

Stellungnahme

zur

Schriftlichen Anhörung von Sachverständigen
des Verkehrsausschusses des Landtags NRW

Insektenschutz jetzt! – Sonderprogramm zur Stärkung der biologischen Vielfalt entlang der Straßen in Nordrhein-Westfalen

Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Drucksache 17/13392

durch den

Landesbetrieb Straßenbau NRW

Einleitung

Auf Grund eines Antrags der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zum Thema „Insektenschutz jetzt – Sonderprogramm zur Stärkung der biologischen Vielfalt entlang der Straßen in Nordrhein-Westfalen“ wurde der Landesbetrieb Straßenbau NRW (nachfolgend Straßen.NRW) im Zuge der schriftlichen Anhörung der Sachverständigen um Stellungnahme gebeten.

Straßen.NRW ist sich bewusst, dass die umfangreichen Grünflächen beidseits der Straßen ein enormes ökologisches Potential darstellen. Dieses im Sinne des Natur- und Artenschutzes zu nutzen, stellt eine große Herausforderung dar, da die Gewährleistung der Verkehrssicherheit sowie die technische und wirtschaftliche Machbarkeit beachtet werden müssen.

Die nachfolgenden Ausführungen beschreiben die Rahmenbedingungen für Grünpflegearbeiten an Straßen und darauf aufbauend konzeptionelle Ansätze, durch Änderung von Pflege-Grundsätzen und Methoden einen wichtigen Beitrag zur Begrenzung des Artenschwundes zu leisten.

Rechtliche Vorgaben / Richtlinien und Regelwerke

Die Pflege der Gehölz- und Rasenflächen entlang von Straßen erfolgt zur Aufrechterhaltung der Funktionen des Straßenbegleitgrüns und damit zur Gewährleistung der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs. Diese Funktionen sind:

- Verkehrstechnische Funktionen (Optische Führung, Sicht-, Blend-, Windschutz)
- Bautechnische Funktionen (Böschungssicherung)
- Gestalterische Funktionen (Landschaftsgerechte Einbindung der Straße)
- Landschaftspflegerische Funktionen (Lebensraum für Flora und Fauna)



Die Maßnahmen zur Sicherung oder notwendigen Wiederherstellung dieser Funktionen bewegen sich innerhalb von Rahmenbedingungen, die in Form von Gesetzen, Richtlinien und Regelwerken vorgegeben und zu berücksichtigen sind.

Vorrangiges Kriterium ist dabei die Wahrnehmung der Verkehrssicherungspflicht, basierend auf dem § 823 des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB). Demnach hat derjenige, der durch Eröffnung eines Verkehrs auf seinem Grundstück oder auf andere Weise Quellen für Gefahren schafft, Vorkehrungen zu treffen, die dem Schutz Dritter vor diesen Gefahren dienen. Auch vom Straßenbegleitgrün können diesbezüglich Gefahren ausgehen, die vom Verkehrssicherungspflichtigen rechtzeitig erkannt und beseitigt werden müssen.

Bei den Grünpflegearbeiten im Rahmen des Betriebsdienstes können auch Belange des Natur- und Artenschutzes unmittelbar betroffen sein und damit Konflikte mit dem Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) und dem Landesnaturschutzgesetz NRW (LNatSchG NRW) verursachen. Zwar unterliegt die Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns gemäß § 4 FStrG und § 9a Absatz 2 StrWG NRW der Eigenverantwortung des Trägers der Straßenbaulast für die Sicherheit und Ordnung seiner Anlagen, befreit ihn jedoch ausdrücklich nicht davon, den natur- und artenschutzrechtlichen Vorschriften zu entsprechen.

Unmittelbar die Umsetzung von Maßnahmen betreffend sind die Vorgaben im „Merkblatt für den Straßenbetriebsdienst, Teil Grünpflege“ (Grünpflegemerkblatt)¹ und das „Leistungsheft für den Straßenbetrieb auf Bundesstraßen, Leistungsbereich 2: Grünpflege“²:

„Merkblatt für den Straßenbetriebsdienst, Teil Grünpflege“ (Grünpflegemerkblatt), Ausgabe 2006

Das Merkblatt behandelt die Pflege der zur Straße gehörenden Grünflächen im Rahmen der betrieblichen Straßenunterhaltung. Es enthält u. a. Vorgaben zur Behandlung von Rasenflächen, Gehölzflächen und Straßenbäumen.

Rasenflächen werden eingeteilt in Intensivbereiche und Extensivbereiche. Die Intensivbereiche befinden sich überwiegend im Nahbereich zur Fahrbahn und müssen vorrangig aus Gründen der Verkehrssicherheit und zur technischen Funktionserfüllung (z. B. Wasserabfluss, Freihaltung der Sichtbereiche) regelmäßig gemäht werden.

Extensivbereiche sind Rasenflächen ohne direkten Bezug zur Verkehrsfläche (z. B. entferntere Flächen, anliegerseitige Böschungen), ohne das Erfordernis einer regelmäßigen Mahd. Pflegemaßnahmen werden bei Bedarf durchgeführt (z. B. bei einsetzender Verbuschung).

Bei Gehölzflächen unterscheidet das Merkblatt in Gehölzstreifen (max. 10 m breit) und Gehölzflächen (> 10 m breit, z. B. große Böschungen, Flächen in Anschlussstellen). Die Pflege soll im Rahmen einer selektiven Entnahme von Gehölzen oder abschnittweisem „auf den Stock setzen“ erfolgen. Die geschnittenen Gehölze treiben wieder aus und bilden, in Verbindung mit einsetzender Naturverjüngung eine vitale Kulisse. Ergänzt werden hier die Vorgaben im „Merkblatt“ durch die gemeinsam von den für die Bereiche Umwelt und Verkehr verantwortlichen Ressorts erarbeiteten „Hinweise für die Gehölzpflege an Bundesfern- und Landesstraßen in NRW, Ausgabe 2013“, die

¹ Ausgabe 2006, Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen e.V., Köln

² Ausgabe 2021, Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur



weitere, detaillierte Handlungsanweisungen zur Durchführung von Gehölzpflegemaßnahmen enthalten.

Im Kapitel „Straßenbäume“ gibt das Merkblatt Hinweise zur Baumkontrolle/-schau und zur frühzeitigen Erziehung von Jungbäumen. Für ältere Bäume werden Vorgaben zur Kronenpflege, Schnittmethoden sowie Stamm- und Wurzelpflege gegeben.

Die aktuelle Fassung des Merkblattes stammt aus dem Jahr 2006, eine zeitnahe Überarbeitung/Fortschreibung soll in Anlehnung an ein aktuelles Forschungsvorhaben der Bundesanstalt für Straßenwesen (BASt) mit dem Titel „Fortentwicklung der Grünpflege im Straßenbetriebsdienst unter ökonomischen und ökologischen Gesichtspunkten“ zeitnah erfolgen.

Leistungsheft für den Straßenbetrieb auf Bundesstraßen, Leistungsbereich 2: Grünpflege, Ausgabe 2021:

Das Leistungsheft definiert die zu erledigenden Leistungen und Standards des Straßenbetriebsdienstes unter Beachtung der einschlägigen Rechtsvorschriften und technischen Regeln. Ziel ist eine hohe Effektivität und Wirtschaftlichkeit bei der Umsetzung der Aufgaben. Es bietet dazu eine Grundlage zur betriebswirtschaftlichen Steuerung mit Arbeitsplanung, Kosten- und Leistungsrechnung, Berichtswesen sowie Ressourcenbemessung. Hierzu sind Art (z. B. der Mähvorgang) und Umfang (z. B. Häufigkeit) im Detail beschrieben und werden vom Straßenbetriebsdienst als Vorgabe durch den Straßenbaulastträger umgesetzt.

Aktuelle Pflegestandards

Die aktuellen Standards zur Pflege des Straßenbegleitgrüns entsprechen den im Kapitel „Rechtliche Vorgaben / Richtlinien und Regelwerke“ vorgestellten Vorgaben.

Die Rasenflächen im Intensivbereich werden in der Regel zweimal pro Jahr, bei Bedarf auch häufiger gemäht. Die Durchführung erfolgt mit Hilfe von Schlegel- oder Mulchmähergeräten. Das Schnittgut wird stark zerkleinert, zerfasert und verbleibt als Mulchschicht auf den bearbeiteten Flächen. Der einsetzende Zersetzungsprozess führt zu einem höheren Nährstoffgehalt im Boden und dieser natürliche Dünger fördert eine feste, bodenschützende Vegetationsschicht.

Die Extensivbereiche sollen nur bei Bedarf gemäht werden. Erfahrungsgemäß führen aufkommende Gehölzarten (Verbuschung) dazu, dass von einer einmaligen Mahd pro Jahr auszugehen ist. Auch diese Bereiche werden gemulcht.

Bei der Pflege der Gehölzflächen wird das in der Vergangenheit praktizierte abschnittsweise „auf den Stock setzen“ zunehmend durch die „selektive Gehölzpflege“ abgelöst (vergl. „Hinweise für die Gehölzpflege an Bundesfern- und Landesstraßen in NRW“). Lediglich überalterte Bestände mit hohen Baumartenanteilen werden in der Übergangszeit in Abschnitten (max. 50 m) flächig auf den Stock gesetzt. Die verbliebenen Bereiche sind erst dann in gleicher Weise zu verjüngen, wenn die bearbeiteten Abschnitte wieder eine ausreichende Kulisse bilden. Die anschließenden Stockausschläge in Verbindung mit der einsetzenden Naturverjüngung sollen dann in den Folgejahren selektiv durch Freistellung und Förderung von geeigneten Einzelbäumen regelmäßig gepflegt werden.



Unmittelbar nach der Bearbeitung solcher Flächen entwickelt sich bis zur erneut dominierenden Gehölzkulisse temporär eine artenreiche Kahlschlagflora mit entsprechender Fauna.

Losgelöst von den o. g. Pflegestandards werden bereits jetzt in einzelnen, geeigneten Bereichen insektenfreundliche Areale vorgesehen. Neben der diesbezüglichen Anlage von Trennstreifen, Kreisverkehrsplätzen und Verkehrsinseln werden im Rahmen der Möglichkeiten bewusst Saumbereiche vor Gehölzflächen angelegt (vergl. Pkt. 3.3 „Krautsäume“ der Hinweise für die Gehölzpflege an Bundesfern- und Landesstraßen in NRW³).

Bei der Neuanlage von Straßenbegleitgrün kommen, abgesehen von gestaltungsrelevanten, innerstädtischen Bepflanzungsmaßnahmen, nahezu ausnahmslos heimische Strauch- und Baumarten sowie Regio-Saatgut für Grasflächen zur Verwendung .

Aktuelle technische Ausstattung

Zur Einhaltung aktueller Pflegestandards werden entsprechend der Flächengröße, Funktion, Sicherheit und Substanz geeignete Fahrzeuge und Geräte eingesetzt.

Derzeit sind daher für größere Flächen, vorwiegend entlang der Strecken Mähgeräte als Anbauten an Mehrzweckgeräteträgern (MGT) oder Schleppern im Einsatz. Hierdurch werden vorwiegend

- Randstreifen
- Böschungsbereiche

bearbeitet. Eine Aufnahme des Mähgutes erfolgt nicht.

Für Einzelstandorte bzw. besondere Vorkommnisse werden

- Baumstumpffräsen
- Gestrüppmähköpfe
- Schlegelmähköpfe
- Ast-/Wallheckenschere

eingesetzt.

Auf kleineren Flächen werden bevorzugt handgeführte oder Aufsitzmähgeräte als

- Balkenmäher oder
- Schlegelmäher

genutzt.

³ Ausgabe 2013, Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen und Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen



Für schwer zugängliche Bereiche, Bereiche mit speziellem Gefahrenpotential (z. B. Regenrückhaltebecken, Böschungen mit extremem Neigungswinkel) werden vorrangig

- funkferngesteuerte Mähraupen

verwendet.

Pilotprojekt – Insektenfreundliche Gestaltung von Straßenseitenräumen

Zur Prüfung insektenfreundlicherer Gestaltungsmöglichkeiten von Straßenrandbereichen, befindet sich seitens Straßen.NRW ein entsprechendes Pilotprojekt in der Umsetzung.

Ziel des Piloten ist die Erschließung und Förderung des ökologischen Potentials der Straßenseitenräume unter Gewährleistung eines uneingeschränkten Betriebsdienstes innerhalb der engen Rahmenbedingungen von Verkehrssicherheit, Wirtschaftlichkeit und Leistungsfähigkeit. Aus Gründen der Verkehrssicherheit wird der unmittelbare Nahbereich zur Fahrbahn (Intensivbereich) auch zukünftig wie bisher gepflegt werden müssen, so dass das Hauptaugenmerk vorrangig auf dem Potential des Extensivbereiches liegen muss. In diesen Bereichen wird daher auf ausgewählten Flächen eine Änderung der Pflege sowie die Aufnahme des Mähgutes erfolgen. In Zusammenarbeit mit einer Universität sollen die daraus resultierenden Auswirkungen auf Vegetation und Artenvielfalt untersucht werden, während Straßen.NRW die Aufwandsänderungen im Betriebsdienst dokumentiert.

In Abstimmung mit der Universität und dem Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz Nordrhein-Westfalen (LANUV) wurde zwischenzeitlich das Untersuchungsspektrum optimiert. Es werden nunmehr insgesamt drei unterschiedliche Pflegevarianten auf jeweils zwei unterschiedlichen Standorttypen betrachtet, wobei jede Kombination mit je vier Flächen vertreten ist.

Somit ergibt sich ein Bedarf von 24 Probeflächen. Die Größe dieser Probeflächen beträgt dabei mindestens 1000 m² (Länge: 200 m; Breite: 5 m), um eine Vergleichbarkeit zu einem durch das LANUV durchgeführten Tagfalter- und Heuschreckenmonitoring zu erzielen.

Die Pflegevarianten und Standorttypen sollen wie folgt unterschieden werden:

Pflegevarianten:

- Einmalige Mahd mit Aufnahme des Mähgutes
- Zweimalige Mahd mit Aufnahme des Mähgutes
- Als Referenz: Pflege wie bislang üblich (Mähgut verbleibt auf der Fläche)

Standorttypen:

- Nährstoffreiche artenarme Ausgangssituation
- Standorte mit Regio-Saatgut



Mit ersten Ergebnissen ist voraussichtlich im Jahr 2025 zu rechnen. Zunächst wird der Ist-Zustand erfasst (Vegetation, Insektenvielfalt, Unterhaltungsaufwand). In den folgenden Jahren werden die Entwicklungen in allen Untersuchungsbereichen dokumentiert und die Auswirkungen der Pflegeänderungen untersucht bzw. verglichen.

Entscheidend für die Umsetzung des Projektes wird neben den technischen und ökologischen Bedingungen jedoch sein, in wie weit sinnvolle Entsorgungsmöglichkeiten für das anfallende Mähgut bestehen. Wie in dem Positionspapier „Biomassenverwertung (Grünschnitt) von Wegrainen, Gewässerrändern und Straßenseitenräumen“ der AG Wegraine Niedersachsen⁴ zusammengefasst, gibt es hier aktuell noch viele rechtliche und wirtschaftliche Hürden. Auch dies wird im Rahmen des Pilotprojektes berücksichtigt.

Fazit

Straßen.NRW hat bereits in den letzten Jahren verstärkt Konzepte zur erweiterten Nutzung der eigenen Grünflächen umgesetzt und den Fokus verstärkt auf die Potentialnutzung dieser Bereiche gelegt.

So gibt es bereits für viele Ausgleichsflächen und vereinzelte Straßenseitenflächen individuelle Pflegekonzepte wie Sie unter *Punkt IV – 3.* des Antrags (Drucksache 17/13392) gefordert werden. Die Ausgleichsflächen standen hier bislang im Fokus, da diese häufig auf Grund ihrer Größe und Lage ein großes Potential für individuelle Pflegekonzepte und einer daraus resultierenden großen Vegetations- und Artenvielfalt bieten. Zudem werden an einzelnen Straßenrandbereichen bereits Blühstreifen mit z. B. bienenfreundlichen Stauden angelegt, die auf Anregungen aus der Bevölkerung und auch den eigenen Kolleg*innen erstellt wurden.

Ob eine Änderung des Pflegekonzepts für die Straßenseitenräume grundsätzlich geeignet ist, wird zudem in den kommenden Jahren durch ein Pilotprojekt untersucht. Da die Verkehrssicherheit und der technische Nutzen bei der Gestaltung des Straßenbegleitgrüns der Intensivbereiche, aus den bereits aufgeführten Gründen, auch weiterhin im Fokus stehen müssen, kommt eine Änderung der Pflegekonzepte hier jedoch nicht in Frage. Das Pilotprojekt betrachtet daher das Potential für Vegetation und Insektenvielfalt ausgewählter Extensivbereiche, im Sinne der unter *Punkt IV – 4. und 5.* des Antrags geforderten Maßnahmen für ein insektenfreundlicheres Mähsystem inkl. Abfuhr des Mähguts. Die aus dem Pilotprojekt resultierenden Erkenntnisse werden durch Zwischenberichte und Endberichte dokumentiert. Anschließend wird eine Betrachtung der aktuellen Empfehlungen und Anforderungen erfolgen, wie es unter *Punkt IV – 6. und Punkt IV – 7.* des Antrags gefordert wird.

Durch die im Pilotprojekt vorgesehenen Änderungen des Pflegekonzepts der Extensivbereiche ist mit einem erheblichen finanziellen (Personalkosten, techn. Ausstattung, Entsorgungskosten) und personellen Mehraufwand zu rechnen. Dies wird, anders als im Antrag dargestellt, auch durch die Ergebnisse des Modellprojekts aus Baden-Württemberg bestätigt.

⁴ AG Wegraine Niedersachsen – Positionspapier Biomassenverwertung (Grünschnitt) von Wegrainen, Gewässerrändern und Straßenseitenräumen (2020):

http://daten2.verwaltungsportal.de/dateien/seitengenerator/f4248a55d49303cd7b22e8b4b62a37e4172459/2020-10-ag_wegraine-positionspapier_-_restbiomasseverwertung_in_niedersachsen_sz.pdf [28.07.2021]



Straßen.NRW

Landesbetrieb Straßenbau Nordrhein-Westfalen

Die Pflege des gesamten Straßenbereichs der Bundes- und Landesstraßen in Nordrhein-Westfalen muss auch weiterhin leistbar bleiben. Durch das Pilotprojekt wird geprüft, unter welchen ökonomischen und ökologischen Bedingungen das Potential der Extensivräume intensiver genutzt werden kann.