

Gert Habermann
Naturschutzbeauftragter Landkreis Northeim

Clusweg 4
37574 Einbeck-Andershausen
Telefon: 055 61 / 59 81
E-Mail: g.h.habermann@arcor.de

Gert Habermann, Clusweg 4, 37574 Einbeck

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

30453 Hannover

5. August 2020

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, sehr geehrte Damen und Herren,

das fortschreitende, widerrechtliche Abpflügen artenreicher Wegränder und Feldraine, mitunter das Verschwinden ganzer Wegeparzellen, 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 (Ziele 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 Naturschutzverbände 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. § 4 Abs.2 Verwaltungsverfahrensgesetz (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 damit einhergehenden Zerstörung der unverzichtbaren Wegrandlebensräume, Wanderkorridore 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 Feldblockgrößen 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. § 3 Abs. 1 Nr 1 Verordnung über die Durchführung von Stützungsregelungen und des integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems (InVeKoS)
2. EU-VO Nr.: 1306/2013
3. EU-VO 1307/2013
4. EU-VO Nr.: 639 bis 641 und 809 / 2014 und Nr. 809/214

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 Wegeflächen, 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 BGB

§ 985 Herausgabeanspruch,

§ 1004 Beseitigungs- und Unterlassungsanspruch,

§ 823 Schadensersatzpflicht,

§§ 812 Unberechtigte Bereicherung,

§§ 919 u. 920 u. 929 Grenzabmarkung und Grenzverwirrung,

§ 124 NKomVG Verwaltung des Vermögens usw.

Gerichtsurteile:

Entscheidung des **Europäischen Gerichtshofs vom 14. Oktober 2010** – C – 61/09

Umweltschutz sei eines der wesentlichen Ziele der EU und bilde einen Bestandteil der EU-Agrarpolitik

Wege gehören grundsätzlich nicht zur beihilfefähigen Fläche

(vgl. **BVerwG, Beschl. v. 1.7.2016** - 3 B 59/15 -, juris, Rn.4, unter Bezug auf EuGH, Urt. v. 5.6.2014 - C 105/13 -, Rn. 47, sowie ergänzend **BVerwG, Beschl. v. 22.8.2016** - 3 B 36/16 -, juris, Rn. 2)

Ebenso urteilt das **OVG-Urteil Lüneburg/ 10 Senat vom 21. März 2017** – 10 LB 81/16

„auch Wege gehören grundsätzlich nicht zu den beihilfefähigen Flächen“

Und auch das **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 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 Wege-Interessenschaften.
2. Die Umwandlung von Wegrändern oder ganzer Wege zur Ackerfläche ist grundsätzlich aufgrund zahlreicher gesetzlicher Bestimmungen verboten (Ausnahmen zu Flächenarrondierung sind möglich, dann aber ersatzpflichtig) 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 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 Wegeinteressensgemeinschaft und nicht Betriebsfläche eines Landwirtes oder eines landwirtschaftlichen Betriebes.
4. Welche Nutzungen auf den in der jeweiligen Flur ausgewiesenen Wegen erlaubt sind, 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 Saumbiotop 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 Biotop.
7. Ackerflächenerweiterung auf die Wegeflächen 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.
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 ordnungs- gemäßer 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.

Dass ein Abgleich mit dem Flächenkataster nicht stattfindet (Schreiben Schneemann, LWK NOM vom 12. Juli 2019) ist m.E. inkonsequent, da z.B. Heckenüberwuchs usw. immer überprüft wird und entsprechende Flächen- und damit Prämienkürzung grundsätzlich zur Folge hat.

Mit freundlichen Grüßen

Gert Habermann
Naturschutzbeauftragter des Landkreises Northeim