

Karl-Friedrich Weber

Waldbrief 16.08.2020

Wegraine wiederentdecken – was ist seit 1988 geschehen?

Im November 1988 erschien die Broschüre „Wegraine wiederentdecken“ des Niedersächsischen Umweltministers Werner Remmers (CDU). Unterschrieben wurde das Vorwort vom Präsidenten des Niedersächsischen Landvolkverbandes, Friedrich Rose, den Präsidenten des Niedersächsischen Städtetages wie Städte- und Gemeindebundes und den Ministern Burkhard Ritz (Landwirtschaft) und Werner Remmers (Umwelt).

Ihre Forderung:

„Wegeränder, die nach dem Kataster zum Wegeland gehören, die aber im Laufe der Zeit als Ackerland genutzt worden sind, müssen wieder zu Wegrainen umgewandelt werden. Hier müssen die Achtung für die – im doppelten Sinn – Grenzen des Eigentums und für die Entfaltung der Natur wieder in Einklang gebracht werden.“

„Klares politisches Handeln ist nicht Law and Order, das ist Rechtsstaat“ - Klaus Töpfer (CDU)

Diese beispielhafte Aufforderung von Landesregierung, Landvolkverband und Kommunen zur Wiederherstellung rechtskonformer Zustände in Feld und Wald ist über dreißig Jahre alt. Sie wurde nie konsequent weiterverfolgt. Daran hat sich auch nichts geändert nach Aufnahme der Staatszielbestimmung Umweltschutz in die Verfassung der Bundesrepublik Deutschland und der späteren Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes.

Zehntausende Kilometer Vernetzungslinien und Lebensräume in unserer Landschaft sind verschwunden oder in ihrem Wert geschmälert. Öffentliches Grundeigentum in unbekannter Größenordnung wurde und wird durch Anlieger in Nutzung genommen. Der „Niedersächsische Weg“ thematisiert dieses Problem offenbar nicht, das auch der ökologischen Problematik der bestehenden gesetzlichen Gewässerrandstreifen entspricht.

Im Jahre 2014 hat der BUND Niedersachsen (Verfasser: M. RADTKE) eine neue Handreichung zur Rechtsproblematik herausgegeben.

https://www.bund-weser-elbe.de/fileadmin/weserelbe/Themen_und_Projekte/BUND-Broschuere_Wegraine_Gewaesserrandstreifen.pdf

Der Forstmann im Ruhestand, Gert Habermann, ist ehrenamtlicher Naturschutzbeauftragter des Landkreises Northeim. Sein Staatsverständnis als Beamter des Landes leitet ihn bei der Erfüllung seiner übernommenen Aufgabe.

Nachstehender Brief Habermanns an die Landwirtschaftskammer Niedersachsen vom 1. August 2020 macht noch eine weitere Folgeproblematik deutlich. Er ist deshalb ungekürzt wiedergegeben.

Gert Habermann
Naturschutzbeauftragter Landkreis Northeim
37574 Einbeck-Andershausen,
Telefon: 055 61 / 59 81
E-Mail: g.h.habermann@arcor.de

1. August 2020

An die Landwirtschaftskammer Niedersachsen
Geschäftsbereich Förderungen
Fachbereich 2.2
Herrn Thomas Lihl
Wunstorfer Landstraße 7a

30453 Hannover
Verteiler siehe Anhang

Betr.:

Inanspruchnahme der Feldwege für eine landwirtschaftliche Nutzung als Grün- oder Ackerland und die damit von Landwirten beantragten und ausgezahlten EU-Fördergelder. Meine Anfrage vom 03.06.2020, Ihr Antwortschreiben vom 10.06.2020

Sehr geehrter Herr Lihl!

Das fortschreitende, widerrechtliche Abpflügen artenreicher Wegränder und Feldraine, mitunter das Verschwinden ganzer Wegparzellen, ist m.E. eine Folge der förderrechtlich nicht hinnehmbaren Praxis der Landwirtschaftskammer (LWK), der unterlassenen Kontrolle durch die Aufsichtsbehörde und die Duldung durch die Grundstücksbesitzer wie Realverbände, Feldinteressentenschaften und Kommunen.

Diese Praxis der Landnahme widerspricht dem allseitigen Bemühen der Europäischen Union z. B. Natura 2000, sowie der Länder um eine deutliche Verbesserung der Lebensräume in der offenen Landschaft. Jüngstes Beispiel ist der „Niedersächsische Weg“. Darin werden aktuelle Maßnahmen für den Natur-, Arten- und Gewässerschutz genannt. Es ist ein Katalog von Zielsetzungen zum Ausgleich der Lebensraum zerstörenden und Arten verdrängenden Intensivierungs- und Zerschneidungseffekte in der Landnutzung. In Presse, Fernsehen und Rundfunk mahnen die Akteure von MU, ML, der Präsident der LWK, Landvolk und Naturschutzverbänden dringenden Handlungsbedarf an. Unter Punkt 3 dieses Katalogs soll bis 2023 ein landesweiter Biotopverbund auf 10% der Offenlandfläche aufgebaut werden. Landschaftselemente, insbesondere linienförmige Strukturen, wie vorrangig Fließgewässer einschließlich ihrer Ufer, sowie Weg-, Feldraine und Hecken, sogenannte Wanderkorridore, sind dabei unverzichtbare Elemente des Biotopverbundes.

Nach mehreren Schreiben an LWK Northeim und Oldenburg erhielt ich am 12. Juli 2019 von der LWK Niedersachsen, Herrn Schneemann, folgende Antwort: „Förderrechtlich ist das Abpflügen nicht zu beanstanden, weil sich der Anspruch auf die Direktzahlung allein nach der tatsächlichen Bewirtschaftung bestimmt und nicht nach dem zivilrechtlichen Nutzungsrecht. Dies ist die gefestigte Rechtsprechung der

nationalen Verwaltungsgerichte und des Europäischen Gerichtshofs. Ein Abgleich mit dem Flächenkataster findet nicht statt, da einzig die tatsächlich bewirtschaftete Fläche für die Bemessung der Direktzahlung maßgeblich ist.“

Diese Feststellung des Sachbearbeiters der LWK ist m. E. schon deshalb falsch, weil sämtliches Verwaltungshandeln einer Behörde mit der niedersächsischen Verfassung und mit allen nationalen Gesetzen, Verordnungen und sonstigen rechtlichen Normen vereinbar sein muss. Direktzahlungen ohne Prüfung der Rechtmäßigkeit des Förderantrags für widerrechtlich erworbene Flächen stellt m:E. einen eklatanten Fördermissbrauch dar.

Eine diesbezügliche Gewährung von Direktzahlungen kommt m.E. einem Verstoß gegen grundsätzliche Wertevorstellungen gleich und müsste bei strenger Auslegung die Nichtigkeit des Verwaltungsaktes, gem. § 4Abs.2Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) zur Folge haben.

Auch persönliche Gespräche, anlässlich meiner Ausstellung zum Insektensterben im Umweltministerium letzten Jahres, mit der Landwirtschaftsministerin Barbara Otte-Kinast und dem Umweltminister Olaf Lies, zeigten bislang keinerlei Erfolg und wurden mit der enttäuschenden Antwort abgetan: „Alle EU-Direktzahlungen beruhen ausschließlich auf EU- und Bundesrecht und deshalb besteht seitens Niedersachsens praktisch auch kein Handlungsspielraum.“

Diese ernüchternden Feststellungen verleiten Landwirte geradezu zur widerrechtlichen Landnahme und der ungebremsten Zerstörung der unverzichtbaren Wegrandlebensräume im Biotopverbund.

Mit meinem Schreiben an die Landwirtschaftskammer Niedersachsen vom 03.06.2020 bat ich um Nennung der Rechtsgrundlagen im Zusammenhang mit der Ermittlung der Feldblock-größen und der einhergehenden Nutzung von Wegflächen als landwirtschaftliche Nutz- bzw. Ackerfläche ☐Förderflächen im Rahmen der Agrarsubventionierung.

In Ihrem Schreiben vom 10.06.2020 geben Sie als Rechtsgrundlage für die Ermittlung der Feldblockgrößen, welche als Abrechnungsgrundlage für Förderungen nach EU- Richtlinien dienen, nachfolgende Verordnungen an:

1. Verordnung über die Durchführung von Stützungsregelungen und des integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems (InVeKoSV)
2. Verordnung zur Ausführung der InVeKoS
3. EU-VO Nr.: 1306/2013
4. EU-VO 1307/2013
5. EU-VO Nr.: 639 bis 641 und 809 / 2014

Zur näheren Definition schreiben Sie:

„Maßgebliche Referenzparzelle ist der Feldblock, d.h. eine von dauerhaften Grenzen umgebene zusammenhängende landwirtschaftliche Fläche eines oder mehrerer Betriebsinhaber. Die landwirtschaftliche Fläche ist legal in Art. 4 Abs. 1 Buchstabe e) der VO (EU) Nr. 1307/2013 definiert. Darunter ist jede Fläche, die als Ackerland, Dauergrünland und Dauerweideland oder mit Dauerkulturen genutzt wird, zu verstehen.“

Soweit Ihre Ausführungen zu meiner Anfrage, die aber m.E. keinesfalls den Rückschluss zulassen, dass die LWK jährlich beantragte Förderungen bzw. Direktzahlungen für widerrechtliche Landnahme an Wegrändern und Feldrainen ungeprüft dem Landwirt erstatten darf.

Nachfolgend nenne und zitiere ich Gesetze und Gerichtsurteile, die unzweifelhaft der landwirtschaftlichen Nutzung von Wegrändern und Feldrainen widersprechen und woraus sich die Praxis der LWK hinsichtlich des Anspruchs auf die Direktzahlung verbietet.

Gesetze, Verordnungen, Richtlinien

Unvereinbarkeit gemäß Realverbandsgesetz, Verkopplungsurkunde und Gesetz über den Wald und die Landschaftsordnung

Wege, Feldwege, Wirtschaftswege sind nach der Gemeinheitsteilung bzw. der Verkopplungsurkunde sogenannte gemeinschaftliche Zweckgrundstücke der landwirtschaftlichen Infrastruktur und dürfen nicht

landwirtschaftlich genutzt werden. In aller Regel sind diese Wege Eigentum von Realverbänden sog. Wegeinteressentenschaften, die ihr Verbandsvermögen (hierzu gehören die Wege und auch Gewässer!) als gemeinschaftliche Angelegenheiten selbst in Einklang mit den Interessen der Allgemeinheit, zum Nutzen der Mitglieder, verwalten. Eine willkürliche Loslösung des Anteilsrechts von dem berechtigten Grundstück und seine Übertragung an irgendeine Person ist rechtswidrig (vgl. Realverbandsgesetz, §§ 2, 3, 4).

Sind Vermögensgegenstände, die zu den gemeinschaftlichen Angelegenheiten gehören, veräußert, zerstört, beschädigt oder den Berechtigten entzogen worden (hier die Wege-flächen, welche jetzt als Ackerflächen genutzt werden !), so ist der Erlös oder der Ersatz dafür ebenfalls eine gemeinschaftliche Angelegenheit. (vgl. RealVerbG, § 4 Satz 2).

Weiter heißt es im Nds. Realverbandsgesetz unter Abschnitt 6.2 Wegeunterhaltung:

„Im Ergebnis enthält deshalb das Recht der Realverbände auch das Recht der ländlichen Wirtschaftswege, ergänzt durch die Bestimmungen des Nds. Gesetzes über den Wald und die Landschaftsordnung vom 21.03.2002 (Nds. GVBL.S. 112).“

Im Nds. Gesetz über den Wald und die Landschaftsordnung sind unter § 34 Verbote zum Schutz vor Schäden festgelegt. Im Gesetz unter Punkt Nr. 2 heißt es: „Es ist in der freien Landschaft verboten, Feld- und Waldwege und die dazugehörenden Einrichtungen zu beschädigen oder ihre Benutzung erheblich zu erschweren.“

Ich erspare mir an dieser Stelle das Realverbandsgesetz in allen Einzelheiten bezüglich der dort festgelegten Bestimmungen im Zusammenhang mit der Wegenutzung zu erläutern, empfehle aber dieses Gesetz und den Kommentar hierzu (Praxis der Kommunalverwaltung – Nds. Realverbandsgesetz, Kommentar Klaus Thomas Oberregierungsrat /Günter Tesmer Ministerialrat a. D.).

Verstoß gegen Grundsätzliche Wertevorstellungen, § 44 Abs.2 VwVfG

Verstoßes gegen die §§ 5, 20, 21 und 39 BNatSchG

Zivilrechtlicher Schutz des Wegeeigentums nach BGD § 985 Herausgabeanspruch, § 1004 Beseitigungs- und Unterlassungsanspruch, § 823 Schadensersatzpflicht, §§ 812 Unberechtigter Bereicherung, §§ 919 u. 920 u. 929 Grenzabmarkung und Grenzverwirrung, sowie § 124 NKomVG Verwaltung des Vermögens usw.

Cross-Compliance Regelungen: Hier werden grundlegende Anforderungen in Bezug auf Umweltschutz, Klimawandel, Erhaltung des guten landwirtschaftlichen und ökologischen Zustands der Flächen gefordert (GLÖZ 1 bis 7).

OVG-Urteil Lüneburg/ 10 Senat vom 21. März 2017 – 10 LB 81/16 Finden auf einer Fläche keine landwirtschaftlichen Nutzungen statt, sind diese Teilflächen von den übrigen landwirtschaftlich genutzten Flächen abzuziehen, wenn nicht diese besonderen Flächen durch Sonderbestimmung zum Bestandteil der beihilfefähigen Fläche erklärt werden. Das gilt nach Artikel 9 der EG-Verordnung Nr. 640/2014 unter anderem für Hecken, Gräben oder Mauern, geschützte Landschaftselemente oder Bäume bis zu einer bestimmten Besatzdichte.

Anerkannt ist, dass etwa Ödland, Gräben, bauliche Anlagen, Maststandorte, aber auch Wege grundsätzlich nicht zu den beihilfefähigen Flächen gehören

VG Göttingen 2. Kammer | 2 A 514/17 vom 28.05.2019 Voraussetzungen für die Annahme einer landwirtschaftlichen Fläche im Sinne des EU-Förderrechts

Darin stellt die Beklagte, die LWK, unter Punkt 11 –Antrag auf Abweisung der Klage – u.a. fest: „Flächen mit Wegfunktion seien grundsätzlich nicht beihilfefähig“

Das Gericht habe zu prüfen, ob die fachlichen Maßstäbe und Methoden vertretbar und die Behörde (LWK) zu einer plausiblen Einschätzung gelangt ist. Nachzugehen sei also insbesondere Einwänden (von mir als Naturschutzbeauftragten) gegen die Methodik, die Grundannahmen und die Schlussfolgerungen der Behörde. Und schließlich gelten die allgemeinen Grundsätze, also die Frage, ob der Behörde (hier der LWK) bei der Ermittlung und bei der Anwendung der gewählten Methode Verfahrensfehler unterlaufen sind, ob sie anzuwendende Rechte verkannt, sich von einem unrichtigen oder nicht ausreichend ermittelten Sachverhalt

ausgegangen ist, allgemeine Bewertungsmaßstäbe verletzt oder sich von sachfremden Erwägungen hat leiten lassen.

Aus diesen europarechtlich bindenden Vorgaben folgt, dass eine Rückforderung zu Unrecht geleisteter Zahlungen bzw. Zuweisungsansprüchen (Direktzahlungen für Flächen aufgrund widerrechtlicher Landnahme) einschränkungslos zu erfolgen hat!

BVerwG, Beschluss vom 23.10.2018 – 1 BvR 2523/13 - ,1 BvR 505/14 , juris, Rn. 24 ff

Im Ergebnis ist festzustellen:

1. Wege gehören in ihrer Gesamtheit zumeist Realverbänden, sogenannte Wegeinteressentenschaften.
2. Die Umwandlung von Wegrändern oder ganzer Wege (Ausnahmen möglich, dann aber ersatzpflichtig) zur Ackerfläche ist grundsätzlich aufgrund zahlreicher gesetzlicher Bestimmungen verboten! Nach der Verordnung über die Einhaltung von Grundanforderungen und Standards im Rahmen unionsrechtlicher Vorschriften über Agrarzahlungen (Agrarzahlungen-Verpflichtungs-Verordnung – AgrarZahlVerpflV) heißt es im § 8 (1): „Landschaftselemente dürfen nicht beseitigt werden.“ Das betrifft, wie unter Nr. 6 dieser Verordnung ausgeführt: „Feldraine, überwiegend mit gras- und krautartigen Pflanzen bewachsen, schmale, lang gestreckte Flächen mit einer Gesamtbreite von mehr als zwei Metern, die innerhalb von oder zwischen landwirtschaftlichen Nutzflächen liegen oder an diese angrenzen und auf denen keine landwirtschaftliche Nutzung stattfindet.“ Das betrifft allerdings Flächen im Eigentum des Landwirts, gilt aber sinngemäß auch für Wegflächen und Raine im Besitz von Kommunen, Realverbänden usw. Wegränder dürfen somit nicht als landwirtschaftliche Betriebsflächen im Sinne von Ackerland genutzt werden.
3. Wege, oder auch Teilflächen davon, sind als Zweckgrundstücke aus der zumeist im 19. Jh. durchgeführten Verkoppelung (Flurbereinigung) hervorgegangen und sind Eigentum der Gesamtheit der Wegeinteressentenschaft und nicht Betriebsfläche eines Landwirtes oder eines landwirtschaftlichen Betriebes.
4. Welche Nutzungen auf den in der jeweiligen Flur ausgewiesenen Wegen erlaubt ist, steht in den Verkoppelungsurkunden (Verkoppelung = Flurbereinigung im 19. Jh.) Die Verkoppelungsurkunde wurde zweifach ausgefertigt. Ein Exemplar hat zumeist die Realgemeinde, das zweite Exemplar befindet sich zumeist im Nds. Landesarchiv.
5. Wege liegen mitunter in Natur- und Landschaftsschutzgebieten mit besonders zu berücksichtigenden Umwandlungsverboten.
6. Die Wegränder sind als Saumbiotope wertvolle Landschaftbestandteile. Sie werden daher von der heute zunehmend stark bedrohten Flora und Fauna als Rückzugs- und Lebensraum, sowie als Verbindungskorridore, in einer intensiv genutzten Agrarlandschaft, immer unverzichtbarer. Ihre Nutzung als Ackerfläche führt zwangsläufig zur Zerstörung dieser Biotope
7. Ackerflächenerweiterung auf die Wegflächen führt nach BGB § 920 zu einer widerrechtlichen Grenzverwirrung und ist von daher verboten.
8. Wegflächen oder Teilflächen davon können rechtlich nicht Teilflächen von sogenannten Feldblöcken sein, welche zur landwirtschaftlichen Förderung im Rahmen der o.g. EU- Verordnungsrichtlinien herangezogen werden. Hierfür gibt es keine Rechtsgrundlage. Für diese Teilflächen (Wegflächen) fehlen die Zuwendungsvoraussetzungen der entsprechenden EU- Verordnungen 1306 und 1307. Die Umwandlung zur landwirtschaftlichen Nutzfläche ist keinesfalls mit den Umweltzielen der EU vereinbar. Eine landwirtschaftliche Förderung für Wegflächen ist schon aufgrund der fehlenden gesetzlichen Grundlage nicht rechtmäßig.
9. Die Zweckentfremdung von Wirtschaftswegen zur landwirtschaftlichen Nutzfläche, insbesondere als Ackerfläche, ist mit dem Realverbandsgesetz, dem Bundes-Natur-Schutzgesetz und dem Gesetz über den Wald und die Landschaftsordnung unvereinbar.

Konsequenzen:

Prüfung zukünftiger Anträge auf Agrarförderung hinsichtlich der enthaltenen Wegflächen in den Feldblöcken.

Juristische Klärung, ob die von der LWK ungeprüften, vom Landwirt beantragten Zahlungen flächengebundener Prämien für abgepflügte Wegränder, den Tatbestand des Subventionsmissbrauchs erfüllen.

Antragsverbot bzw. sofortiges Förderungsverbot von Direktzahlungen für Wegflächen, die nicht Eigentum des Landwirtes sind.

Kontrolle bzw. Abgleich der beantragten Feldblockgröße mit den in dem Feldblock zusammengefassten Flurstücken. Die Feldblockgröße und damit die Förderfläche können maximal der Summe der zusammengefassten Flurstücksgrößen entsprechen. Flächen, die über der Summe des Feldblocks liegen, sind demnach Wegflächen, für die es keine Förderung geben darf. Anhand der Luftbilder im Feldblockfinder ist einwandfrei erkennbar, welche Flächen außerhalb der Flurstücke liegen.

Da bei der Luftbilderfassung Übertretungen leicht erkennbar sind, ist es m.E. im Sinne der Amtshilfe geboten, die Kommunalaufsicht auf diese „Defizite ordnungsgemäßer Landwirtschaft guter fachlicher Praxis“ hinzuweisen und eine umgehende Wiederherstellung der Wegegrenzen zu verlangen. Körperschaften des öffentlichen Rechts, wie Gemeinden und Realverbände, sind darüber hinaus gehalten und haben die Pflicht, ihr Vermögen „im Einklang mit den Interessen der Allgemeinheit zu verwalten. Sie sind gehalten bei der Bewirtschaftung ihrer Flächen Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege in besonderer Weise zu berücksichtigen“. M.E. sollte es auch die Pflicht der LWK sein, wenn solche Fälle unzulässiger Beantragung der flächengebundenen Agrarförderung bekannt werden, diese umgehend der Kommunalaufsichtsbehörde anzuzeigen.

Ich bitte um zeitnahe Beantwortung meines Schreibens.

Mit freundlichen Grüßen

Gert Habermann

Naturschutzbeauftragter des Landkreises Northeim

Verantwortlich für den Inhalt:

Karl-Friedrich Weber, Ackerwinkel 5, 38154 Königslutter am Elm

kweberbund@aol.com

0171 893 8311

05353-3409

Alle Rechte liegen beim Autor Karl-Friedrich Weber

Der Waldbrief darf in unveränderter Form weitergeleitet werden.