

Stand: 09.06.2017

Begründung

zur Verordnung über das Naturschutzgebiet

„Niedersächsischer Mündungstrichter der Elbe“

In der nachfolgenden Begründung wird eine Auswahl der Regelungen in der Verordnung erläutert, die über den Verordnungstext hinaus einer Ausführung bedürfen.

Zur Präambel

Aufgrund der europäischen Vogelschutzrichtlinie und der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie (FFH-Richtlinie) wurden in Deutschland bestimmte Gebiete als Vogelschutz- bzw. Fauna-Flora-Habitat-Gebiete (FFH-Gebiete) an die EU-Kommission gemeldet, um das Vorkommen bedrohter Lebensraumtypen sowie Tier- und Pflanzenarten dauerhaft zu erhalten und ggf. zu entwickeln. Die Gesamtheit aus FFH- und EU-Vogelschutzgebieten bilden das gemeinschaftsweite Schutzgebietsnetz „Natura 2000“.

Die FFH-Richtlinie schreibt vor, dass die gemeldeten Gebiete im jeweiligen Mitgliedsstaat in einem weiteren Schritt als Schutzgebiete ausgewiesen werden. In Deutschland ist diese Regelung in das Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) eingegangen. Dort ist im § 32 Abs. 2 festgelegt, dass EU-Vogelschutzgebiete und FFH-Gebiete zu geschützten Teilen von Natur und Landschaft im Sinne des § 20 Abs. 2 BNatSchG zu erklären sind.

Für die FFH-Gebiete muss die Unterschutzstellung innerhalb von sechs Jahren ab dem Zeitpunkt der Aufnahme in die Liste der Gebiete gemeinschaftlicher Bedeutung erfolgen. Weil diese Frist für eine erhebliche Anzahl von Gebieten in der Bundesrepublik Deutschland überschritten wurde, hat die EU-Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland eingeleitet. Um eine aus dem Vertragsverletzungsverfahren resultierende Strafgeldzahlung zu vermeiden, hat sich Niedersachsen verpflichtet, die Ausweisung des FFH-Gebietes 003 „Untere Elbe“ als Naturschutzgebiet bis Ende 2018 durchzuführen. Soweit FFH-Gebiete von EU-Vogelschutzgebieten überlagert werden, erfolgt im Zuge der hoheitlichen Sicherung des FFH-Gebietes auch die hoheitliche Sicherung des EU-Vogelschutzgebietes bzw. seiner im FFH-Gebiet liegenden Teile.

Gemäß § 3 Abs. 2 Nr. 1 ZustVO-Naturschutz nimmt der Niedersächsische Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz (NLWKN) in den kreis- und gemeindefreien Gebieten des Küstenmeeres und angrenzender Gebiete die Aufgaben einer unteren Naturschutzbehörde wahr. Der Mündungstrichter der Elbe ist Teil des Gebietes nach § 3 Abs. 2 Nr. 1 ZustVO-Naturschutz, so dass der NLWKN hier für die hoheitliche Sicherung zuständig ist.

Die Zuständigkeit für die hoheitliche Sicherung der gemeinde- und kreisfreie Watt- und Wasserflächen vor dem bestehenden NSG „Hadelner und Belumer Außendeich“ ist mit Erlass des Niedersächsischen Umweltministeriums vom 18.05.2015 (Az.: 27a - 22221/4) auf den Landkreis Cuxhaven übertragen worden. Der Landkreis stellt diese Watt- und Wasserflächen als Teil des neu zu verordnenden Naturschutzgebietes „Hadelner und Belumer Außendeich“ unter Schutz.

Der in den Karten zum Verordnungsentwurf dargestellte Bereich der Elbmündung soll durch Verordnung zu einem Naturschutzgebiet (NSG) gemäß § 23 des Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) erklärt werden.

Das NSG ist als Teilbereich des durch die niedersächsische Landesregierung über die Bundesrepublik Deutschland an die EU-Kommission gemeldeten FFH-Gebietes 003 „Untere Elbe“ (DE 2018-331) sowie des EG- Vogelschutzgebietes V 18 „Untere Elbe“ (DE 2121-401) Bestandteil des kohärenten europäischen ökologischen Netzes besonderer Schutzgebiete „NATURA 2000“ nach Art. 3 Abs. 1 der FFH-Richtlinie.

Ein Schutz der im Gebiet vorkommenden schutzwürdigen und schutzbedürftigen Arten und Lebensgemeinschaften ist auch aus landesweiter und regionaler Sicht zu gewährleisten. Die Landschaft im Bereich des NSG zeichnet sich nicht zuletzt durch eine schützenswerte besondere Eigenart und hervorragende Schönheit aus.

Zu § 1 Abs. 3 Abgrenzung des NSG

Das NSG reicht in der Längsausdehnung von Cuxhaven Kugelbake (Strom-km 727) bis Scheelenkuhlen (Strom-km 687). Die Grenze des Naturschutzgebietes verläuft auf der Innenseite des in den maßgeblichen Karten im Maßstab 1:25.000 dargestellten grauen Rasterbandes.

Die landseitige Grenze des NSG folgt der Linie des mittleren Tidehochwassers (MThw). Die wasserseitige Abgrenzung wird durch die in der Karte im Maßstab 1:25.000 angegebenen Grenzpunkte Nr. 01 – Nr. 46 beschrieben. Hierbei verläuft die Grenze zwischen den einzelnen Punkten 01-29, zwischen den Punkten 30 und 31 sowie zwischen den einzelnen Punkten 32-40 und 41-46 jeweils geradlinig. Die Verbindungslinie der Punkte 30 und 31 bildet die Abgrenzung zur Bundeswasserstraße Oste. Westlich der Ostemündung grenzt das NSG entlang der Verbindungslinie der Punkte 31-40 nahtlos an das NSG „Hadelner und Belumer Außendeich“ an. Im Nordwesten bildet die Verbindungslinie der Punkte 02–05 die Abgrenzung des NSG zum Nationalpark Schleswig-Holsteinisches Wattenmeer. Die geogra-

fischen Koordinaten der in der Verordnungskarte dargestellten Grenzpunkte sind in der Legende verbindlich festgelegt.

Zu § 2 Abs. 1 – Allgemeiner Schutzzweck

Der allgemeine Schutzzweck stellt die gesamtheitlichen Ziele für das Naturschutzgebiet dar. Die besondere Bedeutung des Naturschutzgebietes „Niedersächsischer Mündungstrichter der Elbe“ liegt in den großräumigen und störungsarmen Wasser – und Wattflächen des NSG, die eine hohe Schutzwürdigkeit aufweisen. Dies gilt auch für das seeschifftiefe Fahrwasser, das insbesondere für aquatische Lebensgemeinschaften, Fische und Schweinswal eine wichtige Funktion als Teillebensraum hat.

Das NSG übernimmt eine ökologische Verbindungsfunktion zwischen dem Wattenmeer und der tidebeeinflussten Unterelbe einschließlich der Elbnebenflüsse. Das NSG beherbergt viele ästuartypische Lebensräume und Arten und stellt ein bedeutendes Nahrungs-, Aufzucht-, Sammlungs- und Mausergebiet für zahlreiche Wat- und Wasservögel dar. Für wandernde Fischarten ist die Elbmündung Wanderkorridor und Adaptionsraum zwischen der salzwasser geprägten Nordsee und den flussaufwärts bzw. in den Nebenflüssen liegenden Laichgebieten.

Zu § 2 Abs. 3 und 4 – Erhaltungsziele

Die Absätze 3 und 4 enthalten die spezifischen Erhaltungsziele für das Gebiet. Diese leiten sich aus den Anforderungen der FFH- bzw. der Vogelschutzrichtlinie ab. Die für die Erhaltungsziele maßgeblichen Lebensraumtypen (LRT) und Arten ergeben sich aus dem Standard-Datenbogen, der die Grundlage für die Meldung des Gebietes an die EU-Kommission darstellt. Die Verordnung enthält nur jene Arten und Lebensraumtypen des FFH-Gebietes 003 „Unterelbe“, die in den Watt- und Wasserflächen des NSG vorkommen. Gleiches gilt für die Brut- und Rastvogelarten des EU-Vogelschutzgebietes, da nur bestimmte Arten die Watt- und Wasserflächen (einschließlich der Röhrichte des Brackwasserwattes) des NSG regelmäßig nutzen.

Zu § 2 Abs. 3 - Erhaltungsziele des FFH-Gebietes

Folgende Lebensraumtypen nach Anhang I der FFH-Richtlinie sind im Gebiet vorhanden:

1130 Ästuarien

1140 Vegetationsfreies Schlick-, Sand- und Mischwatt

Der LRT 1130 Ästuarien unterscheidet sich von fast allen anderen LRT dadurch, dass er einen Komplex aus zahlreichen verschiedenen Biotoptypen umfasst, die teilweise auch einem weiteren LRT, z.B. LRT 1140) zugeordnet werden können. Er umfasst alle Biotope von den seeschifftiefen Wasserflächen, über Flachwasserbereiche, Watten, Röhrichte und Vorlandflächen bis zur Grenze des Überschwemmungsbereichs, der in der Regel durch die Deichlinie markiert ist. Ausgenommen sind lediglich stark anthropogen überformte Bereiche wie Hafengebiete.

becken oder Industrieanlagen. Als Bestandteile des NSG sind Tief- und Flachwasserbereiche und vegetationslose Brackwasserwatten und Röhrichte des Brackwasserwattes einbezogen. Vorlandflächen sind nur in geringem Umfang einbezogen, dort vorkommende Lebensraumtypen stellen keine signifikanten Vorkommen dar. Soweit landseitig Schutzgebiete anschließen, sind die fachlichen Erfordernisse den dortigen Schutzgebietsverordnungen zu entnehmen. Im Übrigen wird der Schutz solcher kleinflächigen Vorkommen und damit das Verschlechterungsverbot durch das allgemeine Veränderungsverbot nach § 2 Abs. 1 gewährleistet.

Den Vorländern in der Elbmündung sind Wattflächen vorgelagert, die als LRT 1140 Vegetationsfreies Schlick-, Sand- und Mischwatt eingestuft werden. Im Altenbrucher Bogen zwischen Strom-km 717 und Strom-km 727 sind die Elbufer durch Deckwerke und Bühnen stark befestigt, hier weisen die Wattflächen nur eine geringe Breite auf. Die anschließenden Watten des Hadelner und Belumer Außendeich sind/werden Bestandteil des NSG „Hadelner und Belumer Außendeich“, das der Landkreis Cuxhaven ausweist / ausgewiesen hat. Die Wattflächen auf dem Hullen und vor Nordkehdingen sind großräumig und störungsarm und haben eine besondere Bedeutung für nahrungssuchende und rastende Vogelarten.

Finte, Flussneunauge, Meerneunauge und Lachs sind als Arten des Anhangs II der FFH-Richtlinie maßgebliche Gebietsbestandteile. Sie nutzen das NSG als Nahrungsraum, sowie als Sammlungs- und Adaptationsraum auf dem Weg in ihre Laichgebiete.

Seehund und Schweinswal sind ebenfalls als Arten des Anhangs II der FFH-Richtlinie maßgebliche Gebietsbestandteile und nutzen das NSG als Nahrungsraum. Für den Seehund haben Sandbänke bei Niedrigwasser eine hohe Bedeutung als Liegeplatz.

Zu § 2 Abs. 4 – Erhaltungsziele des EU-Vogelschutzgebietes

Die Watt- und Wasserflächen des NSG sind als Teil des EU-Vogelschutzgebietes „Untere Elbe“ für Brut- und Rastvögel der wert bestimmenden Anhang I-Arten (§ 2 Abs.4 Nr. 1) und der wertbestimmenden Zugvogelarten (§ 2 Abs. 4 Nr.2) von hoher naturschutzfachlicher Bedeutung. Aufgenommen sind ausschließlich die Arten des EU-Vogelschutzgebietes, die die Watt- und Wasserflächen als Nahrungs-, Sammlungs- und Mausegebiet regelmäßig nutzen. Einbezogen sind auch Brutvögel, die die vorgelagerten Röhrichte des Brackwasserwattes als Bruthabitat nutzen.

In § 2 Abs. 4 Nr. 3 sind darüber hinaus auch die Brut- und Gastvogelarten berücksichtigt, die einen maßgeblichen Bestandteil des Gebietes darstellen und das NSG als Teillebensraum regelmäßig nutzen.

Zu § 3 – Verbote

Für Naturschutzgebiete ist in § 23 Abs. 2 S. 1 BNatSchG geregelt, dass nach Maßgabe näherer Bestimmungen alle Handlungen verboten sind, die zu einer Zerstörung, Beschädigung oder Veränderung des Naturschutzgebietes oder seiner Bestandteile oder zu einer nachhaltigen Störung führen können. Diese Vorschrift ist als ein generelles Veränderungsverbot zu verstehen, das grundsätzlich jede Veränderung des Gebietes oder seiner Teile umfasst.

Damit ist zunächst jegliche Veränderung beispielsweise der Bodengestalt, der Vegetation und des Wasserregimes verboten. Da jedoch bislang rechtmäßig ausgeübte Nutzungen ohne einen finanziellen Ausgleich nur im Rahmen der Sozialpflichtigkeit eingeschränkt werden können, wird das generelle Veränderungsverbot in den folgendem Paragraphen 4 durch Freistellungen teilweise wieder aufgehoben, sofern dies mit dem Schutzzweck vereinbar ist. Veränderungen im Sinne des Schutzzweckes, z. B. Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen, fallen nicht unter das Veränderungsverbot.

Das Veränderungsverbot bezieht sich nicht nur auf Handlungen im Naturschutzgebiet, sondern auch auf solche, die von außen in das Gebiet hineinwirken und eine Zerstörung, Beschädigung, Veränderung oder nachhaltige Störung verursachen können.

Zur Konkretisierung des Veränderungsverbots (Abs. 1) werden mit Bezugnahme auf die Formulierung „...nach Maßgabe weiterer Bestimmungen...“ des § 23 Abs. 2 S. 1 BNatSchG einzelne aus dem Schutzzweck abgeleitete verbotene Handlungen exemplarisch aufgezählt.

Zu § 3 Abs. 1 Nr. 9 – Luftfahrzeuge

Um den Schutz der Brut- und Rastvögel nach Maßgabe des allgemeinen Schutzzwecks und der Erhaltungsziele des EU-Vogelschutzgebietes zu gewährleisten, ist es erforderlich, Störungen der Vögel durch den Betrieb von Luftfahrzeugen zu vermeiden. Die Beschränkung der Überflughöhe für bemannte Luftfahrzeuge von 150 m leitet sich aus Regelungen des Luftfahrtrechtes ab. Ein Umgebungsschutz mit einer Breite von 500 m ist nur in den Teilen des NSG erforderlich, in denen keine anderen NSG anschließen.

Zu § 3 Abs. 1 Nr. 12 – Ausbeutung natürlicher Ressourcen

Das Verbot der Ausbeutung natürlicher Ressourcen gilt für den Wasserkörper, die Gewässersohle (z.B. Sandentnahmen für Bauzwecke) und den Untergrund (Gas-, Erdölgewinnung).

Zu § 3 Abs. 1 Nr. 13 - Baggerung und Verklappung

Baggerung und Verklappung, aber auch eine Mobilisierung von Sedimenten durch Schlickeggen oder Wasserinjektionsgeräte können aquatische Lebensgemeinschaften beeinträchtigen und den physiko-chemischen Zustand des Gewässers nachteilig verändern.

Zu § 3 Abs. 2 – Betreten

Grundsätzlich ist jedes Betreten oder das sonstige Aufsuchen des Gebietes nicht erlaubt. Dies ist erforderlich, um Störungen der im Gebiet vorkommenden Tier- und Pflanzenarten zu vermeiden.

Zu § 3 Abs. 3 – Unberührtheit

Die Elbe ist im gesamten NSG unterhalb der Mittleren Tidehochwasserlinie (MThw-Linie) Bundeswasserstraße, d. h. auch außerhalb des Fahrwassers. Die Bundeswasserstraße unterliegt dem Bundeswasserstraßengesetz (WaStrG).

Gemäß § 5 WaStrG darf das Befahren der Bundeswasserstraße mit Wasserfahrzeugen durch diese Verordnung nicht eingeschränkt werden. Eine entsprechende Einschränkung oder Untersagung kann nur durch Rechtsverordnung durch das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit erfolgen, wenn dies zur Erreichung des Schutzzweckes erforderlich ist

Darüber hinaus ist nach § 4 BNatSchG die bestimmungsgemäße Nutzung von Flächen, die der See- oder Binnenschifffahrt dienen, zu gewährleisten. Die Unberührtheitserklärung des § 3 Abs. 3 NSG-VO gewährleistet diese Vorrangfunktion und bedeutet, dass die Verbote des § 3 Abs.1, Ziffern 1, 9, 10 und 15 nicht für die Aufgabenerledigung der Wasserstraßen- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes (WSV) gelten.

Die Unberührtheitserklärung nach § 3 Abs. 3 Nr. 1 NSG-VO umfasst auch vertragliche Verpflichtungen der Wasserstraßen- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes, wie die vertraglich vereinbarte Übertragung der Uferunterhaltung des niedersächsischen Elbufers auf die WSV.

Die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege sind gemäß § 2 Abs. 2 BNatSchG bei den Aufgaben der Wasserstraßen- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes zu berücksichtigen. Darüber hinaus ist das abgestimmte Ziel- und Maßnahmenkonzept des Integrierten Bewirtschaftungsplanes „Elbeästuar“ zu berücksichtigen.

Zu § 4 Abs. 2 - Allgemeine Freistellungen

In den allgemeinen Freistellungen sind das Aufsuchen des NSG, die Gewässerunterhaltung und Nutzungen sowie bestehende Anlagen und Einrichtungen geregelt.

Das Aufsuchen des Gebietes durch EigentümerInnen und Nutzungsberechtigte ist freigestellt. Unter den Begriff Nutzungsberechtigte fallen z. B. Angelscheininhaber. Auch das Aufsuchen des NSG durch Behördenvertreter in Erfüllung ihrer dienstlichen Aufgaben und die Vorbereitung und Durchführung von Maßnahmen der Gebietskontrolle und –entwicklung ist freigestellt. Unter dem Vorbehalt der Zustimmung der zuständigen Naturschutzbehörde steht das Aufsuchen des Gebietes zu wissenschaftlichen oder Bildungszwecke.

Das Aufsuchen des Gebietes beinhaltet ausschließlich das Betreten und Befahren der Wattflächen sowie das Trockenfallen mit Wasserfahrzeugen. Das Befahren des NSG mit Wasserfahrzeugen wird nach Maßgabe des § 3 Abs. 3 NSG-VO nicht geregelt.

Die ordnungsgemäße Gewässerunterhaltung ist freigestellt. Es gelten die Regelungen des Wasserhaushaltgesetzes (WHG) und des Niedersächsischen Wassergesetzes (NWG).

Alle Tätigkeiten, die zur Nutzung, zum Betrieb und zur Unterhaltung rechtmäßig bestehender Anlagen erforderlich sind (z. B. Leitungstrassen, Anlagen am Gewässer) können auch weiterhin durchgeführt werden.

Zu § 4 Abs. 3 - Freistellung fischereiliche Nutzung

Freigestellt sind die gewerbliche und die Freizeitfischerei im natur- und landschaftsverträglichen Umfang. Es gelten die Bestimmungen des Niedersächsischen Fischereigesetzes und die Küstenfischereiordnung. Darüber hinaus müssen bei der fischereilichen Nutzung (u. a. durch Angler) Störungen der Brut- und Rastvögel und Beeinträchtigungen ihrer Lebensräume weitgehend vermieden werden. Von Seehundliegeplätzen ist ein ausreichender Abstand zu wahren, in jedem Fall ist ein Unterschreiten der Fluchtdistanz der Tiere zu unterlassen.

Zu § 4 Abs. 4 - Freistellung Jagd

Aufgrund der gesetzlichen Regelungsmöglichkeiten des Niedersächsischen Jagdgesetzes können die Kernfunktionen der Jagdausübung i.S. von § 1 Abs. 4 und 5 Bundesjagdgesetz durch den NLWKN als Verordnungsgeber nicht in der Naturschutzgebietsverordnung eingeschränkt werden. Die jagdlichen Regelungen für das Wildschutzgebiet „Außendeich Nordkehdingen“ vom 05.11.1974 bleiben unberührt.

Zu § 8 - Umsetzung von Erhaltungs- und Wiederherstellungsmaßnahmen

Das NSG umfasst Watt- und Wasserflächen, deren Ausprägung ganz wesentlich von den hydromorphologischen und physikalisch-chemischen Standortbedingungen abhängt. Daher wird der Schwerpunkt auf Erhaltungs- und Wiederherstellungsmaßnahmen liegen, die Verschlechterungen des Zustands des Gewässers abwenden oder zu einer Verbesserung des aktuellen Zustands führen. Da die europarechtlichen Vorgaben der FFH-Richtlinie (FFH-RL) und der Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) zu übereinstimmenden Zielsetzungen führen, wird es in vielen Fällen zu Synergieeffekten bei der Umsetzung von Maßnahmen kommen.

Die Kooperation mit der Bundeswasserstraßenverwaltung nimmt bei der Umsetzung von Erhaltungs- und Wiederherstellungsmaßnahmen eine zentrale Rolle ein. Die unterschiedlichen fachlichen Anforderungen sind in den Fachbeiträgen und im Ziel- und Maßnahmenkonzept des gemeinsam erarbeiteten Integrierten Bewirtschaftungsplan Elbeästuar dargelegt. Die Zusammenarbeit wird in der Umsetzung des Integrierten Bewirtschaftungsplanes Elbeästuars fortgesetzt. Die in § 4 BNatSchG geforderte Gewährleistung der bestimmungsgemäßen Nutzung der Bundeswasserstraße bleibt gewahrt.