



Bericht

der Landesregierung

Evaluierungsbericht zum Dauergrünlanderhaltungsgesetz

**Federführend ist das Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt,
Natur und Digitalisierung**

Gliederung

1. Einleitung
2. Ziele und Hintergrund
3. Ausgangslage
4. Auswirkungen
5. Ergänzend und im Einzelnen zu den einzelnen Vorgaben
6. Fazit
7. Literatur

1. Einleitung / Auftrag

Das am 1. November 2013 in Schleswig-Holstein in Kraft getretene Dauergrünlanderhaltungsgesetz (DGLG) vom 07. Oktober 2013 ist zeitlich befristet und läuft mit Ablauf des 31. Dezember 2018 aus. Zuvor ist von der für Landwirtschaft zuständigen obersten Landesbehörde, hier dem Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung des Landes Schleswig-Holstein, der Landesregierung und dem Landtag hinsichtlich der Auswirkungen des Gesetzes zu berichten.

Das DGLG löste seinerzeit die am 24. Mai 2008 erlassene Dauergrünlanderhaltungsverordnung ab.

2. Ziele und Hintergrund

Als wesentliche Ziele des DGLG wurden ausweislich seiner Begründung Beiträge zum:

- Klimaschutz
- Oberflächengewässer-, Grundwasser- und Hochwasserschutz
- Bodenschutz und
- Schutz der Biodiversität

angeführt, wozu im Einzelnen in aller Kürze folgende Anmerkungen gegeben werden:

- Klimaschutz
In der Landwirtschaft sind Verluste an organischer Bodensubstanz insbesondere durch die Entwässerung hydromorpher Böden (z. B. Anmoore, Moore) sowie durch den Umbruch von Dauergrünland zu verzeichnen. Unter Dauergrünland sind in der organischen Bodensubstanz erhebliche Mengen an Kohlenstoff und auch Stickstoff gebunden. Der Verlust von organischer Bodensubstanz durch verstärkte Mineralisation führt zur Emission der Treibhausgase CO₂ und N₂O. Der Erhalt der organischen Kohlenstoffvorräte in Böden ist mithin ein wichtiger Beitrag zum Klimaschutz. Durch die Umwandlung in Ackerland und insbesondere durch die damit in aller Regel verbundene intensivere Entwässerung werden auf den kohlen-

stoffreichen Standorten erhebliche Mengen an THG freigesetzt, während naturnahe Moorökosysteme weitgehend als klimaneutral anzusehen sind, da sich die Kohlenstoffbindung im Moor und die Methanemissionen aus dem Moor bei hohen Grundwasserständen nahezu ausgleichen. Das Ausmaß der CO₂-Emission durch Grünlandumbruch ist standortabhängig, bei mineralischen Standorten liegt diese deutlich niedriger. Eine Extensivierung von ackerbaulich genutzten Mooren und Intensivgrünland auf Mooren hin zu einer extensiven Grünlandbewirtschaftung bei gleichzeitiger Anhebung des Wasserstandes führt nach FLESSA et al. (2012) zu einer deutlichen Reduzierung der THG-Emissionen.

- Oberflächengewässer-, Grundwasser- und Hochwasserschutz

Hinsichtlich des Schutzes der Oberflächengewässer (Fließgewässer, Seen) hat Dauergrünland gegenüber Ackernutzungen geringere direkte und indirekte Stoffausträge. Zudem werden bei einem Grünlandumbruch die in der Grünlandnarbe angereicherten Nährstoffe zu einem großen Teil freigesetzt, so dass sie in angrenzende Gewässer ausgetragen werden können. In Schleswig-Holstein erfüllt die Mehrzahl der Fließgewässer und Seen nicht die Anforderungen der EG- Wasserrahmenrichtlinie. Durch das Umwandlungsverbot von Dauergrünland zu Ackerland werden somit aus der Ackernutzung und dem Umbruch stammende Stoff- und Sedimenteinträge in Oberflächengewässer vermieden. Dies trägt zur Zielerreichung der Wasserrahmenrichtlinie bei.

Bezüglich des Grundwasserschutzes kommt es beim Umbruch von Dauergrünland durch die Zerstörung der Grasnarbe zur Mineralisation des über die Jahre aufgebauten Humuspools im Oberboden und zu einer Freisetzung erheblicher Mengen an Stickstoff, die der Gefahr der Auswaschung in das Grundwasser unterliegen. Die Stickstofffreisetzung nimmt dabei mit dem Alter des umgebrochenen Grünlandes zu und ist besonders hoch, wenn der Umbruch mit einem Nutzungswechsel von Dauergrünland zu Ackernutzung verbunden ist. Neben dem erheblichen Nitratschub in den ersten Jahren nach dem Umbruch ist mit einem Nutzungswechsel von Grünland zu Ackerland auch ein dauerhafter und deutlicher Mehreintrag von Nitrat in das Grundwasser verbunden. Die Stickstoffausträge unter Ackernutzung sind in etwa doppelt so hoch wie unter Grünlandnutzung.

Dauergrünland in Überschwemmungsgebieten dient dem Hochwasserschutz. Es verhindert durch die Ausbildung der festen Grasnarbe, dass der Boden abgetragen wird. Damit verfolgt das Umwandlungsverbot in Überschwemmungsgebieten das Ziel, Erosion zu vermeiden oder zu verringern.

- Bodenschutz

Dauergrünland bietet durch die dauerhaft geschlossene Pflanzendecke einen hervorragenden Schutz vor Bodenerosion, vor allem in steilen Hanglagen und auch auf leichten und organischen Böden. Der Schutz vor Bodenerosion leistet zudem einen wirksamen Beitrag zum Schutz der Oberflächengewässer, da der Eintrag von nährstoffhaltigem Bodenmaterial oder

direkte Abschwemmungen von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln in die Gewässer vermieden werden. Zudem ist die Gefahr von Bodenverdichtungen und Strukturschäden aufgrund der höheren Tragfähigkeit und Befahrbarkeit der Grasnarbe unter Dauergrünland geringer. Die i. d. R. höheren Humusgehalte und biologischen Aktivitäten unter Dauergrünland sichern die natürliche Bodenfruchtbarkeit sowie die Wahrnehmung der natürlichen Bodenfunktionen im Wasser- und Stoffhaushalt nachhaltiger als dies bei intensiv genutzten Ackerstandorten der Fall ist.

- Schutz der Biodiversität

Hinsichtlich des Zieles „Schutz der Biodiversität“ ist Dauergrünland von besonders hoher Bedeutung, insbesondere die ökologische Gilde der Wiesenvögel und einige Großvogelarten sind auf Grünland als Lebensraum angewiesen, wobei Dauergrünland vor allem durch seine Ausprägung, Lage und Entstehungsgeschichte vielfältige und häufig essentielle Lebensräume bereitstellt. Für die Wiesenvogelarten ist Grünland von besonderer Bedeutung, da sie zur Ernährung, Fortpflanzung und Jungenaufzucht auf diesen Lebensraum angewiesen sind. Die Wiesenvögel benötigen stocherfähigen Boden sowie Blühpflanzenvorkommen, da die im Boden bzw. in den Vegetationsstrukturen lebenden Insekten, Würmer und Schnecken die Nahrungsgrundlage für die Vögel bilden. Für die Anlage ihrer Nestmulden ist kurzrasige Vegetation erforderlich. Insbesondere durch die Umwandlung von Grünlandflächen in Acker sowie die Entwässerung von Grünland ist der Lebensraum der Wiesenvögel stark zurückgegangen. Der schleswig-holsteinische Wiesenvogelbestand hat sich derzeit zwar stabilisiert, beschränkt sich aber insbesondere auf die Wiesenvogelkulisse. Das ist vor allem auf die Grünlandqualität dieser Flächen zurückzuführen (hohe Wasserstände, Mikrorelief aus Beeten und Gruppen, narbenechte Standorte etc.). Um die Wiesenvogelarten, die noch in der Normallandschaft vorkommen (u.a. Kiebitz) in ihrem Bestand halten zu können bzw. den selteneren Arten, die nur noch innerhalb der Kulisse vorkommen, Pufferflächen bzw. Wiederausbreitungsmöglichkeiten in benachbarte Gebiete zu ermöglichen, ist ein Dauergrünlandumbruchverbot von großer Bedeutung. Der Wiesenvogelerlass sattet auf das DGLG auf und stellt neben dem arten- und strukturreichen Dauergrünland, das seit der letzten LNatSchG-Novelle gesetzlich geschützt ist, die wichtigste Säule des Wiesenvogelschutzes dar, trotzdem ist das DGLG durch die Gewährung des quantitativen Lebensraumschutzes als Basis von größter Bedeutung.

Mit dem Dauergrünlanderhaltungsgesetz ist ein quantitativer Grünlandschutz realisiert, aber kein qualitativer, d.h. es werden beispielsweise keine vegetationskundlichen Besonderheiten berücksichtigt, da hierfür keine flächendeckenden Grundlagen vorhanden sind.

Weitere ausführliche fachwissenschaftliche Begründungen zu den genannten einzelnen Schutzziele sind u.a. DAFA (2015), POYDA ET AL. (2014) sowie ISSELSTEIN & KAYSER (2015) zu entnehmen.

3. Ausgangslage

Unter dem Begriff „Dauergrünland“ werden im Sinne des DGLG Flächen subsumiert, 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 Betriebes waren. Gras oder andere Grünfütterpflanzen sind alle Grünpflanzen, die herkömmlicherweise in natürlichem Grünland anzutreffen oder normalerweise Teil von Saatgutmischungen für Grünland (Wiesen und Weiden) sind. Als Dauergrünland im Sinne von § 2 Satz 1 DGLG gelten auch Ersatzflächen gemäß § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 oder Abs. 2 DGLG ab dem ersten Tag der Umstellung. Diese Flächen müssen mindestens fünf aufeinander folgende Jahre ab dem Zeitpunkt der Umwandlung zum Anbau von Gras oder anderen Grünfütterpflanzen genutzt werden.

Damit folgt das DGLG weitestgehend der seinerzeit geltenden unionsrechtlichen Definition aus dem Prämienrecht. Damit konnte erreicht werden, dass auch alle unionsrechtlichen Anforderungen für den Dauergrünlanderhalt aus dem Sammelantrag im DGL-Antragsverfahren mit erfasst werden. Dadurch wurde sowohl den Antragstellern als auch der Verwaltung zusätzliche Bürokratie erspart: Ansonsten wäre mit zwei unterschiedlichen Dauergrünland-Definitionen und demzufolge zwei Antragsverfahren zu arbeiten gewesen.

Die flächenmäßige Entwicklung der schleswig-holsteinischen Dauergrünlandfläche, der landwirtschaftlich genutzten Fläche (LF) und der Ackerflächen ist in Tabelle 1 dargestellt. Bedingt durch den zunehmenden Verlust landwirtschaftlicher Flächen infolge der Siedlungsentwicklung ist vor allem festzustellen, dass sich ein Rückgang der landwirtschaftlich genutzten Fläche seit Beginn der 1990-er Jahre vor allem zulasten der Dauergrünlandfläche vollzogen hat. Die Ackerflächen nahmen bis vor kurzem vor allem aufgrund der zunehmenden Spezialisierung, Intensivierung und Technisierung in der Landwirtschaft sowie der günstigeren Marktentwicklung von Ackererzeugnissen zu, erreichten ihr bisheriges Maximum in dem betrachteten Zeitraum im Jahre 2010 und sind seither leicht rückläufig. Das Verhältnis von Acker zu Dauergrünland illustriert diese zeitliche Entwicklung deutlich.

Tabelle 1: Ausgewählte Indikatoren zur Flächennutzung in Schleswig-Holstein in den letzten Jahrzehnten

Jahr	Landwirtschaftlich genutzte Fläche (LF) - ha -	Acker (A) - ha -	Dauergrünland (DGL) - ha -	Verhältnis A/DGL
1970	1.153.004	644.360	478.313	1,39
1990	1.074.616	580.020	485.248	1,20
2000	1.022.790	609.948	403.264	1,51
2005	1.007.366	643.121	356.360	1,80
2010	995.637	674.283	313.892	2,15
2011	999.100	673.400	318.800	2,11
2012	990.400	665.600	317.400	2,10
2013	990.500	666.500	316.400	2,11
2014	993.600	668.200	318.300	2,10
2015	989.400	661.600	320.300	2,07
2016	990.400	655.800	327.800	2,00
2017	988.400	651.000	330.500	1,97

Quelle: Statistikamt Nord und Vorgänger, diverse Jahrgänge

Zu einer vergleichbaren Aussage kommt auch das bis zum Jahr 2015 anzuwendende Berichtsverfahren an die EU-Kommission. Hier wurde für die gemeinsame Region Schleswig-Holstein und Hamburg der Anteil des Dauergrünlands an der gesamten landwirtschaftlichen Fläche (LF) jährlich unter den Vorgaben der unionsrechtlichen Berichterstattung erfasst, auf das Basisjahr 2003 bezogen und diese Daten an die Kommission übermittelt (Tabelle 2).

Die Auswertung der Daten zur Entwicklung des Umfangs an Dauergrünland und LF in der Region SH/HH belegt, dass der Anteil an DGL nach Erlass der seinerzeitigen Landesverordnung zur Erhaltung von Dauergrünland im Jahre 2008 kontinuierlich angestiegen ist. 2003 wurden auf Basis der Angaben in den Sammelanträgen der Landwirte von der gesamten LF (1,038 Mio. ha) 362.649 ha als Dauergrünland genutzt. In 2008 wurde erstmalig ein DGL Rückgang von über 5 % gegenüber 2003 festgestellt, so dass folglich eine Landesverordnung zum Erhalt von DGL erlassen werden musste. In den darauf folgenden Jahren nahm der DGL-Anteil wieder zu und in 2013 wurde mit einem Rückgang von 4,84 % die 5%-Schwelle wieder unterschritten. Die Einführung des DGLG verhinderte, dass mit der Bekanntmachung der Unterschreitung der 5%-Schwelle im Amtsblatt am 25. November 2013 legal, wie in anderen Bundesländern, Dauergrünland in Ackerland umgewandelt werden konnte.

Tabelle 2: Anteil des Dauergrünlandes an der landwirtschaftlich genutzten Fläche in der Region Schleswig-Holstein und Hamburg im Zeitablauf

Antragsjahr	DGL (ha)	LF (ha)	DGL-Anteil (%)	Veränderung des DGL-Anteils in % bezogen auf das Basisjahr 2003
2003	362.649	1.037.696	34,95	0
2005	360.724	1.037.696	34,76	-0,54
2006	352.641	1.034.780	34,08	-2,49
2007	345.367	1.035.852	33,34	-4,61
2008*	334.577	1.035.441	32,31	-7,54
2009	337.749	1.033.841	32,67	-6,52
2010	339.231	1.032.539	32,85	-5,99
2011	338.767	1.031.539	32,84	-6,03
2012	339.548	1.028.545	33,01	-5,54
2013	341.322	1.026.341	33,26	-4,84
2014	346.258	1.025.698	33,76	-3,40
2015	356.483	1.037.097	34,37	-1,66

LF = Summe der Acker-, Dauergrünland- und Dauerkultur-Flächen aus den Sammelanträgen nach VOK

*Einführung der Landesverordnung zur Erhaltung von Dauergrünland (Dauergrünland-Erhaltungsverordnung - DGL-VO SH) vom 13. Mai 2008

Seit der Neufassung des Prämienrechts in 2015 wurde die Art der Berichterstattung gegenüber der Kommission geändert. Aber auch auf Basis des neuen Referenzzeitjahres 2012 (2015) ist für die gemeinsame Region Schleswig-Holstein und Hamburg trotz schwieriger ökonomischer Bedingungen der Milchvieh-Futterbaubetriebe ein nahezu konstanter Anteil an Dauergrünland zu konstatieren. Der Referenzwert von 33,41 %, der definitionsgemäß die Anteile die Flächen von Kleinerzeugern und ökologisch wirtschaftenden Betrieben nicht berücksichtigt, wurde in 2016 minimal überschritten (2016: 33,42%). Für 2017 ist festzustellen, dass der Referenzwert sich weiter minimal zu Gunsten des Dauergrünlands fortschreiben lässt (2017: 33,64%).

Die Vorgaben des DGLG gelten für alle Dauergrünlandflächen, d.h. für alle Betriebe, nicht wie im Prämienrecht nur für Empfänger von Direktzahlungen bzw. solche Gruppen, die dort befreit sind (z.B. Kleinerzeuger, ökologisch wirtschaftende Betriebe).

Im DGLG wurde eine besondere Schutzkulisse definiert, deren Dauergrünlandflächen aus Klima-, Boden-, Wasser- und Naturschutzaspekten besonders zu erhalten sind. Dazu zählen Moor- und Anmoorböden, Flächen mit hoher oder sehr hoher Wassererosionsgefährdung, Überschwemmungs- und Wasserschutzgebiete sowie Gewässerrandstreifen. In dieser Schutzkulisse ist eine Umwandlung von

Dauergrünland in Acker gänzlich untersagt (Ausnahme: Härtefälle). Für Moor- und Anmoorböden gilt zusätzlich, dass aus Gründen des Klima-, Natur- und Bodenschutzes die Erstanlage einer Entwässerung von Dauergrünland durch Drainagen oder die Anlage neuer Gräben verboten ist.

Damit die Grünland bewirtschaftenden Betriebe die Leistungsfähigkeit der Grünlandnarbe in regelmäßigen Abständen wieder herstellen können, stellt ein Umbruch von Dauergrünland mit unverzüglicher Neuansaat von Grünland keine Umwandlung in Acker dar. In der benannten Schutzkulisse ist es allerdings verboten, den Umbruch mit wendenden Bodenbearbeitungsgeräten oder tiefer als zehn Zentimeter durchzuführen. Falls hier im Einzelfall andere Verfahren zur Wiederherstellung einer leistungsfähigen Grünlandnarbe ausscheiden, ist eine Befreiung auf Antrag unter Beifügung einer Stellungnahme einer für die landwirtschaftliche Beratung zuständigen anerkannten Stelle zu beantragen. Als Bagatellregelung wurde aufgenommen, dass kleinflächige Schäden (grundsätzlich $\leq 0,1$ ha) der Grünlandnarbe, insbesondere Fahr- und Trittschäden, auch in der Schutzkulisse ohne Vorgaben behoben werden können. Um den Besonderheiten der ökologisch wirtschaftenden Betriebe Rechnung zu tragen, die häufig mechanische Narbenpflegeverfahren anwenden, die ein mehrmaliges Bearbeiten des Bodens über einen längeren Zeitraum erfordern können, ist eine unverzügliche Neueinsaat auf der umgebrochenen Fläche erst nach erforderlicher fachgerechter Bearbeitung erforderlich.

Wird eine Umwandlung ohne zuvor erteilte Zulassung durchgeführt, stellt dieses einen Verstoß dar. Die Fläche ist unverzüglich als Grünland wiederherzustellen. Es ist dabei allerdings zu prüfen, ob nachträglich eine Ausnahme oder Befreiung von dem Umwandlungsverbot erteilt werden kann.

Die Ersatzfläche, d.h. die neu anzulegende Dauergrünlandfläche, muss grundsätzlich innerhalb derselben naturräumlichen Haupteinheit wie die umzuwandelnde Dauergrünlandfläche liegen. Somit muss ein in der naturräumlichen Haupteinheit Marsch vorgenommener Dauergrünlandumbruch auch wieder in der Marsch kompensiert werden. Die Ersatzfläche wird mit der Anlage sofort zu Dauergrünland und muss bei Prämienempfängern mindestens für die folgenden 5 Jahre im Nutzungsnachweis des jährlichen Sammelantrages aufgeführt werden. Bei der Wahl möglicher Ersatzflächen sind vorrangig Flächen in den benannten Schutzkulissen auszuwählen.

Darüber hinaus dürfen Flächen,

- die für Kompensationsmaßnahmen genutzt wurden,
- die in einem Ökokonto geführt werden oder
- deren Erwerb mit öffentlichen Fördermitteln finanziell gefördert wurde,

im Rahmen von Tauschmaßnahmen nicht als Ersatzfläche für die Anlage von Dauergrünland genutzt werden, auch wenn sie formal noch keinen DGL-Status aufweisen sollten.

Der Vollzug des DGLG obliegt dem Landesamt für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume (LLUR). Von dort werden die anderen zu beteiligenden Behörden, d.h. konkret die jeweiligen unteren Naturschutzbehörden und in wasserrecht-

lich sensiblen Kulissen (u.a. Wasserschutz- und Überschwemmungsgebiete) die unteren Wasserbehörden der Kreise und kreisfreien Städte entsprechend beteiligt.

In Wasserschutzgebieten gelten aus den Vorgaben des Landeswassergesetzes aufgrund der dortigen Gegebenheiten zusätzliche Vorgaben für die Landwirtschaft, u.a. das Verbot des Umbruchs von Dauergrünland sowie die Einengung der Zeiträume zum Aufbringen organischer stickstoffhaltiger Düngemittel.

Um besondere Härtefälle zu vermeiden, besteht die Möglichkeit, unter klar umrissenen Bedingungen die Erteilung einer Befreiung von den Umwandlungsverboten zu erwirken. Ökonomische Nachteile, die sich durch das Umwandlungsverbot für einzelne landwirtschaftliche Betriebe ergeben, sind nicht ausgleichsfähig. Nur deutlich darüber hinaus gehende ökonomische Einschränkungen können einen Härtefall darstellen, beispielsweise dann, wenn durch die Auflagen des DGLG die Etablierung neuer betrieblicher Schwerpunkte vollständig verhindert würde.

Abbildung 1 illustriert einen vereinfachten Überblick über das zurzeit angewendete Antrags- und Genehmigungsverfahren in Schleswig-Holstein.

Vereinfachtes Ablaufschema zur Umwandlung von DGL in Acker (kombiniertes Verfahren nach Prämienrecht und DGLG)

Landwirt

- Antrag auf Umwandlung einer DGL-Fläche in Acker mit Angaben zur Flächengröße und Flächenbelegenheit (u.a. Feldblockident, Flur, Flurstück)
- Angabe der Ersatzfläche (neu entstehendes DGL) mit Angaben zur Flächengröße und Flächenbelegenheit (u.a. Feldblockident, Flur, Flurstück)
- Angabe der Eigentumsverhältnisse (u.a. Zustimmungserklärung Eigentümer)



LLUR Abt. Landwirtschaft

- Antragsprüfung
 - Umwandlungsfläche:
 - Lage in einer Schutzkulisse (z.B. Moorböden, WSG, Überschwemmungsgebiet, Erosionsgefährdung, Gewässerrandstreifen)
 - Lage in FFH-Gebiet
 - ggfs. Überprüfung der Eigentumsverhältnisse (z.B. Zustimmungserklärung Eigentümer)
 - Ersatzfläche (neu entstehendes DGL):
 - Lage innerhalb der naturräumlichen Haupteinheit, z.B. Marsch
 - mindestens gleiche Flächengröße
 - ggfs. Überprüfung der Eigentumsverhältnisse (z.B. Zustimmungserklärung Eigentümer)
 - Anforderungen aus Greeningverpflichtungen
- Festlegung von Auflagen
 - Ersatzfläche wird sofort zu DGL (mindestens 5 Jahre)
 - Verpflichtung zur Aufnahme in den Sammelantrag
 - Regelungen zum Besitzerwechsel
 - Verpflichtung zum Erhalt der Biotope und Landschaftselemente
- Zusatzprüfungen
 - Umwandlungsfläche in der Schutzkulisse: Umbruch von DGL mit unverzüglicher Neuansaat ohne wendende Bodenbearbeitung bzw. nicht tiefer als 10 cm
 - Befreiungsanträge (Härtefälle, Verfahren zur Bodenbearbeitung, Erstentwässerung)
 - unverzügliche Anlage der Ersatzfläche (neu entstehendes DGL)
 - Wiederansaatverpflichtung bei nicht erfolgter Anlage einer Ersatzfläche
 - Sonderkonstellationen (z.B. DGL-Entstehung im Rahmen der EG-Verordnungen 1257/1999 bzw. 1698/2005, dann DGL-Umwandlung ohne Tauschfläche erlaubt)



Beteiligung anderer Behörden

- untere Naturschutzbehörden der Kreise bzw. der kreisfreien Städte bei jedem Antrag, u.a. Prüfung, ob Ersatzfläche Bestandteil einer Kompensationsmaßnahme, eines Ökokontos ist oder mit öffentlichen Fördermitteln erworben wurde
- untere Wasserbehörden der Kreise bzw. kreisfreien Städte in wassersensiblen Gebieten, z.B. in Wasserschutzgebieten, Überschwemmungsgebieten

Abbildung 1: Antrags- und Genehmigungsverfahren bei der Umwandlung von Dauergrünland in Ackerland im vereinfachten Überblick

4. Auswirkungen

Für landwirtschaftliche Betriebe entstehen mittelbar Kosten für das Schaffen von Ersatzdauergrünland, wenn sie im Wege einer Ausnahme oder Befreiung Dauergrünlandflächen umwandeln wollen, z. B. für die Beschaffung von Kartenunterlagen. Die Antragstellung erfolgt mittels standardisierter Antragsformulare, die auch gleichzeitig für Anträge zum Dauergrünlanderhalt im Rahmen des Greenings Verwendung finden.

Für die betroffenen Landwirte ist mit der Verpflichtung zum Erhalt von Dauergrünland eine Einschränkung ihrer unternehmerischen Freiheitsgrade verbunden. Die Kosten durch eine Nutzungseinschränkung auf bestehenden Dauergrünlandflächen sind je nach Standortsituation sehr unterschiedlich. Innerhalb der ausgewiesenen Schutzkulissen stellt Dauergrünland als bisher praktizierte Form der Landnutzung die gute fachliche Praxis dar, eine Ackernutzung entspräche hier nicht der guten fachlichen Praxis. Das gilt vor allem für Standorte, auf denen der Ackerbau praktisch außerordentlich problematisch ist, z. B. wegen fehlender Befahrbarkeit und Ernteerschwernissen. Das ist insbesondere in Überschwemmungsgebieten sowie auf Moor- und Anmoorböden der Fall. Den Nutzern von Dauergrünland wird das ökonomische Nutzungspotential hier nur geringfügig beschränkt. Lediglich eine potentiell zukünftig gewünschte Form einer Umnutzung ist eingeschränkt.

Bei den Dauergrünlandflächen, die auch problemlos ackerbaulich genutzt werden können, stellt sich die Situation anders dar. Eine an den Marktgegebenheiten orientierte Flächennutzung ist damit erschwert, da beispielsweise auch in wirtschaftlich schwierigen Situationen, wie sie die Milchkrise 2015/2016 darstellte, eine kurzfristige Umstellung auf Ackerkulturen nicht möglich war. Nur über ein Antrags- und Genehmigungsverfahren mit Stellung von Ersatzflächen kann eine Ackernutzung verwirklicht werden. Daher kann in diesen Fällen mit der Verpflichtung zum Erhalt von Dauergrünland ein Wertverlust verbunden sein, denn basierend auf den agrarstatistischen Auswertungen des Statistikamtes Nord zu den Kauf- und Pachtpreisen zeigt sich in allen Regionen Schleswig-Holsteins die ökonomische Vorzüglichkeit von ackerbaulich genutzten Flächen.

Nach dem Kaufpreisspiegel des Landes liegen die Kaufpreise des Ackerlandes für 2015 und 2016 durchschnittlich bei 34.671 €/ha bei 440 angezeigten Kauffällen und einer veräußerten Ackerfläche von 3.089 ha. Die regionalen Unterschiede sind auf Kreisebene deutlich. So lagen die durchschnittlich im Kreis Rendsburg-Eckernförde gezahlten Kaufpreise bei 30.562 €/ha, während in Ostholstein ein durchschnittlicher Kaufpreis von 52.684 €/ha Acker erzielt werden konnte. Für Dauergrünland wurde ein signifikant niedriger Kaufpreis realisiert. Im schleswig-holsteinischen Mittel wurde 1 ha Dauergrünland für 16.674 €/ha verkauft unter Einbeziehung von 327 Fällen mit einer veräußerten Dauergrünlandfläche von 1.674 ha. Die Amplitude bezogen auf die Kreise umfasst Kaufpreise von 14.572 €/ha in Dithmarschen bis zu 21.305 €/ha in Nordfriesland.

Auch bei den Pachtpreisen ist diese Entwicklung signifikant. So liegen die Pachtpreise für Ackerland in Schleswig-Holstein in den Jahren 2015 und 2016 landes-

weit bei durchschnittlich 557 €/ha bei 2604 angezeigten Pachtverträgen und einer betroffenen Ackerfläche von 32.957 ha mit einer Amplitude von 447 €/ha im Herzogtum Lauenburg bis 645 €/ha im Kreis Schleswig-Flensburg. Im gleichen Zeitraum lagen die Pachtpreise für Dauergrünland im Landesdurchschnitt bei 351 €/ha unter Einbeziehung von 2.236 angezeigten Pachtverträgen und einer Gesamtpachtfläche von 14.521 ha. Im Herzogtum Lauenburg wurden im statistischen Mittel 232 €/ha gezahlt, in Nordfriesland dagegen durchschnittlich 411 €/ha. In einigen wenigen Fällen stellten Gerichte klar, dass Landwirte, die als Pächter nicht in der Lage sind, eine als Acker übernommene Fläche auch als Acker dem Verpächter zurückzugeben, schadensersatzpflichtig sind.

So urteilte das OLG Schleswig (2 L U 7/17 vom 03.05.2016) wie folgt

„Wenn Landwirtschaftsflächen als Ackerland verpachtet sind und der Pächter nach dem Pachtvertrag die bisherige Nutzung nicht ohne vorherige Erlaubnis des Verpächters über die Pachtzeit hinaus ändern darf, umfasst dies grundsätzlich auch die Pflicht des Pächters, durch Bewirtschaftungsmaßnahmen die Entstehung von Dauergrünland aufgrund der Änderung gesetzlicher Vorschriften während der Pachtzeit zu verhindern. Dies gilt auch dann, wenn die Flächen tatsächlich von Pachtbeginn an mit Wissen des Verpächters als Grünland genutzt wurden.“

Zusätzlich wird häufig vorgebracht:

„In der Praxis führt dies seit Inkrafttreten des Gesetzes dazu, dass noch nicht unter den Status Dauergrünland fallende Grünlandflächen vor Ablauf von 5 Jahren umgepflügt werden, um vorsorglich den Ackerlandstatus zu sichern“

Grundsätzlich kommt die für Landwirtschaft zuständige oberste Landesbehörde zur Einschätzung, dass der Staat, wenn er von den Landwirten eine bestimmte Handlung bzw. Unterlassung erwartet und Fehlverhalten sanktioniert, eine Definition von Dauergrünland liefern muss. Aus Sicht des MELUND macht es grundsätzlich wenig Sinn, von der seit 1992 im Kern unveränderten unionsrechtlichen Definition des Dauergrünlands durch eine andere Definition im Landesrecht abzuweichen. Daher hat das schleswig-holsteinische Dauergrünlanderhaltungsgesetz ausweislich seiner Begründung eine Definition für Dauergrünland gewählt, die an die den landwirtschaftlichen Unternehmen bekannte Definition des Unionsrechtes anknüpft. Auch eine Außerkraftsetzung des Landesgesetzes würde mithin die Problematik nicht aufheben. Es ist klar, dass jede Definition ihre Schwächen und Abgrenzungsprobleme aufweist. Auch bei jeder anderen Definition von Dauergrünland würde irgendwann der Punkt einer klaren Zuordnung kommen.

Mit dem Urteil des EuGH vom 02. Oktober 2014 zur Definition von Dauergrünland *„Die Definition von „Dauergrünland“ in Art. 2 Buchst. c der Verordnung (EG) Nr. 1120/2009 der Kommission vom 29. Oktober 2009 mit Durchführungsbestimmungen zur Betriebsprämienregelung gemäß Titel III der Verordnung (EG) Nr. 73/2009 des Rates mit gemeinsamen Regeln für Direktzahlungen im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik und mit bestimmten Stützungsregelungen für Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe ist dahin auszulegen, dass sie eine landwirtschaftliche Fläche umfasst, die gegenwärtig und seit mindestens fünf Jahren zum Anbau*

von Gras oder anderen Grünfütterpflanzen genutzt wird, auch wenn die Fläche in diesem Zeitraum umgepflügt und eine andere als die zuvor dort angebaute Grünfütterpflanzenart eingesät wird.“

liegt augenblicklich eine höchstrichterliche Auslegung vor. Nur eine Änderung der Vorgaben auf unionsrechtlicher Basis könnte eine andere Lösung herbeiführen.

Da diese Änderungen zurzeit im Rahmen der sogenannten Omnibus-Verordnung diskutiert werden, erscheint es sinnvoll, im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens die dann hoffentlich vorliegende neue unionsrechtliche Definition zu übernehmen respektive durch eine dynamische Verweisung auf die jeweils geltende unionsrechtliche Vorgabe zu verweisen.

Zusätzlich führt das sich aus dem Prämien- und Fachrecht ergebende kombinierte Antragsverfahren sowohl bei den antragstellenden Landwirten als auch bei den Vollzugsbehörden zu deutlicher Mehrarbeit.

Wie Tabelle 3 verdeutlicht, wurden mit unterschiedlichen regionalen Schwerpunkten von 2010 bis heute 5.351 Anträge auf Umwandlung von Dauergrünland in Acker genehmigt. Von den 5.785 eingegangenen Anträgen auf Umwandlung von Dauergrünland in Acker waren 5.351 gültig und von Empfängern von Direktzahlungen gestellt.

Tabelle 3: Gültige Anträge auf Umwandlung von Dauergrünland in Ackerland im Zeitraum 2010-2017

Anträge (n)	LLUR-Außenstelle				Gesamt
	Mitte	Südost	Südwest	Nord	
Jahr					
2010	171	32	221	459	883
2011	159	23	230	321	733
2012	151	25	209	262	647
2013	195	53	272	376	896
2014	137	34	129	300	600
2015	128	21	147	248	544
2016	116	42	136	224	518
2017	109	26	142	253	530
Σ	1166	256	1486	2443	5351

Mit den bislang 5.351 gültigen Anträgen ist bislang ein Flächenumfang von ca. 17.550 ha (Tabelle 4) verbunden. In Relation zur gesamten Dauergrünlandfläche Schleswig-Holsteins sind mithin ca. 5 % von genehmigten Umwandlungen von Dauergrünland in Acker bei gleichzeitiger Stellung einer Ersatzfläche betroffen. Ohne die Regelungen zum Dauergrünlanderhalt wäre es zu einer deutlichen Reduzierung der Dauergrünlandflächen in Schleswig-Holstein gekommen, was ab

Überschreitung der 5%-Grenze im Unionsrecht eine Wiederansaatverpflichtung nach sich ziehen würde.

Tabelle 4: Flächen, für die im Zeitraum 2010 – 2017 Anträge auf Umwandlung von Dauergrünland in Ackerland gestellt wurden

Fläche (in ha)	LLUR-Außenstelle				Gesamt
	Mitte	Südost	Südwest	Nord	
Jahr					
2010	765,62	126,77	760,28	1828,69	3481,36
2011	539,10	73,11	764,31	1215,45	2591,97
2012	432,73	80,13	598,49	913,77	2025,12
2013	551,84	169,71	778,16	1208,05	2707,76
2014	391,75	105,89	374,00	1049,07	1920,71
2015	355,37	64,17	410,62	828,19	1658,35
2016	320,99	127,4	426,53	711,27	1586,23
2017	314,32	52,88	460,64	755,16	1583,00
Σ	3671,73	800,11	4573,033	8509,65	17554,51

Den Landwirten ist es nach dem DGLG ermöglicht, zu einzelnen Regelungen Befreiungen bzw. Ausnahmen zu erlangen. Diese Befreiungen sind aufgrund von betrieblichen Härtefällen nach § 4 Abs. 1 Nr. 2 DGLG möglich, ebenso bezüglich der Einschränkungen zur Neuansaat von Dauergrünland nach einem Umbruch in der Schutzkulisse nach § 3 Abs. 3 DGLG sowie zur Erstanlage von Entwässerungsmaßnahmen nach § 5 DGLG.

Insgesamt wurden solche Befreiungen aber nur in wenigen Fällen in Anspruch genommen, wie Tabelle 5 verdeutlicht. Daraus kann geschlossen werden, dass die mit dem Erhalt von Dauergrünland verbundenen Restriktionen verhältnismäßig und die ökonomischen Einbußen vertretbar sind.

Tabelle 5: Anträge auf Ausnahmen von den Vorgaben des Dauergrünlandgesetzes (DGLG)

Standort	Mitte	Südost	Südwest	Nord	LLUR
Befreiungen aufgrund Härtefall nach § 4 Abs. 2	4	1	-	1	6
Anträge auf Genehmigung Neuansaat in Schutzkulisse mit wendender Bodenbearbeitung nach § 3 Abs. 3	3	-	5	2	10
Befreiungen bei Erstentwässerung in Moor/Anmoor nach § 5	2	-	-	-	2
Anordnungen auf Wiederansaat nach § 3 Abs. 2	4	14	12	10	40

5. Ergänzend und im Einzelnen zu den einzelnen Vorgaben

• zu § 1: Anwendungsbereich

In § 1 werden das Verbot der Umwandlung von Dauergrünland zu Acker und die Umsetzung gemeinschaftsrechtlicher Vorgaben normiert.

In Baden-Württemberg hat man bei der Novelle des Dauergrünlandumwandlungsverbots im Rahmen des dortigen Landwirtschafts- und Landeskulturgegesetzes festgelegt, dass sich das Umwandlungsverbot nur auf die Dauergrünlandflächen bezieht, die vor dem 01. Januar 2015 angelegt wurden. Für alle anderen DGL-Flächen ist zwar nach dem Unionsrecht ein Genehmigungsverfahren erforderlich, allerdings ohne Anlage einer Ersatzfläche. Das vermeidet ein Hineinwachsen in den Status „Dauergrünland“, so dass für das Ziel der Erhaltung des Ackerstatus keine Umwandlungen mehr notwendig sind.

In Mecklenburg-Vorpommern hat der Landtag am 14.12.2017 eine Änderung des dortigen DGLG dahingehend vorgenommen, dass mit Ausnahme von nach Unionsrecht „umweltsensiblen Dauergrünland“ (= Grünland in FFH-Gebieten) alle anderen Dauergrünlandflächen ohne Anlage einer Ersatzfläche in Acker umgewandelt werden können, solange der Anteil an Dauergrünland in MV um nicht mehr als 5 % abnimmt. Die Bedingungen des Dauergrünlanderhalts nach den Greeningvorgaben gelten aber weiterhin und sind entsprechend einzuhalten.

Das DGLG Schleswig-Holstein verbietet die Umwandlung von Dauergrünlandflächen in Ackerland. Flächen zur Neuanpflanzung von Kurzumtriebsplantagen, Weihnachtsbäumen und Schmuck- oder Zierreisig sind dem Ackerland gleichgestellt. Das seinerzeitige MELUR hat auf dem Erlassweg geregelt, dass für die anderen im Sammelantrag aufgeführten Dauerkulturen (= „nicht in die Fruchtfolge einbezogene Kulturen außer Dauergrünland, die für die Dauer von mindestens fünf Jahren auf den Flächen verbleiben und wiederkehrende Erträge liefern, einschließlich Reb- und Baumschulen und Niederwald mit Kurzumtrieb“) analog zu verfahren ist. Grund für die Auslegung ist die Vermeidung eines Umgehungstatbestandes, da eine Dauerkulturfläche nach Aufgabe zum Acker werden kann.

Aus Sicht der für Landwirtschaft zuständigen obersten Landesbehörde ist an dieser Stelle mithin keine Neufassung notwendig.

• zu § 2: Definition

Die geltende Definition ist nicht mehr vollständig mit der unionsrechtlichen Definition kongruent. Daher wird die unten aufgeführte Neuformulierung vorgeschlagen. Sie dient der Klarstellung und Verfahrensvereinfachung und ist gleichlautend mit Artikel 4 der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013. Es sollte über einen dynamischen Verweis sichergestellt werden, dass das DGLG immer Bezug nimmt auf die geltende unionsrechtliche Vorgabe. Im Zuge der noch nicht abgeschlossenen Beratungen zur sogenannten Omnibus-Verordnung wäre es

im Laufe des Gesetzesverfahrens gegebenenfalls sinnvoll, hier eine Anpassung vorzunehmen.

Für das jetzt beginnende Verfahren wird daher vorgeschlagen, den § 2 zunächst wie folgt zu formulieren:

Dauergrünland im Sinne dieses Gesetzes sind Dauergrünland- und Dauerweidelandflächen, 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; es können dort auch andere Pflanzenarten wachsen wie Sträucher oder Bäume, die abgeweidet werden können, sofern Gras und andere Grünfütterpflanzen weiterhin vorherrschen; sowie ferner Flächen, die abgeweidet werden können und einen Teil der etablierten lokalen Praktiken darstellen, wo Gras und andere Grünfütterpflanzen traditionell nicht in Weidegebieten vorherrschen. Gras oder andere Grünfütterpflanzen sind 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. Als Dauergrünland im Sinne von Satz 1 gelten auch Ersatzflächen gemäß § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 oder Abs. 2 ab dem ersten Tag der Umstellung. Diese Flächen müssen mindestens fünf aufeinander folgende Jahre ab dem Zeitpunkt der Umwandlung zum Anbau von Gras oder anderen Grünfütterpflanzen genutzt werden.

- **zu § 3: Umwandlungsverbot**

- zu § 3 Abs. 1:**

- Aus Sicht der für Landwirtschaft zuständigen obersten Landesbehörde ist an dieser Stelle mithin keine Neufassung notwendig.

- zu § 3 Abs. 2:**

- Der Begriff „unverzüglich“ sollte gestrichen und analog zur EU-Regelung nach § 19 Abs. 3 DirektZahlDurchfV wie folgt ersetzt werden:

- „ist die betroffene Fläche spätestens einen Monat nach der schriftlichen Bekanntgabe der Wiederansaatverpflichtung wiederherzustellen. Bei Vorliegen ungeeigneter Witterungsverhältnisse für die Rückumwandlung oder außerhalb der Vegetationsperiode kann die Behörde eine in dem erforderlichen Umfang längere Frist festsetzen“.*

- Aktuell stehen beide Definitionen im Antragsverfahren nebeneinander, die vorgeschlagene Neuformulierung dient der Klarstellung und Verfahrensvereinfachung. Um im Einzelfall besonderen Situationen der Wiederherstellung rechtmäßiger Zustände, die nicht durch die zu verpflichtende Person beeinflusst werden können, Rechnung tragen zu können, sollten in begrenztem Umfang Ausnahmen von der Regelung zugelassen werden dürfen.

- Daher wird folgende Neufassung von § 3 Abs. 2 vorgeschlagen:

- „Wird eine nicht nach § 4 Abs. 1 oder 2 zugelassene Umwandlung festgestellt, ist die betroffene Fläche spätestens einen Monat nach der schriftlichen Be-*

kanntgabe der Wiederansaatverpflichtung als Grünland wiederherzustellen, wenn nicht auf andere Weise rechtmäßige Zustände wiederhergestellt werden können. Bei Vorliegen ungeeigneter Witterungsverhältnisse für die Rückumwandlung oder außerhalb der Vegetationsperiode kann die zuständige Behörde eine in dem erforderlichen Umfang längere Frist festsetzen.“

zu § 3 Abs. 3:

Aus Sicht der für Landwirtschaft zuständigen obersten Landesbehörde ist an dieser Stelle keine Neufassung notwendig.

- **zu § 4 Ausnahmen und Befreiungen**

zu § 4 Abs. 1 Nr. 1

Die aus Klima-, Boden-, Wasser- und Naturschutzaspekten gegebene Notwendigkeit des Dauergrünlandschutzes in Schleswig-Holstein variiert je nach standörtlichen Gegebenheiten. Neben den bisher schon in § 4 Abs. 1 genannten Flächen mit hoher oder sehr hoher Wassererosionsgefährdung bietet Dauergrünland auch vor Winderosion einen hervorragenden Schutz, indem die Gefährdung von Bodenverwehungen, Humusverlusten und Nährstoffverlagerungen durch die dauerhaft geschlossene Pflanzendecke praktisch auf null reduziert wird.

Zu den durch Winderosion besonders gefährdeten Böden zählen in Schleswig-Holstein die sandigen Geeststandorte sowie organische Böden wie Moor- und Anmoorflächen. Werden diese Standorte von Dauergrünland zu Acker umgewandelt, steigt das Gefährdungspotenzial deutlich an. Besonders kommt dies beim Anbau erosionsanfälliger Kulturen zum Tragen, bei denen die Oberfläche in Zeiten abtrocknender und damit verwehungsanfällig werdender Böden im Frühjahr/Frühsummer längere Zeit nicht durch ausreichenden Bewuchs geschützt ist. In den letzten Jahren haben anhaltende Frühjahrs- bzw. Frühsommertrockenheiten wiederholt zu Winderosion geführt. Zum Teil wurde in diesem Zusammenhang mit den Stichworten „Sandstürme“ und „Staubstürme“ in den Verkehrsmeldungen vor Sichtbehinderungen gewarnt.

Aus den genannten Gründen sollen die hoch und sehr hoch durch Winderosion gefährdeten Böden in die besondere Schutzkulisse nach § 4 Abs. 1 aufgenommen werden. Hierdurch wird ein effektiver Beitrag zu den Zielen des DGLG erreicht. Als hoch und sehr hoch gefährdet im Sinne des DGLG sollen Flächen mit hoher oder sehr hoher standortabhängiger Winderosionsgefährdung unter zusätzlicher Berücksichtigung der Schutzwirkung von Windhindernissen gemäß DIN 19706 (Stufen 4 und 5) gelten. Der Umfang der neu hinzukommenden Flächen wird allerdings dadurch eingeschränkt, dass eine starke Überschneidung mit den ohnehin schon geschützten Moor- und Anmoorflächen besteht.

zu § 4 Abs. 1 Nr. 2:

Sinn und Zweck des Dauergrünlanderhaltungsgesetzes ist es, dessen wichtige Funktionen für den Klima-, Natur-, Boden- und Gewässerschutz umfassend zu gewährleisten. Das ist nicht auf Kleinstflächen möglich. Daher ist es verhältnismäßig, für das Antragsverfahren auf Ausnahmen und für Befreiungen zur Umwandlung von Dauergrünland eine Mindestflächengröße, auch für den verbleibenden Feldblock-Anteil, festzulegen. Diese Festlegung dient auch dazu, eine praktikable Bewirtschaftung zu ermöglichen, die Vollziehbarkeit der Regelung zu erleichtern und die Fehlertoleranz im System (Anlastungsrisiko) zu verringern. Begründung zur Mindestflächengröße s. a. § 3 Abs. 1.

Eine Mindestflächengröße würde sich in folgender Formulierung wiederfinden:

(2) die antragstellende Person unverzüglich nach Zulassung der Ausnahme die umgebrochene Fläche durch neu angelegtes Dauergrünland auf Ackerland (Ersatzfläche) zumindest im gleichen Flächenumfang ersetzt. Die Ersatzfläche muss eine Mindestgröße von 0,1 ha pro Parzelle aufweisen. Flächen, auf denen im Rahmen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung als Kompensationsmaßnahme eine dauerhafte Grünlandnutzung festgesetzt worden ist, die gemäß § 16 Bundesnaturschutzgesetz vom 29. Juli 2009 (BGBl I S. 2542), zuletzt geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 6. Februar 2012 (BGBl I S. 148), in Verbindung mit § 2 der Ökokonto- und Kompensationsverzeichnisverordnung vom 23. Mai 2008 (GVOBl. Schl.-H. S. 276), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 6. März 2011 (GVOBl. Schl.-H. S. 76), in ein Ökokonto eingebracht worden sind, sowie Flächen, deren Erwerb mit öffentlichen Fördermitteln oder aus dem Aufkommen von Ersatzzahlungen gemäß § 15 Abs. 6 Bundesnaturschutzgesetz finanziell gefördert worden ist, können nicht als Ersatzfläche im Sinne dieses Gesetzes dienen.

Es wird weiterhin für sinnvoll erachtet, Flächen,

- die für Kompensationsmaßnahmen genutzt wurden,
- die in einem Ökokonto geführt werden oder
- deren Erwerb mit öffentlichen Fördermitteln finanziell gefördert wurde,

nicht als Ersatzflächen zuzulassen.

zu § 4 Abs. 2:

Zukünftig sollten auch Befreiungen von den Vorgaben des DGLG genehmigt werden können, wenn dies aus Gründen des öffentlichen Interesses sinnvoll ist. Das ist analog beispielsweise auch im Naturschutzrecht umgesetzt. So findet sich beispielsweise im Naturschutzrecht (u.a. BNatSchG § 67 Befreiungen Abs. 1) folgende Formulierung:

(1) Von den Geboten und Verboten dieses Gesetzes, in einer Rechtsverordnung auf Grund des § 57 sowie nach dem Naturschutzrecht der Länder kann auf Antrag Befreiung gewährt werden, wenn

1. dies aus Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses, einschließlich solcher sozialer und wirtschaftlicher Art, notwendig ist oder
2. die Durchführung der Vorschriften im Einzelfall zu einer unzumutbaren Belastung führen würde und die Abweichung mit den Belangen von Naturschutz und Landschaftspflege vereinbar ist.

Diese Vorgehensweise soll die Handhabung nicht vorgesehener und deshalb singulärer Einzelfälle (Merkmal der Atypik) erleichtern.

Des Weiteren sollte auch in § 4 Abs. 2 der Terminus „unverzüglich“ gestrichen und wie in § 3 Abs. 2 DGLG durch die Wörter „“ ersetzt werden.

Aus diesem Grund wird vorgeschlagen, den § 4 Abs. 2 wie folgt neu zu formulieren:

„Vom Verbot der Umwandlung gemäß § 3 Abs. 1 Satz 1 kann auf Antrag eine Befreiung gewährt werden, wenn das Verbot im Einzelfall zu einer unzumutbaren Belastung führen würde oder eine Befreiung aus Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses erfolgen soll. Die antragstellende Person hat eine Ersatzfläche zumindest im gleichen Flächenumfang zu schaffen. Die Ersatzfläche soll spätestens einen Monat nach der Genehmigung geschaffen werden und sich auf einer der in Absatz 1 Satz 1 Nr. 1 genannten Flächen befinden.“

zu § 4 Abs. 3:

Aus Sicht der für Landwirtschaft zuständigen obersten Landesbehörde ist an dieser Stelle keine Neufassung notwendig.

zu § 4 Abs. 4:

Satz 2 der bisherigen Regelung ist unpräzise formuliert und sollte wie folgt ersetzt werden:

„Die Umsetzung der Genehmigung bezüglich der zur Umwandlung beantragten Fläche und der Ersatzfläche hat bis zu dem auf die Genehmigung folgenden 15. Mai zu erfolgen“.

zu § 4 Abs. 5:

Hier sollte eine Präzisierung vorgenommen werden. Die bisherige Formulierung bezieht sich hinsichtlich der Eigentumsverhältnisse vor allem auf die umzuwandelnde Dauergrünlandfläche. Satz 3 im bisherigen Gesetz ist der falsche Bezug, die Regelung bezieht sich auf Satz 4. Daher wird vorgeschlagen, diesen Teil zusammenzufassen und wie folgt neu zu formulieren:

„Befinden sich die Antragsflächen im Eigentum einer anderen Person, ist bei Antragstellung deren Einwilligung vorzulegen.“

zu § 4 Abs. 6:

Mit dem Konzentrationsgebot sollten seinerzeit alle für den Geschäftsbereich des seinerzeitigen MELUR notwendigen Genehmigungsanträge auf ein Antragsverfahren gebündelt werden. Da die notwendigen Antragsverfahren inzwischen auch fachfremde Behörden erreichen, wie beispielsweise bei Betroffenheit archäologischer Belange oder Belange des Straßenbaus, die den federführenden Landwirtschaftsbehörden i.d.R. aber gar nicht bekannt sind, ist es sinnvoll, zur Klarstellung des Gewollten eine Eingrenzung vorzunehmen. Für alle anderen Rechtsbereiche, z.B. Straßenbau und Archäologie, bleiben nach § 4 Abs. 8 DGLG die geltenden Restriktionen unberührt.

Daher sollte § 4 Abs. 6 folgende Neufassung erhalten:

Mit dem vollständigen Antrag gelten alle nach öffentlich-rechtlichen Vorschriften des Agrar-, Wasser- und Naturschutzrechts erforderlichen Anträge auf behördliche Zulassungen oder Anzeigen als gestellt; Fristen in diesen öffentlich-rechtlichen Vorschriften des Wasser- und Naturschutzrechts beginnen mit dem Eingang des Antrags bei den zuständigen Behörden zu laufen.

zu § 4 Abs. 7:

Aus Sicht der für Landwirtschaft zuständigen obersten Landesbehörde ist an dieser Stelle keine Neufassung notwendig.

zu § 4 Abs. 8:

Aus Sicht der für Landwirtschaft zuständigen obersten Landesbehörde ist an dieser Stelle keine Neufassung notwendig.

- **zu § 5 Verbot Entwässerungsmaßnahmen**

Aus Sicht der für Landwirtschaft zuständigen obersten Landesbehörde ist an dieser Stelle keine Neufassung notwendig.

- **zu § 6 Zuständigkeiten**

Aus Sicht der für Landwirtschaft zuständigen obersten Landesbehörde ist an dieser Stelle keine Neufassung notwendig.

- **zu § 7 Ordnungswidrigkeiten**

Aus Sicht der für Landwirtschaft zuständigen obersten Landesbehörde ist an dieser Stelle keine Neufassung notwendig.

- **zu § 8 Einhaltung anderweitiger Verpflichtungen**

Aus Sicht der für Landwirtschaft zuständigen obersten Landesbehörde ist inhaltlich an dieser Stelle keine Neufassung notwendig, aber eine formale Anpassung.

- **zu § 9 Übergangsbestimmungen**

Dieser Paragraph kann ersatzlos gestrichen werden, da die Übergangsfrist abgelaufen ist.

- **zu § 10 Evaluierung**

Die für Landwirtschaft zuständige oberste Landesbehörde schlägt vor, auf eine weitere zeitliche Befristung des DGLG zu verzichten, da es dem Gesetzgeber jederzeit freisteht, das DGLG aufzuheben.

6. Fazit

Das DGLG hat sich vor allem aus Gründen des Klima-, Boden-, Gewässer- und bedingt des Naturschutzes bewährt, obgleich es hohe Anforderungen an die betroffenen landwirtschaftlichen Betriebe und die Verwaltung stellt. Um eine bessere Harmonisierung mit dem EU-Recht, eine Vereinfachung für die zuständigen Behörden und Landwirte sowie eine Klarstellung des Gewollten zu erreichen, kommt diese Evaluierung zum Ergebnis, dass nicht unbedingt inhaltlich-materielle, sondern vor allem technische Anpassungen vorzunehmen sind.

Aus den Darlegungen leitet sich der beigefügte Entwurf für ein novelliertes Dauergrünlanderhaltungsgesetz ab.

7. Literatur

- DAFA (2015): Grünland innovativ nutzen und Ressourcen schützen. Forschungsstrategie der Deutschen Agrarforschungsallianz. Braunschweig, 56 S.
- Flessa, H., Müller, D., Plassmann, K., Osterburg, B., Techen, A.-K., Nitsch, H., Nieberg, H., Sanders, J., Meyer zu Hartlage, O., Beckmann, E. & V. Anspach (2012): Studie zur Vorbereitung einer effizienten und gut abgestimmten Klimaschutzpolitik für den Agrarsektor. Landbauforschung, Sonderheft 361, Braunschweig, 472 S.
- Isselstein J & M. Kayser (2015) Functions of grassland and their potential in delivering ecosystem services. Grassland Science in Europe, Vol. 19, 199-214
- Poyda, A., Biegemann, T., Kluß, C., Loges, R. & F. Taube (2014): Klimarelevanz fut-terbaulich genutzter Niedermoore in Schleswig-Holstein. Mitteilungen der Gesellschaft für Pflanzenbauwissenschaften, 26. 296-297
- Statistikamt Nord (2017): Kaufpreisspiegel 2015 und 2016 in Schleswig-Holstein. Im Auftrage des Ministeriums für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung Schleswig-Holstein, Kiel, 16 S.
- Statistikamt Nord (2017): Pachtpreisspiegel 2015 und 2016 in Schleswig-Holstein. Im Auftrage des Ministeriums für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung Schleswig-Holstein, Kiel, 16 S.