

Schutz von Biotopgrünland vor Intensivierung

ein zahnlaser Tiger?

Inhaltsverzeichnis

1. Einführung	1
2. Sachverhalt:	2
3. Schutzkategorien:	2
3.1 § 30-Biotope nach BNatSchG	2
3.2 FFH-Mähwiesen innerhalb von FFH-Gebieten	3
3.2.1 Schlacke, Kommentar zum BNatSchG	3
3.2.2 Peter Fischer-Hüftle, Martin Gellermann ...	4
3.2.3 Infoportal Landwirtschaft des Landes	4
3.2.4 Weitere Rechtsvorschriften	4
3.2.4.1 Umweltschadensgesetz	4
3.2.4.2 Cross-Compliance	5
3.2.4.3 Strafrecht:	5
3.2.4.4 EU-Beschwerde gegen Deutschland ...	5
3.3 FFH-Mähwiesen außerhalb von FFH-Gebieten ...	5
4. Fazit	6

1. Einführung

Immer wieder wird beobachtet, dass nach einem Bewirtschafterwechsel bisherige Feuchtwiesenbiotope oder FFH-Mähwiesen plötzlich wesentlich intensiver bewirtschaftet werden. Sie werden vier- bis fünfmal statt zweimal gemäht und (stärker) gedüngt.

Meldete man dies den Naturschutzbehörden, so erhielt man meist die Antwort, man könne so lange nichts machen, wie keine Verschlechterung der Biotopqualität nachgewiesen ist. Häufiges Mähen und Düngen sei gute landwirtschaftliche Praxis, die nicht an sich beanstandet werden kann.

Das wäre eine absolut unbefriedigende Situation, da man erst abwarten müsste, bis ein Biotop

kaputt ist, um dem Verursacher dann zu sagen, das hätte er nicht machen dürfen. Dabei kann jeder Landwirt wissen, welche Biotope sich auf seine Flächen befinden: In dem landwirtschaftlichen Geoportal FIONA sind geschützte Biotope und kartierte FFH-Wiesen hinterlegt, zudem kann er jederzeit Auskunft bei der Naturschutzbehörde erhalten.

Der LNv hat zu diesem Sachverhalt eine Rechtsauskunft beim Informationsdienst Umweltrecht eingeholt (IDUR). Das Ergebnis war, dass die obige Auffassung nicht zutrifft und eine Intensivierung von geschützten Biotopen von der Behörde unterbunden werden kann, ja muss. Im Einzelnen:



2. Sachverhalt

Es handelt sich um Grünland, das entweder als Biotop nach § 30 BNatSchG oder als FFH-Mähwiese klassifiziert ist, entweder durch die offizielle Kartierung oder durch den Nachweis per Artenliste.

Die offiziell kartierten Flächen sind hier einsehbar:
<https://udo.lubw.baden-wuerttemberg.de/public/index.xhtml?pid=.Natur%20und%20Landschaft>

Bisherige Nutzung: Heuwiese mit 1-2, maximal 3 Schnitten und geringer Düngung (Festmist oder schwache Gülledüngung).

Neue intensive Nutzung: Silagewiese mit 3-5 Schnitten und normaler oder starker Düngung (meist Gülle oder Gärrest).

Die Ausbringung von bis zu 100 dt Festmist alle 2-3 Jahre oder von bis zu 20 cbm verdünnter Gülle oder Gärrest (5 % Trockensubstanz) alle 2-3 Jahre ist in der Regel verträglich mit der Erhaltung einer FFH-Wiese, wenn sie erst im Herbst erfolgt.

3. Schutzkategorien:

Für §-30-Biotop und FFH-Wiesen innerhalb und außerhalb von FFH-Gebieten sind nachfolgend die rechtlichen Regelungen dargestellt:

3.1 § 30-Biotop nach BNatSchG

Im Bundesnaturschutzgesetz heißt es dazu:

„§ 30 Gesetzlich geschützte Biotop

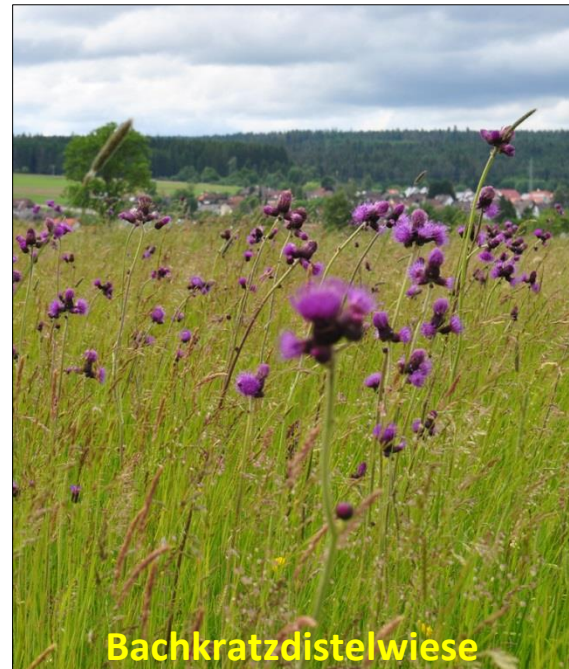
(1) Bestimmte Teile von Natur und Landschaft, die eine besondere Bedeutung als Biotop haben, werden gesetzlich geschützt (allgemeiner Grundsatz).

(2) Handlungen, die zu einer Zerstörung oder einer sonstigen erheblichen Beeinträchtigung folgender Biotop führen können, sind verboten: ...

2. Moore, Sümpfe, Röhrichte, Großseggenrieder, seggen- und binsenreiche Nasswiesen, Quellbereiche, Binnenlandsalzstellen,

3. offene Binnendünen, offene natürliche Block-, Schutt- und Geröllhalden, Lehm- und Lösswände, Zwergstrauch-, Ginster- und Wacholderheiden, Borstgrasrasen, Trockenrasen, Schwerme-

tallrasen, Wälder und Gebüsche trockenwarmer Standorte, ...“



Bachkratzdistelwiese

Die oben genannte intensive Nutzung hat unzweifelhaft das Potenzial, Biotop zu beeinträchtigen und zu zerstören. Das wird zwangsläufig auftreten, wenn sie dauerhaft weitergeführt wird.

Eine solche Intensivierung ist also unabhängig vom Nachweis einer Verschlechterung unzulässig. Bei Meldung muss die Naturschutzbehörde tätig werden und die illegalen Handlungen unterbinden, notfalls auch durch Anordnungen.

Strafbewehrt dagegen sind diese Handlungen zunächst nicht. Nach § 69 Abs. 3 Nr. 5 BNatSchG handelt ordnungswidrig „wer entgegen § 30 Abs. 2 Satz 1 ein dort genanntes Biotop zerstört oder sonst erheblich beeinträchtigt“. Hierfür ist also Voraussetzung, dass der Schaden bereits eingetreten ist.

Darüber hinaus greift das Umweltschadengesetz, das sowohl den Verursacher einer Gefährdung zur Vermeidung von Schäden verpflichtet als auch die Naturschutzbehörde zum Einschreiten bei Gefahr im Verzug (Details im Abschnitt C).

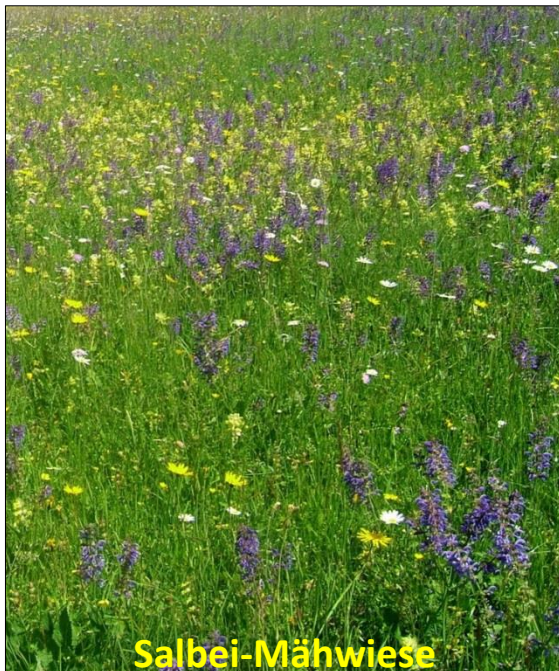
3.2 FFH-Mähwiesen innerhalb von FFH-Gebieten

Hier ist bedeutsam, ob die intensivere Nutzung der Wiese ein „Projekt“ im Sinne des EU-Rechts darstellt oder nicht. Früher ging man in Deutschland gemäß der sogenannten „Landwirtschaftsklausel“ davon aus, eine „ordnungsgemäße landwirtschaftliche Nutzung“, die regelmäßig ausgeführt wird, sei kein Projekt, anders als z.B. der Umbruch von Grünland.

Weder im Bundesnaturschutzgesetz noch in der FFH- und der Vogelschutzrichtlinie ist der Projektbegriff definiert. Die Rechtsprechung orientiert sich daher an der UVP-Richtlinie¹.

Liegt ein Projekt vor, so ist eine Verträglichkeitsprüfung durchzuführen, die bei Intensivierung von geschütztem Grünland regelmäßig negativ ausfallen wird.

Entscheidend ist also die Frage: **Ist die Intensivierung einer FFH-Wiese ein Projekt?** Dazu gibt es einige Quellen:



¹ Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27.6.1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (Amtsblatt L 175 vom 5. Juli 1985, S 40, UVP-RL).

3.2.1 Schlacke, Kommentar zum BNatSchG²

Bis 2007 hatte das BNatSchG grundsätzlich die landwirtschaftliche Bewirtschaftung vom Projektbegriff ausgenommen. Dies wurde vom EUGH als europarechtswidrig beanstandet und aus dem Gesetz herausgenommen. Das heißt, es gibt landwirtschaftliche Bewirtschaftungen, die als Projekt anzusehen sind.

„Nach dem EUGH ist eine Verträglichkeitsprüfung durchzuführen, wenn die Wahrscheinlichkeit, dass ein Plan oder ein Projekt das betreffende Gebiet erheblich beeinträchtigt, nicht anhand objektiver Umstände ausgeschlossen werden kann. In Anbetracht der erheblichen Auswirkungen von Maßnahmen der land-, forst- oder fischereiwirtschaftlichen Bodennutzung auf die Umwelt und die Natur – einzeln oder kumulativ – lassen sich derartige Gefahren nicht allgemein ausschließen, wenn sie in oder in der Nähe von Natura-2000-Gebieten erfolgen. Sie sind daher als Projekte im Sinne des § 34 BNatSchG einzustufen, für die zumindest eine Anzeige nach Absatz 6 und eine behördliche Vorprüfung erfolgen muss. Erhebliche Beeinträchtigungen sind dabei insbesondere bei nicht alltäglichen land-, forst- oder fischereiwirtschaftlichen Maßnahmen – wie z.B. das Roden einer Waldfläche, der Einsatz von Pflanzenschutzmitteln im Wald, der Umbruch einer Dauergrünlandfläche oder die Anlage einer Aquakultur – zu besorgen, weshalb hier i.d.R. eine Verträglichkeitsprüfung erforderlich ist. Gleiches gilt für die Wiederaufnahme einer aufgegebenen oder extensivierten Nutzung i.S.v. § 14 Abs. 3 BNatSchG,....“

Zu den Regeln der guten fachlichen Praxis in der Landwirtschaft wird ausgeführt:

„Noch viel weniger können sie den Schutz der Natura-2000-Gebiete sicherstellen, da sie weder auf den Schutz besonders schutzbedürftiger Arten oder Lebensraumtypen ausgerichtet sind noch spezifische Schutzanforderungen für Natura-2000-Gebiete enthalten.“

² Schlacke (2016): GK-BNatSchG Gemeinschaftskommentar zum Bundesnaturschutzgesetz, 2. Auflage. 2016, rd. 1000 S., Carl Heymanns Verlag. ISBN 978-3-452-28266-8

3.2.2 Peter Fischer-Hüftle, Martin Gellermann³

„Die landwirtschaftliche Bodennutzung kann nicht mit Hinweis auf einen vermeintlichen Bestandschutz von dem Erfordernis der FFH-VP entbunden werden. Das liefe nicht bloß den Zielen eines effektiven Gebietsschutzes zuwider, sondern würde zugleich auch die praktische Wirksamkeit des Instruments der FFH-VP in Ansehung nutzungsabhängiger Lebensräume und Habitate entscheidend und in einer mit dem Unionsrecht nicht zu vereinbarenden Weise schwächen. Vielmehr erfordert die Schutzpflicht nach Art. 6 Abs. 2 FFH-RL die Durchführung einer (nachträglichen) FFH-VP, wenn die Fortführung der gegenwärtigen landwirtschaftlichen Bodennutzung die Erhaltungsziele gefährdet.“

3.2.3 Infoportal Landwirtschaft des Landes

In diesem Infoportal⁴ wird dazu ausgeführt:

"Tätigkeiten oder Maßnahmen der täglichen Wirtschaftsweise der ordnungsgemäßen land-, forst- und fischereiwirtschaftlichen Boden- und Gewässernutzung gemäß stellen in der Regel keine Projekte dar, die einer Natura 2000-Verträglichkeitsprüfung bedürfen, soweit

- *sie keiner anderweitigen behördlichen Entscheidung unterliegen,*
- *die Regeln der guten fachlichen Praxis eingehalten werden,*
- *die bisherige Nutzungsart im Wesentlichen beibehalten wird und*
- **keine dauerhafte, erhebliche Intensivierung erfolgt.**

....

Eine Intensivierung der Nutzung von Acker- oder Grünlandflächen (mehr Dünger, mehr Pflanzenschutzmittel, häufigere Schnitte, Erhöhung des Maisanteils in der Fruchtfolge) in oder in der Nähe von Natura 2000-Gebieten bedeutet dagegen in der Regel eine Verschlechterung der Lebens-

raumqualität und der Artenvielfalt.“

Eine erhebliche Intensivierung ist also ein Projekt nach § 34 BNatSchG. Ein solches darf erst nach einer Verträglichkeitsprüfung durchgeführt werden. Die würde im vorliegenden Fall eindeutig negativ ausfallen. Referenz dafür ist das Merkblatt des LAZBW⁵.



Wiese durch Gülleausbringung zerstört

3.2.4 Weitere Rechtsvorschriften

3.2.4.1 Umweltschadensgesetz

Es greift das Umweltschadensgesetz, das sowohl den Verursacher einer Gefährdung zur Vermeidung von Schäden verpflichtet als auch die Naturschutzbehörde zum Einschreiten bei Gefahr im Verzug (Details im folgenden Abschnitt C). Die untere Naturschutzbehörde kann nach § 7 Abs. 2 USchadG bei einer unmittelbaren Gefahr einer Schädigung von FFH-Mähwiesen oder bei einem Verdacht einer solchen unmittelbaren Gefahr Gefahrenabwehrmaßnahmen und bei einer bereits eingetretenen Schädigung von FFH-Mähwiesen Sanierungs-

⁵ https://lazbw.landwirtschaft-bw.de/pb/site/pbs-bw-new/get/documents/MLR.LEL/PB5Documents/lazbw_2017/lazbw_gl/Gr%C3%BCnlandwirtschaft_und_Futterbau/Gr%C3%BCnlandbewirtschaftung/Naturschutz/FFH_Schutzgebiete/FFH_Maehwiesen/Dokumente_FFH_Maehwiesen/2016_GL_lazbw_Infoblatt_FFHWiese_2016.pdf?attachment=true

³ Peter Fischer-Hüftle und Martin Gellermann, „Landwirtschaft in Natura-2000-Gebieten“, in „Natur und Recht (2018) 40, 602-607

⁴ https://www.landwirtschaft-bw.info/pb/Lru/3650826_3651464_2315361_2316265

maßnahmen anordnen.

3.2.4.2 Cross-Compliance

Die erhebliche Beeinträchtigung von FFH-Mähwiesen ist innerhalb von FFH-Gebieten nach der Cross Compliance-Verordnung (EG) Nr. 73/2009 zu sanktionieren. Das ist ein scharfes Schwert, weil der Landwirt einen erheblichen Teil seiner Agrarzahlungen verlieren kann.

3.2.4.3 Strafrecht

Nach Inkrafttreten des Strafrechtsänderungsgesetzes⁶ liegt bei vorsätzlicher oder leichtfertiger erheblicher Schädigung einer FFH-Mähwiese in einem FFH-Gebiet sogar ein Straftatbestand nach § 329 Abs. 4 Nr. 2, Abs. 6 StGB vor.

3.2.4.4 EU-Beschwerde gegen Deutschland

In diesem laufenden Verfahren vertritt die Kommission die Auffassung, dass bereits das Versäumnis Deutschlands (bzw. der Bundesländer), verbindliche Regelungen zur Natura-2000-konformen Bewirtschaftung festzulegen, ein Verstoß gegen die FFH-Richtlinie darstellt. Explizit genannt werden die Düngung und die frühe/häufige Mahd. Die Länder hätten also gesetzlich regeln müssen, welche Bewirtschaftungsformen FFH-konform sind und welche nicht. Stattdessen wurden nur Empfehlungen ausgesprochen. Auch hätten die Behörden präventiv tätig werden müssen, wenn sich Entwicklungen abzeichnen, die den Bestand der FFH-Mähwiesen gefährden. Dass dies so ist, war seit etwa 15 Jahren absehbar. Die Kommission schreibt: „Dazu müssen gegebenenfalls die nachteiligen Auswirkungen beendet werden, indem die betreffende Tätigkeit unterbunden wird und/oder indem Maßnahmen zur Abschwächung oder Wiederherstellung getroffen werden.“

3.3 FFH-Mähwiesen außerhalb von FFH-Gebieten

Bei Mähwiesen außerhalb der FFH-Kulisse greift „nur“ das Umweltschadensgesetz (USchadG). Eine Pflicht zum Einschreiten der Behörden lässt sich

ableiten aus

„§ 7 Allgemeine Pflichten und Befugnisse der zuständigen Behörde

(1) Die zuständige Behörde überwacht, dass die erforderlichen Vermeidungs-, Schadensbegrenzungs- und Sanierungsmaßnahmen vom Verantwortlichen ergriffen werden.

(2) Im Hinblick auf die Pflichten aus den §§ 4 bis 6 kann die zuständige Behörde dem Verantwortlichen aufgeben,

1. alle erforderlichen Informationen und Daten über eine unmittelbare Gefahr von Umweltschäden, über den Verdacht einer solchen unmittelbaren Gefahr oder einen eingetretenen Schaden sowie eine eigene Bewertung vorzulegen,

2. die erforderlichen Vermeidungsmaßnahmen zu treffen,

3. die erforderlichen Schadensbegrenzungs- und Sanierungsmaßnahmen zu ergreifen.“

Außerdem kann ein Umweltverband ein Einschreiten der Behörden fordern:

„§ 10 Aufforderung zum Tätigwerden

Die zuständige Behörde wird zur Durchsetzung der Sanierungspflichten nach diesem Gesetz von Amts wegen tätig oder, wenn ein Betroffener oder eine Vereinigung, die nach § 11 Abs. 2 Rechtsbehelfe einlegen kann, dies beantragt und die zur Begründung des Antrags vorgebrachten Tatsachen den Eintritt eines Umweltschadens glaubhaft erscheinen lassen.“



⁶ Strafrechtsänderungsgesetz vom 06.12.2011 zur Umsetzung der Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt; BGBl Teil I, Nr. 64; 13.12.2011 S. 2557

4. Fazit

Es besteht - zumindest in den meisten Fällen - die Möglichkeit und die Pflicht der Naturschutzbehörde, bei ihr bekannter oder gemeldeter intensivierter Bewirtschaftung von geschützten Lebensräumen einzuschreiten und die Intensivierung zu unterbinden.

Wer Handlungen beobachtet, die mit großer Wahrscheinlichkeit nicht mit dem Biotoperhalt vereinbar sind (Gülle- oder Gärrestausbringung über die vom LAZBW genannten Mengen hinaus, frühe und häufige Mahd), sollte dies mit Datum und Foto dokumentieren und der zuständigen Naturschutzbehörde melden.

Der Schutz von Biotopgrünland muss kein zahnlöser Tiger bleiben!

Stuttgart 18.01.2021

gez. Dr. Gerhard Bronner

Tel.: 0711 – 24 89 55 20

E-Mail: info@lnv-bw.de

P.S. Für Hinweise und Verbesserungsvorschläge ist die LNV-Geschäftsstelle stets dankbar.

Urheberrecht der Fotos liegen beim LNV

www.lnv-bw.de

