

## **Beschlussempfehlung und Bericht**

### **des Ständigen Ausschusses**

**zu dem Schreiben des Verfassungsgerichtshofs  
vom 26. April 2021, Az.: 1 VB 10/19**

### **Verfassungsbeschwerde gegen das Grünlandumwandlungs- verbot nach § 27a des Landwirtschafts- und Landeskultur- gesetzes a. F. und dessen Auslegung durch die Verwaltungs- gerichte**

#### Beschlussempfehlung

Der Landtag wolle beschließen,

in dem oben genannten verfassungsgerichtlichen Verfahren von einer Stellungnahme gegenüber dem Verfassungsgerichtshof abzusehen.

15.7.2021

Die Berichterstatterin:

Daniela Evers

Der Vorsitzende:

Guido Wolf

#### Bericht

Der Ständige Ausschuss hat das Schreiben des Verfassungsgerichtshofs für das Land Baden-Württemberg vom 26. April 2021 (Az.: 1 VB 10/19) in seiner 2. Sitzung am 15. Juli 2021 behandelt.

1.

Der Ausschussvorsitzende wies eingangs darauf hin, dass ein Informationsvermerk der Landtagsverwaltung vorliege, in dem der Sachverhalt des vorliegenden Verfahrens dargelegt sei.

Demnach wendet sich der Beschwerdeführer mit seiner Verfassungsbeschwerde unter anderem gegen das Urteil des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg und gegen § 27a des Landwirtschafts- und Landeskulturgesetzes (LLG) in seiner bis zum 31. Dezember 2015 geltenden Fassung.

Er rügt eine Verletzung seines Grundrechts auf Eigentum aus Art. 2 Abs. 1 der Landesverfassung i. V. m. Art. 14 des Grundgesetzes.

Ausgegeben: 23.7.2021

*Drucksachen und Plenarprotokolle sind im Internet  
abrufbar unter: [www.landtag-bw.de/Dokumente](http://www.landtag-bw.de/Dokumente)*

*Der Landtag druckt auf Recyclingpapier, ausgezeichnet mit dem Umweltzeichen „Der Blaue Engel“.*

Der Verfassungsgerichtshof hat mit Schreiben vom 26. April 2021 dem Landtag Gelegenheit zur Stellungnahme bis zum 28. Juni 2021 gegeben. Da sich der Ständige Ausschuss erst Ende Juni 2021 konstituierte, wurde die Frist antragsgemäß bis zum 31. Juli 2021 verlängert.

2.

Der Beschwerdeführer ist seit 2018 hauptberuflich als Landwirt im Landkreis Konstanz tätig. Nachdem der Beschwerdeführer die Viehhaltung im Jahr 2011 aufgegeben hatte, wandelte er die früher als Dauergrünland genutzten Flächen ohne die erforderliche Genehmigung in Ackerland um. Sein nachträglicher Antrag auf Erteilung einer Ausnahmegenehmigung vom Grünlandumwandlungsverbot wurde abgelehnt und er wurde verpflichtet, das umgewandelte Grünland wiederherzustellen. Seine dagegen erhobenen Rechtsbehelfe (Widerspruch, Anfechtungsklage, Berufung, Nichtzulassungsbeschwerde) hatten keinen Erfolg.

Der Beschwerdeführer rügt eine Verletzung von Art. 2 Abs. 1 der Landesverfassung i. V. m. Art. 14 Abs. 1 Grundgesetz, da er die Bewirtschaftung seiner Flächen nicht an den wirtschaftlichen Notwendigkeiten seines Betriebs ausrichten könne. Zum einen wendet er sich gegen die Auslegung der Ausnahmenvorschrift des § 27a LLG in seiner bis zum 31. Dezember 2015 geltenden Fassung, zum anderen gegen die Vorschrift an sich.

Der Beschwerdeführer führt aus, die angefochtenen Entscheidungen des Landratsamts Konstanz und des Regierungspräsidiums Freiburg sowie die Urteile des Verwaltungsgerichts Freiburg und des VGH Baden-Württemberg verletzen ihn in seinem durch die Landesverfassung geschützten Recht auf Eigentum. Er sei mangels Erteilung einer Ausnahmegenehmigung dazu gezwungen, entweder einen erheblichen Teil seiner eigenen Betriebsfläche als Grünland zu bewirtschaften, obwohl er den Aufwuchs nicht im eigenen Betrieb verwenden könne, oder diese Flächen zu verpachten, obwohl er gleichzeitig so gut wie keine andere Möglichkeit habe, Flächen hinzuzupachten.

Er trägt vor, gemäß Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG würden Inhalt und Schranken des Eigentums durch die Gesetze bestimmt. Entscheidend sei, ob die durch § 27a LLG a. F. vorgenommene Beschränkung des Eigentumsrechts noch als Inhalts- und Schrankenbestimmung im Sinne des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG anzusehen sei oder ob darin bereits eine Enteignung im Sinne des Art. 14 Abs. 3 GG vorliege. Der Eingriff in das Eigentumsgrundrecht müsse gerechtfertigt sein. Das sei nur der Fall, wenn die Beschränkung des Eigentums nicht so weitgehend erfolge, dass dieses dem Eigentümer faktisch entzogen werde. Zwar enthalte § 27a Abs. 2 LLG a. F. die Möglichkeit von Ausnahmeerteilungen. In der Praxis sei der Anwendungsbereich der Ausnahmen aber auf den Fall von § 27a Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 LLG a. F. beschränkt, also wenn das Verbot im Einzelfall zu einer unzumutbaren Belastung führen würde. Dafür gebe es aber keinen eindeutigen Maßstab für die Gerichte. Diese legten den Ausnahmetatbestand so eng aus, dass er so gut wie nie eingreife.

Der Beschwerdeführer führt aus, das Verwaltungsgericht Freiburg und der Verwaltungsgerichtshof seien in ihren Entscheidungen davon ausgegangen, dass eine Ausnahme nur dann erteilt werden könne, wenn die betroffenen Flächen entweder wegen ihrer besonderen Beschaffenheit keinen die gesetzgeberischen Ziele fördernden ökologischen Zustand aufwiesen oder eine Art der Bodennutzung beabsichtigt sei, die die gesetzgeberischen Ziele ebenso wie eine Grünlandnutzung verwirklichte. Eine ackerbauliche Bewirtschaftung des Grundstücks könne daher nie im Wege der Ausnahme erreicht werden. Auch die Vollzugshinweise des Landwirtschaftsministeriums würden aufzeigen, dass der Tatbestand der Unzumutbarkeit nahezu nicht erfüllt werden könne. Demnach erfüllten Betriebsentwicklungen, die auf der Umstellung eines Grünlandbetriebes auf Ackerbau basierten, nicht den Tatbestand der Unzumutbarkeit. Zu berücksichtigen ist nach Auffassung des Beschwerdeführers auch die Frage, ob die Versagung der Ausnahme für den Eigentümer unzumutbar sei. Aber auch hierfür gebe es keinen eindeutigen Maßstab.

Der Beschwerdeführer macht geltend, dass auch in der konkreten Auslegung und Anwendung des § 27a Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 LLG a.F. durch die entscheidenden Gerichte ein Verstoß gegen Art. 14 GG liege. Die Gerichte hätten die besondere

Situation des Beschwerdeführers, der elementar darauf angewiesen sei, die Grundstücke so zu bewirtschaften, dass diese einen messbaren Ertrag erbrächten, außer Acht gelassen. In der Versagung der Ausnahme liege durchaus eine grundlegende Beeinträchtigung der Vermögensverhältnisse des Beschwerdeführers. Da die Gesamtsituation des Beschwerdeführers nicht berücksichtigt worden sei, sei auch nicht ersichtlich geworden, dass ihm letztlich die Dispositionsbefugnis über seinen Gesamtbetrieb genommen werde. Eine Abkehr von der Milchviehhaltung zum Ackerbau sei ohne einen erheblichen Flächentausch (Ackerland gegen Grünlandfläche) nicht möglich. Wenn die Einschränkung des Eigentums dazu führe, dass es für den Eigentümer praktisch wertlos werde, dürfe eine wirtschaftlichere Nutzung des Eigentums nicht ausgeschlossen werden.

Der Beschwerdeführer führt aus, mit den angegriffenen Entscheidungen werde der Sozialpflichtigkeit des Eigentums einerseits ein Stellenwert beigemessen, der in keinem Verhältnis zu den Schutzziele des Gesetzes stehe, die auch anderweitig erreicht werden könnten, und der andererseits das Eigentumsgrundrecht des Beschwerdeführers dermaßen hintanstelle, dass nur noch ein kleiner Rest übrig bleibe.

3.

Wie der Ausschussvorsitzende erläuterte, äußert sich der Landtag in einem verfassungsgerichtlichen Verfahren vor allem dann, wenn durch den Ausgang des Verfahrens aus der Sicht des Landtags parlamentspezifische Belange berührt sein können. In der Regel ist dies bei Rechtsstreitigkeiten zu bejahen, in denen es um parlamentsrechtliche Fragen geht oder Gesetzesbestimmungen angegriffen werden, die der Landtag maßgeblich mitgestaltet hat, oder deren Ausgang auch für den Landtag grundsätzliche Bedeutung besitzt. Ferner kann es Anlass für eine Stellungnahme sein, wenn die Gesetzgebungskompetenz des Landes berührt ist.

Der Landtag von Baden-Württemberg hat die angegriffenen Rechtsvorschriften erlassen. Der Beschwerdeführer rügt auch nicht lediglich dessen Auslegung durch die Gerichte oder die Anwendung im konkreten Einzelfall, sondern macht die Verfassungswidrigkeit des Gesetzes selbst geltend.

Allerdings wurde das Gesetz nicht im Konsens verabschiedet. Eine Stellungnahme des Landtags würde daher nicht die Meinung des gesamten Parlaments, sondern die Position der Mehrheit beinhalten.

4.

Der Ausschussvorsitzende schlug vor, bei dieser Fallgestaltung von einer Stellungnahme abzusehen.

Der Ausschuss beschloss ohne förmliche Abstimmung, dem Plenum zu empfehlen, in dem oben genannten verfassungsgerichtlichen Verfahren von einer Stellungnahme gegenüber dem Verfassungsgerichtshof abzusehen.

21.7.2021

Evers