

Christian-Albrechts-Universität zu Kiel, 24098 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umwelt- und Agrarausschuss

Institut Pflanzenbau und Pflanzenzüchtung
-Grünland und Futterbau/Ökologischer Land-
bau-

Hausanschrift:
Hermann-Rodewald-Str. 9, 24118 Kiel

Postanschrift: 24098 Kiel

www.grassland-organicfarming.uni-kiel.de

Bearbeiter/in, Zeichen
Friedhelm Taube
Direktor

Mail, Telefon, Fax
ftaube@email.uni-kiel.de
tel+49(0)431-880-2134
fax+49(0)431-880-4568

09.09.2013

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 18/1712

Anmerkungen zum Entwurf eines Gesetzes zur Erhaltung von Dauergrünland in Schleswig-Holstein (DGLErhG S-H)

Vorbemerkungen

Aus fachlicher Sicht ist die vorgelegte Gesetzesinitiative insbesondere im Hinblick auf die erstmals so deutlich vorgenommene Differenzierung in „absolutes“ und „fakultatives“ Dauergrünland zu begrüßen. Dies entspricht den Vorschlägen, die unsere Gruppe mehrfach unterbreitet hat. Es ist unstrittig, dass eine Ackernutzung auf Niederrungsstandorten ausgeschlossen werden sollte, da dort gleichermaßen die Ökosystemleistungen des Grünlandes in besonderem Maße zum Tragen kommen sowie der wirtschaftliche Nutzen des Grünlandes gegenüber einer Ackernutzung unstrittig ist. Gleichwohl sehe ich in dem vorliegenden Gesetzesentwurf einige Aspekte kritisch, auf die ich hinweisen möchte, um eine Konsistenz der Argumentation in dem Gesetzentwurf mit den zur Verfügung stehenden wissenschaftlichen Fakten für die Situation in Schleswig-Holstein zu gewährleisten. Ich weise darauf hin, dass ich ausschließlich auf Basis meiner Expertise für den Bereich Pflanzenbau- und Umweltwissenschaften argumentiere und nicht juristisch.

1. Generelle Überlegungen zu einer gesetzlichen Fixierung der Landnutzung

Der Kontext der historischen Landnutzung weist für Schleswig-Holstein aus, dass der Anteil des Dauergrünlands in den verschiedenen Landschaftsräumen in den letzten 150 Jahren starken Schwankungen unterlag. Je nach Nachfrage nach Agrarrohstoffen wurde fakultatives Grünland phasenweise als Grünland oder Acker genutzt, was besonders gut für die Halbinsel Eiderstedt dokumentiert ist.

In den letzten 25 Jahren wurde der Grünlandanteil an der landwirtschaftlichen Nutzfläche (LN) durch politische Maßnahmen maßgeblich gesteuert. Während der Grünlandanteil im Lande seit den 1950er Jahren bis 1991 anstieg, führte die EU-Agrarreform 1991 dazu, dass Ackerflächen prämienberechtigt wurden, Grünlandflächen jedoch nicht, was seitdem zu einem deutlichen Rückgang der Grünlandflächenanteile führte, der durch den technischen Fortschritt im Bereich der Maiszüchtung noch zusätzlich verstärkt wurde.

Mit Einführung des EEG im Jahr 2000 wurde dieser Effekt nochmals verstärkt, da Mais für die Biogaserzeugung ökonomisch lukrativer ist als Grünlandaufwüchse mit dem

Ergebnis, dass eine zusätzliche ackerbauliche Nutzung von vormaligem Grünland auch auf absoluten Grünlandstandorten induziert wurde.

Für absolutes Grünland ist dieser Landnutzungswandel über die Zeit flächenmäßig von geringerer Bedeutung, aber aufgrund der massiven negativen ökologischen Konsequenzen eines Grünlandumbruchs trotz geringeren Flächenumfangs ebenfalls evident. Hier wirkt die derzeitige Verpflichtung, Flächen mit Ackercodierung, die mit Gras eingesät sind, spätestens nach 4 Jahren und 11 Monaten wieder ackerbaulich nutzen zu müssen, kontraproduktiv, da die Landwirte „gezwungen“ sind, eine Bodenbearbeitung mit Neueinsaat einer Ackerkultur vorzunehmen, um den Ackerstatus zu erhalten. In der folgenden Stellungnahme werde ich mich nicht auf diese unstrittigen Bereiche des absoluten Grünlands konzentrieren, sondern auf die fakultativen Grünlandstandorte.

Die gesetzliche Fixierung einer realen Vegetationsform Grünland in der Fläche beinhaltet das Risiko, dass eine Änderung der gesellschaftlichen bzw. politischen Präferenzen (siehe oben) Nachjustierungen erforderlich macht, da neue wissenschaftliche Erkenntnisse und deren politische Bewertung dies erfordern. Um die vorliegende Gesetzesinitiative mittelfristig gegenüber den aktuellen Erkenntnissen und absehbaren Entwicklungen abzusichern, ist zu prüfen, welche Auswirkungen die Fixierung des Dauergrünlandflächenanteils auf fakultativen Grünlandstandorten entfalten kann.

2. Bewertung von „Ackerstandorten, die in den Grünlandstatus hineingewachsen sind“

Dieser Punkt betrifft die Argumentation im Gesetzentwurf, dass „Ackerflächen in den Grünlandstatus hineingewachsen sind“. Damit wird implizit deutlich, dass nicht historische Dauergrünlandflächen geschützt werden sollen, sondern historische Ackerflächen, die „einen Tag länger als gesetzlich vorgegeben“ als Ackergrasflächen genutzt wurden.

Diese Flächen entfalten mit dem Grünlandstatus zweifelsohne zusätzliche Ökosystemdienstleistungen im Vergleich zur Ackernutzung (Kohlenstoffspeicherung im Boden, Wasserschutz, Erosionsschutz, Habitat für biologische Vielfalt), jedoch nicht in dem Ausmaße wie dies bei alten Dauergrünlandflächen (insbesondere auf absoluten Grünlandstandorten) gegeben ist und sind daher anders zu würdigen.

Es ist aus fachlicher Perspektive fraglich, ob es Sinn macht, diese Flächen von einer ackerbaulichen Nutzung prinzipiell per Gesetz auszuschließen, insbesondere dann, wenn es sich um hoch produktive Standorte handelt. Hier wäre im Einzelfall zu prüfen, ob es sich um Flächen handelt, die mit der Umwandlung zu Grünland besonders hervorzuhebende zusätzliche Ökosystemdienstleistungen erfüllen (z.B. Erosionsschutz in hängigem Gelände im östlichen Hügelland o.ä.).

Wären solche Tatbestände nicht gegeben, und bisher hoch produktives Grundwasser fernes Ackerland würde gezwungenermaßen in der Grünlandnutzung fixiert, stünde der erhebliche Verlust an agronomischer Wertschöpfung einem möglicherweise vergleichsweise geringen zusätzlichen ökologischen Nutzen gegenüber.

3. Berücksichtigung von „ILUC-Effekten“

In den letzten Jahren werden die oben genannten Zusammenhänge zunehmend auch im globalen Kontext vor dem Hintergrund knapper weltweiter Ackerflächen diskutiert und zwar über den Begriff des „indirekten Landnutzungswandels (ILUC)“.

ILUC bedeutet, dass bei Ausweitung (Fixierung?) einer bestimmten Landnutzung mit relativ geringer agronomischer Wertschöpfung (Grünland im Vergleich zu Acker auf Gunststandorten des Ackerbaus) in Deutschland die hier nicht mehr produzierten Agrarprodukte vom Acker (Getreide; Raps) aufgrund der weltweiten Nachfrage woanders auf der Welt produziert werden und zwar durch Ausweitung des Ackerbaus dort. Da

das Ertragsniveau auf Ackerstandorten in Deutschland zu den höchsten weltweit gehört, bedeutet dies, dass eine Reduktion um einen ha Ackerland für den Getreideanbau bei uns zu einer Ausweitung um deutlich mehr Fläche als 1 ha woaders auf der Welt führt, um dort Getreide auf geringerem Ertragsniveau zu produzieren. Mit diesem ILUC werden weltweit betrachtet in der Regel negative Umweltwirkungen assoziiert, da von einer Inkulturnahme von bisherigen Nichtagrarflächen ausgegangen wird (zum Beispiel von natürlichem Grasland in Südamerika). ILUC-Effekte sind somit konsequenterweise der Landnutzungsänderung bzw. der Landnutzungsfixierung bei uns anzulasten. Aktuell hat die Europäische Kommission gerade im Rahmen der Biokraftstoffverordnung die Berücksichtigung dieser ILUC-Effekte beschlossen, was zur Konsequenz haben wird, dass beispielsweise die Kulturart Raps mit dem Produktionsziel Biokraftstoffe mit diesem ILUC – Malus belastet wird, da man davon ausgeht, dass die Verdrängung von Nahrungs-/Futterpflanzen zugunsten von Energiepflanzen bei uns eine Ausweitung der Nahrungs-/Futterpflanzenproduktion auf bisherigen Nicht-ackerstandorten auf der Welt induziert mit entsprechenden negativen Umweltimplikationen (Bodenkohlenstoff; Biodiversität, etc.).

Die gleichen ILUC-Effekte treten jedoch auch dann ein, wenn eine vergleichsweise wenig produktive Landnutzungsform bei uns gesetzlich fixiert wird und somit der biologisch-technische Fortschritt (Nutzung von Ackerkulturen mit hohem Zuchtfortschritt) an der Entfaltung gehindert wird.

Im Einzelfall ist dann jeweils zu prüfen, wie groß 1. die Ertragsdifferenz und damit der potentielle ILUC-Effekt ausfällt und 2. welche ökologischen Effekte der Landnutzungswandel vom Acker zum Grünland vor Ort in S-H auslöst.

Bezüglich der Ertragseffekte kann für die Modellregion Vorgeest auf Basis unserer Ergebnisse aus dem N-Projekt Karkendamm (Abb. 1) für Grundwasser ferne sandige Böden abgeleitet werden, dass die Ertragsunterschiede erheblich sind, was durch aktuelle Daten vom Versuchsstandort der Landwirtschaftskammer in Schuby in ähnlicher Größenordnung von mindestens 30% bestätigt wird (Abb. 2).

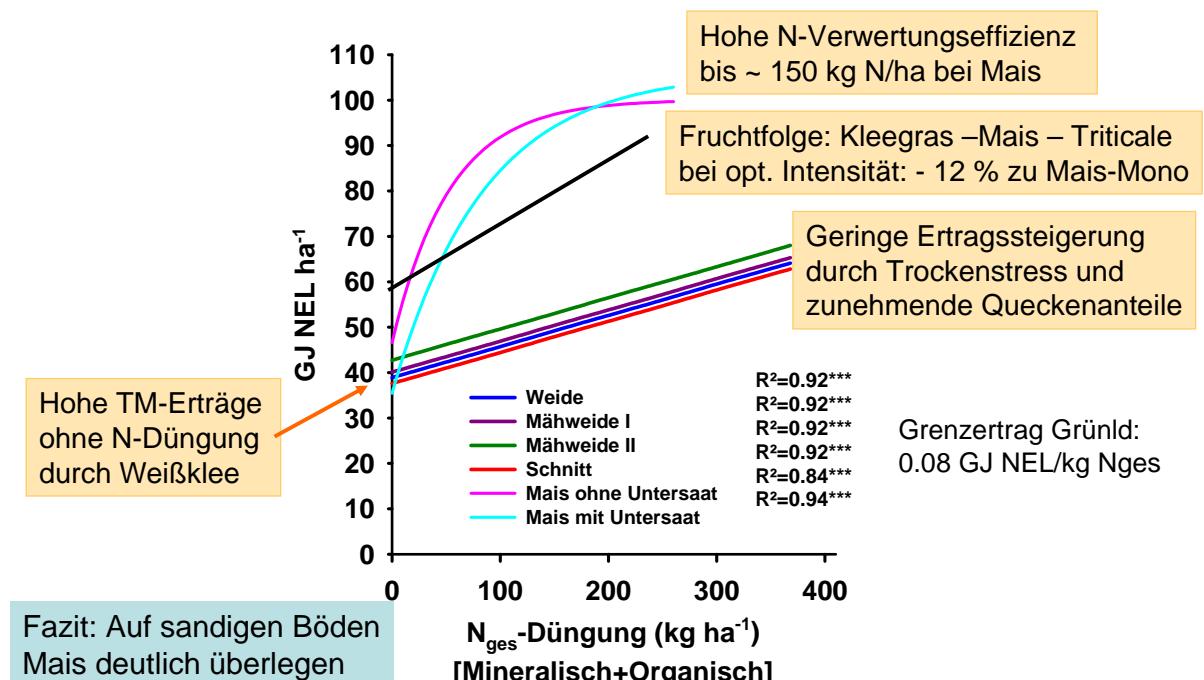


Abb. 1. Produktionsfunktionen des Dauergrünlandes und Silomais am Standort Karkendamm auf Basis 3-jähriger (Fruchtfolge) bzw. 5-jähriger Daten (Dauergrünland, Maismonokultur), Quelle: Trott et al. (2004), Volkens et al. (2004).

In jedem Fall ist mit der Fixierung der Dauergrünlandanteile eine erhebliche Reduktion der potentiellen Erträge in diesem Landschaftsraum gegeben, die sich zukünftig weiter verstärken dürfte, da der züchterische Fortschritt und Klimawandelleffekte die relative Vorzüglichkeit des Ackerfutterbaus mit Mais auf absehbare Zeit erhöhen werden.

ILUC-Effekte sind somit mit der Fixierung der Grünlandanteile in diesem Landschaftsraum in der Größenordnung von einem zusätzlichen Flächenbedarf weltweit in der Größenordnung von ca. 0,3 ha je ha hier erhaltenen fakultativen Grünlands evident, um die hier nicht erzeugten Futtermengen für die Milchproduktion anderorts zu produzieren. Diese Größenordnung der ILUC Effekte ist mithin dem hiesigen Dauergrünland auf Grundwasser fernen Standorten der Geest und des Hügellandes zuzuordnen, während dies für die Niederungsstandorte und die alten Marschen nicht zutrifft.

Die Berücksichtigung von ILUC-Effekten ist gleichwohl nicht unumstritten, da die argumentative Herleitung dieser Effekte immer unterstellt, dass die derzeitige Landnutzung in Deutschland uneingeschränkt Nachhaltigkeitskriterien erfüllt. Vor dem Hintergrund eines Anspruchs an „nachhaltigen Konsum“ ist dies jedoch in Frage zu stellen, da in der EU wie in Deutschland ca. 70% der LN für die Futterproduktion genutzt werden. Dies ist einem um den Faktor drei erhöhten Fleischkonsum im Vergleich zu den Empfehlungen der Deutschen Gesellschaft für Ernährung geschuldet. Da der Flächenbedarf zur Erzeugung von Nahrungsmitteln tierischer Herkunft im Vergleich zu jenen pflanzlicher Herkunft um den Faktor 3-8 ansteigt, werden ILUC – Effekte somit maßgeblich durch die Konsummuster in den Industriestaaten verursacht. In die gleiche Richtung wirkt die Umwandlung von landwirtschaftlichen Nutzflächen zugunsten von Infrastrukturmaßnahmen.

4. Umwelteffekte des Landnutzungswandels auf fakultativen Grünlandstandorten in S-H

In der Problembeschreibung des vorliegenden Gesetzentwurfs werden als Gründe für den Schutz des Dauergrünlands die folgenden Punkte angeführt:

1. Minderung CO₂-Emissionen – Klimaschutz

Die Ökosystemleistung „Klimaschutz“ des Grünlands über die erhöhte Kohlenstoffspeicherung im Boden ist in Abhängigkeit vom Landschaftsraum zu bewerten. In Niederungsgebieten ist dies völlig unstrittig, wie eigene Untersuchungen aus der Eider-Trenne-Sorge Niederung (ETS) zeigen. Wiederum für die Vorgeest liegen völlig abweichende aktuelle Erkenntnisse aus Arbeiten unserer Gruppe vor, die zeigen, dass die Kohlenstoffsequestrierung unter langjähriger Grünlandbewirtschaftung im Vergleich zu langjährigem Maisanbau (jeweils über 20 Jahre am Standort Schuby der Landwirtschaftskammer S-H) keine deutlichen Effekte bei optimaler Intensität ausweist (Abb. 2). Vielmehr zeigen die Mengen an gespeichertem organischem Kohlenstoff über das gesamte Bodenprofil (0-90 cm), dass Ackerbau (Mais) mit organischer Düngung (praxisüblich) mit 203 Tonnen/ha nur geringfügig geringere Kohlenstoffmengen aufweist als mineralisch gedüngtes Dauergrünland (210 Tonnen/ha).

Boden-C-Sequestrierung in Abhängigkeit von Nutzung und Nährstoffversorgung (Viebach 2012, Schuch 2013)

Nutzung/Nährstoff- versorgung	TM-Ertrag (dt/ha) [§]	Corg- Konzentration (%)		Corg-Menge (t/ha)	
		0-30 cm	0-90 cm	0-30 cm	0-90 cm
Grünland, optimal	87.0	3.53	1.96	113.4	210.9
Grünland, 0 kg P/ha	70.0	3.12	1.60	97.2	166.4
Mais, 0 kg N/ha	54.1	2.35	1.41	78.5	150.5
Mais, optimal mineralisch*	133.6	2.34	1.44	85.3	162.0
Mais, optimal Gülle [§]	125.7	2.64	1.81	96.4	203.7

Grünlandversuch Schuby: 1985-2012, Maisversuch Schuby: 1993-2011

* 150 kg N/ha

§ 40 kg N/ha mineralisch + 30 m³ Rindergülle

§ TM-Ertrag: Mittel der Jahre 2010-2011

Entsprechende Ergebnisse können wir auch von landwirtschaftlichen Praxisbetrieben dokumentieren (Tode, 2011). Daraus resultiert, dass Klimaschutz nicht als starkes Argument für die Erhaltung von Dauergrünland auf drainierten Grundwasser fernen Standorten in diesem Landschaftsraum angeführt werden kann. Insbesondere dann nicht, wenn die zusätzliche Kohlenstofffixierung des Maises über den deutlich höheren Ertrag ebenso berücksichtigt wird wie die oben angeführten ILUC-Effekte.

2. Wasserschutz

Diese Kategorie betreffend ist das Dauergrünland unter Schnittnutzung deutlich günstiger einzuordnen als jede Ackernutzung. In der Regel messen wir unter Grünland Nitratkonzentrationen im Sickerwasser in der Größenordnung von deutlich unter 10 ppm (Trinkwassergrenzwert: 50 ppm). Selbst im Vergleich zu einem naturnahen Ökosystem Wald sind die Werte unter Grünland in der Regel deutlich niedriger einzustufen. Schnitt genutztes Dauergrünland ist somit die günstigste landwirtschaftliche Nutzungsoption aus Sicht des Wasserschutzes. Unter Berücksichtigung der optimalen Intensität der Düngung zu Mais bzw. bei Einsatz von Futterbaufruchtfolgen, Untersaaten zu Mais oder Zwischenfrüchten, wie sie auf dem Universitätsversuchsbetrieb in Karkendamm getestet wurden (siehe Abb.1), ist es jedoch möglich, den kritischen Grenzwert von 50 ppm Nitrat im Sickerwasser klar zu unterschreiten. Aber selbst bei optimaler Intensität im Ackerbau sind die Nitratauswaschungen immer ca. um den Faktor 3-4 im Vergleich zu Grünland erhöht.

Das Problem in der Praxis besteht jedoch de facto in der nicht angepassten Düngung (70% der Maisbestände in S-H sind deutlich mit Stickstoff überversorgt und verursachen so erhebliche Probleme bezüglich der Erfüllung der Vorgaben aus der WRRL (Europäische Wasserrahmenrichtlinie) und Nitratrichtlinie) und der Nichtnutzung von Fruchtfolgen insbesondere auf der Geest (sensitive Regionen WRRL).

Vor diesem Hintergrund der gegebenen Produktionsintensitäten im Maisanbau ist die Grünlanderhaltung im Sinne des Wasserschutzes ein starkes Argument.

Es stellt sich den Wasserschutz in der Fläche betreffend jedoch die Frage nach dem richtigen politischen Instrument, um die Ziele der WRRL zu erreichen. Mit der Verpflichtung, Grünland zu erhalten, erreicht man dies zwar punktuell dort, wo ehemalige Ackerflächen in den Grünlandstatus „gewachsen“ sind, in der Fläche (Ackerbau) wird dies jedoch mit diesem Instrument nicht erreicht.

Dort ist allein über das Instrument deutlich verbesserter Regelungen bezüglich der guten fachlichen Praxis der Düngung (DüV) ein Instrument zu nutzen, welches unabhängig von der Landnutzungsform eine Wasserschutz konforme Bewirtschaftung gewährleistet.

Es ist uneingeschränkt einzuräumen, dass die bisherigen Regelungen der DüV dies nicht sicher stellen, aber da die Novellierung der DVO aktuell ansteht, erscheint eine entsprechende Einflussnahme des Landes in diese Richtung weit aus vielversprechender, um die Ziele der WRRL zu erreichen.

3. Bodenschutz/ Bodenfruchtbarkeit

Die Ausführungen zu den Humusmengen und weiteren Bodenfruchtbarkeitsparametern zeigen eine vergleichsweise geringe Überlegenheit des Grünlands auf fakultativen Grünlandstandorten (vgl. Abb.2) auf. Aus der Literatur ist belegt, dass mit der Grünlandnutzung ein höheres Infiltrationsvermögen, ein höherer Anteil Luft fürender Poren und eine höhere biologische Aktivität verbunden sind. Weiterhin sind die positiven Effekte im Sinne des Erosionsschutzes unstrittig. Gleichwohl weisen die Schleswig-Holsteinischen Grünlandböden häufig suboptimale pH-Werte und damit eine reduzierte Kationenaustauschkapazität auf und Bodenverdichtungen auf intensiv genutztem Schnitt-Grünland sind ebenfalls evident, was bei den hohen N-Düngungsintensitäten des Grünlands mit zusätzlichen Lachgasemissionen korrespondiert, - beides Aspekte, die die relative Vorzüglichkeit der aktuell gegebenen Bewirtschaftung des Intensivgrünlands im Hinblick auf die Bodenfunktionen de facto einschränken. Untersuchungen aus Belgien zeigen, dass die oben aufgezeigten positiven Bodenfruchtbarkeitsparameter des Dauergrünlands auch mit angemessenen Anteilen von Futtergräsern/ Futterleguminosen in der Fruchfolge in ähnlicher Ausprägung erreicht werden können.

4. Biodiversität

Die botanische Diversität des Intensivgrünlands jenseits von „Wertgrünland“ bzw. HNV- (High Nature Value) Flächen weist leider nicht auf ein ausgeprägt reiches Arteninventar hin. In der Regel handelt es sich beim intensiv genutzten Dauergrünland in Schleswig-Holstein um artenarme Deutsch' Weidelgras - Pflanzengesellschaften, die durch regelmäßige Nachsaat und intensive Düngung botanisch verarmt sind. Dies trifft gleichermaßen für konventionell wie ökologisch bewirtschaftete Grünlandflächen zu. Von einem „Stopp des Artenverlustes“ kann unter der gegenwärtigen Intensität der Grünlandnutzung kaum ausgegangen werden. Bedingt durch die zunehmende ganzjährige Stallhaltung in der Milcherzeugung geht der Anteil der Weiden (günstige Habitatstrukturen) seit Jahren kontinuierlich zurück und wird durch zunehmend intensive Schnittnutzung (~4 Schnitte/Jahr) mit hohem Düngungsniveau verdrängt. Zwar ist Grünland auch unter diesen Rahmenbedingungen beispielsweise für die Avifauna immer noch günstiger einzuschätzen als Ackerland, aber insgesamt sind durch diese Intensität der Nutzung die Habitatstrukturen des Grünlands in erheblichem Maße eingeschränkt. Der Gesetzentwurf wird dem Ziel „Schutz der Biodiversität“ somit voraussichtlich nicht in dem Maße gerecht, wie man dieses erwartet. Wenn tatsächlich attraktivere Habitatstrukturen und erhöhte Biodiver-

sität auf dem Grünland erreicht werden sollen, sind Nutzungsauflagen unumgänglich (reduzierte Schnittnutzung und Düngung), hier erscheint das Instrument attraktiv ausgestalteter Agrarumweltmaßnahmen deutlich vielversprechender. Ist dies aus Budgetgründen nicht möglich, wären auch Ansätze denkbar, die später unter dem Punkt „Empfohlene Maßnahmen“ thematisiert werden.

Zusammenfassend ist zu konstatieren, dass die aufgeführten Gründe zum Schutz des real existierenden Dauergrünlands auf Grundwasser fernen Standorten allein für den Bereich Wasserschutz uneingeschränkt überzeugen.

5. Auswirkungen auf die private Wirtschaft

Im Gesetzentwurf werden auf der Seite 5 die Auswirkungen auf die private Wirtschaft als vergleichsweise gering gewürdigt. Für die absoluten Grünlandstandorte trifft dies zu, für etwa die Hälfte der Grünlandflächen (Grundwasser ferne Mineralböden) im Lande jedoch nicht. Zum einen ist der Vermögenswertswert von Dauergrünlandflächen deutlich niedriger anzusetzen als der von Ackerflächen, zum anderen wird für diese Flächen eine zusätzliche ökonomische Wertschöpfung unterbunden. Auf Basis der oben angeführten Produktionsfunktionen bei einer konservativ geschätzten Ertragsdifferenz von 25 GJ/ha zwischen Dauergrünland und Ackerfutterbaufruchtfolgen macht dies eine Größenordnung von 250 €/ha und Jahr aus (Berechnungsbasis: Preise für entsprechenden GJ - Zukauf aus Silomais). Werden von ca. 337.000 ha Dauergrünland im Lande diese monetären Ertragsdifferenzen (Nutzungskosten) für schätzungsweise 10.000 ha fakultatives Dauergrünland in Ansatz gebracht, die derzeit potentiell ohne das Dauergrünlandhaltungsgesetz seitens der Betriebe in eine Ackernutzung umgewandelt werden würden, bedeutet dieses eine entgangene Wertschöpfung in der Größenordnung von 2,5 Mio. €/Jahr abzüglich der unterschiedlichen Produktionskosten für die Verfahren. Angesichts dieser Größenordnung erscheint die Negierung der Auswirkungen auf die private Wirtschaft nicht angemessen. Vielmehr wäre eine auf realistischen Daten basierende ökonomische Analyse dieser Effekte notwendig, um die tatsächlichen Kosten und möglichen Vermögensverluste abzuschätzen.

6. Gesamtbewertung und empfohlene Maßnahmen

Insgesamt erscheint mir der vorgelegte Gesetzentwurf den räumlichen und altersabhängigen Differenzierungen der ökologischen Leistungen des Grünlands und der daraus resultierenden Schutzbedürftigkeit im Einzelfall nicht ausreichend Rechnung zu tragen.

Grundsätzlich wird die Differenzierung in absolutes und fakultatives Grünland sehr positiv gewürdigt, es erscheint jedoch zweifelhaft, ob die großräumige Einteilung laut des beigefügten Kartenmaterials ausreichend ist. Es wird empfohlen, die im Lande Niedersachsen entwickelten spezifischen bodenmorphologischen und –hydrologischen Standards für absolutes Grünland anzuwenden und auf dieser Basis eine schlagbezogene Einzelfallprüfung in den definierten Gebietskulissen vorzunehmen. Dies ist zwar mit einem zusätzlich administrativen Aufwand verbunden, aufgrund der kleinräumigen Unterschiede in der Bodenmorphologie und Hydrologie jedoch notwendig, um eine fachlich seriöse Einteilung in die Kriterien absolutes/ fakultatives Grünland vornehmen zu können.

Aus fachlicher Sicht nicht nachvollziehbar erscheint die Verpflichtung für umbruchwillige Landwirte, im gleichen Landschaftsraum Neuanlagen von Dauergrünland schaffen zu müssen. Wie oben ausgeführt, unterscheiden sich die Ökosystemleistungen des Grünlands in den Landschaftsräumen erheblich. Ziel sollte es somit im Sinne des Grünlandschutzes sein, Grünland dort neu anzulegen, wo die positiven ökologischen Effekte auf der Skala des Landschaftsraums unstrittig sind, also primär in den Niede-

rungsgebieten. Konsequent im Hinblick auf die ökologische Effizienz wäre es, die Neuanlage von Grünland unabhängig von den im Gesetzentwurf definierten Landschaftsräumen zuzulassen und damit Allokationseffekte zu induzieren hin zu einer Ausweitung des Grünlands in den großen zusammen hängende Niederungsregionen (ETS).

Kritisch sehe ich die Gleichbehandlung von alten Dauergrünlandflächen und „in den Grünlandstatus hinein gewachsene Ackerflächen“ („Neues Grünland“), da die ökologische Wertigkeit unbeschadet der oben ausgeführten Landschaftsraumdifferenzierung insbesondere im Hinblick auf Kohlenstoffsequestrierung und Biodiversität nicht vergleichbar ist.

Da zu erwarten ist, dass durch die in den Grünlandstatus hinein gewachsenen Ackerflächen im Jahr 2013 der Grünlandanteil in Schleswig-Holstein im Vergleich zu 2003 einen Flächenanteilsverlust von unter 5 % ausmacht (Zahlen liegen noch nicht vor), ergeben sich Spielräume, um die Grünlanderhaltung bis zum Erreichen dieses Grenzwertes von 5% politisch zu steuern.

Ein sinnvoll modifizierter Entwurf, der gleichermaßen die Interessen der landwirtschaftlichen Unternehmen wie des Umweltschutzes befriedigt, könnte meines Erachtens vor diesem Hintergrund folgende Komponenten enthalten:

1. Zulassung des Grünlandumbruchs von „neuem Grünland“ auf fakultativen Grünlandstandorten ohne die Verpflichtung zur Neuanlage von Grünland, aber mit der Verpflichtung, eine mindestens dreigliedrige Fruchfolge auf diesen Flächen einzuhalten und zu dokumentieren ebenso wie die Verpflichtung, eine Beratung in Anspruch zu nehmen und die Düngung nach Umbruch dieses Neu-Grünlands (N-Nachlieferung) entsprechend der Beratung durchzuführen und zu dokumentieren. Damit wäre entsprechend der Logik in der Argumentation im bisherigen Entwurf sicher gestellt, dass kein neuer „Grünlandumbruchschub“ einsetzt, sondern der Status quo des Jahres 2012 weitgehend erhalten bliebe und damit wäre gleichzeitig sicher gestellt, dass die landwirtschaftlichen Betriebe auf diesen produktiven Ackerstandorten den biologisch-technischen Fortschritt nutzen können bei Einhaltung erhöhter Standards der guten fachlichen Praxis. Schließlich trüge man damit den ILUC-Aspekten Rechnung. Diese Regelung sollte einer Einzelfallprüfung unterliegen, um sicher zu stellen, dass nur solche Flächen in Betracht kommen, die keine ausgeprägten zusätzlichen Ökosystemleistungen des Grünlands erwarten lassen (klassische historische Ackerflächen).
2. Begrenzte Zulassung des Grünlandumbruchs von altem Dauergrünland auf fakultativen Standorten mit der Verpflichtung, unabhängig vom Landschaftsraum in SH eine Neuanlage von Grünland vorzunehmen. Idealerweise würde man die Allokation von Neugrünland in Niederungsregionen zusätzlich durch Anreize, z.B. attraktive Agrarumweltmaßnahmen befördern, die insbesondere der Biodiversitätsfunktion des Grünlands dort zu Gute kommen. (Beispiel: Möchte ein Landwirt im östlichen Hügelland eine Intensiv-Grünlandfläche in Acker umwandeln und weist einen Betrieb nach, der in der Gebietskulisse „absolutes Grünland“ eine Grünlandneuanlage vornimmt, könnte dies durch eine entsprechend ausgestaltete AUM „neues Wertgrünland“ finanziell unterstützt werden). Mit einem solchen Ansatz wäre zwar kurzfristig der Kohlenstoffverlust unter altem Grünland auf Mineralstandorten verbunden, aber langfristig würde dies durch neues Grünland in Niederungsregionen überkompensiert. Denkbar wäre angesichts knapper Mittel des Landes für AUM-Maßnahmen auch, dass der Anreiz dadurch herstellt wird, dass entsprechend der höheren ökologischen Wertigkeit des Grünlands auf absoluten Grünlandstandorten nicht ein Verhältnis von 1:1

Umbruch/Neuanlage gefordert wird, sondern z.B. ein Verhältnis von 1: 0,75 dann akzeptiert wird, wenn entsprechende Maßnahmen in Richtung Wertgrünland verbindlich fixiert werden, denn entscheidend ist nicht die absolute Fläche, sondern die ökologische Qualität des Grünlands. Diese Regelung wäre insbesondere dann interessant, wenn – wie oben ausgeführt - durch den Zuwachs an Grünlandflächen durch „Neugrünland“ der Grünlandverlust in S-H im Vergleich zum Ausgangsjahr 2003 auf unter 5% absänke (die Zahlen für 2013 liegen noch nicht vor) und man damit ein Instrument in der Hand hätte, um Grünlandneuanlagen durch diese Anreize gezielt in die absoluten Grünlandregionen zu lenken.

Zusammenfassend wird aus dem vorliegenden Gesetzentwurf wie aus den in der Stellungnahme aufgeführten Punkten klar, dass es an einem gesetzlichen europäischen bzw. nationalen Rahmen mangelt, der die Ökosystemleistungen des Grünlands für die landwirtschaftlichen Unternehmen angemessen monetär honoriert.

Solange dies nicht umgesetzt ist, sind Gesetzesinitiativen auf Ebene eines Bundeslandes in der Akzeptanz immer dadurch gefährdet, dass gezielte Einschränkungen der Bodenutzungsart und –intensität zu betriebswirtschaftlichen Kosten der Grünlandhaltung für die Betriebe führen, die nicht durch entsprechende monetäre Leistungen kompensiert werden, die den gesellschaftlichen Nutzen (Wasserschutz, Klimaschutz, etc.) widerspiegeln. Die Umsetzung entsprechender Vorschläge zum Beispiel des wissenschaftlichen Beirats Agrarpolitik (WBA) beim BMELV zur Umschichtung von Mitteln der europäischen Agrarpolitik von der 1. in die 2. Säule mit dem Ziel der angemessenen Honorierung dieser ökologischen Leistungen erscheinen vor diesem Hintergrund mehr als plausibel.

Kiel, den 09.09.2013



Prof. Dr. F. Taube