dadurch zur Geltung, dass sie verhindern kann, dass Grünlandumbrüche auf erosionsgefährdeten Standorten dem Landwirtschaftsprivileg unterfallen. Neben der Tatsache, dass das bloße Pflügen von Ackerflächen regelmäßig nicht erfasst ist, liegt die entscheidende Schwäche der Eingriffsregelung in ihrem Genehmigungsverbehalt: wenn auf einer anderen Fläche als Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahme neues Grünland angelegt wird, kann die Eingriffsregelung auch Grünland auf erosionsgefährdeten Flächen nicht mehr schützen. Damit hat die Eingriffsregelung nur einen eher beschränkten Anwendungsbereich

³³⁴ Siehe zu den Details dieser Regelung C. III. 8.

und kann in diesem nur ein eher geringes Schutzniveau gewährleisten. Die landesrechtlichen Regelungen, insbesondere in Sachsen, wo auch bloße Umbrüche als Eingriff gelten, erhöhen zwar das Schutzniveau, ändern aber an der grundsätzlichen Schwäche der Eingriffsregelung nichts.

- ▶ Die Beschränkungen in Überschwemmungsgebieten (§ 78a Abs. 1 S. 1 Nr. 7, V 1 Nr. 2 WHG) können in den betroffenen Gebieten jedenfalls Grünlandflächen schützen. Aufgrund der erhöhten Anforderungen an Ausnahmegenehmigungen (§ 78a Abs. 2 WHG) ist auch das Schutzniveau sehr hoch. Der allgemeine Erosionsschutz fällt allerdings geringer aus, da dieser in den Festsetzungsverordnungen ausdrücklich normiert werden muss. Ob und in welchem Umfang der Erosionsschutz tatsächlich in Verordnungen einbezogen wird, müsste im Rahmen einer Untersuchung der Verordnungen ermittelt werden. Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang auf die Vor- und Nachteile einer Fiktion der Festsetzung von Überschwemmungsgebieten, insbesondere in Baden-Württemberg. Der entscheidende Vorteil liegt darin, dass kein Risiko besteht, dass eine Behörde eine Überschwemmungsfläche „übersieht“ und nicht ausweist - der Grünlandschutz greift nämlich automatisch. Allerdings führt dies dazu, dass dadurch in aller Regel keine Vorgaben zum Erosionsschutz vorhanden sind.³³⁵ Positiv ist die Regelung in Schleswig-Holstein zu bewerten, die es den Behörden generell ermöglicht, auch im Einzelfall Erosionsschutzmaßnahmen anzuordnen. In Bayern ist der Grünlandschutz nach Art. 45 Abs. 4 BayWG im Regelfall nicht vorgesehen, sodass das Schutzniveau hier hinter dem auf Bundesebene zurückbleibt.
- ▶ Der durch § 27a Abs. 1 bis 3 LLG BW vermittelte Erosionsschutz bleibt in einem mäßigen Bereich. Positiv ist hervorzuheben, dass die Norm relativ strenge Vorgaben für die Umwandlung von Grünlandflächen aufstellt. Allerdings beschränkt sie sich zum einen auf Grünlandflächen und erfasst zugleich nur solche, die vor dem 01.01.2015 entstanden sind. Außerdem erfasst sie nur Flächen, die durch Wassererosion stark gefährdet sind. Auf weniger gefährdeten Flächen ist eine Umwandlung bei Schaffung von Ausgleichsflächen jederzeit möglich, was dem Erosionsschutz auf den konkreten Flächen zuwiderläuft. Darüber hinaus bestehen erhebliche Unklarheiten bzgl. der Frage, ob Dauergrünlandflächen überhaupt als erosionsgefährdet eingestuft werden können.
- ▶ Art. 3 Abs. 3 BayNatSchG kann einen gewissen Erosionsschutz gewährleisten, da er Grünlandflächen auf erosionsgefährdeten Standorten absolut erhält. Problematisch sind die Beschränkung auf Grünland und die Unklarheiten hinsichtlich der Auslegung der „Soll“-Bestimmung.
- ▶ Art. 3 IV BayNatSchG kann keinen effektiven Erosionsschutz gewährleisten, weil er Grünlandumwandlungen bei Schaffung von Ausgleichsflächen zulässt. Die weiteren Probleme hinsichtlich der Durchsetzung und des Grünlandbegriffs kommen dabei noch hinzu.
- ▶ Die Regelung des DGERhG M-V gewährleistet für Grünlandflächen an erosionsgefährdeten Standorten ein hohes Schutzniveau, da Umwandlungen und Umbrüche grundsätzlich nicht möglich sind.

³³⁵ § 65 Abs. 1 S. 1 WG BW scheint die Möglichkeit einer Festsetzung per Verordnung, in der weitere Vorgaben zum Erosionsschutz enthalten sind, zumindest nicht auszuschließen. Praktisch gibt es aber keine derartige Verordnung in Baden-Württemberg.

- ▶ Ebenso sind die weitgehend ähnlichen Regelungen des § 2a NNatSchG zu beurteilen: diese enthalten zwar weitere Vorgaben zur Bodenbearbeitung, schützen aber ebenfalls nur Dauergrünland.
- ▶ Nochmals schwächer fällt der Schutz durch § 4 LNatSchG NRW aus, da dieser – wie Art. 3 Abs. 3 BayNatSchG – Grünlandumwandlungen an allen Standorten bei Schaffung von Ausgleichsflächen zulässt.
- ▶ § 14 LwG LSA lässt zahlreiche Fragen hinsichtlich seiner Reichweite und Durchsetzbarkeit offen. Insgesamt scheint es sich bei der Regelung eher um einen unverbindlichen Programmsatz zu handeln, aus dem den Behörden höchstens Beratungs- oder Informationspflichten erwachsen könnten. Ob die Regelung überhaupt in relevantem Ausmaß Erosionsschutz gewährleisten kann, ist daher anzuzweifeln.
- ▶ Die §§ 1-4 DGLG SH sind in ihrem Schutzniveau weitgehend mit dem DGERhG M-V und § 2a NNatSchG vergleichbar: sie schützen Grünland an erosionsgefährdeten Standorten und enthalten Regelungen zur Bodenbearbeitung. Umwattungsgenehmigungen sind nur in Ausnahmefällen vorgesehen.

Insgesamt fällt das Ordnungsrecht damit weitgehend hinter den durch GLÖZ 5 gewährleisteten Erosionsschutz zurück oder regelt jedenfalls grundlegend andere Sachverhalte als die Vorgaben zu GLÖZ 5 (Handlungen auf Dauergrünland statt auf Ackerflächen): Die Genehmigungsmöglichkeiten im Rahmen der Eingriffsregelung sind für den Erosionsschutz nicht hilfreich und das Bodenschutzrecht greift regelmäßig zu spät ein. Lediglich in Überschwemmungsgebieten ist ein effektiver Erosionsschutz möglich. Ob von der Möglichkeit in der Verwaltungspraxis auch Gebrauch gemacht wird, müsste allerdings noch untersucht werden. Darüber hinaus deutet die geringe Zahl an Urteilen darauf hin, dass sämtliche Regelungen nur eher selten vollzogen werden. Auch das Landesrecht kann diese Lücken nicht füllen, da sich zahlreiche Regelungen ausschließlich auf Dauergrünland beziehen und dieses teilweise auch nur bilanziell erhalten. Für erosionsgefährdete Ackerflächen hält das Landesrecht dagegen keine Lösungen parat

7 Zusammenfassung

Die Untersuchung hat ergeben, dass die Unterschiede im Schutzniveau zwischen Ordnungsrecht und GLÖZ-Bestimmungen je nach GLÖZ relativ stark variieren.

7.1 GLÖZ 1 – Dauergrünland

Die ordnungsrechtlichen Vorschriften zum Erhalt von Dauergrünland auf Bundesebene können nicht in Gänze, mit dem Schutzniveau der Bestimmungen betreffend GLÖZ 1 mithalten, fallen allerdings zugleich nicht stark dahinter zurück: Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung (§§ 13 ff. BNatSchG) schützt zwar Dauergrünland vor Umwandlungen und sieht weniger Ausnahmen vor als die GLÖZ 1-Bestimmungen, kann aber aufgrund der Kompensationsmöglichkeiten keinen bilanziellen Grünlanderhalt gewährleisten. Die übrigen bundesrechtlichen Vorschriften (zu gesetzlichem Biotopschutz, Überschwemmungsgebieten und Bodenschutz) können nur sehr spezifisch wenige bestimmte Dauergrünlandflächen vor Umwandlungen schützen.

Im Landesrecht finden sich in Mecklenburg-Vorpommern (DGERhG M-V), Niedersachsen (§ 2a NNatSchG) und Schleswig-Holstein (DGLG SH) Vorschriften zum Schutz von Dauergrünland, die das Schutzniveau der GLÖZ 1-Bestimmungen deutlich übertreffen. Auch die Regelung in Baden-Württemberg (§ 27a LLG BW) bietet einen besseren Schutz als die GLÖZ 1-Bestimmungen. Die Regelungen in Bayern (Art. 3 Abs. 3, IV BayNatSchG) und Nordrhein-Westfalen (§ 4 LNatSchG NRW) beschränken sich auf Grünland auf sensiblen Standorten und können daher nicht mit den GLÖZ 1-Bestimmungen mithalten.

Inwieweit ein Wegfall der förderrechtlichen Bestimmungen nachteilig wäre, ist im Falle des GLÖZ 1 von Bundesland zu Bundesland unterschiedlich: in Baden-Württemberg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Schleswig-Holstein hätte dies keine Auswirkungen auf den Dauergrünlandschutz, in den übrigen Bundesländern würde das Schutzniveau ein wenig absinken. Dennoch kann auch dort das Ordnungsrecht noch immer einen soliden Schutz von Dauergrünland gewährleisten, sodass auch ohne den GLÖZ 1 keine erheblichen Schutzlücken beim Dauergrünland zu befürchten sind. Voraussetzung dafür ist aber ein konsequenter Vollzug des bestehenden Ordnungsrecht.

7.2 GLÖZ 2 – Moore und Feuchtgebiete

Die GLÖZ 2-Bestimmungen haben zwei Schutzdimensionen: Den Schutz von Feuchtgebieten vor Entwässerungen, sowie die Beschränkung der Wirtschaftsweise in Feuchtgebieten (v.a. Dauergrünlandschutz). Der Schutz von Feuchtgebieten vor Entwässerungen wird im Bundesrecht vor allem über den gesetzlichen Biotopschutz (§ 30 BNatSchG), aber auch über die Eingriffsregelung (§ 14 BNatSchG) gewährleistet. Anders als die GLÖZ 2-Bestimmungen, dient das Naturschutzrecht nicht in erster Linie dem Klimaschutz bzw. dem Erhalt kohlenstoffreicher Böden, weshalb Fragen, wie: welche Flächen überhaupt als „Moor“ bzw. „Feuchtgebiet“ zu schützen sind und wie intensiv, im Einzelfall unterschiedlich beantwortet werden dürften.

Die Bewirtschaftungsbeschränkungen auf Bundesebene beziehen sich im Wesentlichen auf den bilanziellen Dauergrünlanderhalt.

Im Landesrecht sind die Vorschriften zum Grünlandschutz auf Moorflächen in Baden-Württemberg (§ 27a LLG BW), sowie Mecklenburg-Vorpommern (DGERhG M-V), Niedersachsen (§ 2a NNatSchG) und Schleswig-Holstein (DGLG SH) sehr streng. Hinsichtlich des Schutzniveaus dürften sie mit dem der GLÖZ 2-Bestimmungen vergleichbar sein. Jedoch gewährleisten sie nicht in demselben Maße den Schutz wie die übrigen Bewirtschaftungsbeschränkungen des GLÖZ 2.

Auch die Vorschriften in Bayern (Art. 3 Abs. 4 BayNatSchG) oder Nordrhein-Westfalen (§ 4 LNatSchG NRW) weisen ein geringeres Schutzniveau auf.

Insgesamt würden sich bei einem Wegfall des GLÖZ 2 beim Moorschutz keine signifikanten Verschlechterungen hinsichtlich der Entwässerungen ergeben. Aufgrund der Unterschiede in der Regelungsstruktur zu GLÖZ 2 und des gesetzlichen Biotopschutzes erscheint es allerdings denkbar, dass in bestimmten Fällen Unterschiede auftreten können. Ein Wegfall der sonstigen Bewirtschaftungsbeschränkungen des GLÖZ 2 für Moore könnte durch das Ordnungsrecht von Bund und Ländern nicht vollständig aufgefangen werden. Jedenfalls in Fällen, in denen der gesetzliche Biotopschutz/die Eingriffsregelung diese Beschränkungen nicht gewährleisten kann, liegt das Schutzniveau des Ordnungsrechts deutlich unterhalb des GLÖZ 2. Soweit vorhanden, können Landesgesetze die Differenz mehr oder weniger reduzieren, jedoch nicht zum Schutzniveau der GLÖZ 2-Bestimmungen aufschließen.

7.3 GLÖZ 4 – Pufferstreifen

Die zentralen Vorschriften im Ordnungsrecht mit ähnlicher Stoßrichtung wie die Bestimmungen zu GLÖZ 4 finden sich in den Regelungen zu Gewässerrandstreifen (§ 38 WHG sowie entsprechendes Landesrecht). Die zahlreichen landesrechtlichen Vorschriften und Abweichungen vom Bundesrecht machen eine einheitliche Beurteilung des Schutzniveaus im Vergleich zu den GLÖZ 4-Bestimmungen kaum möglich. Insgesamt lässt sich jedoch festhalten, dass aufgrund des vergleichsweise niedrigen Schutzniveaus der GLÖZ 4-Bestimmungen (Breite der Streifen nur drei Meter) die Regelungen in nahezu allen Bundesländern einen mindestens genauso guten, wenn nicht gar besseren, Schutz gewährleisten können. Lediglich die Regelungen in Schleswig-Holstein bleiben hinsichtlich der Pflanzenschutzmittel hinter den GLÖZ 4-Bestimmungen zurück. Die Regelungen zu Düngemitteln auf Bundesebene (§ 5 DüV) gewährleisten abhängig vom Einzelfall einen schwächeren oder strengeren Schutz als die GLÖZ 4-Bestimmungen, gehen im Regelfall jedoch über diese hinaus. Zusätzlich haben viele der Länder im Landesrecht weitere Bestimmungen zu Düngemitteln, die größere Abstände zu Gewässern als GLÖZ 4 einfordern. Eine Schwäche sowohl des Ordnungsrechts als auch von GLÖZ 4-Bestimmungen besteht in der Existenz von Genehmigungsmöglichkeiten bzw. der Möglichkeit behördlicher Ausnahmeerteilungen, vgl. § 3 Abs. 3 GAPKondG. Diese haben jedoch überwiegend sehr strenge Voraussetzungen. Da zahlreiche Ausnahmen des Ordnungsrechts auch von den GLÖZ 4-Bestimmungen übernommen werden, entstehen in diesem Punkt keine Unterschiede.

Bei einem Wegfall der förderrechtlichen Bestimmungen zu Pufferstreifen käme es insgesamt wohl zu keiner Verschlechterung des Schutzniveaus. Die Unterschiede der ordnungsrechtlichen Regelungen im Vergleich zu den GLÖZ 4-Bestimmungen liegen in einer größeren Breite der Randstreifen und dem Vorhandensein von Genehmigungsmöglichkeiten. Außerdem enthält das Ordnungsrecht zahlreiche weitere Vorgaben, die die GLÖZ 4-Bestimmungen nicht regeln. Folglich kann es zwar in Einzelfällen (wenn Ausnahmegenehmigungen erteilt werden) zu Verschlechterungen des Schutzniveaus kommen, bei einer Gesamtbetrachtung bleiben die GLÖZ 4-Bestimmungen aber hinter dem Schutzniveau des gegenwärtigen Ordnungsrechts zurück.

7.4 GLÖZ 5 – Erosionsschutz

Die bundesrechtlichen Regelungen zum Erosionsschutz können kein mit den GLÖZ 5-Bestimmungen vergleichbares Schutzniveau gewährleisten bzw. beziehen sich schlicht auf andere Sachverhalte als diese (Dauergrünland statt Ackerfläche). Weder die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung (§§ 13 ff. BNatSchG) noch das Bodenschutzrecht (§§ 4, 10 BBodSchG i.V.m. § 9 BBodSchV) können einen umfassenden und effektiven präventiven Erosionsschutz gewährleisten. Dies können zwar theoretisch die Regelungen zu

Überschwemmungsgebieten (§ 78a WHG), allerdings sind diese in ihrem Anwendungsbereich nur auf bestimmte erosionsgefährdete Flächen beschränkt. Im Landesrecht finden sich Bestimmungen zum Erosionsschutz nur mit Bezug auf Dauergrünland.

Ohne die Bestimmungen zu GLÖZ 5 gäbe es beim Erosionsschutz eine erhebliche Absenkung des Schutzniveaus, da die Regelungen des Bundesrechts zum Erosionsschutz eher schwach oder in ihrem Anwendungsbereich beschränkt sind. Auch das Landesrecht kann diese Regelungslücke nur in geringen Teilen schließen, da es keine Regelungen zu Ackerflächen gibt.

7.5 Abschließende Bewertung

Insgesamt drohen bei einem Wegfall der GLÖZ 1, 2, 4 und 5 in Teilen Verschlechterungen des Schutzniveaus. Dies ist vor allem bei GLÖZ 5 der Fall, zu dem es im Ordnungsrecht von Bund und Ländern keine vergleichbaren Regelungen gibt. Auch die Bewirtschaftungsbeschränkungen des GLÖZ 2 für Feuchtgebiete werden über das Ordnungsrecht nicht gänzlich aufgefangen.

Umgekehrt bestehen keine relevanten Unterschiede beim Schutz vor Entwässerungen.

Dauergrünland wird durch die bundesrechtlichen Regelungen minimal schlechter geschützt als durch die Bestimmungen betreffend GLÖZ 1, im Landesrecht finden sich jedoch teilweise deutlich strengere Regelungen. Im Falle des GLÖZ 4 gewährt das Ordnungsrecht überwiegend sogar ein höheres Schutzniveau als das Förderrecht.

Folglich entstünde bei einem Wegfall der förderrechtlichen Bestimmungen vor allem im Bereich des Erosionsschutzes eine Schutzlücke. Der Schutz von Dauergrünland und Gewässern durch Pufferstreifen wäre weiterhin gewährleistet.

Hinzuweisen ist abschließend jedoch darauf, dass die Regelungen des Förderrechts und des Ordnungsrechts eine kumulative Wirkung entfalten. D.h. nur, wenn etwas nach beiden Systemen zulässig ist, kann es von Förderempfangenden auch durchgeführt werden. Dies ist vor allem dann relevant, wenn sich die Vorgaben von Förder- und Ordnungsrecht unterscheiden.

Besonders stark ausgeprägt ist diese Wirkung bei Ermessensentscheidungen, da hier in aller Regel zwei unterschiedliche Behörden unabhängig voneinander über denselben Sachverhalt mit gewissen Spielräumen entscheiden. Nur wenn beide zustimmen, ist die Durchführung möglich. Somit kann in bestimmten Fällen mit einem Entfallen der GLÖZ-Bestimmungen unabhängig vom Schutzniveau des Ordnungsrechts eine gewisse Reduktion des Gesamtschutzes einhergehen. Dort, wo die ordnungsrechtlichen Anforderungen bereits hoch sind, wird der Wegfall der GLÖZ-Bestimmungen nicht zu einem Absinken des Schutzniveaus führen.

A Anhang

A.1 Landesrechtliche Ge- und Verbote

Unter Berücksichtigung des Landesrechts gelten folgende Verbote in folgenden Bundesländern:

- ▶ Umwandlung von Dauergrünland in Ackerland in Gewässerrandstreifen
 - Bundesweit, Baden-Württemberg, Berlin³³⁶, Brandenburg, Bremen, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein, Thüringen
- ▶ Entfernen von standortgerechten Bäumen und Sträuchern in Gewässerrandstreifen, ausgenommen die Entnahme im Rahmen einer ordnungsgemäßen Forstwirtschaft, sowie Neuanpflanzen von nicht standortgerechten Bäumen und Sträuchern:
 - Bundesweit, Brandenburg, Bremen, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Schleswig-Holstein, Thüringen
- ▶ Umgang mit wassergefährdenden Stoffen in Gewässerrandstreifen, ausgenommen die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln und Düngemitteln, soweit durch Landesrecht nichts anderes bestimmt ist, und Umgang mit wassergefährdenden Stoffen in und im Zusammenhang mit zugelassenen Anlagen:
 - Bundesweit, Baden-Württemberg, Brandenburg, Bremen, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein, Thüringen
- ▶ Nicht nur zweitweise Ablagerung von Gegenständen, die den Wasserabfluss behindern können oder die fortgeschwemmt werden können, in Gewässerrandstreifen:
 - Bundesweit, Baden-Württemberg, Bayern, Brandenburg, Bremen, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein, Thüringen
- ▶ Einsatz und Lagerung von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln, ausgenommen Wundverschlussmittel zur Baumpflege und Wildbisschutzmittel, in Gewässerrandstreifen:
 - Baden-Württemberg³³⁷, Bayern³³⁸, Hessen³³⁹, Sachsen³⁴⁰

³³⁶ § 40a Abs. 2 S. 2 Hs. 2 Nr. 2 BWG.

³³⁷ In einem Bereich von fünf Metern; § 29 Abs. 3 Nr. 1 WG BW.

³³⁸ Bei landeseigenen Grundstücken an Gewässern erster oder zweiter Ordnung; Art. 21 Abs. 1 S.1, 2 Nr. 1 BayWG.

³³⁹ In einem Bereich von vier Metern; abweichende Formulierung: „Pflanzenschutzmittel zur Verhütung von Wildschäden“; § 23 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 HWG.

³⁴⁰ Innerhalb von fünf Metern; § 24 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 SächsWG.

- ▶ Nutzung von Gewässerrandstreifen als Ackerland:
 - Baden-Württemberg³⁴¹, Bayern³⁴², Berlin³⁴³, Hamburg³⁴⁴, Saarland³⁴⁵
- ▶ Einsatz von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln in Gewässerrandstreifen:
 - Berlin³⁴⁶, Bremen³⁴⁷, Niedersachsen³⁴⁸, Rheinland-Pfalz³⁴⁹, Saarland³⁵⁰, Schleswig-Holstein³⁵¹, Thüringen³⁵²
- ▶ Anwendung wassergefährdender Stoffe in Gewässerrandstreifen
 - Berlin³⁵³, Saarland³⁵⁴
- ▶ Pflügen auf Gewässerrandstreifen:
 - Hessen³⁵⁵, Schleswig-Holstein³⁵⁶
- ▶ Nur zeitweise Ablagerung von Gegenständen, die den Wasserabfluss behindern können oder die fortgeschwemmt werden können, in Gewässerrandstreifen:
 - Rheinland-Pfalz³⁵⁷, Sachsen³⁵⁸
- ▶ Beseitigung von Bäumen und Sträuchern in Gewässerrandstreifen:
 - Sachsen-Anhalt³⁵⁹

³⁴¹ In einem Bereich von fünf Metern mit Ausnahme der Anpflanzung von Gehölzen mit Ernteintervallen von mehr als zwei Jahren sowie die Anlage und der umbruchlose Erhalt von Blühstreifen in Form von mehrjährigen nektar- und pollenspendenden Trachtflächen für Insekten; § 29 Abs. 3 Nr. 3 WG BW.

³⁴² Auch gartenbauliche Nutzung; In einem Bereich von fünf Metern; bei landeseigenen Grundstücken an Gewässern erster oder zweiter Ordnung; in einem Bereich von zehn Metern; Art. 16 Abs. 1 S.1 Nr. 3 BayNatSchG, Art. 21 Abs. 1 S. 1, 2 Nr. 1 BayWG

³⁴³ Auch gartenbauliche Nutzung; § 40a Abs. 2 S. 2 Hs. 2 Nr. 3 BWG.

³⁴⁴ In einem Bereich von 7,5 Metern § 9 HmbBNatSchAG.

³⁴⁵ Innerhalb von fünf Metern; auch erwerbsgärtnerische Nutzung; § 56 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 lit. b) SWG

³⁴⁶ § 40a Abs. 2 S. 2 Hs. 2 Nr. 1 BWG.

³⁴⁷ § 21 Abs. 3 BremWG.

³⁴⁸ Auch Lagerung; Ausnahme, soweit Anwendung von Pflanzenschutzmitteln aufgrund einer Rechtsverordnung nach § 36 Abs. 6 PflSchG zulässig; § 58 Abs. 1 S. 9 NWG.

³⁴⁹ § 33 Abs. 4 S. 1 Nr. 1 LWG.

³⁵⁰ § 56 Abs. 3 S. 2 Nr. 1 lit. c) SWG.

³⁵¹ Innerhalb eines Meters, § 26 Abs. 2 Nr. 2 LWG SH.

³⁵² Ggf. nur innerhalb von fünf Metern (§ 29 Abs. 3 S. 3 ThürWG); § 29 Abs. 3 S. 1 ThürWG.

³⁵³ Auch Umgang; insbesondere das Waschen, Reparieren, die Vornahme von Ölwechsel und das Betanken von Fahrzeugen sowie sonstige Handlungen, die eine Verunreinigung des Ufers oder des Gewässers durch wassergefährdende Stoffe, insbesondere Mineralöle und organische Lösungsmittel, verursachen können; ausgenommen vom Verbot ist der Transport auf öffentlichen und privaten Straßen und Schienen; § 40a Abs. 2 S. 2 Hs. 2 Nr. 4 BWG.

³⁵⁴ Innerhalb von zehn Metern; einschließlich Jauche, Gülle und Pflanzenschutzmitteln mit Anwendungsbeschränkungen; § 56 Abs. 3 S. 2 Nr. 2 lit. b) SWG.

³⁵⁵ § 23 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 HWG.

³⁵⁶ Innerhalb eines Meters; nur bei Ackerland; § 26 Abs. 2 Nr. 1 LWG SH.

³⁵⁷ § 33 Abs. 4 S. 1 Nr. 2 LWG RP.

³⁵⁸ § 24 Abs. 3 S. 1 Nr. 3 SächsWG.

³⁵⁹ Nur erlaubt, wenn sie sich außerhalb vom Wald befinden und dies für den Ausbau oder die Unterhaltung der Gewässer, den Hochwasserschutz oder zur Gefahrenabwehr zwingend erforderlich ist; § 50 Abs. 2 S. 2 WG LSA.

► Einzelfallabhängig zuzuordnen:

- Brandenburg³⁶⁰, Hamburg³⁶¹, Nordrhein-Westfalen³⁶², Rheinland-Pfalz³⁶³, Sachsen³⁶⁴, Sachsen-Anhalt³⁶⁵, Schleswig-Holstein³⁶⁶

Darüber hinaus gelten folgende Gebote in folgenden Bundesländern:

► Erhaltung von Bäumen und Sträuchern in Gewässerrandstreifen

- Baden-Württemberg³⁶⁷, Bayern³⁶⁸

► Ackernutzung ist in Gewässerrandstreifen in Grünlandnutzung zurückzuführen:

- Berlin³⁶⁹

► Nutzung im Einklang mit den Zwecken des Gewässerrandstreifens:

- Berlin³⁷⁰, Saarland³⁷¹

► Einzelfallabhängig zuzuordnen:

- Hamburg³⁷², Niedersachsen³⁷³, Nordrhein-Westfalen³⁷⁴, Sachsen³⁷⁵, Sachsen-Anhalt³⁷⁶

³⁶⁰ In einzelnen Rechtsverordnungen Anordnung eines Anwendungsverbots von Pflanzenschutzmitteln und Düngemitteln möglich, § 77a Abs. 1 S. 4 BbgWG.

³⁶¹ § 26a Abs. 2 S. 2 HWaG.

³⁶² § 31 Abs. 1 Nr. 1 LWG NW.

³⁶³ Anwendung von Pflanzenschutzmitteln und Düngemitteln; nur zeitweise Ablagerung von Gegenständen, die den Wasserabfluss behindern können oder fortgeschwemmt werden können; weitere Nutzungsbeschränkungen; § 33 Abs. 4 S. 1 Nr. 1-3 LWG RP.

³⁶⁴ § 24 Abs. 4 Nr. 3 SächsWG.

³⁶⁵ Verwendung von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln und Anordnung, dass eine intensive Beweidung nur mit Zustimmung der Naturschutzbehörde zulässig ist; § 50 Abs. 4 Nr. 3, 4 WG LSA.

³⁶⁶ Umwandlung von Ackerland in Dauergrünland und Verbot der Verwendung von Pflanzenschutz- und Düngemitteln; § 26 Abs. 3 S. 2 LWG SH.

³⁶⁷ Soweit die Beseitigung nicht für den Ausbau oder die Unterhaltung der Gewässer, zur Pflege des Bestandes oder zur Gefahrenabwehr erforderlich ist; § 29 Abs. 2 WG BW.

³⁶⁸ Soweit die Beseitigung nicht für den Ausbau oder die Unterhaltung der Gewässer, zur Pflege des Bestandes, aus besonderen Artenschutzgründen oder zur Gefahrenabwehr erforderlich ist oder im Rahmen ordnungsgemäßer Forstwirtschaft erfolgt; Art. 21 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 BayWG.

³⁶⁹ § 40a Abs. 2 S. 3 BWG.

³⁷⁰ § 40a Abs. 2 S. 2 Hs. 1 BWG; Zweck: „Gewässerrandstreifen dienen der Erhaltung und Verbesserung der ökologischen Funktion des Gewässers, der Verbesserung der morphologischen Gewässerstruktur sowie der Rückhaltung von Einträgen aus diffusen Quellen“ (§ 40a Abs. 2 S. 1 BWG).

³⁷¹ § 56 Abs. 3 S. 1 SWG.

³⁷² § 26a Abs. 2 S. II 2 HWaG.

³⁷³ Bepflanzung mit standortgerechten Gehölzen oder sonst mit einer geschlossenen Pflanzendecke, Art der Bepflanzung und Pflege; § 58 Abs. 2 NWG.

³⁷⁴ § 31 Abs. 1 Nr. 1 LWG NW.

³⁷⁵ § 24 Abs. 4 Nr. 3 SächsWG.

³⁷⁶ Bepflanzung mit Gehölzen oder sonst einer geschlossenen Pflanzendecke oder Regelung der Art der Bepflanzung und Pflege; § 50 Abs. 4 Nr. 1, 2 WG LSA

A.2 Landesrechtliche Regelungen zur Breite von Gewässerrandstreifen

- ▶ Unter Beachtung des Landesrechts ergeben sich folgende Breiten der Gewässerrandstreifen:
- ▶ Bundesrechtliche Grundsatzregelung: fünf Meter im Außenbereich, individuelle Festsetzung innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile;³⁷⁷ Aufhebung oder Änderung der Breite von Gewässerrandstreifen möglich³⁷⁸
- ▶ Das Bundesrecht findet uneingeschränkt Anwendung in: Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen
- ▶ Baden-Württemberg: Außenbereich: zehn Meter, Innenbereich: fünf Meter; Abweichungen durch Rechtsverordnung möglich;³⁷⁹ fünf Meter für Nutzung als Ackerland³⁸⁰
- ▶ Bayern: fünf Meter bezüglich der naturschutzrechtlichen Verbote;³⁸¹ zehn Meter an Gewässern erster und zweiter Ordnung auf Grundstücken des Freistaates Bayern³⁸²
- ▶ Bremen: zehn Meter im Außenbereich, mit Ausnahme von Be- und Entwässerungsgräben, dort fünf Meter; innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile fünf Meter³⁸³
- ▶ Hamburg: 7,5 Meter³⁸⁴ bezüglich der naturschutzrechtlichen Verbote; ansonsten Festsetzung der Breite bei Festsetzung des Gewässerrandstreifens im Einzelfall³⁸⁵
- ▶ Hessen: Außenbereich: zehn Meter, Innenbereich: fünf Meter; Abweichungen durch Rechtsverordnung im Innenbereich möglich³⁸⁶; für bestimmte Verbote vier Meter³⁸⁷
- ▶ Niedersachsen: Im Außenbereich: Gewässer I. Ordnung: zehn Meter, Gewässer II. Ordnung: fünf Meter, Gewässer III. Ordnung: drei Meter³⁸⁸; Futterbauflächen an Gewässern II. oder III. Ordnung in Gebieten mit hoher Gewässerdichte: ein Meter³⁸⁹; keine Abweichungen bei der Breite der Gewässerrandstreifen möglich³⁹⁰
- ▶ Rheinland-Pfalz: Festsetzung der Breite bei Festsetzung des Gewässerrandstreifens im Einzelfall³⁹¹

³⁷⁷ § 38 Abs. 3 S. 1, 2 Nr. 3 WHG.

³⁷⁸ § 38 Abs. 3 S. 2 Nr. 2, 3 WHG.

³⁷⁹ § 29 Abs. 1 S. 1, 3 WG BW

³⁸⁰ § 29 Abs. 3 Nr. 3 WG BW

³⁸¹ Art. 16 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 BayNatSchG.

³⁸² Art. 21 Abs. 1 S. 1 BayWG

³⁸³ § 21 Abs. 1 und 2 BremWG.

³⁸⁴ § 9 Abs. 2 HmbBNatSchAG.

³⁸⁵ § 26a Abs. 2 S.II 1 HWaG.

³⁸⁶ § 23 Abs. 1 HWG.

³⁸⁷ § 23 Abs. 2 S. 1 Nr. 1, 2 HWG.

³⁸⁸ § 56 Abs. 1 S. 1 NWG.

³⁸⁹ § 1 Abs. 2 GewDV.

³⁹⁰ § 56 Abs. 1 S.I 12 NWG.

³⁹¹ § 33 Abs. 3 LWG RP.

- ▶ Saarland: für bestimmte Verbote fünf Meter, andere zehn Meter³⁹²
- ▶ Sachsen: im Außenbereich zehn Meter, innerhalb von im Zusammenhang bebauten Ortsteilen: fünf Meter³⁹³; für bestimmte Verbote: fünf Meter³⁹⁴; abweichende Breiten können im Einzelfall festgesetzt werden³⁹⁵
- ▶ Sachsen-Anhalt: Gewässer I. Ordnung: zehn Meter, Gewässer II. Ordnung: fünf Meter³⁹⁶
- ▶ Schleswig-Holstein: Für landesrechtliche Verbote ein Meter;³⁹⁷ Abweichende Breite durch Verordnung möglich³⁹⁸
- ▶ Thüringen: Außenbereich: zehn Meter, innerhalb von im Zusammenhang bebauten Ortsteilen: fünf Meter;³⁹⁹ für Verbot der Anwendung von Pflanzenschutz- und Düngemitteln: fünf Meter, wenn diese vollständig mit Bäumen bewachsen sind oder die Fläche in den ersten fünf Metern ganzjährig begrünt ist und nicht umgebrochen wird.

³⁹² § 56 Abs. 3 S. 1 Nr. 1, 2 SWG.

³⁹³ § 24 Abs. 2 S. 1 SächsWG.

³⁹⁴ § 24 Abs. 3 S. 24 1 Nr. 1 SächsWG.

³⁹⁵ § 24 Abs. 4 Nr. 1, 2 SächsWG.

³⁹⁶ § 50 Abs. 1 WG LSA.

³⁹⁷ § 26 Abs. 2 LWG.

³⁹⁸ § 26 Abs. 3 S. 1 LWG SH.

³⁹⁹ § 29 Abs. 1 S. 1 ThürWG.

Abbildung 1: Tabellarische Übersicht über Verbote und Breiten der Gewässerrandstreifen in den Bundesländern

	BUND	BW	BY	BE	BB	BR 400	HH	HE	MV	NI 401	NW	RP	SL	SN	ST 402	SH	TH
Verbot der Umwandlung von Grünland	X	X		F	F	X	(F)	X	X	X	X	F		X	X	X	X
Verbot des Pflügens								X								X 403	
Verbot der Nutzung als Ackerland		(X)	X	F			X						X			A	
auch gartenbaulicher Nutzung			X	F			X						X				
Verbot intensiver Beweidung															A		
Regelung von Bepflanzung und Pflege der Bepflanzung										A		(F)			A		
Verbot des Entfernens von Bäumen oder Sträuchern		(X)	(X)												(X)		
nur bezogen auf standortgerechte Pflanzen	X				F	X	(F)	X	X	X	X	F		X		X	X
Verbot des Umgangs mit wassergefährdenden Stoffen	X	X		F	F	X	(F)	X	X	X	X	F	X	X	X	X	X
Verbot des Einsatzes von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln				F	(F)	X				(X)		(F)	X			X	X 404
mit Ausnahme für Wundverschluss- und Wildbisschutzmittel		X	(X)					X						X			
Verbot der dauerhaften Ablagerung von Gegenständen	X	X	(X)		F	X	(F)	X	X	X	X	F		X	X	X	X
jeglicher Ablagerung von Gegenständen												(F)		X			

⁴⁰⁰ Grundsätzlich 10 Meter, an Be- und Entwässerungsgräben 5 Meter.

⁴⁰¹ Gewässer I. Ordnung: 10 Meter, Gewässer II. Ordnung: 5 Meter, Gewässer III. Ordnung: 3 Meter; Gebiete mit hoher Gewässerdichte: 1 Meter.

⁴⁰² Gewässer I. Ordnung: 10 Meter, Gewässer II. Ordnung: 5 Meter.

⁴⁰³ Grundsätzlich 1 Meter, auf Dauergrünland 5 Meter (siehe dazu oben B. III. 8.).

⁴⁰⁴ Grundsätzlich 10 Meter, unter bestimmten Voraussetzungen 5 Meter (siehe dazu oben Anhang III II.).

	BUND	BW	BY	BE	BB	BR 400	HH	HE	MV	NI 401	NW	RP	SL	SN	ST 402	SH	TH
Nutzung in Einklang mit den Zwecken des Gewässerrandstreifens				F									X				
Weitere Verbote (nicht näher konkretisiert)							(F)				A	(F)		A			

A.3 Bemessung der Gewässerrandstreifen nach Landesrecht

Folgende Regelungen finden sich zur Bemessung von Gewässerrandstreifen:

- ▶ Bund (§ 38 Abs. 2 WHG): „Der Gewässerrandstreifen umfasst das Ufer und den Bereich, der an das Gewässer landseits der Linie des Mittelwasserstandes angrenzt. Der Gewässerrandstreifen bemisst sich ab der Linie des Mittelwasserstandes, bei Gewässern mit ausgeprägter Böschungsoberkante ab der Böschungsoberkante.“
- ▶ Berlin (§ 40a Abs. 1 S. 1 BWG): „landseits der Uferlinie oder der Böschungsoberkante“ (keine Abweichung vom Bundesrecht)
- ▶ Sachsen (§ 24 Abs. 2 S. 1 SächsWG): „An das Ufer schließt sich der Gewässerrandstreifen an“ (§ 24 Abs. 1 S. 1-3 SächsWG: „Die Ufer der Gewässer einschließlich ihres Bewuchses sind zu schützen. Als Ufer gilt die zwischen der Uferlinie und der Böschungsoberkante liegende Landfläche. Fehlt eine Böschungsoberkante, tritt an ihre Stelle die Linie des mittleren Hochwasserstandes.“)
- ▶ Thüringen (§ 29 Abs. 2 S. 1, 2 ThürWG): „Der Gewässerrandstreifen bemisst sich ab der Böschungsoberkante, im Übrigen ab der Linie des Mittelwasserstandes. An Talsperren beginnt der Gewässerrandstreifen an der Uferlinie bei Höchststau. Im Streitfall entscheidet die zuständige Wasserbehörde.“ (keine relevante Abweichung vom Bundesrecht)

Folgende konkretisierende Vorgaben zur Bemessung von gewässerrandstreifen finden sich im Landesrecht (Grundlage: § 4 V WHG):

- ▶ Baden-Württemberg:
 - Ufer: Landfläche zwischen Uferlinie und Böschungsoberkante bzw. Linie des mittleren Hochwasserstands (§ 7 Abs. 3 S. 1, 2 WG BW)
 - Uferlinie: bestimmt durch Linie des Mittelwasserstands (§ 7 Abs. 1 WG BW)
 - Linie des Mittelwasserstands: Als Mittelwasserstand gilt das arithmetische Mittel der Wasserstände der letzten 20 Jahre (§ 5 Abs. 3 S. 1 WG BW); sonst: Beobachtungen nach Ermessen der Wasserbehörde auszuwählen; Grenze des Pflanzenbewuchses (§ 5 Abs. 3 S. 2, 4 WG BW)
 - Behördliche Festsetzung der Uferlinie möglich (§ 7 Abs. 2. S. 1 WG BW)
- ▶ Bayern
 - Uferlinie: wird durch die Linie des Mittelwasserstands unter besonderer Berücksichtigung der Grenze des Pflanzenwuchses bestimmt (Art. 12 Abs. 1 BayWG)
 - Behördliche Festsetzung der Uferlinie möglich (Art. 12 Abs. 2 BayWG)
- ▶ Berlin:
 - Uferlinie: Linie des Mittelwasserstands (§ 6 Abs. 1 BWG)
 - Linie des Mittelwasserstands: „Als Mittelwasserstand gilt das Mittel der Wasserstände derjenigen zwanzig Abflussjahre, die dem letzten Abflussjahr (1.

November bis 31. Oktober) vorausgehen, dessen Jahreszahl durch zehn teilbar ist“ (§ 4 Abs. 3 S. 1, 4 BWG); sonst: letzte fünf Jahre; natürliche Merkmale (§ 4 Abs. 3 S. 2, 3)

- Behördliche Festsetzung der Uferlinie möglich (§ 6 Abs. 2 S. 1 BWG)

► Brandenburg

- Uferlinie: Linie des Mittelwasserstands (§ 8 Abs. 1 BbgWG)
- Linie des Mittelwasserstands: „Als Mittelwasserstand gilt das Mittel der Wasserstände derjenigen zwanzig Jahre, die jeweils dem letzten Jahr vorangehen, in dessen Jahreszahl die Zahl zehn aufgeht“ (§ 8 Abs. 1 S. 1 BbgWG); sonst: andere Jahresreihe; Grenze des Bewuchses (§ 8 Abs. 2 S. 2, 3, BbgWG)
- Behördliche Festsetzung der Uferlinie möglich (§ 8 Abs. 3 S. 1 BbgWG)

► Bremen

- Uferlinie: Höhe des mittleren Wasserstandes oder des mittleren Tidehochwasserstandes (§ 4 Abs. 2 BremWG)
- Linie des Mittelwasserstands/Mitteltidehochwasserstandslinie: Mittel der Wasserstände aus den letzten zwanzig Kalenderjahren, die dem Feststellungsverfahren vorangegangen sind und deren letzte Jahreszahl durch zehn teilbar ist. (§ 4 Abs. 3 S. 1 BremWG); sonst: letzte fünf Kalenderjahre; natürliche Merkmale (§ 4 Abs. 3 S. 2, 3 BremWG)
- Behördliche Feststellung der Uferlinie möglich (§ 4 Abs. 1 S. 1 BremWG)

► Hamburg:

- Gewässerlinie: Höhe des mittleren Wasserstandes oder des mittleren Tidehochwasserstandes (§ 3 Abs. 2 HWaG)
- Linie des Mittelwasserstands/Mitteltidehochwasserstandslinie: Mittel der Wasserstände aus den letzten zwanzig Kalenderjahren, die dem Feststellungsverfahren vorangegangen sind und deren letzte Jahreszahl durch zehn teilbar ist. (§ 3 Abs. 3 S. 1 HWaG); sonst: letzte fünf Kalenderjahre; natürliche Merkmale (§ 3 Abs. 3 S. 2, 3 HWaG)
- Behördliche Feststellung der Uferlinie möglich (§ 3 Abs. 1 S. 1 HWaG)

► Hessen

- Uferlinie: Schnittlinie der Wasserfläche mit dem Ufer bei Mittelwasserstand (§ 4 Abs. 1 HWG)
- Keine behördliche Festsetzung der Uferlinie geregelt

► Mecklenburg-Vorpommern

- (Uferlinie): Linie des Mittelwasserstands (§ 53 Abs. 1 LWaG MV)
- Linie des Mittelwasserstands: das arithmetische Mittel der Jahresmittelwasserstände der letzten zwanzig Jahre. (§ 53 Abs. 2 S. 1 LWaG MV); sonst: Beobachtungen nach Ermessen der Wasserbehörde auszuwählen (§ 53 Abs. 2 S. 2 LWaG MV)
- Behördliche Feststellung der Uferlinie möglich; auch bei fehlenden Pegelbeobachtungen (§ 52 Abs. 3 S. 1 LWaG MV)

► Niedersachsen

- (Uferlinie): Linie des mittleren Wasserstandes oder des mittleren Tidehochwasserstandes (§ 41 Abs. 1 S. 1 NWG)
- Linie des Mittelwasserstands/Mitteltidehochwasserstandslinie: Mittel der Wasserstände aus der Jahresreihe der vorangegangenen 20 Abflussjahre (1. November bis 31. Oktober), deren letzte Jahreszahl durch fünf ohne Rest teilbar ist (§ 41 Abs. 2 S. 1 NWG); sonst: fünf Jahre; Grenze des Graswuchses (§ 41 Abs. 2 S. 2, 3 NWG)
- Keine behördliche Feststellung der Uferlinie geregelt

► Nordrhein-Westfalen

- Uferlinie: Mittelwasserstand (§ 6 Abs. 1 LWG NW)
- Linie des Mittelwasserstands: Mittel der Wasserstände derjenigen zwanzig Jahre, die jeweils dem letzten Jahr vorangehen, in dessen Jahreszahl die Zahl Zehn aufgeht. (§ 3 Abs. 4 S. 1 LWG NW); sonst: andere Jahresreihe; Grasbewuchs (§ 3 Abs. 4 S. 2, 3 LWG NW)
- Behördliche Feststellung der Uferlinie möglich (§ 6 Abs. 2 LWG NW)

► Rheinland-Pfalz

- Uferlinie: Linie des Mittelwasserstands (§ 5 Abs. 1 S. 1 LWG RP)
- Linie des Mittelwasserstands: Wasserstandsbeobachtungen (§ 5 Abs. 1 S. 2 LWG RP); sonst: Grenze des Grasbewuchses (§ 5 Abs. 1 S. 2 LWG RP)
- Behördliche Feststellung der Uferlinie möglich (§ 5 Abs. 6 S. 1 LWG RP)

► Saarland

- Uferlinie: Linie des Mittelwasserstands (§ 6 Abs. 1 SWG)
- Linie des Mittelwasserstands: Mittel der Wasserstände derjenigen zwanzig Jahre, die jeweils dem letzten Jahr vorangehen, dessen Jahreszahl durch zehn teilbar ist (§ 4 Abs. 3 S. 1 SWG); sonst: andere Jahresreihe; Grenze des Grasbewuchses (§ 4 Abs. 3 S. 2, 3 SWG)
- Behördliche Feststellung der Uferlinie möglich (§ 6 Abs. 2 SWG)

► Sachsen

- Ufer: Landfläche zwischen Uferlinie und Böschungsoberkante (§ 24 Abs. 1 S. 2 SächsWG); sonst: Linie des mittleren Hochwasserstands (§ 24 Abs. 1 S. 3 SächsWG)
- Uferlinie: Linie des Mittelwasserstands (§ 23 Abs. 1 SächsWG)
- Linie des mittleren Hochwasserstands: arithmetisches Mittel der Höchstwerte der Wasserstände der letzten 20 Jahre (§ 24 Abs. 1 S. 4 SächsWG); sonst: Beobachtungen nach Ermessen der Wasserbehörde auszuwählen (§ 24 Abs. 1 S. 5 SächsWG)
- Linie des Mittelwasserstands: arithmetisches Mittel der Wasserstände der letzten 20 Jahre (§ 23 Abs. 3 S. 1 SächsWG); sonst: Beobachtungen nach Ermessen der Wasserbehörde; Pflanzenbewuchs (§ 23 Abs. 2 S.2, 3 Hs. 2 SächsWG)

- Behördliche Feststellung der Uferlinie möglich (§ 23 Abs. 2 SächsWG)
- ▶ Sachsen-Anhalt:
 - Uferlinie: Linie des Mittelwasserstands (§ 7 Abs. 1 1 WG LSA)
 - Linie des Mittelwasserstands: Mittel der Wasserstände aus der Jahresreihe der vorangegangenen 20 Abflussjahre (1. November bis 31. Oktober), deren letzte Jahreszahl durch fünf ohne Rest teilbar ist (§ 7 Abs. 2 S. 1 WG LSA); sonst: fünf Jahre; Grenze des Graswuchses (§ 7 Abs. 2 S. 2, 3 WG LSA)
 - Keine behördliche Festsetzung der Uferlinie geregelt
- ▶ Schleswig-Holstein:
 - Uferlinie: Linie des Mittelwasserstands oder Mittelhochwasserstands (§ 10 Abs. 1 S. 1 LWG SH)
 - Linie des Mittelwasserstands: Mittel der Wasserstände derjenigen zwanzig Jahre, die jeweils dem letzten Jahr vorangehen, dessen Jahreszahl durch zehn teilbar ist (§ 4 Abs. 3 S. 1 LWG SH); Mittelhochwasserstandslinie: Mittel der Tidehochwasserstände der vorangegangenen zehn Jahre (§ 4 Abs. 3 S. 2 LWG SH); sonst: andere Jahresreihe (§ 4 Abs. 3 S. 3 LWG SH)
 - Behördliche Feststellung der Uferlinie möglich (§ 10 Abs. 2 S. 1 LWG SH)
- ▶ Thüringen:
 - Uferlinie: Linie des Mittelwasserstands (§ 6 Abs. 1 ThürWG)
 - Linie des Mittelwasserstands: Mittel der Jahresmittelwasserstände derjenigen zwanzig Jahre, die jeweils dem letzten Jahre vorangehen, in dessen Jahreszahl die Zahl fünf aufgeht (§ 6 Abs. 2 S. 1 ThürWG); sonst andere Jahresreihe (§ 6 Abs. 2 S. 2 ThürWG)
 - Behördliche Feststellung der Uferlinie möglich; auch bei fehlenden Pegelbeobachtungen (§ 6 Abs. 3 S. 1 ThürWG)

A.4 Landesrechtliche Ausnahmen in den Vorschriften zu Gewässerrandstreifen

- ▶ Baden-Württemberg: Gewässer von wasserwirtschaftlich untergeordneter Bedeutung. (§ 29 Abs. 1 S. 2 WG BW)
- ▶ Bayern: Gewässer dritter Ordnung und Gewässer außerhalb von Grundstücken des Freistaates Bayern (Art. 21 Abs. 1 S. 1 BayWG); nicht natürliche oder naturnahe Bereiche; künstliche Gewässer, Be- und Entwässerungsgräben i.S.d. Art. 1 BayWG (Art. 16 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 BayNatSchG)
- ▶ Berlin: stehende Gewässer zweiter Ordnung (§ 40a Abs. 1 S. 1 BWG)
- ▶ Hamburg: nicht natürliche oder naturnahe Bereiche; künstliche Gewässer (§ 9 Abs. 2 HmbBNatSchAG)
- ▶ Niedersachsen: Gewässer, die regelmäßig weniger als sechs Monate im Jahr Wasser führen und in ein Verzeichnis eingetragen sind (§ 58 Abs. 1 S. 2 NWG); außer sie sind Fließgewässer i.S.d. Anlage 1 Nr. 2.1 OGewV (§ 58 Abs. 1 S. 3 NWG)

- ▶ Schleswig-Holstein: kleine Gewässer von wasserwirtschaftlich untergeordneter Bedeutung i.S.d. § 28 Abs. 2 LWG SH und Seen mit einer Fläche von weniger als einem Hektar (§ 26 Abs. 1 LWG SH)

Allgemeine Ausnahmen

- ▶ Baden-Württemberg:⁴⁰⁵
 - Fischteiche, Feuerlöschteiche, Eisweiher und ähnliche kleine Wasserbecken, die mit einem oberirdischen Gewässer nur durch künstliche Vorrichtungen verbunden sind
- ▶ Bayern:⁴⁰⁶ Soweit von wasserwirtschaftlich untergeordneter Bedeutung:
 - Be- und Entwässerungsgräben
 - Kleine Teiche und Weiher, wenn sie mit einem anderen Gewässer nicht oder nur durch künstliche Vorrichtungen verbunden sind
- ▶ Berlin:⁴⁰⁷ Soweit von wasserwirtschaftlich untergeordneter Bedeutung
 - Straßenseitengräben als Bestandteile von Straßen sowie Eisenbahnseitengräben als Bestandteile von Eisenbahnanlagen
 - Zeitweilig wasserführende Gräben
 - Be- und Entwässerungsgräben
 - Grundstücksflächen, die zur Fischzucht oder Fischhaltung oder zu sonstigen Zwecken mit Wasser bespannt werden und mit einem Gewässer nur dadurch in Verbindung stehen, dass sie mittels künstlicher Vorrichtungen aus dem Gewässer gefüllt oder in das Gewässer abgelassen werden
- ▶ Brandenburg:⁴⁰⁸
 - Gräben, die der Be- oder Entwässerung nur eines Grundstücks dienen
 - Straßen- und Eisenbahnseitengräben, wenn sie nicht der Be- oder Entwässerung der Grundstücke anderer Eigentümer zu dienen bestimmt sind
 - Grundstücksflächen, die ausschließlich zur Fischzucht oder Fischhaltung oder zu anderen, nicht wasserwirtschaftlichen Zwecken mit Wasser bespannt werden und mit einem oberirdischen Gewässer nicht oder nur zeitweise künstlich verbunden sind
- ▶ Bremen:⁴⁰⁹
 - Kleine Gewässer von wasserwirtschaftlich untergeordneter Bedeutung
- ▶ Hamburg:⁴¹⁰ Soweit von wasserwirtschaftlich untergeordneter Bedeutung:

⁴⁰⁵ § 2 Abs. 2 S. 1 WG BW.

⁴⁰⁶ Art. 1 Abs. 2 S. 1 Nr. 1, 2 BayWG.

⁴⁰⁷ § 1 Abs. 2 S. 1 Nr. 1-4 BWG.

⁴⁰⁸ § 1 Abs. 4 Nr. 1-3 BbgWG.

⁴⁰⁹ § 2 BremWG.

⁴¹⁰ § 1 Abs. 2 Nr. 1-3 HWaG.

- Gewässer, die ausschließlich der Fischzucht oder der Fischhaltung dienen und mit anderen oberirdischen Gewässern keine natürliche Verbindung haben
 - Offene und verrohrte Gräben innerhalb öffentlicher Wege
 - Gräben, die nicht der Vorflut oder die der Vorflut von Grundstücken nur eines Eigentümers dienen
- ▶ Hessen:⁴¹¹ Soweit von wasserwirtschaftlich untergeordneter Bedeutung:⁴¹²
- Straßenseitengräben als Bestandteil von Straßen
 - Be- und Entwässerungsgräben
 - Grundstücke, die zur Fischzucht oder Fischhaltung oder zu anderen nicht wasserwirtschaftlichen Zwecken mit Wasser bespannt werden und mit einem Gewässer nicht oder nur künstlich verbunden sind
- ▶ Mecklenburg-Vorpommern:⁴¹³
- Gräben und kleine Wasseransammlungen, die nicht der Vorflut oder der Vorflut der Grundstücke nur eines Eigentümers dienen und von wasserwirtschaftlich untergeordneter Bedeutung sind
 - Grundstücke, die ausschließlich zur Fischzucht oder Fischhaltung oder zu anderen nicht wasserwirtschaftlichen Zwecken mit Wasser bespannt werden und mit einem Gewässer nur durch künstliche Vorrichtungen zum Füllen und Ablassen verbunden sind
- ▶ Niedersachsen:⁴¹⁴
- Gräben, einschließlich Wege- und Straßenseitengräben als Bestandteil von Wegen und Straßen, die nicht dazu dienen, die Grundstücke mehrerer Eigentümer zu bewässern oder zu entwässern⁴¹⁵
 - Grundstücke, die zur Fischzucht oder zur Fischhaltung oder zu anderen Zwecken unter Wasser gesetzt werden und mit einem Gewässer nur durch künstliche Vorrichtungen zum Füllen oder Ablassen verbunden sind
- ▶ Nordrhein-Westfalen
- Keine Ausnahmen⁴¹⁶

⁴¹¹ § 1 Abs. 3 S. 1 Nr. 1-3 HWG.

⁴¹² In § 1 Abs. 3 HWG liegt höchstwahrscheinlich ein redaktioneller Fehler vor: es ist anzunehmen, dass Nr. 3 vor dem Wort „ausgenommen“ enden sollte, da andernfalls für Nr. 1 und 2 kein vollständiger Satz vorläge. Auch der Vergleich mit anderen Landesgesetzen und die Tatsache, dass der Bund die Länder nicht dazu ermächtigt, von den §§ 89, 90 WHG Ausnahmen zuzulassen (§ 2 Abs. 2 S. 1, 2 WHG), sprechen dafür. Folglich ist auch anzunehmen, dass sich die Formulierung „soweit es sich um Gewässer von wasserwirtschaftlich untergeordneter Bedeutung handelt“ nicht nur auf Nr. 3, sondern auch auf Nr. 1 und 2 bezieht.

⁴¹³ § 1 Abs. 2 S. 1 Nr. 1, 2 LWaG MV

⁴¹⁴ § 1 Abs. 1 S. 2 Nr. 1, 2 NWG.

⁴¹⁵ Die Formulierung ist uneindeutig, da unklar bleibt, ob sich der Relativsatz nur auf die Wege- und Straßenseitengräben bezieht oder auch auf sämtliche Gräben. Gesetzgeberisch intendiert war jedoch, dass die alte Rechtslage (Bezugnahme auf sämtliche Gräben, § 1 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 NWG a.F.) beibehalten wird und die Straßengräben lediglich deklaratorisch ergänzt werden (LT-Drs. NI 16/1900, S. 82). Darüber hinaus ist auch nicht ersichtlich, was dafür spräche, Straßengräben strenger zu behandeln als andere Gräben.

⁴¹⁶ § 2 Abs. 2 S. 2 LWG NW. Seinem Wortlaut nach legt § 2 Abs. 2 S. 2 LWG NW lediglich fest, dass es sich bei den dort bezeichneten Anlagen nicht um Gewässer handelt. Da er keine Bezugnahme auf das Bundesrecht enthält und ausweislich der Gesetzesbegründung

- ▶ Rheinland-Pfalz:⁴¹⁷
 - Straßenseitengräben, die Bestandteil öffentlicher Straßen sind
- ▶ Saarland:⁴¹⁸
 - Grundstücke, die zur Fischzucht oder Fischhaltung oder zu sonstigen Zwecken mit Wasser bespannt sind oder bespannt werden und die mit einem oberirdischen Gewässer nur durch künstliche Vorrichtungen in Verbindung stehen
 - Bewässerungs- und Entwässerungsgräben von wasserwirtschaftlich untergeordneter Bedeutung
 - Gräben, die nicht der Vorflut oder die der Vorflut der Grundstücke nur eines Eigentümers dienen
- ▶ Sachsen:⁴¹⁹ Soweit nicht von wasserwirtschaftlich untergeordneter Bedeutung:
 - Gräben, die ausschließlich ein Grundstück eines einzigen Eigentümers bewässern oder entwässern
 - Straßenseitengräben und Entwässerungsanlagen als Bestandteile von Straßen sowie Entwässerungsanlagen von sonstigen Verkehrsbauwerken
 - Grundstücke, die zur Fischzucht oder Fischhaltung oder zu anderen nicht wasserwirtschaftlichen Zwecken mit Wasser bespannt werden und mit einem Gewässer nicht oder nur künstlich verbunden sind
 - kleine Fließgewässer bis zu einer Länge von 500 m von der Quelle bis zur Mündung
- ▶ Sachsen-Anhalt:⁴²⁰
 - Gräben, einschließlich Wege-, Eisenbahn- und Straßenseitengräben, die nicht dazu bestimmt sind, Grundstücke anderer Eigentümer zu bewässern oder zu entwässern⁴²¹
 - Grundstücke, die zur Fischzucht oder zur Fischhaltung oder zu anderen Zwecken unter Wasser gesetzt werden und mit einem Gewässer nicht oder nur durch künstliche Vorrichtungen zum Füllen oder Ablassen verbunden sind

(LT-Drs. NW 16/10799, S. 439) von der Öffnungsklausel des § 2 Abs. 2 S. 1 WHG kein Gebrauch gemacht werden soll, ist anzunehmen, dass § 2 Abs. 2 S. II 2 LWG NW nur für das Landesrecht gilt und damit – aufgrund der Regelungsweise in Nordrhein-Westfalen – keine Auswirkungen auf die Einrichtung von Gewässerrandstreifen hat.

⁴¹⁷ § 1 Abs. 2 LWG RP.

⁴¹⁸ § 1 Abs. 2 1 Nr. 1-3 SWG.

⁴¹⁹ § 1 Abs. 2 S. 1 Nr. 1-4, S. 2 SächsWG.

⁴²⁰ § 1 Abs. 2 S. 1 Nr. 1-2 WG LSA.

⁴²¹ Die Formulierung ist uneindeutig, da unklar bleibt, ob sich der Relativsatz nur auf die Wege-, Eisenbahn- und Straßenseitengräben bezieht oder auch auf sämtliche Gräben. Der Wortlaut spricht hier (anders: Niedersachsen) von „anderen Eigentümern“. Dies könnte so zu verstehen sein, dass sich die Beschränkung nur auf Gräben bezieht, die neben dem Straßengrundstück auch fremde Grundstücke entwässern. Gesetzgeberisch intendiert war jedoch, dass die alte Rechtslage (Bezugnahme auf sämtliche Gräben, § 1 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 WG LSA a.F.) beibehalten wird und die Straßengräben lediglich deklaratorisch ergänzt werden (LT-Drs. ST 6/1423, S. 81). Wie in Niedersachsen wäre darüber hinaus auch hier kein einleuchtender Grund für die Unterscheidung von Straßen- und sonstigen Gräben ersichtlich.

► Schleswig- Holstein:⁴²²

- Gräben und kleine Wasseransammlungen, die nicht der Vorflut oder der Vorflut der Grundstücke nur einer Eigentümerin oder eines Eigentümers dienen
- Grundstücke, die zur Fischzucht oder Fischhaltung oder zu sonstigen Zwecken mit Wasser bespannt werden und mit einem anderen Gewässer nur dadurch verbunden sind, dass sie durch künstliche Vorrichtungen aus diesem gefüllt oder in dieses abgelassen werden

► Thüringen:⁴²³ Soweit von wasserwirtschaftlich untergeordneter Bedeutung:

- Straßenseitengräben als Bestandteil von Straßen
- Zeitweilig wasserführende Gräben
- Be- und Entwässerungsgräben
- Grundstücke, die zur Fischzucht oder Fischhaltung oder zu anderen nicht wasserwirtschaftlichen Zwecken mit Wasser bespannt und mit einem Gewässer künstlich oder nicht verbunden sind

⁴²² § 1 Abs. 2 Nr. 1-2 LWG SH.

⁴²³ § 1 Abs. 2 Nr. 1-4 ThürWG.

Abbildung 2: Tabellarische Übersicht über die Ausnahmen

	BW	BY	BE	BB	BR	HH	HE	MV	NI	NW	RP	SL	SN	ST	SH	TH
Gräben									X					X		
Be- und Entwässerungsgräben		N/W	X				X					X				X
die nur Grundstücken einer/eines Eigentümer:in dienen		N/W	M			W	M	(X) 424	M			X		M	(X) 425	M
die nur einem Grundstück dienen		N/W	M	X		M W	M	M	M			M	X	M	M	M
die nicht der Be- und Entwässerung dienen						W		(X) 426	M			X		M	(X) 427	
Straßenseitengräben			M	M		W	X		(X) 428		X		M	M		X
auch Eisenbahnseitengräben			X	(X) 429									X	(X) 430		
die nur zeitweilig Wasser führen			X						X 431							X
Nicht natürliche oder naturnahe Bereiche von Gewässern		N				N										

⁴²⁴ Ebenfalls: kleine Wasseransammlungen.

⁴²⁵ Ebenfalls: kleine Wasseransammlungen.

⁴²⁶ Ebenfalls: kleine Wasseransammlungen.

⁴²⁷ Ebenfalls: kleine Wasseransammlungen.

⁴²⁸ Wenn sie nicht zugleich der Be- oder Entwässerung der Grundstücke anderer Eigentümer:innen dienen.

⁴²⁹ Wenn sie nicht zugleich der Be- oder Entwässerung der Grundstücke anderer Eigentümer:innen dienen.

⁴³⁰ Wenn sie nicht zugleich der Be- oder Entwässerung der Grundstücke anderer Eigentümer:innen dienen.

⁴³¹ Nur Gewässer, die weniger als sechs Monate im Jahr Wasser führen.

	BW	BY	BE	BB	BR	HH	HE	MV	NI	NW	RP	SL	SN	ST	SH	TH
Gewässer dritter Ordnung		W														
Kleine Gewässer von wasserwirtschaftlich untergeordneter Bedeutung	X				X										X	
Kleine Wasserbecken, die mit anderen Gewässern nur durch künstliche Vorrichtungen verbunden sind	X	W														
Künstliche Gewässer		N				N										
die zur Fischzucht genutzt werden und mit anderen Gewässern nicht natürlich verbunden sind		M _N	X	X		M _N / W	X	X	X			X	X	X	X	X
die zu weiteren Zwecken genutzt werden und mit anderen Gewässern nicht natürlich verbunden sind		M _N	X	X		M _N	X	X	X			X	X	X	X	X
Weitere Gewässer		W ⁴³²	X ⁴³³										X ⁴³⁴		X ⁴³⁵	

Erläuterung

Zeichen

- X Ausnahme Vorhanden
- (X) Ausnahme mit Abweichungen vorhanden (siehe Fußnoten)
- M_(W/N) Sachlogisch von einer anderen Ausnahme miterfasst. _(W/N): gilt nur für Wasser- oder naturschutzrechtliche Vorgaben
- N Ausnahme gilt nur für naturschutzrechtliche Vorgaben
- W Ausnahme gilt nur für wasserrechtliche Vorgaben

Farbmarkierungen

- Blau Ausnahme gilt für alle Gewässer
- Gelb Ausnahme gilt nur für Gewässer von wasserwirtschaftlich untergeordneter Bedeutung
- Grün Ausnahme gilt für naturschutzrechtliche Vorgaben unabhängig von wasserwirtschaftlicher Bedeutung, für wasserrechtliche Vorgaben nur für Gewässer von wasserwirtschaftlich untergeordneter Bedeutung

⁴³² Gewässer außerhalb staatlicher Grundstücke.

⁴³³ Stehende Gewässer zweiter Ordnung.

⁴³⁴ Kleine Fließgewässer bis zu einer Länge von 500 m von der Quelle bis zur Mündung.

⁴³⁵ Seen mit einer Fläche von weniger als einem Hektar.

A.5 Genehmigungserfordernisse

In folgenden Bundesländern sind spezielle Genehmigungsvorbehalte vorhanden:

- ▶ Bayern (Art. 16 Abs. 2 i.V.m. Art. 23 Abs. 3 BayNatSchG)
 - Genehmigung für Ausnahmen von § 16 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 BayNatSchG richtet sich nach Art. 23 Abs. 3 BayNatSchG (Art. 16 Abs. 2 BayNatSchG)
 - Für eine Maßnahme kann auf Antrag eine Ausnahme zugelassen werden, wenn die Beeinträchtigungen ausgeglichen werden können oder wenn die Maßnahme aus Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses notwendig ist (Art. 23 Abs. 3 S. 1 BayNatSchG)
- ▶ Brandenburg (§ 77a Abs. 3 BbgWG)
 - Die Wasserbehörde kann für die Anpflanzung, Bewirtschaftung und das Beseitigen von Gehölzen mit Ernteintervallen von mehr als drei Jahren eine Befreiung von § 38 Abs. 4 S. 2 Nr. 2 des Wasserhaushaltsgesetzes erteilen, soweit die Gewässerunterhaltung nicht unmöglich gemacht oder nicht wesentlich erschwert würde oder Belange des Hochwasserschutzes nicht entgegenstehen. Dabei ist ein Mindestabstand der Gehölzpflanzung von zwei Metern ab der Linie des Mittelwasserstandes, bei Gewässern mit ausgeprägter Böschungsoberkante ab der Böschungsoberkante einzuhalten
- ▶ Thüringen (§ 29 Abs. 4 ThürWG)
 - Abweichend von § 38 Abs. 4 Satz 2 Nr. 2 WHG kann die zuständige Wasserbehörde auf Ackerflächen, auf denen Baumarten mit dem Ziel baldiger Holzentnahme angepflanzt werden und deren Bestände eine Umtriebszeit von mindestens fünf Jahren haben (Kurzumtriebsplantagen), das Entfernen standortgerechter Bäume und Sträucher zulassen.

8 Literaturverzeichnis

Beckmann, Martin; Durner, Wolfgang; Mann, Thomas, Röckinghausen, Marc (Hrsg.) Umweltrecht: UmweltR, 102. Aktualisierung, München 2023

(Zitiert: Bearbeiter:in in Landmann/Rohmer UmweltR, § ... (Gesetz) Rn. ...)

Ewer, Wolfgang; Lütkes, Stefan (Hrsg.) Bundesnaturschutzgesetz: BNatSchG 2. Auflage, München 2018 (Zitiert: Bearbeiter:in in Lütkes/Ewer BNatSchG, § ... Rn. ...)

Faßbender, Kurt: Zeitschrift für Umweltrecht [Hrsg.] (2010): Das neue Wasserhaushaltsgesetz, S. 181-187

Fischer-Hüftle, Peter; Schumacher, Jochen (Hrsg.), Bundesnaturschutzgesetz 3. Auflage, Stuttgart 2021 (Zitiert: Bearbeiter:in in Schumacher/Fischer-Hüftle BNatSchG, § ... Rn. ...)

Frenz, Walter; Müggenborg, Hans-Jürgen (Hrsg.), Bundesnaturschutzgesetz Kommentar 3. Auflage, Berlin 2021 (Zitiert: Bearbeiter:in in Frenz/Müggenborg BNatSchG, § ... Rn. ...)

Giesberts, Ludger; Reinhardt, Michael (Hrsg.), BeckOK Umweltrecht, 68. Edition, München 2023 (Zitiert: Bearbeiter:in in BeckOK UmweltR, § ... (Gesetz) Rn. ...)

Gößl, Thomas; Rossi, Matthias (Hrsg.) Wasserhaushaltsgesetz, Abwasserabgabengesetz: WHG

57. Aktualisierung, München 2022

(Zitiert: Bearbeiter:in in Siedler/Zeitler/Dahme/Knopp WHG/AbwAG, § ... (Gesetz) Rn. ...)

Häberle, Peter (Hrsg.) Strafrechtliche Nebengesetze, 248. Aktualisierung, München 2023

(Zitiert: Bearbeiter:in in Erbs/Kohlhaas, § ... (Gesetz) Rn. ...)

Konrad, Christian; Lorz, Albert; Mühlbauer, Hermann; Müller-Walter, Markus; Stöckel, Heinz, Naturschutzrecht: NaturschutzR 3. Auflage, München 2013

(Zitiert: Bearbeiter:in in Lorz/Konrad/Mühlbauer/Müller-Walter/Stöckel BNatSchG, § ... Rn. ...)

Meßerschmidt, Klaus (Hrsg.) Bundesnaturschutzrecht, 164. Aktualisierung, Heidelberg 2023 (Zitiert: Meßerschmidt, NatSchR, § ... (Gesetz) Rn. ...)

Notter, Harald: Terra incognita legis - Stellt § 17 Abs. 3 BBodSchG die Landwirtschaft von den Pflichten des Bodenschutzrechtes frei? in Zeitschrift für Umweltrecht (ZUR) 2008, Seiten 184-188

Reinhardt, Michael (Hrsg.) Wasserhaushaltsgesetz, 13. Auflage, München 2023 (Zitiert: Czychowski/Reinhardt WHG, § ... Rn. ...)

Schlacke, Sabine (Hrsg.) GK-Bundesnaturschutzgesetz - Gemeinschaftskommentar zum Bundesnaturschutzgesetz, 2. Auflage., Köln 2017

(Zitiert: Bearbeiter:in in Schlacke GK-BNatSchG, § ... Rn. ...)