

**Titel:**

**Umwandlung von Dauergrünland**

**Normenketten:**

BayNatSchG Art. 3 Abs. 4

GG Art. 14 Abs. 1 S. 2

VwGO § 124a Abs. 4 S. 4

**Leitsätze:**

Zur Verfassungskonformität des naturschutzrechtlichen Grünlandumbruchverbots als solchem und zu einer im Berufungszulassungsverfahren nicht hinreichend dargelegten Rüge der Verfassungswidrigkeit einer verwaltungsgerichtlichen Auslegung des Begriffs „Dauergünland“ i.S.v. Art. 3 Abs. 4 BayNatSchG im Fall eines verpachteten Grundstücks. (Rn. 21 – 24)

1. Der nach § 124a Abs. 4 S. 4 VwGO im Einzelfall erforderliche Aufwand zur Darlegung von Zulassungsgründen hängt wesentlich von der Begründungstiefe der jeweils angegriffenen verwaltungsgerichtlichen Entscheidung ab. (Rn. 4) (redaktioneller Leitsatz)

2. Die Dauer des Zeitraums, seit dem eine Fläche als Grünland bewirtschaftet wird, hat „schon für sich betrachtet“ Bedeutung für deren Bewertung als „Dauergrünland“ iSv Art. 3 Abs. 4 S. 2, S. 3 BayNatSchG. (Rn. 16) (redaktioneller Leitsatz)

**Schlagworte:**

Grünlandumbruch, Dauergrünland bei gepachteten Flächen., Dauergrünland bei gepachteten Flächen, Darlegungsanforderungen, Zeitraum, Sozialbindung des Eigentums

**Vorinstanz:**

VG Bayreuth, Urteil vom 24.11.2022 – 9 K 21.165

**Fundstellen:**

UPR 2024, 40

LSK 2023, 25725

ZUR 2023, 693

**Tenor**

I. Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.

II. Der Kläger trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.

III. Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 20.000,-- Euro festgesetzt.

**Gründe**

**1**

Der Antrag auf Zulassung der Berufung bleibt ohne Erfolg. Soweit Zulassungsgünde i.S.v. § 124 Abs. 2 VwGO ausdrücklich oder sinngemäß geltend gemacht werden, sind sie nicht in einer den Anforderungen des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO genügenden Art und Weise dargelegt bzw. liegen nicht vor.

**2**

1. Die Berufung ist nicht gemäß § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO wegen ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit des angegriffenen verwaltungsgerichtlichen Urteils zuzulassen.

**3**

1.1. Wegen ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit des Urteils im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO ist die Berufung zuzulassen, wenn in der Antragsbegründung ein einzelner tragender Rechtssatz oder eine erhebliche Tatsachenfeststellung des Verwaltungsgerichts mit schlüssigen Gegenargumenten in Frage gestellt wird (BVerfG, B.v. 8.12.2009 – 2 BvR 758/07 – BVerfGE 125, 139 f.) und sich das angegriffene verwaltungsgerichtliche Urteil nicht aus anderen Gründen als im Ergebnis offensichtlich richtig erweist

(BVerwG, B.v. 10.3.2004 – 7 AV 4.03 – NVwZ-RR 2004, 542/543; vgl. BVerfG, B.v. 7.10.2020 – 2 BvR 2426/17 – juris Rn. 30 m.w.N.). Schlüssige Gegenargumente in diesem Sinne liegen dann vor, wenn der Rechtsmittelführer substantiiert rechtliche oder tatsächliche Umstände aufzeigt, aus denen sich die „gesicherte Möglichkeit“ ergibt, dass die erstinstanzliche Entscheidung im Ergebnis unrichtig ist (vgl. BVerfG, B.v. 20.12.2010 – 1 BvR 2011/10 – NVwZ 2011, 546 Rn. 19).

#### 4

Dabei hängt der nach § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO im Einzelfall erforderliche Darlegungsaufwand wesentlich von der Begründungstiefe der jeweils angegriffenen verwaltungsgerichtlichen Entscheidung ab (vgl. VGH BW, B.v. 22.5.2007 – 13 S 152/07 – juris Rn. 2 m.w.N. [insoweit nicht abgedruckt in NVwZ-RR 2007, 633]; BayVGH, B.v. 30.1.2020 – 14 ZB 19.1367 – juris Rn. 8 m.w.N.).

#### 5

1.2. Ernstliche Zweifel sind nicht dargelegt, soweit sich die Antragsbegründung dagegen wendet, dass das Verwaltungsgericht den Klageantrag zu 2 – gerichtet auf negative Feststellung, dass es sich bei den umstrittenen Grundstücken weder um Dauergrünland noch um Dauergrünlandbrachen handele – als unzulässig abgewiesen hat, weil es insoweit zu Unrecht ein Rechtsverhältnis verneint habe.

#### 6

Soweit sich der Kläger insoweit auf zwei Entscheidungen des Niedersächsischen Obergerichts (NdsOVG, U.v. 23.12.2021 – 10 LC 43/21 – juris Rn. 40 f.; B.v. 11.3.2022 – 10 LC 46/21 – juris Rn. 69 f.) beruft, rechtfertigt dies keine Berufungszulassung gemäß § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO, und zwar unabhängig davon, dass das besagte Urteil im Verfahren 10 LC 43/21 auf den 23. „September“ 2021 (nicht auf den 23.12.2021) datiert.

#### 7

Die den beiden zitierten Entscheidungen zugrundeliegenden Fälle sind mit dem vorliegenden prozessual nicht vergleichbar. Denn die in den beiden niedersächsischen Entscheidungen jeweils streitgegenständlichen Anträge zur Dauergrünlandeigenschaft betrafen keineswegs allein die Grünlandeigenschaft als solche, sondern stets zusätzlich auch die weitere Feststellung, dass „ohne Genehmigung gepflügt werden darf“ (NdsOVG, U.v. 23.9.2021 – 10 LC 43/21 – juris Rn. 15; B.v. 11.3.2022 – 10 LC 46/21 – juris Rn. 26 bis 31), wie es vorliegend im hilfsweisen Feststellungsantrag zu 3 formuliert ist, den das Verwaltungsgericht zutreffend für zulässig erachtet hat (siehe dazu auch BayVGH, U.v. 23.7.2020 – 14 B 18.1472 – BayVBI 2021, 88 Rn. 54 ff.).

#### 8

Jedenfalls setzt sich die Antragsbegründung entgegen § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO nicht mit dem Umstand der vom vorliegenden Feststellungshauptantrag zu 2 abweichenden Antragsformulierungen in den beiden in Bezug genommenen niedersächsischen Entscheidungen auseinander und ist die Berufung schon deshalb nicht zuzulassen.

#### 9

1.3. Keine Berufungszulassung gemäß § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO rechtfertigt die Kritik des Klägers an der aus seiner Sicht fehlenden Tragfähigkeit der Begründung des angegriffenen verwaltungsgerichtlichen Urteils vom 24. November 2022 – B 9 K 21.165 – (juris), und zwar weder hinsichtlich des isolierten Anfechtungsantrags zu 1 (UA ab S. 7, juris ab Rn. 19), mit dem die Aufhebung des Ablehnungsbescheids hinsichtlich der Erteilung einer Ausnahme/Befreiung zum Grünlandumbruch beantragt wurde, noch hinsichtlich des Hilfsantrags zu 3 (UA ab S. 15, juris ab Rn. 47), mit dem die Feststellung der Umbruchberechtigung ohne Ausnahmegenehmigung oder Befreiung beantragt wurde, wobei das Verwaltungsgericht diese beiden Anträge jeweils als unbegründet abgewiesen hat (zum Feststellungsantrag zu 2 siehe 1.2.).

#### 10

1.3.1. Keine Rolle spielt dabei die zum 1. Januar 2023 in Kraft getretene Änderung des Art. 3 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BayNatSchG durch das Änderungsgesetz vom 23. Dezember 2023 (GVBl. S. 723).

#### 11

Seit dem 1. Januar 2023 lässt der neu eingeführte zweite Halbsatz des Art. 3 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BayNatSchG die Umwandlung solchen Dauergrünlands oder solcher Grünlandbrachen vom Umbruchverbot des ersten Halbsatzes „unberührt“, die ab dem 1. Januar 2021 im Sinn des § 6 Satz 1 des GAP-

Konditionalitäten-Gesetzes neu entstanden sind (vgl. dazu LT-Drs. 18/18486 und den nachfolgenden Regierungsentwurf LT-Drs. 18/24229).

## 12

Vorliegend ist aber weder i.S.v. § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO dargelegt noch ersichtlich, dass die hier streitgegenständlichen Flächen erst „ab dem 1. Januar 2021“ als Dauergrünland oder Grünlandbrachen entstanden sein könnten (vgl. zur bereits seit 2005 bestehenden Grünland- bzw. Wiesennutzung die im Tatbestand des angegriffenen verwaltungsgerichtlichen Urteils wiedergegebene Stellungnahme der Fachkraft für Naturschutz vom 3.11.2020, UA S. 2 f., juris Rn. 2). Ebenso wenig dargelegt oder ersichtlich ist, dass Art. 3 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 Halbs. 2 BayNatSchG n.F. das Genehmigungserfordernis der streitgegenständlichen Grünlandumbrüche entfallen lassen könnte, und zwar auch nicht, soweit prozessual im Hinblick auf den maßgeblichen Zeitpunkt im Berufungszulassungsverfahren bis zum Ablauf der Berufungszulassungsbegründungsfrist eingetretene Veränderungen der Rechtslage als solche berücksichtigungsfähig wären.

## 13

1.3.2. Nicht hinreichend dargelegt sind ernstliche Zweifel, soweit sich die Antragsbegründung dagegen verwehrt, die „Dauerhaftigkeit“ einer Grünlandeigenschaft lediglich von einem Zeitraum der Grünlandnutzung (hier mindestens fünf bzw. sieben Jahre) abhängig zu machen, und eine „Dauerhaftigkeit“ allenfalls bei einer langfristigen und unabsehbaren Nutzung annehmen will, die nicht geändert werden kann oder soll, wobei sie die Bedeutung der „Zweckbestimmung“ im vom bayerischen Gesetzgeber als Vorbild gewählten nordrhein-westfälischen Naturschutzrecht, die der Verfügungsbefugnis des Eigentümers unterliege, ins Feld führt, neben der Unbestimmtheit des Begriffs „dauerhaft“ die fehlende Befugnis des Pächters zur Änderung der Nutzung der Pachtsache ohne Erlaubnis des Verpächters betont und darauf hinweist, die streitgegenständlichen Flurstücke seien nach der aktuellen Bodenschätzung im amtlichen Liegenschaftskataster von Natur aus auch als originäres Ackerland (multifunktional) nutzbar, während das Verwaltungsgericht diese Flurstücke entsprechend der aktuellen Nutzung als Grünland bewerte.

## 14

Bei dieser Kritik setzt sich die Antragsbegründung nicht genau genug damit auseinander, dass das angegriffene verwaltungsgerichtliche Urteil – ausgehend von der Retrospektive der dokumentierten agrarförderrechtlichen Kontrollen (UA S. 10, juris Rn. 31) – nicht nur damit argumentiert, die umstrittenen Feldstücke seien „in der Vergangenheit seit geraumer Zeit als Grünlandfläche“ i.S.v. Art. 3 Abs. 4 Satz 2 BayNatSchG genutzt worden, sondern „ausgehend von dieser Retrospektive“ zusätzlich auch damit, dass keinerlei Faktoren ersichtlich seien – abgesehen von den Umwandlungsplänen des Klägers –, die das Fortdauern der bisherigen Nutzung der Grundstücke als Mähweiden bzw. Wiesen in der Zukunft und damit auch die Dauerhaftigkeit der Nutzung als Grünlandflächen in Zweifel ziehen würden (UA S. 10, juris Rn. 31), wobei es den Gesetzesmaterialien (LT-Drs. 18/1736 S. 7) entnimmt, dass der Sicherung von Dauergrünland beim Erhalt der Artenvielfalt eine enorme Bedeutung beigemessen werde, und ergänzt, dass es diesem Gesetzeszweck vollkommen zuwiderlaufen würde, das Fortbestehen dieser Flächen „allein“ dem Willen der jeweiligen Eigentümer zu überlassen (UA S. 10 f., juris Rn. 32).

## 15

Dieser verwaltungsgerichtlichen Argumentation, die sich zwar dagegen wendet, „allein“ auf den Willen des jeweiligen Eigentümers abzustellen, umgekehrt aber keineswegs ausschließlich auf den historischen Zeitraum der Grünlandnutzung abstellt, wird die Antragsbegründung (dort S. 6 vorletzter Absatz) mit ihrer Kritik daran, das Entstehen von Dauergrünland „lediglich“ von einem Zeitraum der Grünlandnutzung abhängig machen zu wollen, nicht gerecht. Diesen Aspekt berücksichtigt sie auch insoweit nicht, als sie sich auf die multifunktionalen Nutzungs-„Möglichkeiten“ des Grundstücks nach der Bodenschätzung des Amtlichen Liegenschaftskatasters beruft, wobei sie auch nicht erwägt, ob nicht gerade umgekehrt das landesgesetzliche Umbruchverbot eine andere Bodenschätzung erforderlich macht.

## 16

Dabei ist zu sehen, dass in der Rechtsprechung des Senats geklärt ist, dass die Dauer des Zeitraums, seit dem eine Fläche als Grünland bewirtschaftet wird, sehr wohl „schon für sich betrachtet“ Bedeutung für deren Bewertung als „Dauergrünland“ i.S.v. Art. 3 Abs. 4 Satz 2, 3 BayNatSchG hat (vgl. BayVGH, U.v. 23.7.2020 – 14 B 18.1472 – BayVBl 2021, 88 Rn. 67, wonach eine damals 10-jährige Grünlandbewirtschaftung, die sich von 2010 bis Juli 2020 erstreckte, „schon für sich betrachtet“ für eine

Dauergrünlandeigenschaft sprach). Auch soweit das Verwaltungsgericht dabei zunächst wörtlich auf den Regierungsentwurf zur Vorbildregelung (siehe 1.3.1) des § 4 NatSchG-NRW (Landtag Nordrhein-Westfalen, Drs. 16/11154 vom 17.2.2016 S. 151) zurückgreift (UA ab S. 9, juris Rn. 30), steht dies im Einklang mit der Senatsrechtsprechung (BayVGh, U.v. 23.7.2020 a.a.O. Rn. 63 ff.).

## 17

1.3.3. Den Darlegungsanforderungen genügt die Antragsbegründung auch insoweit nicht, als sie meint, für eine „Zweckbestimmung“ zum Dauergrünland schieden solche Entscheidungen aus, die jederzeit wieder neu getroffen werden könnten, sodass eine dauerhafte, nicht reversible Zweckbestimmung allenfalls dann vermutet werden könne, wenn der Grünlandstatus über einen sehr langen, nicht ohne Weiteres überschaubaren Zeitraum ohne Zweifel bestanden und eine Ackernutzung nicht „im Raum“ gestanden habe, wobei sie zusätzlich noch dem Zeitpunkt des Inkrafttretens des Umbruchverbots (1.8.2019) Bedeutung beimisst.

## 18

Insoweit setzt sich die Antragsbegründung nicht damit auseinander, dass das Verwaltungsgericht wörtlich aus dem Regierungsentwurf zur Vorbildregelung des § 4 NatSchG-NRW (Landtag Nordrhein-Westfalen, Drs. 16/11154 vom 17.2.2016 S. 151 zweiter Absatz Zeilen 15 bis 19) u.a. die Passage zitiert, wonach neu geschaffene Grünlandflächen „ab dem Abschluss der Maßnahmenumsetzung (d.h. der erfolgten Neuschaffung von Grünland)“ – und nicht erst ab dem sechsten Jahr – als „Dauergrünland“ anzusehen sind (vgl. UA S. 9 f., juris Rn. 30). Letzteres spricht dafür, dass die besagte Vorbildregelung – und damit auch die inhaltsgleiche Regelung in Art. 3 Abs. 4 Satz 2 und 3 BayNatSchG – bei der Neuschaffung von Dauergrünland auf die „tatsächliche“ Grünlandeigenschaft abgestellt hat, was wiederum für die verwaltungsgerichtliche Vorgehensweise und gleichzeitig gegen die besagte klägerische These vom Erfordernis einer „Irreversibilität“ spricht.

## 19

1.3.4. Nicht zuzulassen ist die Berufung auch, soweit sich die Antragsbegründung dagegen wendet, dass das Verwaltungsgericht die Dauergrünlandentstehung auch dann annimmt, wenn der dauerhafte Flächenstatus (Acker oder Grünland) auf Entscheidungen bloßer Pächter zurückgeht – und zwar ungeachtet etwaiger Schadensersatzansprüche des Pächters gegenüber dem Eigentümer im Innenverhältnis –, und dem Verwaltungsgericht entgegenhält, es räume damit Pächtern gestützt auf Landesrecht eine Rechtsmacht über den Inhalt des Eigentums ein, obwohl nach bundesrechtlichem Pachtrecht die Entscheidung, Dauergrünland entstehen zu lassen, nicht ohne Erlaubnis des Verpächters durch Nutzungsentscheidungen des Pächters möglich sei (§ 590 Abs. 2 Satz 1 BGB), wobei der Pächter nicht dinglich über die Pachtsache verfügen könne und das Bundesrecht insoweit keinen Vorbehalt zugunsten des Landesrechts enthalte.

## 20

Diese Kritik des Klägers geht schon deshalb ins Leere, weil das Verwaltungsgericht die gerügten Aussagen so nicht getroffen hat. Insbesondere hat es nicht ausgeführt, der Landesgesetzgeber könne insofern Bundesrecht abändern. Vielmehr geht es davon aus, dass aus Ackerland Dauergrünland im Sinne des (landesnaturschutzrechtlichen) Umbruchverbots entstehen kann, und zwar auch dann, wenn dies darauf zurückgeht, dass der Pächter vertragswidrig einen Umbruch unterlassen hat (vgl. UA S. 11, juris Rn. 33). Auch führt es nicht aus, ein zivilrechtlicher Schadensersatzanspruch führe zugleich zum Entstehen landesnaturschutzrechtlichen Dauergrünlands (so aber die Antragsbegründung S. 8 dritter Absatz [a.E.]), sondern lediglich, dass die besagte (faktische) Entstehung von Dauergrünland aufgrund Pächterverhaltens bzw. -unterlassens auch bei fehlender Befugnis des Pächters, dies geschehen zu lassen, und daraus folgender Schadensersatzpflicht des Pächters „nicht ausgeschlossen“ sei (UA S. 11, juris Rn. 33).

## 21

1.3.5. Schließlich führt auch die verfassungsrechtliche Kritik nicht zur Berufungszulassung gemäß § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO, bei der der Kläger meint, die vom Verwaltungsgericht gewählte Auslegung des Begriffs „Dauergrünland“ überschreite die Grenzen zumutbarer Sozialbindung des Eigentums, zumal die bayerische Regelung des Grünlandumbruchverbots als Inhalts- und Schrankenbestimmung (Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG) keine Entschädigungsregelung vorsehe.

## 22

Soweit die Antragsbegründung (dort ab S. 9 unten) das Verwaltungsgericht damit kritisiert, es sollten bei dessen Auslegung eigentlich Zweifel entstehen, ob die Grenze zu einer „ausgleichspflichtigen“ Sozialbindung überschritten sind, wobei sie zugesteht – wie es in dem insoweit vom Verwaltungsgericht (UA S. 11, juris Rn. 32) zitierten Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts vom 13. Dezember 2018 – 3 B 37.17 – (juris Rn. 7) festgehalten ist –, dass naturschutzrechtliche Grünlandumbruchverbote als solche im Hinblick auf Art. 20a GG im Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers liegen, befasst sie sich nicht vollständig mit der ergänzenden Argumentation des Verwaltungsgerichts zum Innenverhältnis zwischen Verpächter und Pächter und der dortigen wirtschaftlichen Risikoverteilung (UA ab S. 11, juris Rn. 33). Dort wird nämlich – über die Begründung dafür, dass auch auf Pächterverhalten bzw. -unterlassen zurückgehende faktische Nutzungen Dauergrünland i.S.v. Art. 3 Abs. 4 Satz 2, 3 BayNatSchG begründen können (siehe auch 1.3.4.), hinaus – ausgeführt, von einem Verpächter könne durchaus verlangt werden, auch während des laufenden Pachtverhältnisses auf die weitere Zweckbestimmung eines Feldstücks Einfluss zu nehmen (UA S. 11 f., juris Rn. 33), und in diesem Zusammenhang sowohl auf mögliche interne Schadensersatzansprüche des Verpächters gegen seinen Pächter eingegangen als auch auf mögliches Mitverschulden des Verpächters (UA S. 11 m.w.N., juris Rn. 33). Mit dieser verwaltungsgerichtlichen Argumentation zu den finanziellen Ausgleichsmöglichkeiten etwaiger Nachteile des verpachtenden Eigentümers im Innenverhältnis zum Pächter setzt sich die Antragsbegründung im Kontext ihrer verfassungsrechtlichen Erwägungen zur Frage der „Entschädigungspflichtigkeit“ des Umbruchverbots in der vom Verwaltungsgericht gewählten Auslegung als Inhaltsbestimmung des Eigentums (Antragsbegründung ab S. 9 letzter Absatz), insbesondere ihrer Erwägungen zur Zumutbarkeit (Antragsbegründung ab S. 11 oben) nicht substantiiert auseinander, und zwar auch nicht, soweit sie an anderer Stelle – im Kontext der Frage alleiniger Verfügungsbefugnis des Eigentümers (Antragsbegründung S. 7 f.) – die besagte Passage des angegriffenen verwaltungsgerichtlichen Urteils kritisiert.

## 23

Letzteres berücksichtigt die Antragsbegründung auch nicht, soweit sie die Ausnahmeregelung in Art. 3 Abs. 5 BayNatSchG als „Ausgleichsregelung“ zur klägerseits gerügten eigentumsbezogenen Unzumutbarkeit für unzureichend hält, weil der Betroffene selbst für einen Ausgleich zu sorgen habe; ebenso nicht, soweit sie unzureichende Befreiungsmöglichkeiten (§ 67 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BNatSchG) rügt im Hinblick darauf, dass „normkonformes Dauergrünland“ vorliege, zumal sich die Antragsbegründung insoweit auch nicht mit dem zusätzlichen verwaltungsgerichtlichen Argument auseinandersetzt, auch bei (weiterer) Grünlandnutzung ließen sich nennenswerte Erträge erwirtschaften (UA S. 14, juris Rn. 41).

## 24

An dem Darlegungsmangel ändert sich auch nichts durch die vielfältigen Rechtsprechungs zitate der Antragsbegründung in diesem Zusammenhang. Diesen zitierten Entscheidungen lagen Sachverhalte zugrunde, die mit der hier streitgegenständlichen Regelung nicht vergleichbar sind und deshalb für eine § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO genügende Darlegung nicht hinreichen. Art. 3 BayNatSchG befasst sich nicht mit dem – bundesrechtlich ausgestalteten – Innenverhältnis zwischen Pächter und Verpächter (vgl. dazu UA S. 11 f., juris Rn. 33) als solchem und unterscheidet sich damit insbesondere von gesetzlichen Regelungen, die bereits begründete Ansprüche umgestalten und in ihrem Inhalt verändern (dazu BVerfG, U.v. 8.7.1976 – 1 BvL 19/75 u.a. – BVerfGE 42, 263/293 [Contergan]), die Miet- oder Pachtzinsen im Innenverhältnis begrenzen (dazu BVerfG, B.v. 23.9.1992 – 1 BvL 15/85 u.a. – BVerfGE 87, 114 [Kleingartenpachtvertrag]; B.v. 22.11.1994 – 1 BvR 351/91 – BVerfGE 91, 294 [Mietpreisbindung neue Bundesländer]; B.v. 15.10.1996 – 1 BvL 44/92 u.a. – BVerfGE 95, 64 [Mietpreisbindung Sozialwohnungen]), die vertragliche Kündigungsrechte im Innenverhältnis ausschließen (dazu BVerfG, B.v. 12.6.1979 – 1 BvL 19/76 – BVerfGE 52, 1 [Kleingärten]), die Ansprüche auf Dritte übertragen (dazu BVerfG, B.v. 19.6.1985 – 1 BvL 57/79 – BVerfGE 70, 191 [Fischereigenossenschaft]) oder die Mitbestimmungsrechte im Innenverhältnis vorsehen (dazu BVerfG, U.v. 1.3.1979 – 1 BvR 532/77 u.a. – BVerfGE 50, 290 [Arbeitnehmermitbestimmung]). Soweit die Antragsbegründung in diesem Zusammenhang außerdem Entscheidungen zu einer feuerwehrrechtlichen Verfügung auf unentgeltliche Duldung einer Funkanlage (BVerwG, U.v. 26.6.2013 – 6 C 1.12 – NVwZ 2014, 243), zur unentgeltlichen Ablieferung von Pflichtexemplaren (BVerfG, B.v. 14.7.1981 – 1 BvL 24/78 – BVerfGE 58, 137), zur Eigentümerbetroffenheit bei Straßenverkehrslärm (BVerfG, B.v. 30.11.1988 – 1 BvR 1301/84 – BVerfGE 79, 174) und zum Denkmalschutzrecht (BVerfG, B.v. 2.3.1999 – 1 BvL 7/91 – BVerfGE 100, 226) zitiert, stand in diesen Entscheidungen jeweils eine Innenverhältniskonstellations wie die von ihr vorliegend betonte von vornherein nicht im Raum. Angesichts dessen bewirken auch die diesbezüglichen Zitate nicht, dass die verfassungsrechtliche Kritik der

Antragsbegründung § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO genügen würde im Hinblick auf die verwaltungsgerichtliche Argumentation zum Innenverhältnis zwischen verpachtendem Eigentümer und Pächter.

## 25

2. Die Berufung ist nicht gemäß § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO wegen besonderer Schwierigkeiten zuzulassen.

## 26

2.1. Besondere Schwierigkeiten setzen nicht zwingend eine Überdurchschnittlichkeit gegenüber dem Üblichen voraus (vgl. dazu BayVGh, B.v. 29.1.2009 – 14 ZB 07.1880 – juris Rn. 8; B.v. 3.11.2009 – 1 ZB 06.1842 – juris Rn. 12; B.v. 3.11.2011 – 8 ZB 10.2931 – BayVBl 2012, 147 Rn. 28 m.w.N.); vielmehr können auch alltägliche Rechtsstreitigkeiten kompliziert sein, wenn im konkreten Fall eine Prognose über den Ausgang des Rechtsstreits im Berufungszulassungsverfahren nicht möglich ist (NdsOVG, B.v. 24.3.1997 – 1 M 1463/97 – NVwZ 1997, 1229 mit Hinweis auf BT-Drs. 13/5098 zu Nr. 15; vgl. Seibert in Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 124 Rn. 107 ff. m.w.N.), wobei ein für eine Ablehnung der Berufungszulassung notwendiger erheblicher Begründungsaufwand in der Art eines Berufungsurteils ein Indiz für besondere rechtliche Schwierigkeiten sein kann (BVerfG, B.v. 10.9.2009 – 1 BvR 814/09 – NJW 2009, 3642/3643). Der Umstand, dass Erkenntnisse über das in vergleichbaren Streitverfahren übliche Komplexitätsmaß für nicht-spezialisierte Rechtsanwälte nicht beschaffbar sind, wirkt sich dabei auf die Darlegungslasten aus (vgl. BVerfG, B.v. 23.6.2000 – 1 BvR 830/00 – NVwZ 2000, 1163/1164). Soweit eine Sache in tatsächlicher oder rechtlicher Hinsicht schon nach dem – nicht lediglich dem Bemühen, auf die Argumente des Unterlegenen möglichst vollständig einzugehen, dienenden (vgl. Seibert a.a.O. § 124 Rn. 108) – Begründungsaufwand des erstinstanzlichen Urteils schwierig erscheint, kann der Darlegungslast mit erläuternden Hinweisen auf die einschlägigen Urteilspassagen genügt werden (BVerfG, B.v. 23.6.2000 a.a.O.). Soweit allerdings die Schwierigkeit in vom Verwaltungsgericht nicht oder unzutreffend behandelten Aspekten erblickt wird, müssen diese Gesichtspunkte nachvollziehbar dargestellt und ihr Schwierigkeitsgrad plausibel gemacht werden (BVerfG, B.v. 23.6.2000 a.a.O.).

## 27

2.2. Vorliegend genügt die klägerische These, es bestünden nicht gefestigte und sehr unterschiedliche Auslegungen des Begriffs „Dauergrünland“ in Art. 3 BayNatSchG – Anlehnung an die förderrechtliche Definition durch die Verwaltung, Anknüpfung an die Nutzungshistorie durch das Erstgericht mit Rückgriff auf Gesetzesmaterialien und verfassungskonformer Auslegung – nicht den Darlegungsanforderungen.

## 28

Entgegen § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO setzt sich die Antragsbegründung insoweit nicht genau genug mit den bereits in der Senatsrechtsprechung erfolgten Klärungen zum Begriff des Dauergrünlands (BayVGh, U.v. 23.7.2020 – 14 B 18.1472 – BayVBl 2021, 88 Rn. 61 ff.; siehe auch 1.3.) auseinander, insbesondere nicht mit dem dort geklärten Umstand, dass eine historische Grünlandnutzung, die sich im damaligen Fall von 2010 bis Juli 2020 erstreckte, „schon für sich betrachtet“ für Dauergrünland spricht (vgl. BayVGh, U.v. 23.7.2020 a.a.O. Rn. 67); inwieweit angesichts des geklärten, jedenfalls starken indiziellen Gewichts einer auch vorliegend jahrelangen tatsächlichen Grünlandnutzung noch besondere Schwierigkeiten im streitgegenständlichen Fall bestehen sollen, legt die Antragsbegründung nicht dar.

## 29

Auch geht die Antragsbegründung nicht substantiiert und mit erläuternden Hinweisen zu einschlägigen Urteilspassagen ein auf die Frage eines besonderen Begründungsaufwands des erstinstanzlichen Urteils.

## 30

3. Schließlich scheidet eine Berufungszulassung gemäß § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO wegen grundsätzlicher Bedeutung schon deshalb aus, weil die Antragsbegründung nicht mit hinreichender Deutlichkeit eine konkrete Frage formuliert (vgl. zu diesem Erfordernis BayVGh, B.v. 7.2.2017 – 14 ZB 16.1867 – juris Rn. 15 m.w.N.).

## 31

4. Die Kosten des Berufungszulassungsverfahrens trägt der Kläger, der dieses Rechtsmittel vorliegend ohne Erfolg eingelegt hat (§ 154 Abs. 2 VwGO). Der Streitwert des Berufungszulassungsverfahrens bestimmt sich nach §§ 47, 52 Abs. 1 GKG (mangels anderer Anhaltspunkte wie Vorinstanz). Mit der Ablehnung des Zulassungsantrags wird die angegriffene Entscheidung rechtskräftig (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO).

Dieser Beschluss ist nach § 152 Abs. 1 VwGO und hinsichtlich des Streitwertbeschlusses nach § 68 Abs. 1 Satz 5 i.V.m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG unanfechtbar.