

Stellungnahme des NABU Schleswig-Holstein zum Erlass „Verlust von Dauergrünland; Auswirkungen auf Populationen der Wiesenvögel; Bewirtschaftungsvorgaben nach § 44 Abs. 4 Satz 3 BNatSchG“



(Grünlandumbruchserlass) des Ministeriums für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume vom 5. Mai 2011

Die Inhalte des vom MLUR mit Datum vom 3. März 2011 der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände zur Stellungnahme vorgelegten Entwurfs des Grünlandumbruchserlasses wären nach Auffassung des NABU durchaus geeignet gewesen, dessen Zielsetzung – den erheblichen Rückgang der Uferschnepfenbrutpopulation Schleswig-Holsteins durch Erhalt des in den Vorkommensgebieten der Art gelegenen Dauergrünlands aufzuhalten – zu erreichen. Diese Annahme begründet sich darin, dass von dem im Entwurf vorgesehenen Umbruchsverbot für Dauergrünland innerhalb der Vorkommenskulisse der Uferschnepfe nur dann Ausnahmen zulässig sein sollten, wenn die als Ersatzmaßnahme neu geschaffene Grünlandfläche nicht nur aus einer Ackerfläche gleicher Größe resultiert, sondern auch den Habitatansprüchen der Uferschnepfe entspricht, wie sie naturschutzfachlich fundiert in konkret formulierten Kriterien dargestellt wurden.

Der dann mit Datum vom 5. Mai 2011 an das Landesamt für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume und die Unteren Naturschutzbehörden der Kreise in rechtsverbindlicher Form herausgegebene Erlass gibt zwar noch die Intention seiner Entwurfsfassung wieder. Er ist aber nicht geeignet, diese stringent durchzusetzen, weil er die Bedingungen zur Anlage von Ersatzgrünland bei Beantragung von Grünlandumbruch stark reduziert hat und sich diese deutlich weniger an Artenschutzerfordernissen orientieren als dies noch bei den entsprechenden Kriterien des Entwurfs der Fall war. Die in der Endfassung vorgenommene Aufweichung der Kriterien gewährt Landwirten in der Praxis weitaus eher die Möglichkeit zum Umbruch von Uferschnepfenhabitaten, weil sich nach diesen gelockerten Kriterien leichter Ersatzmaßnahmen durchführen lassen, ohne dass diese aber den Lebensraumansprüchen der Uferschnepfe entsprechen müssen. Gleiches gilt für den Populationserhalt anderer Wiesenvogelarten wie den Kiebitz, auf den sich der Erlass ebenfalls bezieht.

Zu den an die Ersatzgrünlandflächen gestellten Anforderungen im Einzelnen:

1. Die Flächeneignung als Uferschnepfenhabitat ist grundsätzlich an eine hohe Bodenfeuchtigkeit gebunden. Der Boden muss weich und damit gut stocheffähig sein. Das bedingt einen sehr hohen, in etwa bis zur Grasnarbe reichenden Wasserstand. Dieses entscheidende Kriterium, obwohl im Entwurf vom 5. Mai 2011 (S. 7) klar herausgearbeitet, fehlt in der Endfassung. Gemäß dem Erlass vom 5. Mai 2011 wäre es sogar möglich, als Ersatz für dem entsprechendes Feuchtgrünland (als Kategorie I-Grünland bezeichnet) 'normales' (d.h. relativ trockenes) Grünland anzubieten, da auf der Ersatzfläche zwar Gräben angelegt und die bestehende Drainage unterbrochen werden sollen, ein grundsätzlich hoher

Wasserstand aber nicht zur Bedingung gemacht wird. Die geforderte Tränkekuhle ersetzt zudem nicht die ursprüngliche Forderung nach dem Vorhandensein von Blänken: Tränkekuhlen können auch bei niedrigerem Wasserstand angelegt werden, führen dauerhaft Wasser und sind wegen ihrer Tiefe für Limikolen nur im unmittelbaren Uferbereich zur Nahrungssuche nutzbar. Dagegen zeigen Blänken hohe Wasserstände an, überstauen die Fläche flach und häufig nur periodisch, wodurch sie auf großer Fläche von Uferschnepfen und anderen Limikolen als Nahrungshabitat genutzt werden können. Auch die vorgesehenen Grabenrandabflachungen sind keine Kompensationen für hohe Wasserstände und Blänken.

2. Bis auf die Forderung nach Gruppen, abgeflachten Grabenböschungen bzw. Tränkekuhlen finden sich selbst bei Ersatzmaßnahmen für den Umbruch von Kategorie I-Grünland keine weiteren Vorgaben zur Flächenstruktur, d.h. die unterschiedliche Vegetationshöhe (Grasbewuchs), wie sie sich aus weniger intensiver Nutzung ergibt, als wichtige Voraussetzung eines Uferschnepfenbrutgebiets wird nicht mehr gefordert. Die Ersatzgrünlandfläche könnte demzufolge beispielsweise sogar als intensiv genutzte Mähwiese mit maschineller Bearbeitung selbst zur Brutzeit bewirtschaftet werden, bei der unterschiedliche Vegetationshöhen nur an den Gräben zu finden sind. Denn eine „*wiesenvogelfreundliche Bewirtschaftung*“ wird im Erlass lediglich als „*wünschenswert*“ bezeichnet.
3. Da neu angelegtes Grünland noch längere Zeit hohe Anteile bewuchsfreien und damit meist trockenen Bodens, sehr einheitliche Vegetation (wenig Arten, gleiche Höhe) und geringe Dichten an Nahrungsorganismen aufweist, ist es als Habitatersatz für Uferschnepfen und andere Wiesenvögel erst nach mindestens zwei Jahren geeignet. Diesen wichtigen Gesichtspunkt hat der Erlass – im Gegensatz zu seinem Entwurfsstadium – nicht berücksichtigt, da nach Punkt 2.c) „*gleichzeitig*“ mit dem Umbruch Ersatzflächen zu schaffen sind (S. 6). Die dort angeführte, nach § 44 Abs. 5 Satz 2 und 3 BNatSchG geforderte reale Habitatkompensation kann hinsichtlich Uferschnepfe und anderer Wiesenvögel, wie im Erlass richtig dargestellt, allerdings durch „*vorgezogene Ausgleichsmaßnahmen*“ erfüllt werden. Diese Vorgabe wird jedoch gleich im nächsten Satz wieder aufgehoben, indem dort unbegreiflicherweise und ohne jede Logik vorgezogene Ausgleichsmaßnahmen als „*parallel zu dem Umbruch*“ erfolgende Ersatzmaßnahmen bezeichnet werden.
4. Ebenfalls nicht berücksichtigt worden sind Lage und Umgebungsstruktur des Ersatzgrünlands. Während das Papier vom 3. März 2011 richtigerweise auf zu beachtende Maximalabstände zu anderen Brut- bzw. Nahrungsgebieten sowie Mindestabstände zu Störungsquellen hinwies, werden diese wichtigen Kriterien im Erlass nicht mehr erwähnt. Entfallen ist auch der Hinweis auf eine gewisse Mindestgröße. Damit darf sich das Ersatzgrünland nach dem geltenden Erlass aus mehreren, u.U. sogar weit entfernt liegenden kleinen, eng von Gehölzstreifen umsäumten oder unter Windkraftanlagen befindenden Flächen zusammensetzen. Im Hinblick auf das anhaltende Bestreben der Landwirtschaft, größere, weitgehend einheitliche, entwässerbare und damit maschinell gut zu bewirtschaftende Flächen ackerbaulich zu nutzen und damit die traditionelle

Dauergrünlandbewirtschaftung zunehmend auf kleinräumige Flächen zu beschränken, deren rationelle Bewirtschaftung durch Struktur oder Entwässerungsprobleme Grenzen gesetzt sind, dürfte die Möglichkeit, Flächen für Ersatzgrünland zusammenstückeln zu können, durchaus aufgegriffen werden. Für auf größere offene Flächen angewiesene Vogelarten wie die Uferschnepfe sind derartige Parzellen allerdings nicht nutzbar.

Weitere Kritikpunkte

Neben den oben genannten gravierenden naturschutzfachlichen Mängeln kritisiert der NABU die mit dem Erlass den Eingriffsverursachern angebotene finanzielle Unterstützung bei der Durchführung der Ersatzmaßnahmen für Kategorie I-Grünland. Es ist nicht verständlich, dass biotopgestaltende Maßnahmen (Anlage von Tränkekühen, Gruppen, Grabenrandabflachung), mit denen nach Auffassung des MLUR die ökologische Gleichwertigkeit der Ersatzfläche mit der umgebrochenen Fläche hergestellt werden soll, aus Haushaltsmitteln des Landes finanziert werden (siehe Abschnitt I., S. 2). Entsprechend der üblichen Eingriffsregelung obliegt die Herstellung der ökologischen Gleichwertigkeit der Ausgleichs- bzw. Ersatzfläche auch finanziell dem Eingriffsverursacher. Nur darüber hinausgehende, den ökologischen Zustand gegenüber dem der Eingriffsfläche verbessernde Maßnahmen sind aus öffentlichen Mitteln zu bezahlen. Die diesem Erlass zu entnehmende Subventionierung von naturbeeinträchtigenden Maßnahmen erleichtert nicht nur Landwirten die Entscheidung für den Grünlandumbruch - und wirkt sich damit negativ auf den Erhaltungszustand der Wiesenvogelpopulationen aus -, sondern stellt nach Ansicht des NABU auch eine unzulässige Agrarförderung dar.

Problematisch sind auch die im Abschnitt III. 2) (S. 8) gegebenen Verfahrenshinweise zum Umgang mit ungenehmigten Umbrüchen von Dauergrünland. Mit der dort getroffenen Regelung kann ein Landwirt vollendete Tatsachen schaffen, ohne Sanktionen befürchten zu müssen. Zudem wird die Arbeit der Naturschutzbehörden erschwert, indem diese jetzt die Beweislast bezüglich des ökologischen Zustands der umgebrochenen Fläche haben, um daraus die an das Ersatzgrünland zu stellenden Anforderungen ableiten zu können. Darüber hinaus fehlen Hinweise zur Behandlung ungenehmigten Grünlandumbruchs als Ordnungswidrigkeit und als CC-Verstoß.

Die Begründung (Abschnitt II.) ist nicht mehr so stringent gehalten wie im Entwurf. Bei der Benennung der für Wiesenvögel maßgeblichen Rückgangsursachen fehlt die in vielen Grünlandgebieten vorgenommene Wasserstandsabsenkung. Zwar wirkt auch Prädation erkennbar negativ auf die Wiesenvogelpopulationen ein, doch ist der Einfluss der Wasserstandsverhältnisse auf den Bruterfolg (wobei niedrige Wasserstände im übrigen auch die Prädation begünstigen) viel erheblicher.

Als „Ausblick“ (Abschnitt V.) wird die Fortführung der „*durch das Land durchgeführten Monitoring- und Evaluationsprogramme*“ angekündigt. Dieses Bekenntnis ist richtig; jedoch geht das zur Populationsentwicklung laufende Monitoring verpflichtend aus der EU-Vogelschutzrichtlinie hervor, muss also zwingend fortgeführt werden. Die angekündigte Evaluation der Einschränkungen zum Grünlandumbruch in ihrer Auswirkung auf die Wiesenvogelbestände ist notwendig und deshalb zu

begrüßen. Sie sollte sich über ein langfristig angelegtes Wiesenvogelbestandsmonitoring v.a. differenziert auf die Ersatzgrünlandflächen beziehen, um deren Habitataignung zu überprüfen. Untersucht werden sollten auch die aufgrund der Dauergrünland-Erhaltungsverordnung vom 24. Juni 2008 angelegten Ersatzgrünländereien.

Der – im Grundsatz richtige – Prüfauftrag, „*ob sich die Auswirkungen des zum 1.1.2012 zu novellierenden Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG) positiv auf die Entwicklung der Wiesenvogelbestände in Schleswig-Holstein auswirken*“ (S. 8 u.), sollte in der Praxis ergebnisneutraler formuliert werden, d.h. es sollten mögliche Auswirkungen der EEG-Änderung ergebnisoffen (d.h. nicht von vornherein auf `positive Auswirkungen´ bezogen) geprüft werden, zumal die Inhalte der EEG-Novellierung noch nicht feststehen. Im Gegensatz zu den Ausführungen im Entwurfspapier bleibt hier der Bezug zum EEG nebulös, weil ein Hinweis auf den zunehmenden Anbau von Energiepflanzen und dessen Auswirkung auf die Situation des Grünlands fehlt.

Kritisch zu sehen ist auch die Aussage des folgenden Satzes, nach dem „*kein Anlass (besteht), Bewirtschaftungsvorgaben fortzuführen*“, „*sollten die Bestände sich nachhaltig positiv entwickeln*“ (S.9): Sollte sich erweisen, dass eine positive Bestandsentwicklung wesentlich auf Beschränkungen des Grünlandumbruchs beruht, müssten solche Beschränkungen unbedingt aufrecht erhalten werden, um die Populationen nicht wieder rückläufig werden zu lassen.

Als einziger Punkt gegenüber dem Entwurfspapier nach Auffassung des NABU als Verbesserung zu bewerten ist die Aufnahme eines generell für den Grünlandumbruch innerhalb der bezeichneten Flächenkulisse geltenden Zeitrahmens (Brutzeit, 1. April – 30. Juni).

Fritz Heydemann