



Bauernverband Schleswig-Holstein e.V. • Postfach 821 • 24758 Rendsburg

Hauptgeschäftsstelle

Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Umwelt- und Agrarausschuss  
**Herrn Vorsitzenden Hauke Götttsch**  
Postfach 71 21  
24171 Kiel

Per Mail: [Umweltausschuss@landtag.ltsh.de](mailto:Umweltausschuss@landtag.ltsh.de)

Rendsburg, 15.08.2013

**Entwurf eines Gesetzes zur Erhaltung von Dauergrünland  
(Dauergrünlanderhaltungsgesetz – DGLG) und zur Änderung anderer Vorschriften  
Gesetzesentwurf der Landesregierung, Drucksache 18/890**

Sehr geehrter Herr Götttsch,

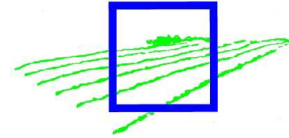
wir danken für die Möglichkeit zur Abgabe einer Stellungnahme zu dem vorbezeichneten Gesetzesentwurf. Die Stellungnahme des Bauernverbandes Schleswig-Holstein ist in der Anlage zu Ihrer weiteren Verwendung beigelegt.

Mit freundlichen Grüßen

Michael Müller-Ruchholtz

Anlage





## **Entwurf eines Gesetzes zur Erhaltung von Dauergrünland (Dauergrünlanderhaltungsgesetz – DGLG) und zur Änderung anderer Vorschriften**

### **Gesetzesentwurf der Landesregierung – Drucksache 18/890**

Zum Entwurf eines Dauergrünlanderhaltungsgesetzes und zu den weiteren Vorschriften des Artikelgesetzes nimmt der Bauernverband Schleswig-Holstein wie folgt Stellung:

#### Inhaltsübersicht

A.	Allgemeines	
I.	Eigentumseingriff	S.1
II.	Ungleichbehandlung	S.5
B.	Zu den einzelnen Vorschriften	
I.	Artikel 1 – Dauergrünlanderhaltungsgesetz	S.11
II.	Artikel 2 - Änderung des Landeswassergesetzes	S.18
III.	Artikel 3 und 4 – Änderung des Landesnaturschutzgesetzes und Änderung der Biotopverordnung	S.25
C.	Zusammenfassung	S.26

#### **A. Allgemeines**

##### **I. Eingriff in das Grundrecht auf Eigentum**

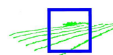
Durch die geplanten Regelungen wird in das durch Art.14 Grundgesetz (GG) verbrieft Grundrecht auf Eigentum in nicht zulässiger Weise eingegriffen. Die durch die Gesetze beabsichtigten Bewirtschaftungsvorgaben für in Privateigentum befindliche

Flächen sind unverhältnismäßig. Sie stellen einen ungerechtfertigten Eingriff in die Betriebsgrundlage der landwirtschaftlichen Betriebe Schleswig-Holsteins dar.

Art.14 Abs.1 Satz 1 GG gewährleistet das Privateigentum sowohl als Rechtsinstitut wie auch als subjektives Recht des einzelnen Eigentümers. Er garantiert also neben der Eigentumsfreiheit im Sinne eines subjektiven öffentlichen (Grund-)Rechts das objektive Rechtsinstitut des (Privat-)Eigentums. Eigentumsbeschränkende Maßnahmen der öffentlichen Gewalt lösen hingegen das grundrechtliche Abwehrrecht aus, wenn sie entweder – als Inhalts- oder Schrankenbestimmung – die inneren Schranken des Art.14 Abs.1 S.2 GG überschreiten, also nicht auf Grund (gültigen) Rechtsatzes und unter Wahrung der allgemeinen Eingriffsschranken (z.B. des Übermaßverbots) erfolgen. In Erfüllung seines Regelungsauftrages hat der Gesetzgeber der Garantie des Eigentums und dem Gebot einer sozial gerechten Eigentumsordnung in gleicher Weise Rechnung zu tragen und die schutzwürdigen Interessen aller Beteiligten in einen gerechten Ausgleich und in ein ausgewogenes Verhältnis zu bringen (BVerfGE 115, 97, 114).

Die Begrenzung einer Rechtsposition muss zur Erreichung des damit verfolgten Ziels geeignet und erforderlich sein; sie darf die Betroffenen nicht übermäßig belasten. Bei der Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentums ist der Gesetzgeber insbesondere an den verfassungsrechtlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gebunden (BVerfGE 122, 374, 391 f). Die Verhältnismäßigkeitsprüfung folgt im Grundsatz den allgemeinen Regeln und erfordert eine Prüfung von Geeignetheit, Erforderlichkeit und Angemessenheit, wobei in der Rechtsprechung gerade im Hinblick auf die Angemessenheit von Eigentumsbeschränkungen hohe Anforderungen zu erfüllen sind.

Die Inhalts- und Schrankenbestimmung muss also zur Verfolgung eines legitimen gesetzgeberischen Anliegens geeignet sein. Eine Inhalts- und Schrankenbestimmung darf überdies den Eigentümer nicht mehr beeinträchtigen als der gesetzgeberische Zweck es erfordert, das heißt ein milderes Mittel darf nicht zur Verfügung stehen. Schließlich muss sie angemessen sein (Verhältnismäßigkeit im engeren Sinn). Dabei ist insbesondere die grundsätzliche Anerkennung des Privateigentums durch



Art.14 Abs.1 S.1 GG einerseits und die Sozialpflichtigkeit (Art.14 Abs.2 GG) andererseits zu berücksichtigen und in ein ausgewogenes Verhältnis zu bringen.

Diese Vorgaben werden durch den Gesetzesentwurf nicht erfüllt. Da hinsichtlich des Dauergrünlandes keinerlei Differenzierung der konkreten Beschaffenheit vorgenommen wird, sondern vielmehr pauschal mit der prämierechtlichen Definition operiert wird, ist eine Rechtfertigung des Eigentumseingriffs (vielfach) nicht gegeben. Einzelne Schutzgründe mögen bei einzelnen Flächen den Eingriff rechtfertigen können. Wie nachfolgend dargestellt wird, ist die im Gesetz vorgesehene vereinfachende und undifferenzierte Herangehensweise dazu aber nicht geeignet.

Der hier vorgesehene Eingriff in das Eigentum ist weder erforderlich, noch stellt er das mildeste zur Verfügung stehende Mittel dar:

Wenn nämlich durch neuerliche Umbrüche die 5%-Grenze wieder überschritten wird, greift das prämierechtliche Umbruchverbot erneut. Das heißt in diesem Moment müsste wieder eine Dauergrünlanderhaltungsverordnung durch das Land erlassen werden mit der Folge, dass ein weitergehender Umbruch ohne Genehmigungsverfahren und Ersatzlandgestellung verhindert wird. Bei einem Rückgang zur Referenz von mehr als 10%, würde sogar die Wiedereinsaatverpflichtung greifen. Damit ist jedoch offensichtlich, dass eine (permanente) landesrechtliche Regelung nicht erforderlich ist. Hinsichtlich des Umbruchverhaltens ist nicht erkennbar, weshalb eine andere Entwicklung eintreten sollte als vor 2008 als der Umbruch auch frei war.

Die Erforderlichkeit ist zudem auch deshalb nicht gegeben, weil Flächen, die absolutes Dauergrünland sind, gar nicht umgebrochen werden können bzw. jedenfalls nicht als Acker genutzt werden können. Mögliche Fehlentwicklungen in diesem Bereich werden oft durch die Landwirte rückgängig gemacht, da eine ökonomisch sinnvolle Bewirtschaftung dieser Flächen mit Ackerkulturen, insbesondere Mais, nicht rentabel ist. Insofern besteht kein gesetzlicher Regelungsbedarf.

Jedenfalls in der Gesetzesbegründung wird zudem die Möglichkeit eines milderen Mittels nicht in Betracht gezogen. Hier drängt sich eine präventive Kontrolle mit der Möglichkeit einer Genehmigung ohne Ersatzdauergrünlandgestellung auf.

Ein generelles Umbruchverbot führt zu Einschränkungen in der Bewirtschaftung und zu inner- sowie zwischenbetrieblichen Problemen. Ein einfacher Flächenwechsel, der betriebsintern eine Verbesserung darstellt oder ein zwischenbetrieblicher Flächentausch wird hierdurch nicht ermöglicht. Landwirtschaftliche Betriebe sind wirtschaftende Betriebe. Durch einen Flächenwechsel oder –tausch lassen sich wirtschaftliche Verbesserungen erreichen, welche zwingend notwendig sind um wettbewerbsfähig zu bleiben. So macht es durchaus Sinn, Grünland, welches weiter von der Hofstelle entfernt ist, als Ackerland umzunutzen und dafür eine dichtere Ackerfläche in Grünland zu wandeln um auch eine Beweidung zu ermöglichen und die Rückführung von Wirtschaftsdünger zu erleichtern. Besonders bei Flächenkauf oder Pachtung eines Betriebes sind durch ein Umbruchverbot wirtschaftliche Anpassungsmaßnahmen nicht gegeben. Ähnliches gilt für einen Tausch eines Ackerstandorts (Anmoorboden) mit einem ackerfähigen Grünlandstandort. In diesem Fall ergeben sich Vorteile sowohl für den wirtschaftenden Betrieb als auch für die ökologischen Belange.

Des Weiteren ist ein Umbruch mit anschließender Neuansaat von Grünland ein gängiges Verfahren um eine stark geschädigte Grasnarbe zu erneuern bzw. zu verbessern. Die Einschränkungen in den Gebietskulissen (teilweise gänzlich Verbot des Pflegeumbruchs) widersprechen somit den Bewirtschaftungsmaßnahmen vom Grünland.

Vor diesem Hintergrund in der Begründung des Gesetzes (S.26) von einer nur „sehr rudimentären“ Einschränkung der Landnutzung zu sprechen ist schwerlich nachvollziehbar.

Mit der Einschränkung und der Vorgabe, wie der einzelne Landwirt die in seinem Eigentum befindlichen Grundstücke bewirtschaften und nutzen darf, wird in den Wesensgehalt des Grundrechts auf Eigentum eingegriffen. Der Inhalt und Schranken

bestimmende Gesetzgeber hat jedoch den Wesensgehalt des Art.14 Abs.1 GG als Grundrecht und als Institutsgarantie zu wahren. Indem der Landwirt nicht darüber bestimmen kann, welche Früchte er auf seinen Flächen anbaut, wird in den Wesenskern des Grundrechts mangels Erforderlichkeit und Angemessenheit im Übermaß eingegriffen.

## **II. Ungleichbehandlung**

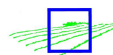
### **1. Allgemein**

Wie in der nachfolgenden Ziffer 2 weitergehend ausgeführt, ist der tatsächliche Zustand der Flächen, die unter den prämierechtlichen Dauergrünlandbegriff fallen, sehr unterschiedlich. Es handelt sich vielmehr um sehr unterschiedliche Bodentypen unter dem Einfluss von wiederum sehr unterschiedlichen Standortfaktoren.

Dieser Umstand wird im Rahmen der sog. Schutzgründe auch nicht verhehlt. Verschiedene Arten von Dauergrünland und deren sehr unterschiedliche Schutzfunktionen werden dargestellt. Sie alle sollen durch dieselben rechtlichen Restriktionen betroffen sein.

Allerdings wird versäumt darzustellen, dass ein großer Anteil des Landes, das unter den prämierechtlichen Dauergrünlandbegriff fällt, nicht diese besonderen Eigenschaften und Funktionen aufweist. Viele Flächen sind vielmehr sehr (schnitt-) intensiv genutzte Flächen zur Futtererzeugung, darunter viele ehemalige Ackergrasflächen, die in den Dauergrünlandstatus „hineingewachsen“ sind. All diese Flächen werden jedoch mit den angedachten Regelungen gleichermaßen belastet.

Dauergrünland ist also nicht gleich Dauergrünland. Zum einem gibt es die absoluten Grünlandstandorte und die fakultativen Grünlandstandorte, die durchaus ackerfähig sind. Diese sind besonders auf die nicht grundwasserbeeinflussten Grünlandstandorte der Vorgeest und der Hohen Geest anzusiedeln. In diesen Gebieten steht aufgrund des relativ hohen Grünlandanteils an der



landwirtschaftlichen Nutzfläche wenig Ackerland zur Verfügung und somit ist ein hoher Maisanteil in der Fruchtfolge zu beobachten. Dies verschärft wiederum die Problematik von Maispathogenen wie dem Maiszünsler oder Fusarien (Taube et al., 2011). Folglich sollte ein weiterer Grünlandumbruch zugelassen werden, da (siehe unter 2.) auf diesen Standorten keine negativen ökologischen Folgen durch einen Dauergrünlandumbruch zu befürchten sind.

Damit entsteht eine Betroffenheit auch vor dem Hintergrund von Art.3 Grundgesetz. Der allgemeine Gleichheitssatz stellt eines der tragenden Konstitutionsprinzipien der freiheitlich-demokratischen Verfassung dar (BVerfGE 6, 257, 265) und gewährt ein subjektives Recht (BVerfGE 115, 81, 95). Er verbietet es, wesentlich gleiche Sachverhalte ungleich oder wesentlich ungleiche gleich zu behandeln, es sei denn, ein abweichendes Vorgehen wäre sachlich gerechtfertigt. Der Begriff „wesentlich“ dient in der Rechtsprechung dabei nicht etwa der Beschränkung der zu betrachtenden Vergleichspaare, sondern ist nur Ausdruck der anzustellenden Rechtfertigungsprüfung: Ein Unterschied ist wesentlich, wenn er die unterschiedliche Behandlung zu rechtfertigen vermag.

Im Rahmen der Rechtfertigungsfrage ist zu betrachten, ob die geplante Regelung nicht willkürlich und verhältnismäßig ist. Die Willkürprüfung geht davon aus, dass der Gleichheitssatz verletzt ist, wenn ein vernünftiger, sich aus der Natur der Sache ergebender oder sonstwie sachlich einleuchtender Grund für die gesetzliche Differenzierung nicht aufzufinden sei (BVerfGE 1, 14, 52). Bei der Verhältnismäßigkeitsprüfung hingegen wird auf den Zweck der Gleich- oder Ungleichbehandlung abgestellt.

Vorliegend, und nachfolgend im Einzelnen betrachtet, liegen zwar Gründe vor, die für einzelne Dauergrünlandflächen eine Einschränkung der Bewirtschaftung zu rechtfertigen vermögen. Dies gilt jedoch immer nur für einzelne und nie für alle Flächen. Vielmehr gibt es daneben zahlreiche Flächen, die dem Dauergrünlandstatus unterfallen, auf und für die aber keiner der genannten



Schutzgründe zutrifft. Damit findet jedoch im Ergebnis eine nicht zu rechtfertigende Ungleichbehandlung der Flächen statt.

## 2. „Schutzgründe“

Die in der Problemdarstellung aufgeführten und in der Begründung weiter beschriebenen Gründe für den notwendigen Schutz des Dauergrünlandes (S.2 und S.21 ff) sind vielfältig, jedoch nur bedingt zutreffend.

### a) Klimaschutz/CO<sub>2</sub>-Minderung

Grundwasserbeeinflusste Böden weisen ein erhebliches Kohlenstoffspeicherungspotential auf, wohingegen dieses bei mineralischen, nicht grundwasserbeeinflussten Böden allerdings begrenzt ist. Auch nach einer langjährigen Nutzung als Dauergrünland weisen diese Böden im Vergleich zur Ackernutzung mit dem Anbau von Mais nur geringe Unterschiede in der Boden-C-Speicherung auf (Tode, 2011). Das Freisetzungspotential von CO<sub>2</sub> bei einem Umbruch auf einem mineralischen, nicht grundwasserbeeinflussten Boden ist folglich gering. Auch ist das Freisetzungspotential nach einem Dauergrünlandumbruch abhängig von dem Alter der Grünlandnarbe. Laut der prämierechtlichen Definition, die in diesem Gesetzesentwurf übernommen wurde, gilt Grünland bereits nach fünf Jahren als Dauergrünland. Das Umbrechen einer erst fünf Jahre alten Grünlandnarbe hat ein deutlich geringeres CO<sub>2</sub>-Freisetzungspotential als eine 20-jährige Grünlandnarbe.

### b) Fließgewässerschutz und Grundwasserschutz

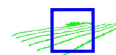
Auch unter diesem Gesichtspunkt muss genauer differenziert werden. Arbeiten des Instituts Pflanzenbau und Pflanzenzüchtung, Abteilung Grünland und Futterbau/ Ökologischer Landbau der Christian-Albrechts Universität zu Kiel, haben gezeigt, dass auch hier die Bodeneigen-

schaften einen entscheidenden Einfluss auf die Stickstoff-Austräge und damit auf die Auswaschung in das Grundwasser haben.

Zweifelsfrei kommt es nach einem Grünlandumbruch zu einer vermehrten Stickstofffreisetzung, allerdings sind diese in Bezug auf ihre Nachhaltigkeit stark vom Boden abhängig. Unter Moorböden ist eine längerfristige zusätzliche N-Fracht nach einem Grünlandumbruch und folgender Ackernutzung zu beobachten, wohingegen auf sandigen Böden der Geest und sandigen Lehmböden erhöhte N-Frachten ausschließlich in der Sickerwasserperiode direkt nach dem Grünlandumbruch nachweisbar waren. Durch produktionstechnische Umstellungen, zum Beispiel durch die Einsaat einer Zwischenfrucht, können kritische N-Austräge über das Sickerwasser vermieden werden und trotz eines Grünlandumbruchs der Grundwasserschutz sichergestellt werden. Die Argumentation in der Begründung wird von Annahmen getragen. Es wird unterstellt, dass aus der Ackernutzung stammende Stoff- und Sementeinträge für die derzeitige Einstufung im Rahmen der WRRL (allen) verantwortlich sind.

### **c) Bodenschutz**

Die Argumentation in der Begründung implementiert die Ansicht, dass Ackerbau nach der guten fachlichen Praxis, wie dieser bei einer Umwandlung von Dauergrünland zu Acker erfolgen würde, den Anforderungen an den Bodenschutz nicht erfüllt. Bodenverdichtungen und Strukturschäden werden bei der Anwendung der guten fachlichen Praxis nicht entstehen. Auch intensiv genutzte Ackerstandorte weisen einen Humusgehalt und eine biologische Aktivität auf, bei denen die natürliche Bodenfruchtbarkeit gesichert ist. Diese ist von mehreren Faktoren abhängig und vor allem von natürlichen Einflüssen wie Bodenart und Klima. In Bezug auf die Schutzfunktion des Dauergrünlandes vor Bodenerosion, ist anzumerken, dass es extra ein detailliertes Erosionskataster gibt. Mit Hilfe dieses Katasters werden einzelne Feldblöcke an-



hand ihrer Bodenart, der vorherrschenden Windrichtung und der Windhindernisse in Bezug auf ihre Erosionsgefährdung eingestuft. Dabei wird generell die Annahme der „trockenen Schwarzbrache“ also dem „worst-case-Stadium“ unterstellt. Auch bei einer ackerbaulichen Bodennutzung liegt dieses Stadium aufgrund der Bodenbedeckung und der Bodenfeuchte nie ganzjährig vor. Die Ergebnisse dieses Katasters überschätzen folglich die tatsächliche Gefährdung. Landesweit sind circa 1 % der landwirtschaftlich genutzten Flächen als wassererosionsgefährdet und 5 % als winderosionsgefährdet eingestuft und damit ihre Bewirtschaftungsauflagen CC-relevant. Dieser Umfang entspricht nach DIN 19708 und DIN 19706 nur der Stufe 5, also einer sehr hohen Erosionsgefährdung. Für als winderosionsgefährdet eingestuft und damit CC-relevant. Für diese Flächen gibt es Bewirtschaftungsauflagen, die eine Erosion vermeiden sollen, eine Ackerbauliche Nutzung ist auch bei diesen Gefährdungsstufen zulässig. Die pauschale Herangehensweise des Gesetzes steht dazu im Widerspruch und erkennt diesen Maßnahmen somit ihre Tauglichkeit ab.

#### **d) Schutz der Biodiversität**

Dauergrünland ist in Europa das Agrarökosystem mit den höchsten Potentialen für botanische Diversität. Allerdings sind artenreiche Grünlandbestände an eine geringe Bewirtschaftungsintensität und an einen niedrigen Trophiestatus des Bodens gekoppelt. Im konventionellen wie im ökologischen Landbau in Schleswig-Holstein ist in der Regel nicht von artenreichen Grünlandgesellschaften auszugehen (Wachendorf und Taube, 2001). Artenreiche Bestände beschränken sich auf wenige „hot-spots“ im Lande, weshalb nur etwa 12 % des Dauergrünlands mit einem hohen Naturschutzwert eingestuft werden (Taube, 2011). Auch unter diesem Gesichtspunkt ist die generelle, verallgemeinernde Herangehensweise dieses Gesetzentwurfs nicht nachvollziehbar.

Es ist ersichtlich, dass Dauergrünland nicht gleich Dauergrünland ist und entscheidend in der „Qualität“ als auch im Zusammenhang mit den vorherrschenden Bodeneigenschaften differenziert betrachtet werden muss.

Nicht nur bei intensiver Schnittnutzung von ehemaligen Ackergrasbeständen, die in den Dauergrünlandstatus „hineingewachsen“ sind, ist die Wertigkeit als Lebensraum von (Brut-) Vögeln deutlich geringer als in anderen Dauergrünlandstrukturen. Auch hieraus wird deutlich, dass eine generelle Gleichbehandlung auf Grundlage der prämienrechtlichen Dauergrünlanddefinition nicht gerechtfertigt ist.

Daneben besteht bereits insofern keine Veranlassung für die Maßnahmen, als das Dauergrünland weder in seinem Bestand, noch in seiner Ausdehnung gefährdet ist. Die Entwicklung des Dauergrünlands zeigte zwar einen allgemeinen negativen Trend bis zum Jahr 2008 auf. Die landwirtschaftliche Nutzfläche weist aber ebenso einen negativen Trend auf, welcher vor allem auf Flächenverlust durch Siedlungs- und Straßenbau zurückzuführen ist.

Im Verhältnis übersteigt zwar der Rückgang des Dauergrünlandes den der landwirtschaftlichen Nutzfläche, was somit auf die Umwandlung von Grünland in Ackerland zurückzuführen ist. Dieser Trend ist seit 2008 jedoch nicht mehr erkennbar, ganz im Gegenteil hat die Fläche mit Dauergrünland wieder zugenommen. Deutlich erkennbar ist eine verstärkte Abnahme vom Dauergrünland im Jahr 2008, und zwar im Zusammenhang mit der Ankündigung der DGL-VO. Es zeichnete sich ab, dass die 5 % Dauergrünlandverlust zum Basisjahr 2003 überschritten werden, sodass die DGL-VO greifen würde. Um diesen Regelungen nicht zu unterfallen, wurden besonders viele Flächen mit Dauergrünland umgebrochen, aus Angst, dass diese unter das Umbruchverbot fallen würden. Erst durch dieses Phänomen griff das Umbruchverbot.

Bezogen auf die einzelnen Jahre gab es auch solche, in denen die Dauergrünlandfläche zugenommen hat. Dies ist im Wesentlichen auf die Marktsituation zurückzuführen. Bei hohen Getreidepreisen ist der Ackerbau vorzüglicher, wohingegen die Nutzung von Dauergrünland zur Grundfuttererzeugung bei geringen Getreidepreisen konkurrenzstark gegenüber dem Ackerbau ist. Die Steuerung des Verhältnisses zwischen Ackerbau oder Grünlandnutzung sollte also der Marktwirtschaft und der Entscheidung des Landwirts obliegen. Nicht zuletzt trägt die nun vollendete Angleichung der Betriebsprämien zwischen Acker- und Grünland dazu bei, dass die Grünlandnutzung attraktiver wird.

Des Weiteren hat 2012 die Maisanbaufläche um 13.000 ha abgenommen, wobei Mais die stärkste Konkurrenzfrucht zum Grünland auf gering als Ackerbau geeigneten Standorten ist. Eingriffe, in diesem Fall durch ein Umbruchverbot, bewirken oftmals gegenteilige Verhaltensmuster, wie es sich 2008 deutlich gezeigt hat.

## **B. Zu den einzelnen Vorschriften**

### **I. Artikel 1 – Dauergrünlanderhaltungsgesetz**

Die Einführung eines Dauergrünlanderhaltungsgesetzes ist, jedenfalls in der vorgesehenen Form, verfassungsrechtlich bedenklich und nicht zielführend. Zu den grundsätzlichen Bedenken verweisen wir auf die Ausführungen unter lit. A.

Zu den einzelnen Vorschriften nehmen wir ergänzend wie folgt Stellung:

### **1. Zu §1 – Anwendungsbereich**

Anders als in der Begründung dargestellt, geht der Regelungsinhalt weit über die europarechtlichen Vorgaben zum Erhalt von Dauergrünland hinaus. Dafür würde nämlich (entsprechend der Dauergrünlanderhaltungsverordnung) ein Genehmigungsverfahren mit der Verpflichtung zur Schaffung von neuem Dauergrünland ausreichen. Vorliegend werden aber etliche weitere Regelungen (z.B. Einschränkungen bei der Drainierbarkeit, Biotopschutz etc.) gemacht.

### **2. Zu §2 – Dauergrünland**

Die Wahl des prämienrechtlichen Dauergrünlandbegriffs ist zur Verfolgung naturschutzfachlicher Zielsetzungen untauglich. Wie bereits oben im Einzelnen ausgeführt, ist allein der Umstand einer Gras- oder Grünfütternutzung für mindestens fünf Jahre kein geeignetes Kriterium, um eine besondere Schutzbedürftigkeit oder Zweckmäßigkeit zu begründen. Neben der rein zeitlichen Komponente sind u.a. Nutzungsart, Nutzungsintensität und Standort die maßgeblichen Faktoren.

### **3. Zu §3 – Umwandlungsverbot für Dauergrünland**

In Absatz 3 werden Vorgaben zur Ausführung des Pflegeumbruchs in bestimmten Gebieten beschrieben. Eine wendende Bodenbearbeitung wird verboten und die Bodenbearbeitung darf nicht tiefer als 10 cm erfolgen.

Bei einer solchen Reglementierung wird die Sikkation der umzubrechenden Fläche notwendig sein, da ein Wieder-Auswachsen der unerwünschten Beikräuter die Folge sein wird. Ein erhöhter Pflanzenschutzmittel-Einsatz kann wohl kaum im Sinne des Gesetzgebers sein. Ökologisch wirtschaftende Betriebe können von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch machen, sie sind auf einen Pflegeumbruch mittels Pflug angewiesen.

Inzwischen wird zwar die Möglichkeit eingeräumt, einen Pflegeumbruch mit wendender Bodenbearbeitung und tiefer als 10 cm im Einzelfall durchführen zu können, sofern vorher eine Befreiung aufgrund eines Antrages erfolgt ist. Diesem Antrag ist eine Stellungnahme einer für die landwirtschaftliche Beratung zuständigen anerkannten Stelle beizufügen. Dies führt zu einer Belastung der anerkannten Stelle als auch zu einer Mehrbelastung für den Landwirt.

Des Weiteren gilt zu beachten, dass bei einer wendenden Bodenbearbeitung mit einem Pflug die Bodensubstanz und damit die Grasnarbe nur „untergeschichtet“ wird. Es findet also kaum eine Durchmischung des Bodens statt. Eine Durchmischung des Bodens mit der Grasnarbe, wie es bei einer flachen, nicht wendenden Bodenbearbeitung erfolgt, regt die Mineralisation besonders an, da die Kontaktfläche zwischen ehemaliger Grasnarbe und Bodenteilchen erhöht wird. Dies ist bei einer wendenden Bodenbearbeitung nicht so stark ausgeprägt, folglich führt diese nicht zu solch potentiellen Auswaschungsverlusten wie eine durchmischende Bodenbearbeitung.

Untersuchungen zeigen, dass Kohlenstoff und Stickstoff in Grünlandbeständen vor allem in den oberen 10 cm Boden gespeichert werden. Selbst bei einer flachen Bearbeitung werden diese Nährstoffe kurzfristig freigesetzt. Vermutlich werden aus den genannten Gründen bei einer flachen, durchmischenden Bodenbearbeitung und einer tieferen, wendenden Bodenbearbeitung Nährstoffe im gleichen Umfang freigesetzt. Die freigesetzten Nährstoffe werden außerdem durch die unmittelbare Neuansaat auf der umgebrochenen Fläche wieder aufgenommen. Mögliche Strukturschäden können durch eine flache Bearbeitung ebenfalls nicht ausgeglichen werden.

Die Einschränkungen zum (Pflege-)Umbruch sind demnach fachlich fragwürdig und führen zu vermehrten Sikkationsanwendungen.

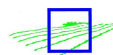
#### 4. Zu §4 - Ausnahmen und Befreiungen

##### a) Abgrenzung der ausgenommenen Flächen

Von der hohen und sehr hohen Wassererosionsgefährdung ist besonders der östliche Teil des Landes, insbesondere das östliche Hügelland betroffen. Die Einstufung zur Wassererosionsgefährdung erfolgt auf Feldblock-Ebene, der Ausgleich allerdings auf Schlag-Ebene. Ein Schlag muss also nicht zwangsläufig wassererosionsgefährdet sein, wenn dessen Feldblock als solches eingestuft worden ist.

Bei der Ermittlung der Wassererosionsgefährdung wird ein Raster von 10 mal 10 Meter verwendet wobei ein Feldblock als gefährdet eingestuft wird, wenn 50 % der Fläche wassererosionsgefährdet ist. Bekanntlich wird der Feldblock allerdings oftmals in verschiedenen Schlägen bewirtschaftet. Ein Schlag, der also nicht wassererosionsgefährdet ist, sondern nur der restliche Teil des Feldblocks, darf demnach trotzdem nicht umgebrochen werden. Dieses Vorgehen ist fragwürdig, wodurch die Bewertung ob eine Wassererosionsgefährdung vorliegt, auf Schlag-Ebene anhand der Daten im LLUR ermittelt werden sollte.

Durch diese Regelungen werden Flächen, die eine hohe und eine sehr hohe Wassererosionsgefährdung nach DIN 19708 aufweisen einbezogen. Die CC-relevanten Stufen CC Wasser 1 und CC Wasser 2 sind beide in der Stufe „sehr hohe Wassererosionsgefährdung“ nach DIN 19708 enthalten. Die hier aufgeführte Regelung, eine Umwandlung von Dauergrünland auf diesen Flächen auszuschließen geht weit über die CC-rechtlichen Auflagen hinaus. Denn aufgrund der CC-rechtlichen Vorgaben ist selbst in der Erosionsstufe 5 (sehr hohe Gefährdung) eine ackerbauliche Nutzung noch zulässig. Indirekt wird somit den Maßnahmen zur Erosionsvermeidung ihre Tauglichkeit aberkannt, da hier vorsorglich eine Umwandlung von Dauergrünland in Ackerland aufgrund der Erosionsgefährdung ausgeschlossen werden soll. Fachlich ist das Umwandlungsverbot aufgrund der Wassererosionsgefährdung Wassererosionsgefährdung vor allem in der Stufen 4 nicht nachvollziehbar.





Der Anteil der Gefährdungsstufen hoch und sehr hohe Wassererosionsgefährdung an der landwirtschaftlichen Nutzfläche liegt in Schleswig-Holstein bei 7 %. Bei einer landwirtschaftlichen Nutzfläche von 990.400 ha und einem Dauergrünlandanteil von 32 % für 2012<sup>1</sup> dürfen aufgrund dieser Regelung 22.184 ha Dauergrünland auch auf Antrag nicht umgewandelt werden, sofern das Verbot im Einzelfall zu keiner unzumutbaren Belastung führen würde.

Durch den grundsätzlichen Ausschluss von einer Umwandlung von Dauergrünland in Wasserschutzgebieten kommt weiterhin ein erheblicher Flächenumfang hinzu. Wasserschutzgebiete nehmen etwa 5 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche ein. Bei einem Dauergrünland-Anteil von 32 % umfasst diese Regelung rund 15.840 ha Dauergrünland.

Moor- und Anmoorböden nehmen, geschätzt mit Hilfe des Landwirtschafts- und Umweltatlases, 7 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche ein. Auch unter diesem Kriterium sind hiervon rund 22.184 ha Dauergrünland betroffen, wobei der tatsächliche Dauergrünlandanteil auf diesen Standorten deutlich höher liegen wird.

Der Flächenumfang der Gewässerrandstreifen lässt sich nur schwer beziffern. Durch die vorgesehene Verordnungsermächtigung kann dieser Anteil sehr schnell einen weitaus größeren Anteil annehmen als dieser derzeit zu beziffern wäre. Überschwemmungsgebiete nehmen einen geringen Anteil ein und werden hier nicht extra aufgeführt.

---

<sup>1</sup> Daten vom Statistikkamt Nord

Insgesamt betrifft die Kulisse, in der eine Dauergrünland-Umwandlung auch auf Antrag grundsätzlich ausgeschlossen wird und ein Pflegeumbruch nur bedingt möglich ist damit rund 60.200 ha Dauergrünland.

Circa 20 % des Dauergrünlandes unterliegen somit einem gänzlichen Umwandlungsverbot! Aufgrund der Erfassung auf Feldblockebene kommt es zusätzlich zu einer Flächenüberschätzung, wodurch weitere Flächen hinzukommen werden.

b) Befreiung

Zwar wird grundsätzlich eine Befreiung (bei Härtefällen) von dem gänzlichen Umwandlungsverbot in der Kulisse ermöglicht, jedoch wird dieser Fall voraussichtlich nicht eintreten. Wirtschaftliche Optimierungen bezüglich der Betriebsstruktur sind in den Kulissen folglich nicht möglich, eine Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe gefährdet.

c) Nach Absatz 3 S.2 erfolgt eine zusätzliche Einschränkung dadurch, dass die Ersatzfläche nicht nur in naturräumlicher Haupteinheit liegen muss, sondern zusätzlich entweder an Standorten nach Absatz 1 Nr.1 oder an „Gewässern“ liegen soll. Dadurch wird das Verfahren deutlich erschwert und es führt zu einem noch größeren Verwaltungs- und Kontrollaufwand.

d) Nach Absatz 7 muss der Bewirtschafter der Ersatzfläche, soweit er einen Sammelantrag stellt, diese Ersatzfläche in dem Antrag angeben. Für diese Vorschrift besteht jedoch kein Regelungsbedarf. Nach Art.12 Abs.1 lit.d) VO (EG) 1122/2009 ist jeder Sammelantragsteller nämlich verpflichtet, sämtliche von ihm bewirtschafteten Flächen (und damit auch derartige Ersatzflächen) im Sammelantrag anzugeben. Falsch- oder Fehlangaben unterliegen dem EU-rechtlichen Sanktionssystem.

## 5. Zu §5 – Verbot von Entwässerungsmaßnahmen

Drainagen oder Gräben, die der Entwässerung dienen, bringen für die Bewirtschaftung einige Vorteile mit sich. Nach hohen Niederschlagsereignissen, die in Zukunft aufgrund des Klimawandels zunehmen werden, sind die Flächen schneller befahrbar und halten sich befahrbar, wodurch Bodenschutzaspekte wie Bodenverdichtung berücksichtigt werden. Bei der Beweidung wird die Grasnarbe bei drainierten Flächen nicht so stark vertreten, was wiederum positive ökologische Effekte nach sich zieht. Starkregenereignisse, die zum direkten Eintrag von Nährstoffen in Fließgewässer durch Abschwemmung führen, können vermieden werden. Durch die Drainage wird das Wasser aus dem Boden schneller abgeleitet und der Boden kann mehr Wasser aufnehmen, wodurch auch solche Regenmengen durch den natürlichen Boden gefiltert werden. Die Erntebedingungen der letzten Jahre zeigen deutlich, wie schwer und wie gering diese Zeitfenster der Ernte sind. Aber erst durch eine Ernte, die erfolgen kann, werden Nährstoffe in Form von Grundfutter von dem Dauergrünland abgefahren.

Die Vorschrift ist nun als repressives Verbot mit Befreiungsvorbehalt ausgestaltet (in der ersten Entwurfsfassung noch präventives Verbot mit Genehmigungsvorbehalt). Dies unterstellt jedoch, dass abweichende Handlungen grundsätzlich den Schutzzweck gefährden, was in dieser Absolutheit nicht zutreffend ist. Selbst die Begründung räumt ausdrücklich ein, dass dies der Fall sein *kann*, nicht aber zwingend ist.

Darüber hinaus sind Abgrenzungsschwierigkeiten hinsichtlich der genannten „Moor- und Anmoorböden“ und der „Dauergrünlandflächen, die als Fortpflanzungs- oder Ruhestätten von Wiesenvogelarten, die auf feuchtes Grünland als Lebensraum angewiesen sind“, zu erwarten. Wegen dieser Unsicherheiten steht jedoch ein Verstoß des repressiven Verbots mit Befreiungsvorbehalt gegen das Übermaßverbot zu befürchten.

## **II. Artikel 2 - Änderung des Landeswassergesetzes**

Die hier vorgesehenen Regelungen widersprechen in Teilen der Allianz zum Gewässerschutz zwischen MELUR und Bauernverband. Die Regelungsverstärkungen in den Wasserschutzgebieten und die Verordnungsermächtigung zum Gewässerrandstreifen sind zu weit gehend.

### **1. Zu Ziffer 1 - Änderung §4 Absatz 2 (Wasserschutzgebiete)**

In das Landeswassergesetz soll ein neuer Absatz eingefügt werden, der neue Verbote und Handlungspflichten in Wasserschutzgebieten einführt. Bisher sind solche Regelungen in den einzelnen Wasserschutzgebiets-Verordnungen beschrieben, die regional auf die Gegebenheiten eingehen können. Eine generelle Festschreibung von Verboten und Handlungspflichten ist zu weitgehend, da sie die konkreten Verhältnisse vor Ort wie zum Beispiel die Bodenart und damit die Durchlässigkeit für vermeintliche Schadstoffe charakterisiert, von denen ggf. eine Gefährdung ausgehen könnte. Ob dies so ist, kann allerdings nur vor Ort bewertet werden und ist nicht für alle Gebiete gleich zu setzen. Ein Zusammenhang von erhöhten Nitratwerten in Messstellen, die den Wasserschutzgebieten zugeordnet werden, ist nicht bekannt. Folglich sind die bisherigen Regelungen ausreichend um einen Schutz sicherzustellen.

Das Trinkwasser in Schleswig-Holstein wird nicht aus den oberen Grundwasserleitern entnommen, sondern in aller Regel aus einer Tiefe von 80 bis 100 m. Belastungen dieses Wassers sind nicht bekannt.

Die generellen Regelungen gleichermaßen für alle Wasserschutzgebiete sind zu weitgehend. Die konkreten Verhältnisse vor Ort sind zu berücksichtigen. Nur sie können die geplanten weitgehenden Bewirtschaftungseinschränkungen rechtfertigen. Daher kann eine Regelung nur in den einzelnen Verordnungen erfolgen und gerechtfertigt werden.

### **a) Zu Absatz 2 Nr.1 – Umbruchverbot**

Unter diesem Punkt wird ein generelles Umbruchverbot von Dauergrünland in Wasserschutzgebieten eingeführt. Damit wird auch der „Pflegeumbruch“ also der Umbruch mit anschließender Neuansaat von Grünland ausgenommen. Wie unter A. II. 2. b) bereits erwähnt, ist nicht auf jedem Boden nach einem Grünlandumbruch mit einem dauerhaft erhöhten Stickstoffaustrag zu rechnen.

Zur Erneuerung der Grasnarbe ist laut Begründung im Einzelfall ein Umbruch mit anschließender Neuansaat möglich, wenn hierzu eine Befreiung gem. § 52 Abs. 1 WHG vorliegt. In den 10 älteren Wasserschutzgebietsverordnungen gab es bisher keine Einschränkungen in Bezug auf einen Grünlandumbruch. In den neueren sind die einzelnen Verbote in den jeweiligen Zonen differenziert. Teilweise ist ein Pflegeumbruch erlaubt, andererseits bedarf dies eines Antrages. Die geplante Regelung führt in allen Wasserschutzgebieten zu einer Verschärfung der Bewirtschaftungsauflagen. Ein inner- oder zwischenbetrieblicher Flächentausch wird hiermit in diesen Gebietskulissen unmöglich, die damit verbundenen Vorteile für die Landwirte sowie für die ökologischen Belange könnten nicht ausgeschöpft werden.

### **b) Zu Absatz 2 Nr.2 – Sperrfristen**

aa) Für organische stickstoffhaltige Düngemittel sieht der Gesetzentwurf vor, dass diese auf Ackerflächen vom 01.08., bei Winterraps vom 1. September, bis 28.02 nicht ausgebracht werden dürfen. Auf Grünland und mit winterharten Hauptkulturen bestellten Ackerflächen ist eine Ausbringung bereits ab dem 1. Februar zulässig. Bisher war die Ausbringung von organischen stickstoffhaltigen Düngemitteln in den neueren Wasserschutzgebiets-Verordnungen bis zum 15. September bzw. in den älteren bis zum 12. Oktober möglich. Auch diese Regelung führt zu

einer Generalisierung, wurden diese Sperrfristen bisher doch für jedes Wasserschutzgebiet selbst festgelegt.

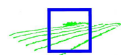
Betriebe, die ihre Flächen vor allem in Wasserschutzgebieten haben, werden durch diese um eineinhalb Monate nach vorne gezogene und teilweise um den Februar verlängerte Sperrfrist bezüglich ihrer Lagerkapazität in Bedrängnis kommen. In der Begründung wird angeführt, dass durch dieses Verbot „eine nicht an den Pflanzenbedarf angepasste Stickstoffdüngung in der zweiten Jahreshälfte“ reduziert und damit die Gefahr der zusätzlichen Grundwasserbelastung begrenzt werde. Dies ist jedoch eine reine Hypothese.

Nicht nur Mineraldünger, auch Wirtschaftsdünger haben einen Düngewert, der nicht zuletzt durch die steigenden Mineraldüngerpreise stärker geschätzt wird. Diese Düngemittel werden allein schon aus Kostengründen nicht überflüssig ausgebracht. Zudem ist auch durch die Düngerverordnung eine „an den Pflanzenbedarf angepasste Düngungsintensität“ vorgeschrieben.

bb) Auf Grünland soll die Sperrfrist vom 1. August bis zum 1. Februar erweitert werden. Auch auf Grünland hat eine Gülledüngung im Herbst durchaus einen positiven Effekt auf den Bestand. Durch den Kali-Gehalt der Gülle wird der Grasbestand gestärkt, wodurch Frostschäden vermieden werden können. Auswaschungsverluste sind auf Grünland nicht zu befürchten, wodurch auch unter diesem Gesichtspunkt eine mäßige Gülledüngung durchaus pflanzenbauliche Vorteile erbringt. Eine rechtzeitige Gülledüngung im Frühjahr fördert die Ausnutzung der Gülle, da der Stickstoff erst noch in eine pflanzenverfügbare Form umgewandelt werden muss.

### c) Zu Absatz 2 Nr.3 - Bodenbedeckung

Aus phytosanitären Gründen (insbesondere Fusarien) muss eine flache Stoppelbearbeitung der Maisstopeln möglich sein. Damit wird die Rot-



te der Stoppeln gefördert und der Druck durch Fusarien gesenkt. Fusarien bilden Mykotoxine, die sich negativ auf die Rindergesundheit bei der Verfütterung der Maissilage auswirken können. Fungizidmaßnahmen scheiden als Alternativen aus, da es keine zugelassenen Fungizide im Mais gibt.

Die vorgeschriebene ganzjährige Bodenbedeckung durch eine Untersaat oder Zwischenfrucht stellt auch auf einigen Böden ein Problem dar. Auf sandigen Böden ist vor allem der Faktor Wasser begrenzend. Durch die Einsaat der Zwischenfrucht oder der Untersaat ist der Ertrag durch den knappen Faktor Wasser für die folgende Hauptfrucht begrenzt, sofern erst unmittelbar vor der nachfolgenden Bestellung umgebrochen werden darf. Weiterhin soll eine Zwischenfrucht oder Untersaat überschüssige Nährstoffe aufnehmen. Bei einer angemessenen Düngung kommt es nicht zu solchen Mengen an überschüssigen Nährstoffen, die eine potentielle Gefährdung für das Grundwasser aufweisen. Ziel sollte es folglich sein, durch Beratung die Düngung zu optimieren und solche Maßnahmen durch Agrarumweltmaßnahmen zu fördern.

#### **d) Zu Absatz 2 Nr.4 – Vorlage Schlagkartei**

Bisher musste, sofern eine Verpflichtung zur Führung einer Schlagkartei bestand, diese nur auf Verlangen der unteren Wasserschutzbehörde vorgelegt werden. Inwieweit ein vorgeschriebenes Vorlegen der Schlagkartei den Vollzug der Schutzgebietsverordnungen verbessert, ist aus fachlicher Sicht fragwürdig und unterstellt wiederum eine Nichteinhaltung der Auflagen durch die Landwirte.

## **2. Zu Ziffer 3 - Änderung §38a (Gewässerrandstreifen)**

Der Bauernverband hat im Kompromisswege einer gesetzlichen Regelung eines 1-Meter-Gewässerrandstreifens ohne Düngung, Pflugeinsatz und

Pflanzenschutz grundsätzlich zugestimmt. Im Gesetzentwurf ist nun aber eine Verordnungsermächtigung vorgesehen, aufgrund der die Breite des Gewässerrandstreifens ausgedehnt und zusätzlich zum Verbot von Düngung, Pflügen und Pflanzenschutzmitteleinsatz mit der Pflicht zur Umwandlung von Ackerland in Dauergrünland versehen werden kann. Diese Regelung ist nicht Inhalt der abgestimmten Allianz zum Gewässerschutz. Durch die vorgesehene Regelung kann dieser Inhalt vielmehr jederzeit unterlaufen und hinfällig gemacht werden, mit einschneidenden wirtschaftlichen Folgen für die betroffenen Landwirte.

Diese Verordnungsermächtigung ist auch unter rechtlichen Aspekten bedenklich. Zu beachten ist nämlich, dass über den Wesentlichkeitsgrundsatz nicht die verfassungsrechtlich vorgesehene Kompetenzverteilung zwischen den Staatsorganen verschoben werden darf. Hier soll die Grundlage geschaffen werden, dass am gesetzgebenden Landtag vorbei die oberste Wasserbehörde, also das MELUR, eine in ihren Auswirkungen äußerst weitreichende Regelung treffen darf. Dies gilt umso mehr, als dass das Gesetz die Verordnungsermächtigung an keinerlei Voraussetzungen oder Bedingungen knüpft.

Anhand der Wesentlichkeit wird dabei nicht nur beurteilt, ob ein parlamentarisches Gesetz erforderlich ist, sondern zugleich die erforderliche Regelungsdichte des Gesetzes bestimmt. Mit zunehmender Wesentlichkeit der Entscheidung nimmt aber auch die erforderliche Regelungsdichte des Gesetzes zu. Damit erhält der Gesetzesvorbehalt nicht nur eine Zuordnung zum parlamentarischen Gesetzgeber, sondern zugleich ein Delegationsverbot. Der Gesetzgeber muss das Wesentliche selber im Gesetz regeln und kann es nicht durch eine pauschale gesetzliche Ermächtigungsregelung auf die Exekutive delegieren (BVerfGE 49, 89, 126 f.; 57, 295, 327; 83, 130, 142; 101, 1, 34).



Ausgangspunkt für die Bestimmung der Wesentlichkeit einer Angelegenheit ist jeweils der Grundsatz, dass der Gesetzgeber verpflichtet ist, in grundlegenden normativen Bereichen alle wesentlichen Entscheidungen, soweit sie einer staatlichen Regelung zugänglich sind, selbst zu treffen und nicht anderen Normgebern zu überlassen. Für die Wesentlichkeit einer Angelegenheit sprechen dabei unter anderem deren Grundrechtsrelevanz, die Größe des Adressatenkreises, die Langfristigkeit einer Festlegung, gravierende finanzielle Auswirkungen sowie – möglicherweise – die politische Wichtigkeit oder Umstrittenheit (Herzog/Grzeszick in Maunz/Dürig, Grundgesetz-Kommentar, 66. Ergänzungslieferung 2012, GG Art. 20, Rn.107).

Wie oben ausgeführt liegt eine eben solche wesentliche Angelegenheit vor, so dass eine Verordnungsermächtigung, jedenfalls in der vorgesehenen Ausgestaltung, verfassungswidrig ist.

Die Begründung (S.49) führt ferner aus: „Es ist zu erwarten, dass es eines Gebrauchmachens von der Verordnungsermächtigung nicht bedarf, wenn freiwillig mehr als 600 km Randstreifen zur Verfügung gestellt wurden und sich die Nährstoffverhältnisse der Gewässer auf Basis der Monitoringergebnisse 2013 – 2016 wesentlich verbessert haben.“

Gemeint sind wohl die Monitoringergebnisse der Fließgewässer. Hier ist jedoch anzumerken, dass aufgrund der kurzen Zeit und der teilweise geringen Messdichte kein Trend abgeleitet werden kann. Die Wirksamkeit der freiwilligen Gewässerrandstreifen lässt sich erst in den darauffolgenden Jahren beurteilen, also nach 2016 wenn mehr als 600 km Gewässerrandstreifen freiwillig zur Verfügung gestellt worden sind.

Zur Zeit liegt keine Karte vor, aus der die genaue Lage und Länge der Vorranggewässerabschnitte hervorgeht. Weiterhin liegen auch keine genauen Informationen darüber vor, ob diese Gewässerabschnitte in der operativen oder der überblicksweisen Überwachung liegen. Die Ergebnisse der Messnetze sollen die Informationen über den chemischen Zustand der Fließgewässer liefern. Es sind auch keine weitergehenden Definitionen oder Grenzwerte in Bezug auf die Verbesserung der Gewässerqualität genannt worden. Aufgrund der Kürze des Betrachtungszeitraums wird sich aus den vorliegenden Ergebnissen leider auch kein Trend für die Entwicklung ableiten lassen. Abschließend bedeutet das, dass die gesetzte Frist viel zu kurz sein wird, um Änderungen in der chemischen Zusammensetzung der Fließgewässer sowie der Wirkung der bis dahin vorhandenen Randstreifen bewerten zu können.

Damit werden zwei Bedingungen gesetzt, bei deren Erfüllung eventuell auf ein Gebrauchmachen der Verordnungsermächtigung verzichtet werden soll. Das Ziel einer Verbesserung der Nährstoffverhältnisse zu bewirken ist nicht zu kritisieren. Dies aber kumulierend von der „freiwilligen“ Gestellung von Gewässerrandstreifen abhängig zu machen, ist nicht zu akzeptieren. Die Hälfte der bisher nur unzureichend benannten Gewässerkulisse soll „freiwillig“ mit 10 m-Randstreifen versehen werden. Die Gesetzesbegründung stellt dabei auf 1200 km Fließgewässer ab, die bekanntes Statistik des MELUR (Stand 08.02.13) weist hingegen 1595 km Vorranggewässer aus.

Die Zahlen sind widersprüchlich, was für Monitoringergebnisse wo erzielbar sind ist unklar und eine fachliche Begründung für den Regelungsreflex steht aus.

### III. Artikel 3 und 4 – Änderung des Landesnaturschutzgesetzes und Änderung der Biotopverordnung

Im Landesnaturschutzgesetz soll ein neues Biotop „arten- und strukturreiches Dauergrünland“ eingeführt werden.

Die Definition des neuen Biotops in der Biotopverordnung ist fragwürdig. Die Begriffe „reiches“ und „extensiv“ sind nicht genauer beschrieben und lassen einen großen Spielraum für Vermutungen. Das Gesetz legt keine sichere Abgrenzung des neuen Biotops dar, völlig unklar bleibt der Flächenumfang. Eine extensive Bewirtschaftung kann bei der Grünlandbewirtschaftung mit bis zu 2 Schnitten oder 3 Weidegänge bezeichnet werden<sup>2</sup>. Wenn diese Definition gemeint ist, fallen weitaus mehr Flächen unter diese Einschränkungen. Die zulässigen Pflege- und Bewirtschaftungsmaßnahmen werden stark beschränkt. Maßnahmen wie Walzen, Über- und Nachsaat werden als „erhebliche Beeinträchtigung“ eingestuft. Dabei dienen diese Maßnahmen zur Erhaltung eines Grünlandes und können somit nicht zu einer erheblichen Beeinträchtigung führen. Die Schaffung dieses Biotops führt zu einem erheblichen Verwaltungsaufwand und je nach Auslegung der Definition zu einer erheblichen Bewirtschaftungseinschränkung. .

Nach §7 Abs.2 Nr. 4 BNatSchG ist ein Biotop der Lebensraum einer Lebensgemeinschaft wild lebender Tiere und Pflanzen. §30 BNatSchG enthält einen Katalog der geschützten Biotope, der von den Ländern erweitert werden darf. Diese Regelungen dürfen sich jedoch nicht als unverhältnismäßige Bestimmungen des Inhalts und der Schranken des Eigentums (Art.14 Abs.1 S.2, Abs. 2 GG) erweisen. Der gesetzliche Biotopschutz darf daher nur um der Sicherung solcher Biotope willen eingesetzt werden, an deren Erhaltung aus Gründen ihrer Seltenheit, Bedrohung, ökologischen Wertigkeit etc. ein Interesse

---

<sup>2</sup> KTBL: Faustzahlen der Landwirtschaft, 14. Auflage, Seite 395

der Allgemeinheit besteht, dem regelmäßig der Vorrang vor den Eigentumsbelangen gebührt (Gellermann in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, 66. Ergänzungslieferung 2012, BNatSchG § 30, Rn.10).

Diese Kriterien werden vorliegend nicht erfüllt. Erstmals soll hier eine bewirtschaftete landwirtschaftliche Fläche gleichzeitig einem Biotopschutz unterstellt werden. Die aufgeführten Kriterien reichen jedoch weder aus die besondere Schutzbedürftigkeit der Gesamtflächen zu begründen, noch rechtfertigen sie den elementaren Grundrechtseingriff.

### **C. Zusammenfassung**

Unter der prämierechtlichen Definition von Dauergrünland werden tatsächlich sehr unterschiedliche Flächen erfasst. Die Unterschiede bestehen dabei nicht nur in der ökologischen Wertigkeit, sondern auch in ihrer Nutzbarkeit und Ertragsfähigkeit für die Landwirtschaft. Es mögen zwar Gründe vorliegen, die für einzelne Dauergrünlandflächen eine Einschränkung der Bewirtschaftung zu rechtfertigen vermögen. Dies gilt jedoch immer nur für einzelne und nie für alle Flächen. Vielmehr gibt es daneben zahlreiche Flächen, die dem Dauergrünlandstatus unterfallen, auf und für die aber keiner der genannten Schutzgründe zutrifft. Damit findet jedoch im Ergebnis eine nicht zu rechtfertigende Ungleichbehandlung der Flächen statt.

Das vorgesehene Gesetz geht über die Regelungen der Dauergrünlanderhaltungsverordnung und dessen Ziel des Erhalts von Dauergrünland weit hinaus. Das Gesetz ist aber nicht erforderlich. Würde der Dauergrünlandanteil wieder über die 5%-Marke steigen wäre das Land ohnehin erneut zum Erlass einer Dauergrünlanderhaltungsverordnung verpflichtet.

Die vorgesehene Gebietskulisse, in der eine Umwandlung von Dauergrünland zu Acker nicht genehmigt werden soll, birgt erhebliche Abgrenzungs- und Definitionsschwierigkeiten. Diese Kulisse umfasst schätzungsweise 20 % des Dauergrünlandes in Schleswig-Holstein. Zahlreiche Rechtsstreitigkeiten sind vorprogrammiert. Erheblicher Bürokratieaufwand und Rechtsunsicherheiten werden erzeugt.

Die Bewirtschaftungsvorgaben für Wasserschutzgebiete, die weit über die bereits bestehenden strengen Vorschriften hinausgehen, führen zu einem weiteren unerträglichen Eigentumseingriff.

Die im Landeswassergesetz vorgesehenen Änderungen widersprechen zum Teil der Allianz zum Gewässerschutz zwischen MELUR und Bauernverband und die Verordnungsermächtigung zum Gewässerrandstreifen stößt auf verfassungsrechtliche Bedenken.

Die Schaffung eines neuen Biotoptyps „arten- und strukturreiches Dauergrünland“ stellt eine weitere unverhältnismäßige Beschränkung des Eigentums dar und ist aufgrund der mangelnden Abgrenzung bzw. Definitionsungenauigkeit fachlich fragwürdig.

MR/FV – 15.08.2013

#### Literaturangaben:

- Tode, J., 2011. Einfluss der Landnutzung auf Gehalt und Menge organisch gebundenen Kohlenstoffs in Böden unterschiedlicher Naturräume Schleswig-Holsteins. Masterarbeit am Institut für Pflanzenbau und Pflanzenzüchtung, Abt. Grünland und Futterbau/Ökol. Landbau der CAU Kiel.
- Wachendorf, M. Taube, F., (2001). Artenvielfalt, Leistungsmerkmale und bodenchemische Kennwerte des Dauergrünlands im konventionellen und ökologischen Landbau in Nordwestdeutschland. Pflanzenbauwissenschaften 5, 75-86.
- Taube, F., Herrmann, A. und R. Loges (2011): Grünlandumbruchverbot: Für Schleswig-Holstein gerechtfertigt? Vortrag anlässlich der 61. Hochschultagung der Agrar- und Ernährungswissenschaftlichen Fakultät der CAU Kiel, 3. Februar 2011. Schriftenreihe der Agrar- und Ernährungswissenschaftlichen Fakultät 117, 47-53.