

Stellungnahme des NABU Schleswig-Holstein zum Entwurf des Dauergrünlanderhaltungsgesetzes (DBLB) und zur Änderung anderer Vorschriften gem. Landtagsdrucksache 18/890 vom 5.6.2013



An den Umwelt- und Agrarausschuss

Grundsätzlich begrüßt der NABU die für Dauergrünland vorgesehenen Schutzmaßnahmen sehr, zumal er angesichts des starken Rückgangs insbesondere des artenreicheren Grünlands mit damit verbundenen Biodiversitätsverlusten sowie vor dem Hintergrund der allgemeinen Bedeutung des Grünlandes für den Klima-, Grund- und Oberflächengewässer und Bodenschutz bereits selber seit geraumer Zeit auf die Notwendigkeit rechtlicher, über die Dauergrünlanderhaltungsverordnung hinausgehende Erhaltungsmaßnahmen hingewiesen haben. Dennoch sieht der NABU für mehrere Punkte notwendigen Verbesserungsbedarf, um dem Dauergrünlandschutz die mit den Schutzbestimmungen beabsichtigte Effektivität zukommen zu lassen. Nachfolgend möchte der NABU deshalb Anregungen und Bedenken zu einigen Punkten der Rechtsbestimmungsentwürfe vorbringen.

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.

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 walddnahe 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 Umbruch-/ 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 oder das oberflächliche Wenden (bis 10 cm Tiefe) 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 mit Neueinsaat grundsätzlich nur im Abstand von mindestens 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 Dauergrünland in ökologisch besonders sensiblen Bereichen wie Wasserschutzgebiete etc. gem. § 4 Abs. 1 Nr. 1 gelten, wenn hier die vorgesehene Ausnahmeregelung - Erlaubnis zum Fräsen (d.h. ohne Bodenwendung) bzw. Pflügen (bis 10 cm Bodentiefe) - zur Geltung kommt. Denn auch eine oberflächliche Bodenbearbeitung mit anschließender Neueinsaat führt zu erheblichen ökologischen Problemen, insbesondere auf stark organischen Böden wie moorige und anmoorige Standorte. Gerade dort muss die Ausnahmegewährung sehr restriktiv gehandhabt werden.

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

Sollten sich Landesregierung und Parlament nicht zu einer entsprechenden Änderung entschließen wollen, sollte zumindest eine entsprechende Verordnungsermächtigung aufgenommen werden, die eine spätere Regelung ermöglicht.

Zu § 4 - Ausnahmen und Befreiungen:

Richtig ist, die in § 4 Abs. 1 Nr. 1 genannte Flächenkulisse generell von einer Umwandlung in Acker auszunehmen. In den genannten Kategorien würde sich ein Grünlandumbruch mit nachfolgender Ackernutzung extrem problematisch auswirken. Die in Abs. 2 angeführte Möglichkeit einer Befreiung (Härtefallregelung) darf deswegen nur in ganz wenigen Fällen zur Anwendung kommen. Nach Ansicht des NABU ist deswegen der der Genehmigungsbehörde (Abteilung Landwirtschaft des LLUR) zukommende Ermessensspielraum durch konkrete Angaben zu beschränken. Überdies sollte die Landwirtschaftsbehörde zu einem Einvernehmen mit der oberen Naturschutzbehörde verpflichtet werden. Außerdem ist dabei 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. Für in nach § 4 Abs. 1 Nr. 1 aufgeführten Kategorien gelegenes Grünland muss eine solche Vorgabe generell gelten.

3. Überdies sollte bei allen Befreiungen in Natura 2000-Gebieten, sofern sie explizit dem Schutz von Wiesenvögeln bzw. anderen 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 derselben 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 Grünlandswund leiden. Sollte der Antragsteller dort keine Ersatzfläche finden, könnte ausnahmsweise auch auf einen angrenzenden Naturraum der Haupteinheit ausgewichen werden.

Zu § 5 - Verbot von Entwässerungsmaßnahmen

Das vorgesehene Verbot der Erstanlage von Dauergrünland-Entwässerungen auf Moor- und Anmoorstandorten ist notwendig, um die ansonsten eintretende ökologische Abwertung des Grünlandes sowie starke Kohlendioxid- und Nitrataustritte zu vermeiden. Erforderlich ist auch das in § 5 enthaltene Erstentwässerungsverbot für Wiesenvogelhabitate. Für Dauergrünland dieser Kulisse sollte aber auch die Tieferlegung der Sohle vorhandener Gräben grundsätzlich ausgeschlossen werden.

Die durch Entwässerung bewirkten Beeinträchtigungen von derartigen Grünlandflächen sind derart gravierend, dass Ausnahmen nicht zugelassen werden sollten. Deswegen sollte die vorgesehene Befreiungsmöglichkeit gestrichen 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 Zwischensaatens 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. Richtig ist die Verordnungsermächtigung gem. Abs. 3, über die bestimmt werden kann, in Gewässerrandstreifen reichende Äcker dort in Grünland umzuwandeln.

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 Biotope (§ 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.

7. September 2013

Fritz Heydemann, NABU Schleswig-Holstein