

Stellungnahme des NABU Schleswig-Holstein zum Entwurf des Dauergrünlanderhaltungsgesetzes und zur Änderung anderer Vorschriften

18. März 2013-03-18

Grundsätzlich begrüßt der NABU die für Dauergrünland vorgesehenen Schutzmaßnahmen sehr, zumal der NABU angesichts des starken Rückgangs insbesondere des artenreicheren Grünlands bereits selber vor geraumer Zeit auf die Notwendigkeit rechtlicher, über die Dauergrünlanderhaltungsverordnung hinausgehende Erhaltungsmaßnahmen hingewiesen hat.

Nachfolgend bringt der NABU deshalb einige Anregungen und Bedenken zu einigen Punkten der Rechtsbestimmungsentwürfe vor. Ausformulierte Änderungsvorschläge sind dabei unterstrichen.

I. Artikel 1 - Dauergrünlanderhaltungsgesetz

Zu § 2 - Dauergrünland

Die Definition ist umfassend und exakt. Der Hinweis, dass Ersatzgrünlandflächen gleich vom ersten Tag an unter die Definition fallen und deswegen erhalten bleiben müssen, ist wichtig.

Im letzten Satz sollte es jedoch ergänzend heißen: "Diese Flächen müssen mindestens fünf aufeinander folgende Jahre ab dem Zeitpunkt der Umwandlung zum Anbau von Gras oder anderen Grünfütterpflanzen genutzt werden." Begründung: Die

Vorgabe darf nicht den - falschen - Eindruck einer grundsätzlichen Befristung des Dauergrünlanderhalts hinterlassen. Das Umwandlungsverbot für Ersatzgrünland ist zwar nur für die ersten fünf Jahre absolut, aber auch danach nur unter der Verpflichtung zur Anlage von Ersatzgrünland aufzuheben.

Zu § 3 - Umwandlungsverbot für Dauergrünland

Die Erweiterung des Umwandlungsverbots, indem dieses nicht nur für die Umwandlung zu Acker, sondern auch zu Weihnachtsbaum-, Schmuckgrün- und Kurzumtriebsplantagen vorgesehen ist, ist richtig. Insbesondere Weihnachtsbaum- und Schmuckgrünkulturen haben häufig gerade waldnahe Grünlandflächen in Anspruch genommen und damit für sowohl Wald als auch naturnahes Offenland benötigte Tierarten wichtige Lebensraumelemente zerstört.

Auch die für spezielle Naturschutzmaßnahmen getroffene Ausnahmeregelung ist berechtigt, ebenso deren Ausklammerung von für den Gewässerschutz relevanten Bereichen (§ 4 Abs. 1 Nr. 1).

Für äußerst problematisch erachtet der NABU allerdings die pauschale

Umbruchserlaubnis bei nachfolgender Neueinsaat. Die dafür genannten Einschränkungen ("wenn andere Verfahren zur Wiederherstellung einer leistungsfähigen Grünlandnarbe ausscheiden") sind zu allgemein und damit viel zu offen formuliert. Denn unter Berufung auf die Herstellung von "leistungsfähigem" Grünland ließe sich auch die Kultivierung von hochintensiv nutzbaren, aber äußerst artenarmen Silograsflächen mit einem drei- bis vierjährigen Umbruchs-/ Neueinsaatrhythmus begründen. Das würde aber sämtlichen Zielsetzungen des Gesetzes, wie sie im Einleitungs- und Begründungstext dargelegt sind, eklatant zuwider laufen. Eine derartige Grünlandbewirtschaftung steht ackerbaulichen Bewirtschaftungsformen nahe (Ackergras) und wäre in ihren Auswirkungen auf die Schutzgüter Klima, Grundwasser, Oberflächengewässer, Boden und Biodiversität, wie sie im Begründungstext ausführlich dargestellt sind, ähnlich negativ wie diese. Zu bedenken ist, dass selbst bei nur oberflächlicher Bodenbearbeitung, wie sie für die sensiblen Standorte gemäß § 4 Abs. 1 Nr. 1 vorgesehen ist, die organische Masse starken Abbauprozessen unterliegt und sich eine dichte Grasnarbe selbst bei "unverzögerlicher Neueinsaat" frühestens nach drei Jahren entwickeln wird. Aus diesen Gründen ist ein Umbruch, aber auch das Fräsen von Grünland soweit wie möglich zu vermeiden. Die in § 3 Abs. 3 vorgesehene allgemeine Erlaubnis zum Grünlandumbruch kommt dieser Anforderung in keiner Weise nach.

Um hier negative Entwicklungen von vornherein auszuschließen, sollte ein Grünlandumbruch grundsätzlich nur im Abstand von zehn Jahren erfolgen dürfen. Überdies sollten die als vorrangig gegenüber dem Umbruch angegebenen "anderen Verfahren" mit diesbezüglich konkreten Angaben unterlegt werden. Beides sollte auch für das Fräsen der ökologisch besonders sensiblen Bereiche gelten, wobei hier ein flächiges Grünlandfräsen auch im Zehnjahresabstand nur auf Grundlage eines begründeten Antrags erfolgen sollte.

Außerdem sollte in § 3 das flächige Abtöten der Vegetation durch Herbizide vor dem Umbruch bzw. Fräsen für unzulässig erklärt werden.

Zu § 4 - Ausnahmen und Befreiungen

Richtig ist, die in § 4 Abs. 1 Nr. 1 genannte Flächenkulisse generell von einer Umwandlung in Acker auszunehmen. Diesbezüglich gewährt die in Abs. 2 angeführte Möglichkeit einer Befreiung (Härtefallregelung) jedoch zu weit reichenden Ermessensspielraum. Der daraus resultierende 'Vertrauensvorschuss' in die Entscheidungskompetenz der Landwirtschaftsbehörde, hier die Abteilung Landwirtschaft des LLUR, ist nach Ansicht des NABU derzeit nicht gerechtfertigt, wie die fehlende Transparenz bei der Entscheidung über gemeldete CC-relevante Grünlandumbrüche gezeigt hat. Deswegen ist für den Fall einer Befreiung vom Umwandlungsverbot gemäß Abs. 2, sofern sich diese auf die in § 4 Abs. 1 Nr. 1 genannten sensiblen Bereiche bezieht, die Vorgabe zur Anlage von Ersatzgrünland deutlicher zu definieren:

1. Die Ersatzfläche "muss" (anstatt "soll") sich in der in Abs. 1 Nr. 1 genannten Flächenkulisse - und dort nach Möglichkeit in der gleichen Flächenkategorie, in der die Umwandlung stattfinden soll - befinden. Begründung: Die unter Nr. 1 dargestellte Flächenkulisse ist genügend umfangreich, um dort eine Möglichkeit zur Anlage einer Ersatzfläche zu finden. (Man denke v.a. an die zahlreichen auf Moor- bzw. Anmoorböden oder auf erosionsgefährdeten Hängen angelegten Maisäcker!)

2. Um die nachteiligen Wirkungen einer Umwandlung von Grünland zu Ackerland tatsächlich ausgleichen zu können, d.h. um die ökologisch kritische Zeit bis zur Entwicklung einer geschlossenen Grasnarbe zu überbrücken, sollte die Anlage von Ersatzgrünland mindestens drei Jahre vor der Umwandlung erfolgen.

3. Überdies sollte bei allen Befreiungen in Natura 2000-Gebieten, sofern sie explizit dem Schutz von Wiesenvögeln bzw. Artengemeinschaften des Grünlands dienen, eine Umwandlung nur dann erlaubt werden, wenn die Ersatzfläche mindestens die gleiche Lebensraumqualität wie die zur Umwandlung beantragte hat.

Begrüßt wird die Zielsetzung, die Ersatzflächen vorrangig in für den Natur- und Umweltschutz besonders relevante Bereiche (Gewässernähe, Standorte gemäß § 4 Abs. 1 Nr. 1) zu legen (Abs. 3), ebenso die Vorgabe, bei in Natura 2000-Gebieten gelegenen Umwandlungsflächen den Ersatz im gleichen Gebiet vorzunehmen. Kritisch sieht der NABU allerdings, dass sich ansonsten die Ersatzflächen lediglich in der selben naturräumlichen Haupteinheit (d.h. Marsch, Hohe Geest, Vorgeest, Hügelland) wie die Umwandlungsfläche befinden müssen. Nach dem Eckpunktepapier des MELUR (Stand: 7.12.2012) sollte der Ausgleich dagegen im selben Naturraum erfolgen. Das erachtet der NABU für sinnvoller, weil damit eher verhindert werden kann, dass ganze Regionen unter Grünlandschwund leiden. Sollte der Antragsteller dort keine Ersatzfläche finden, könnte auch auf einen angrenzenden Naturraum der Haupteinheit ausgewichen werden.

Zu § 5 - Genehmigungspflicht für Entwässerungsmaßnahmen

Der Genehmigungsvorbehalt für die Neuanlage von Dauergrünland-Entwässerungen ist angemessen. Für Dauergrünland auf Moor- und Anmoorböden sollte die Neuanlage von Entwässerungen sowie die Tieferlegung der Sohle vorhandener Gräben jedoch grundsätzlich ausgeschlossen werden.

Zu § 8 - Übergangsbestimmungen

Das Wiederherstellungsgebot für Dauergrünland, das seit der öffentlichen Ankündigung (hier: Zuleitung des Gesetzentwurfs an den Landtag) in Ackerland umgewandelt worden ist, ist nach Ansicht des NABU vollauf gerechtfertigt. Nur auf diese Weise besteht eine Handhabe, in Erwartung zukünftiger Beschränkungen durchgeführte Grünlandbeseitigungen rückgängig machen zu lassen.

II. Artikel 2 - Änderung des Landeswassergesetzes

Zu § 4 - Wasserschutzgebiete

Die mit einem neuen Abs. 2 vorgesehenen, Wasserschutzgebiete betreffenden Ergänzungen (v.a. Verbot des Dauergrünlandumbruchs sowie Beschränkungen des Düngemittelauftrags) des § 4 LWG sind nach Auffassung des NABU für die ökologische Qualitätssicherung der Wasserschutzgebiete notwendig und deshalb zu begrüßen. Allerdings ist nicht nachvollziehbar, weshalb ausgerechnet Maisäcker von der Verpflichtung einer ganzjährigen Bodenbedeckung auszunehmen sind (Abs. 2 Nr. 3, 3. Halbsatz). Maisanbau führt zu besonders hohen Nitrateinträgen in das Grundwasser,

wie u.a. mehrere aktuelle Veröffentlichungen des LLUR bestätigt haben. Überdies sind Unter- und Zwischensaaten beim Maisanbau (im Gegensatz zum Zuckerrübenanbau) ohne weiteres möglich. Insofern ist die dem Maisanbau gewährte Ausnahme zu streichen.

Zu § 38 a - Gewässerrandstreifen

Im Hinblick auf eine wesentliche Aufgabe von Gewässerrandstreifen - die Verminderung von Gewässerbelastungen durch Stoffeinträge - ist nicht nachvollziehbar, weshalb "an kleinen Gewässern von wasserrechtlich untergeordneter Bedeutung im Sinne von § 40 Abs. 2 und an Seen mit einer Fläche von weniger als 1 Hektar" auf die Anlage von Gewässerrandstreifen weiterhin generell verzichtet und damit die bisherige Abweichung von § 38 Wasserhaushaltsgesetz fortgeschrieben werden soll. Denn für die Stoffeinträge und damit für die Gewässerbelastung verantwortlich sind auch kleinere, d.h. weniger als 20 ha erfassende Entwässerungssysteme. Solche Gräben von der Verpflichtung zur Randstreifenanlage auszunehmen, würde zudem bedeuten, dass am Gewässersaum eine Grünlandumwandlung nicht mehr generell ausgeschlossen werden kann (vgl. § 4 Abs. 1 DGLG-Entwurf). Ist dies wirklich so gewollt?

Begrüßt werden die Verbote des Pflügens und insbesondere der "Anwendung von Pflanzenschutzmitteln und Düngemitteln" auf den Gewässerrandstreifen. Allerdings ist die vorgesehene Breite von einem Meter viel zu gering, zumal der Abstand vom Gewässer zu messen ist. Da viele Gewässer, hier v.a. Gräben, ins Gelände eingeschnitten sind, wird der 1 m-Abstand häufig bereits von der Böschung eingenommen. Dementsprechend dürfte in solchen Situationen bis an die Böschungsoberkante gepflügt, gedüngt und gespritzt werden - mit der Folge, dass die gewässerbelastenden Stoffeinträge nach wie vor über die Böschung in das Gewässer gespült werden. Deswegen muss der Abstand auf jeden Fall von der Böschungsoberkante ausgehend festgelegt werden.

III. Artikel 3 - Änderung des Landesnaturschutzgesetzes (§ 21 Abs. 1 Satz 1)

Artenreiches Dauergrünland ist in Schleswig-Holstein infolge landwirtschaftlicher Intensivierungsprozesse stark rückläufig und deshalb dringend schutzbedürftig. Die vorgesehene Aufnahme von "arten- strukturreichem Dauergrünland" in die Liste der gesetzlich geschützten Biotop (§ 21 LNatSchG i.V.m. § 30 BNatSchG) hält der NABU deswegen für unbedingt angebracht.

IV. Artikel 4 - Änderung der Biotopverordnung

In Konsequenz der vorgesehenen Listung von "arten- und strukturreichem Dauergrünland" als gesetzlich geschütztes Biotop ist eine entsprechende Ergänzung der Biotopverordnung notwendig. Den dafür entworfenen Formulierungen stimmt der NABU zu, schlägt jedoch eine Änderung bei der Definition vor: Anstelle von "... Dauergrünland mäßig trockener bis nasser und wechselfeuchter Standorte" sollte es heißen: "... Dauergrünland trockener bis nasser und wechselfeuchter Standorte". Begründung: Die besonders artenreiche Vegetation nicht nur "mäßig" trockener, sondern trockener Standorte mit ihrer außerordentlichen Bedeutung für viele

Insektenarten sollte beim gesetzlichen Biotopschutz nicht ausgeklammert werden, zumal es seltener ist als "mäßig trockenes" Grünland. Die gesetzlich geschützten Biotoptypen `Borstgrasrasen´ bzw. `Trockenrasen´ (Nr. 3 der Biotopverordnung) sind bzgl. ihrer Vegetationsgemeinschaften anders definiert (siehe auch Kartierschlüssel des LANU, 1998) und umfassen i.d.R. als Weide genutztes trockenes, artenreiches Grünland nicht. Außerdem könnte der Ausdruck "mäßig trockener Standort" auch als `frischer´ bzw. `mäßig feuchtigkeitsversorgter Standort´ interpretiert werden, was sicherlich nicht beabsichtigt ist. - Eine Abgrenzung zum Biotoptyp `Trockenrasen´ sollte dennoch erfolgen, weil die Schutzauflagen für Trockenrasen deutlich strenger sind. Das könnte mit folgender Formulierung geschehen: "... Dauergrünland trockener Standorte (soweit sie nicht den Biotoptypen Borstgrasrasen oder Trockenrasen (Nr. 3) zuzuordnen sind) bis nasser und wechselfeuchter Standorte".

Dem Naturschutz sehr förderlich ist die Einbeziehung "grünlandartiger Brachestadien", die mit der LNatSchG-Novellierung von 2007 aus dem gesetzlichen Schutz gefallen sind.

Abschließend möchte der NABU positiv anmerken, dass die Begründungstexte in vielen Punkten fachlich sehr fundiert gehalten sind und damit die Notwendigkeit der vorgesehenen Rechtsbestimmungen argumentativ überzeugend unterstreichen.

Fritz Heydemann, NABU Landesvorstand