

Sicherung von Natura 2000-Gebieten – Arbeitshilfen

20.02.2018

## Handreichung für die Musterverordnung für Naturschutzgebiete

Kursiv = Optional oder alternativ

### Zur Präambel

Hier sind ggf. zu ergänzen:

- § 23 NAGBNatSchG, wenn der Gemeingebrauch an Gewässern geregelt wird.
- Sofern die verordnende Behörde als Einheitsbehörde sowohl die Aufgaben der UNB als auch der unteren Jagdbehörde wahrnimmt, sind weitergehende Beschränkungen der Jagd möglich. Sofern von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht wird, ist hier auch § 9 Abs. 4 NJagdG aufzuführen. Hinweis: § 9 Abs. 4 S. 1 NJagdG bezieht sich auf die Jagdausübung i.e.S. Dies umfasst das Aufsuchen, Nachstellen, Erlegen und Fangen von Wild (§ 1 Abs. 4 BJagdG). Dies ist von der Jagdbehörde bzw. mit ihrer Zustimmung zu regeln. Nicht zur Jagdausübung i.e.S. gehören stärker flächenbezogene Einwirkungen auf das Schutzgebiet, wie Hegemaßnahmen, das Anlegen jagdrechtlicher Einrichtungen. Hierfür trifft § 9 Abs. 4 keine Regelung, entsprechende Regelungen können in der NSG-Verordnung ohne Zustimmung der Jagdbehörde getroffen werden.
- § 32 Abs. 2 NAGBNatSchG ist in der Eingangsformel als Teil der Ermächtigungsgrundlage zu zitieren, wenn die oberste Naturschutzbehörde die Zuständigkeit für den Erlass einer Verordnung, die in den Zuständigkeitsbereich mehrerer unterer Naturschutzbehörden fällt, auf eine UNB übertragen hat. Die Vorgehensweise für eine Übertragung der Zuständigkeit ist dem Erlass des MU vom 11.12.2014 (Sicherung von Natura 2000-Gebieten; Hinweise zum Übertragungsverfahren und zur Durchführung des Ordnungsverfahrens in Fällen des § 32 Abs. 2 NAGBNatSchG, Az. 29-01462/3) zu entnehmen. § 32 Abs. 1 NAGBNatSchG sollte im Falle einer Zuständigkeitsübertragung neben § 32 Abs. 2 NAGBNatSchG zitiert werden, weil die Ausweisung des Schutzgebiets in der Regel auch Flächen betrifft, die im eigenen Zuständigkeitsbereich liegen. Zusätzlich ist in die Präambel die Formulierung „im Einvernehmen mit dem/den Landkreis/en xy“ aufzunehmen.

### Hinweis zur Zitierung der Rechtsgrundlagen:

Das Zitiergebot gem. § 43 Abs. 2 S. 1 Nds. Verfassung verlangt, dass die Rechtsgrundlage einer Verordnung so genau wie möglich angegeben wird. Sofern die Vorschriften untergliedert sind, sind alle Untergliederungen zu bezeichnen, mit denen die Ermächtigungsgrundlage bezeichnet werden kann (Absatz, Satz usw.). Es genügt allerdings auch, eine übergeordnete Gliederungseinheit zu benennen, wenn alle untergeordneten Gliederungseinheiten in Anspruch genommen werden. Dies soll sicherstellen, dass die Adressaten einer Verordnung deren Rechtsgrundlage erkennen und ihre Einhaltung durch den Ordnungsgeber nachprüfen können. Wegen der Bestimmtheit und Rechtsklarheit sollte der überarbeiteten Zitierweise in der Version der Muster-Verordnung vom 21.07.2016 gefolgt werden.

### Zu § 1 Naturschutzgebiet

Zu § 1 Abs. 2 (ab Satz 3)

Es wird das Gebiet mit seiner Charakteristik, insbesondere den Standort- und Nutzungsbedingungen sowie der Besonderheiten aus naturschutzfachlicher Sicht beschrieben. Je nach Gebietscharakter ist eine umfassendere Beschreibung sinnvoll.

### Zu § 1 Abs. 3

Ggf. abweichender Maßstab (z.B. 1:10 000)

Gemäß § 14 Abs. 4 S. 2 NAGBNatSchG ist eine Ausfertigung der Karten nur aufzubewahren, wenn die Karten nicht oder nicht vollständig im Verordnungsblatt abgedruckt werden. Im Sinne der Bürgerfreundlichkeit wird dennoch empfohlen, den vorgeschlagenen Verordnungstext zu verwenden und folglich in der betroffenen Gemeinde und bei der Unteren Naturschutzbehörde einen Kartensatz vorzuhalten. – Im Zusammenhang mit den Verordnungskarten wird auf die „Empfehlungen für die Gestaltung der Verordnungskarten“ (NLWKN 2014) hingewiesen und ihre Beachtung empfohlen.

### Zu § 1 Abs. 4

Bei der Benennung der Natura 2000-Gebiete in diesem Abschnitt wird zur besseren Identifizierung empfohlen, sowohl die Niedersachsen internen Gebietsnummern (z.B. FFH001) als auch die europaweit einheitliche Bezeichnung der Einzelgebiete (z.B. DE2617-401) zu nennen.

„... identisch ...“: NSG und EU-VSG/FFH-Gebiet sind **deckungsgleich**.



„... vollständig ...“: Das EU-VSG/FFH-Gebiet ist **größer** als das NSG.



„... umfasst ...“: Das EU-VSG/FFH-Gebiet ist **kleiner** als das NSG.



„... sind Bestandteil ...“: Das NSG ist **größer** als die einbezogenen Teile des VSG/FFH-Gebietes. Das VSG/FFH-Gebiet geht aber über das NSG hinaus (z. B. umfasst das NSG einen Teilabschnitt eines großen FFH-Fließgewässer-Gebietes, geht aber flächenmäßig über dieses hinaus).



„... Umsetzung ...“: Die Umsetzungsfläche sollte nur dann dargestellt werden (s. auch kartografische Hinweise), wenn das NSG größer als die einbezogenen Teile des VSG/FFH-Gebietes ist. Die Regelungen, die sich aus der EU-VS-RL bzw. der FFH-RL ergeben, gelten nur für die Teilfläche des NSG, die gleichzeitig auch VSG oder FFH-Gebiet ist.

## Zu § 2 Schutzzweck

### Zu § 2 Abs. 1 Allgemeiner Schutzzweck

Hier werden die gesamtheitlichen Ziele für das NSG formuliert. Dazu gehören alle nach §§ 23 Abs. 1 und 32 BNatSchG relevanten Schutzgüter: solche, die dem Natura 2000-Regime unterliegen genauso wie solche, die aus rein landesweiter Sicht bedeutsam sind. Beschrieben werden auch die funktionalen Zusammenhänge im Gebiet, die standörtlichen Voraussetzungen,

die Artenschutzbelange sowie im Regelfall Aspekte wie die Ruhe und Ungestörtheit des Gebietes oder auch die besondere Eigenart und/oder die hervorragende Schönheit. Auf diesen allgemeinen Schutzzweck sattet der besondere Natura 2000-Schutzzweck auf.

Beispiel:

*Die Erklärung zum NSG bezweckt insbesondere*

1. *die Erhaltung und Entwicklung der Wieste und des Glindbachs als naturnahe Fließgewässer mit flutender Wasservegetation, Röhrichten, Seggenriedern, Uferhochstaudenfluren und gewässerbegleitenden Gehölzbeständen mit Bedeutung als Lebensraum für Steinbeißer, Bach- und Flussneunauge, Grüne Flussjungfer, Schwarzstorch sowie Fischotter,*
2. *die Erhaltung und Neuanlage von Gewässerrandstreifen zur Verminderung von belastenden Stoff- und Sedimenteinträgen sowie als Jagdrevier der Grünen Flussjungfer und Wanderkorridor des Fischotters,*
3. *die Verbesserung der Gewässerstruktur der Wieste und des Glindbachs,*
4. *die Reduzierung der Sedimenteinträge in die Wieste und in den Glindbach aus einfließenden Gräben,*
5. *die Wiederherstellung der Durchgängigkeit der Wieste,*
6. *die Erhaltung und Entwicklung artenreicher Grünlandbestände im Niederungsbereich auf vorwiegend feuchten Standorten,*
7. *die Umwandlung von Acker in Grünland,*
8. *die Erhaltung und Entwicklung naturnaher Waldkomplexe der Niederungen und Geestbereiche mit Erlen-Eschenwäldern, Erlenbruchwäldern und feuchten Eichen-Hainbuchenwäldern sowie bodensauren Eichenmischwäldern mit einem hohen Alt- und Totholz-Anteil,*
9. *die langfristige Umwandlung nicht standortheimischer Waldbestände in die auf dem jeweiligen Standort natürliche vorkommende Waldgesellschaft,*
10. *den Schutz und die Förderung der wild lebenden Tiere und Pflanzen, insbesondere der Fledermäuse und europäische geschützten Vogelarten sowie ihrer Lebensgemeinschaften und Lebensstätten,*
11. *die Förderung der Ruhe und Ungestörtheit im NSG.*

Quelle: Verordnung über das Naturschutzgebiet "Wiestetal" in der Stadt Rotenburg (Wümme), der Samtgemeinde Sottrum im Landkreis Rotenburg (Wümme) und dem Flecken Ottersberg im Landkreis Verden vom 20.12.2012

#### Zu § 2 Abs. 2, 2. Halbsatz:

Der neu formulierte Halbsatz macht zum einen die Bedeutung der Unterschutzstellung für den günstigen Erhaltungszustand der Lebensraumtypen und Arten deutlich, schafft aber vor allem bei einer Unterschutzstellung eines Teilgebietes eines größeren Natura 2000-Gebietes die Möglichkeit, die Funktion der Unterschutzstellung des Teilgebietes für das Gesamtgebiet deutlich zu machen.

#### Zu § 2 Abs. 3 und 4 Erhaltungsziele im FFH-Gebiet und/oder EU-VSG

Die Erhaltungsziele im S. d. § 7 Abs. 1 Nr. 9 BNatSchG sind **gebietsspezifisch** anzupassen. Dabei ist insbesondere auf die für den langfristigen Fortbestand des Lebensraumtyps bzw. der Art notwendigen Strukturen und spezifischen Funktionen einzugehen (siehe hierzu auch Vollzugshinweise des NLWKN für Arten und Lebensraumtypen). Dabei sind das gesamte FFH-Gebiet bzw. VSG bzw. der Teil des FFH-Gebietes bzw. des VSG, der unter Schutz gestellt wird, einschließlich der ökologischen und funktionalen Zusammenhänge zwischen den Lebensraumtypen bzw. Anhang II-Arten ebenso zu betrachten wie die Bedeutung des einzelnen Lebensraumtyps bzw. der einzelnen Anhang II-Art für das Gesamtgebiet

Im FFH-Gebiet:

Als Erhaltungsziele sind grundsätzlich alle Lebensraumtypen (Anhang I der FFH-Richtlinie) sowie Arten (Anhang II der FFH-Richtlinie) zu berücksichtigen, die im jeweiligen Natura

2000-Gebiet signifikante Vorkommen aufweisen und somit maßgebliche Gebietsbestandteile darstellen. Dies sind grundsätzlich alle im SDB mit Repräsentanz A bis C gemeldeten Lebensraumtypen. Lediglich die Vorkommen, die nur mit D (= nicht signifikant) eingestuft werden, sind nicht als Erhaltungsziele aufzuführen.

Bei der Formulierung der Erhaltungsziele für Lebensraumtypen können jeweils auch die im Gebiet vorkommenden charakteristischen Arten genannt werden. Dabei ist das Hauptaugenmerk auf seltene Arten zu legen, die besonders zu beachten sind. Es können aber auch Artengruppen wie beispielsweise „totholzbewohnende Käfer“ angeführt werden.

Arten des Anhangs IV sind gem. § 7 Abs. 1 BNatSchG keine Erhaltungsziele der FFH-Gebiete. Sie sollten aber in den Fällen, in denen sie im Schutzgebiet ein bedeutsames Vorkommen oder einen bedeutenden Teillebensraum haben, im allgemeinen Schutzzweck genannt werden. Hierzu kann die Beratung des NWLKN in Anspruch genommen werden. Dies gilt ebenso für schutzwürdige Arten ohne gemeinschaftliche Bedeutung und für schutzwürdige Biotop, die nicht Lebensraumtyp sind. Sie können ggf. im allgemeinen Schutzzweck (§ 2 Abs. 2) Berücksichtigung finden.

Im EU-VSG:

Es wird empfohlen, als Erhaltungsziele alle Vogelarten mit signifikanten Vorkommen im EU-VSG zu berücksichtigen. Dabei handelt es sich zum einen um die wertbestimmenden Vogelarten gemäß Anhang I bzw. Zugvogelarten gemäß Anhang 4 der EU-Vogelschutzrichtlinie, für die das jeweilige Natura 2000-Gebiet ausgewiesen worden ist (siehe [http://www.nlwkn.niedersachsen.de/naturschutz/natura\\_2000/downloads\\_zu\\_natura\\_2000/downloads-zu-natura-2000-46104.html#wertArtVS](http://www.nlwkn.niedersachsen.de/naturschutz/natura_2000/downloads_zu_natura_2000/downloads-zu-natura-2000-46104.html#wertArtVS)). Darüber hinaus sind auch die weiteren im SDB genannten Vogelarten mit signifikanten Vorkommen maßgebliche avifaunistische Gebietsbestandteile und somit Erhaltungsziele. Handelt es sich hierbei um eine Vielzahl an Vogelarten, kann sich bei der Formulierung der gebietspezifischen Erhaltungsziele eine Zusammenfassung von Arten nach ökologischen oder taxonomischen Gilden anbieten.

In § 2 Abs. 4 der Muster-VO wurden die bisherigen Nr. 1 und 2 zusammengefasst. Aus rechtlicher Sicht besteht sowohl für die Anhang I-Arten (Art. 4 Abs. 1 Vogelschutzrichtlinie) als auch für die Zugvogelarten (Art. 4 Abs. 2 Vogelschutzrichtlinie) dieselbe Verpflichtung: für beide sind die für die Erhaltung dieser Arten geeignetsten Gebiete zu besonderen Vogelschutzgebieten zu erklären und besondere Schutzmaßnahmen hinsichtlich der Lebensräume anzuwenden, um ihr Überleben und ihre Vermehrung in ihrem Verbreitungsgebiet sicherzustellen. Es wird empfohlen, bei der Formulierung von gebietspezifischen Erhaltungszielen zu ergänzen, ob es sich um eine Brut- und/oder um eine Gastvogelart handelt.

Hinweis: Zu beachten ist, dass zusätzlich zu den SDB aktuelle Erkenntnisse zu signifikanten Vorkommen von Lebensraumtypen und Arten auf der Grundlage aktueller Kartierungen zu berücksichtigen sind. Da die Gebietsmeldung auf eine z. T. unvollständige und alte Datenanlage zurückgreifen musste, werden die SDB sukzessive an aktuelle Erfassungsergebnisse angepasst; weitere mit signifikanten Vorkommen im Gebiet vertretene Lebensraumtypen und Arten werden als Erhaltungsziele nachgemeldet. Um diese Erkenntnisse in den aktuellen Schutzgebietsverordnungen berücksichtigen zu können, wird eine frühzeitige Beteiligung des NWLKN insbesondere hinsichtlich der Abfrage aktueller Daten bzw. bei der Formulierung der Erhaltungsziele dringend empfohlen.

## **Zu § 3 Verbote**

### **Zu § 3 Abs. 1**

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. Es bietet sich an, zunächst ein als Auffangtatbestand dienendes umfassendes generalklauselartiges Verbot zu formulieren (§ 3 Abs. 1 S. 1 der VO) und dann dem

Maßgabevorbehalt durch eine konkretisierende „Insbesondere-Klausel“ mit Regelbeispielen Rechnung zu tragen (§ 3 Abs.1 S. 2 dieser VO). Dadurch wird inhaltlich auch das speziell für die Natura 2000-Bestandteile geltende Veränderungsverbot (§ 33 Abs. 1 BNatSchG) abgedeckt.

Es können nicht nur Handlungen im Naturschutzgebiet selbst verboten werden, sondern auch solche, die von außen in das Gebiet hineinwirken und eine Zerstörung, Beschädigung, Veränderung oder nachhaltige Störung verursachen können. In Natura 2000-Gebieten sind ohnehin Projekte, die zwar außerhalb realisiert werden, aber erhebliche Beeinträchtigungen im Gebiet auslösen können, einer FFH-Verträglichkeitsprüfung zu unterziehen und ohne Abweichungsprüfung gem. § 34 Abs. 3 bis 6 BNatSchG unzulässig. Solche Verbote sind explizit unter Abs. 1 S. 2 aufzuführen und müssen ausreichend bestimmt formuliert sein (welche Handlung ist wo verboten → ggf. Darstellung in der maßgeblichen Karte).

In der „Insbesondere-Vorschrift“ sollte sowohl eine Aufzählung der Verbote folgen, die sich in fast allen VO finden (Anleinpflanzung etc.) als auch der gebietsspezifischen Verbote, die dem Verständnis dienen. Einzelne schädigende Handlungen, die von außen in das Gebiet hineinwirken, sind ebenfalls im Verbotskatalog (des Abs. 1 S. 2) zu nennen.

#### Zu § 3 Abs. 1 S. 2 Nr. 4

Der Betrieb unbemannter Luftfahrtsysteme oder unbemannter Luftfahrzeuge im und über dem Naturschutzgebiet sowie in seiner unmittelbaren Umgebung kann als Konkretisierung des generellen Veränderungs- und Störungsverbot in der NSG-VO verboten werden, unabhängig davon, ob eine Aufstiegserlaubnis erforderlich ist oder nicht. Bereits bestehende Berechtigungen (z.B. ein genehmigter Modellflugplatz) genießen grds. Bestandsschutz. Ggf. kann die Nutzungsberechtigung nach Maßgabe des § 49 VwVfG (entschädigungspflichtig) widerrufen werden.

Sollte der Betrieb z.B. von Drohnen zu Zwecken der Forschung oder Überwachung erlaubt werden, ist ein entsprechender Freistellungstatbestand zu formulieren.

Start und Landung manntragender oder bemannter Luftfahrzeuge außerhalb von Flugplätzen sind nach § 25 LuftVG genehmigungspflichtig. Mit der Regelung des § 3 Abs. 1 S. 2 Nr. 4 der NSG-VO wird erreicht, dass eine solche Genehmigung im Naturschutzgebiet durch die Luftfahrtbehörde grundsätzlich zu versagen ist. Sofern eine unbefristete Genehmigung allerdings schon erteilt wurde – z.B. als Fluggelände für Gleitschirmflieger – genießt sie Bestandsschutz. Der Überflug bemannter Luftfahrzeuge ist spezialgesetzlich im Luftfahrtrecht festgelegt; die Mindestflughöhe beträgt grds. 150 m (vgl. Anhang SERA.5005 Buchstabe f der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 923/2012).

Ist es bei der Sicherung von Vogelschutzgebieten erforderlich, die Mindestflughöhe heraufzusetzen, können sog. Luftsperrgebiete oder Gebiete mit Flugbeschränkungen durch das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur festgelegt werden (§ 17 LuftVO). Wird also aus Gründen des Naturschutzes ein Überflugverbot auch in größerer Höhe für erforderlich gehalten, sollte der Kontakt mit der Luftfahrtbehörde aufgenommen werden, um zu klären, ob die Einrichtung eines Sperrgebietes möglich ist. Nach BVerwG (Urt. v. 18.12.2014 – 4 C 35.13, vgl. auch OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 15.01.2015 – 6 A 4.14) ist ab einer Überflughöhe von 600 m davon auszugehen, dass i.d.R. keine negative Reaktion auf Vogelpopulationen zu erwarten sind.

#### Hinweis:

Die Bundeswehr ist aufgrund von § 30 LuftVG berechtigt, vom Verbot, bestimmte Mindestflughöhen zu unterschreiten, abzuweichen, soweit dies zur Erfüllung ihrer besonderen Aufgaben unter Berücksichtigung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung erforderlich ist. Aber sie ist im Rahmen ihrer Befugnis, von den luftverkehrsrechtlich vorgegebenen Mindestflughöhen abzuweichen, nicht von den habitatschutzrechtlichen Verfahrensschritten gem. § 34 BNatSchG befreit (so BVerwG, Urt. v. 10.04.2012 – 4 C 3.12).

#### § 3 Abs. 1 S. 2 Nr. 5

Es wird empfohlen, den Begriff „organisierte Veranstaltung“ in der Begründung näher zu definieren oder mit ortsüblichen Beispielen zu unterlegen. Das hier formulierte Verbot kann durch entsprechende Freistellungen in § 4 modifiziert werden.

Hinweis: Der an dieser Stelle in der letzten Fassung der Muster-VO verankerte Zustimmungsvorbehalt ist jetzt aus rechtssystematischen Gründen unter der entsprechenden Freistellung zu finden. Somit erübrigt sich Abs. 3 des § 3.

#### § 3 Abs. 1 Nr. 8

Gebietsfremd ist eine wildlebende Tier- oder Pflanzenart, wenn sie in dem betreffenden Gebiet in freier Natur nicht oder seit mehr als 100 Jahren nicht mehr vorkommt. Hinweis: Mit Änderung des BNatSchG vom 15.9.2017 ist diese Definition, die vormals in § 7 Abs. 2 Nr. 8 BNatSchG zu finden war, entfallen. Ein Verweis auf diese Fundstelle ist somit nicht mehr möglich. Es wird daher empfohlen, diesen Begriff in der Begründung zu definieren. Ebenfalls gestrichen wurde die Definition des Begriffs „heimische Arten“ (ehemals § 7 Abs. 2 Nr. 7 BNatSchG) (Begründung siehe Drucksache 18/12976 des Dt. Bundestages). Somit wird auf den Begriff „nichtheimisch“ in der Muster-VO verzichtet.

Die Definition des Begriffs „invasive Art“ in § 7 Abs. 2 Nr. 9 wurde mit der o.a. Änderung des BNatSchG angepasst. Als invasiv gebietsfremd gelten nunmehr Arten im Sinne der Verordnung (EU) Nr. 1143/2014 des Europäischen Parlamentes und des Rates über die Prävention und das Management der Einbringung und Ausbreitung invasiver gebietsfremder Arten. In diesem Zusammenhang wird auch auf den geänderten § 40 BNatSchG sowie die neuen §§ 40 a-f verwiesen.

#### Zu § 3 Abs. 2

Die Rechtsgrundlage für spezielle Betretensregelungen ist § 16 Abs. 2 Satz 2 NAGBNatSchG. Diese Vorschrift ermöglicht es, das in § 16 Abs. 2 Satz 1 NAGBNatSchG enthaltene Wegegebot bzw. die Zugänglichkeit des NSG einzuschränken oder auszuweiten, wenn und soweit der Schutzzweck dies erfordert bzw. ermöglicht (vgl. Blum/Agema, Niedersächsisches Naturschutzrecht, § 16 Rn. 88, 89 und 97). Das heißt, das Erfordernis und der Umfang einer Betretensregelung im Naturschutzgebiet ist aus dem Schutzzweck abzuleiten. Die Spannweite der möglichen Regelungen reicht dabei vom absoluten Betretensverbot bis hin zum freien Betreten von bestimmten Bereichen eines NSG oder des gesamten NSG, wobei letzteres nur selten vom Schutzzweck ableitbar sein wird. Bei der Verwendung der Formulierung „gekennzeichnete Wege“ wird empfohlen, die Art der Kennzeichnung im Gelände in der Verordnung ausreichend bestimmt zu beschreiben (s. auch Erläuterung zu § 4 Abs. 2 Nr. 3).

Hinweis: § 3 Abs. 3 der Muster-VO (alt) kann entfallen, da in den Verboten nunmehr kein Zustimmungsvorbehalt mehr enthalten ist.

#### Zu § 3 Abs. 3 (neu)

Das Befahren und die hoheitliche Unterhaltung der Bundeswasserstraßen nach Maßgabe des Bundeswasserstraßengesetzes (§§ 5, 7, 8 WaStrG) können nicht durch die NSG-Verordnung geregelt werden und sind daher von den Verboten nicht umfasst. Allerdings sind die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege zu berücksichtigen (vgl. § 4 BNatSchG). Diese Ziele ergeben sich für das NSG aus dem Schutzzweck.

Die Unterhaltung (hoheitliche Aufgabe) und das Befahren (Gemeingebrauch) haben unterschiedliche Adressaten, daher sollten die Freistellungen auch getrennt aufgeführt werden. Für die Unterhaltung von Bundeswasserstraßen liegt ein Leitfaden des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur vor (BMVI 2015: Leitfaden Umweltbelange bei der Unterhaltung von Bundeswasserstraßen. Bonn). Das Befahren von Bundeswasserstraßen kann in Naturschutzgebieten nur durch Rechtsverordnung des BMVI eingeschränkt werden.

#### Zu § 3 Abs. 4 (neu)

Mit Wirkung zum 11.2.2017 treten Neuregelungen im BNatSchG in Kraft. Für NSG gilt gem. §

23 Abs. 3 BNatSchG ein Verbot für die Errichtung von Anlagen zur Durchführung von Gewässerbenutzungen i.S.d. § 9 Abs. 2 Nr. 3 und 4 WHG. Für Natura 2000-Gebiete gilt ein Verbot für die Errichtung von Anlagen zum Aufbrechen von Schiefer-, Ton- oder Mergelgestein oder von Kohleflözgestein unter hydraulischem Druck zur Aufsuchung oder Gewinnung von Erdgas sowie zur untertägigen Ablagerung von Lagerstättenwasser, das bei diesen Maßnahmen anfällt. Dabei handelt es sich um unmittelbar kraft Gesetzes geltende Verbote, die selbst keiner weiteren Umsetzung in der Schutzgebietserklärung bedürfen. Der Einfachheit halber kann in der NSG-Verordnung auf die Unberührtheit dieser Verbote verwiesen werden.

## **Zu § 4 Freistellungen**

### Hinweis:

Bestimmte Handlungen bzw. Maßnahmen können mit Genehmigungs-, Erlaubnis-, Zustimmung- und Anzeigevorbehalten verknüpft werden, um sie einer Unbedenklichkeitskontrolle hinsichtlich des Schutzzwecks zu unterwerfen. Es wird empfohlen, innerhalb einer Schutzgebietsverordnung eine einheitliche Begriffswahl vorzunehmen und sich auf die Verwendung von ein bis zwei Begriffen zu beschränken.

Sollten Freistellungen mit einer Anzeige bei der zuständigen Naturschutzbehörde verknüpft werden, so ist die Formulierung „vorherige Anzeige“ zu wählen und diese mit einer ausreichenden Fristsetzung zu verknüpfen (z. B. ... nach vorheriger Anzeige bei der zuständigen Naturschutzbehörde mindestens vier Wochen vor Beginn der Maßnahme), damit die Naturschutzbehörde die Möglichkeit hat, die beabsichtigte Handlung bzw. Maßnahme ggf. nach Maßgabe der § 3 Abs. 2 BNatSchG i.V.m. § 2 Abs.1. S. 3 NAGBNatSchG zu untersagen.

### Zu § 4 Abs. 2 Nr. 2 d)

Hinweis: Für landeseigene Naturschutzflächen ist der NLWKN nach § 3 Abs. 1 Nr.1 ZustVO-Naturschutz ist der NLWKN Naturschutzbehörde i. S. des § 15 Abs.1 NAGBNatSchG und insofern für Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung auf diesen Flächen zuständig.

### Zu § 4 Abs. 2 Nr. 2 e)

Zur Definition der Begriffe „invasive“ und/oder „gebietsfremde“ Arten siehe Ausführungen zu § 3 Abs. 1 Nr. 8.

Die Begriffe „Beseitigung“ und „Management“ invasiver Arten sind in der EU-Verordnung Nr. 1143/2014 zu den invasiven Arten in Art. 3 Nr. 13 und Nr. 17 definiert; diese Definitionen sind hier gemeint.

Je nach Handlungserfordernis kann eine gesonderte Freistellung erfolgen für die Beseitigung von Arten, die nicht auf der Unionsliste gebietsfremder invasiver Arten von europäischer Bedeutung (gem. Anhang der EU-Durchführungsverordnung 2016/1141 der Kommission vom 13. Juli 2016 zur Annahme einer Liste invasiver Arten gebietsfremder Arten von unionsweiter Bedeutung gem. der EU-Verordnung Nr.1143/2014 in der jeweils aktuellen Fassung) stehen (s. § 40 Abs. 3 BNatSchG). In Bezug auf die Jagd als Maßnahme zur Beseitigung oder zum Management invasiver Arten gilt § 40 a Abs. 1 S. 2 BNatSchG; entsprechende Maßnahmen sind im Einvernehmen mit der zuständigen Jagdbehörde durchzuführen.

### Zu § 4 Abs. 2 Nr. 3

Das OVG Lüneburg (Urteil vom 02.11.2010 – 4 KN 109/10) hat sich mit der Frage der Bestimmtheit von Kennzeichnungen von Bereichen, in denen Freizeitaktivitäten im Schutzgebiet gestattet sind, beschäftigt. Entsprechend des Urteils sollte:

- die freigestellte Freizeitaktivität genau benannt werden (z.B. Klettersport, Kanufahren),
- beschrieben werden, wie die Kennzeichnung erfolgt (z.B. durch Schilder),
- angegeben werden, durch wen die Kennzeichnung erfolgt.

### Zu § 4 Abs. 2 Nr. 4

Beim Wegematerial sind die Materialien auszuwählen, die den natürlichen standörtlichen Bedingungen entsprechen. Die bisherige gebräuchliche Formulierung „in der bisherigen Art und

im bisherigen Umfang“ sollte keine Anwendung mehr finden, da es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff handelt, der sich auf einen nicht dokumentierten Zustand bezieht, was erhebliche Beweisschwierigkeiten zur Folge haben kann (z. B. in einem gerichtlichen Verfahren).

#### Zu § 4 Abs. 2 Nr. 5

Insbesondere in Fließgewässerabschnitten, die Lebensraumtypen darstellen, sind in Abstimmung auf den Schutzzweck ggf. gesonderte Regelungen der Gewässerunterhaltung in der Verordnung festzulegen. Bestimmte Maßnahmen können auch unter den Vorbehalt des Einvernehmens der zuständigen Naturschutzbehörde gestellt werden.

#### Zu § 4 Abs. 2 Nr. 6

Eine Befahrensregelung ist auch über eine gesonderte Befahrens-Verordnung möglich (s. „Verordnung des Landkreises Rotenburg (Wümme) zur Einschränkung des Gemeingebrauchs an Fließgewässern“ vom 12.03.2013)

Soweit die Bereiche an den Gewässern, an denen das Anlanden bzw. ein Aus- und Einsetzen möglich sein soll, bereits bekannt sind, können diese auch in der maßgeblichen Karte dargestellt werden. Dann ist die Verordnung an dieser Stelle um eine entsprechende Formulierung zu ergänzen.

Hinweis: Die an dieser Stelle vorgeschlagenen Regelungen zum Befahren von Gewässern gelten nicht für Bundeswasserstraßen (siehe hierzu § 3 Abs. 3 der Muster-VO).

#### Zu § 4 Abs. 2 Nr. 7

Die bisherige gebräuchliche Formulierung „in der bisherigen Art und im bisherigen Umfang“ sollte keine Anwendung mehr finden, da es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff handelt, der sich auf einen nicht dokumentierten und somit auch nicht justiziablen Zustand bezieht.

Hierunter fallen auch Einrichtungen der Grundversorgung (Energie, Gas, Wasser und Abwasser).

#### Zu § 4 Abs. 3, 4 und 5

Es wird empfohlen, zur hinreichenden Bestimmtheit der Regelungen zu Nutzungen eine Darstellung der „betroffenen“ Flächen in der maßgeblichen Verordnungskarte vorzunehmen. Es ist nicht erforderlich, die Art in der Darstellung in der Verordnung zu beschreiben (z. B. waagrecht schraffiert), wenn in der Legende zur maßgeblichen Verordnungskarte der Bezug zur Fundstelle in der Verordnung angegeben ist (z. B. ... gemäß § 4 Abs. x Nr. y).

In Abs. 3, 4 und 5 sollte die Formulierung „ordnungsmäße“ Forstwirtschaft (Landwirtschaft, Fischereiwirtschaft) verwendet werden. Der Begriff „ordnungsgemäß“ erfasst u.a. auch die in den Landeswaldgesetzen enthaltenen Standards der ordnungsgemäßen Forstwirtschaft (z.B. des NWaldG und des Sicherungserlasses). Die natur- und landschaftsverträgliche Forstwirtschaft und die mit ihr einhergehende Berücksichtigung der Erfordernisse von Naturschutz und Landschaftspflege sind für den Fall relevant, dass das Ziel der Unterschutzstellung die Erhaltung der Kultur- und Erholungslandschaft ist. Geht es bei der Unterschutzstellung jedoch um andere oder speziellere Ziele, ist § 5 Abs. 1 BNatSchG nicht einschlägig (Fischer-Hüftle in: Schumacher/Fischer-Hüftle, § 5 Rn. 8).

#### Zu § 4 Abs. 4 Nr. 1 f)

Ob diese Regelung zur Anwendung kommt, ist im Einzelfall zu entscheiden. Als Grundlage für die fachlich zu begründende Entscheidung wird das BfN-Skript 352 *Naturschutzfachliche Invasivitätsbewertungen für in Deutschland wild lebende gebietsfremde Gefäßpflanzen* (Nehring, S., Kowarik, Rabitsch & Essel 2013) empfohlen.

#### Zu § 4 Abs. 4 Nr. 2

Hinweis: Die Arbeitshilfe des NLT-UAK Wald-LRT befindet sich derzeit in der Überarbeitung.

#### Zu § 4 Abs. 4 Nr. 2 bis 7



Grundlage für die Regelungen der Forstwirtschaft auf Lebensraumtypenflächen und in Habitaten von Anhang-II-Arten ist der RdErl. d. MU u. d. ML v. 21.10.2015. Abhängig von den tatsächlich im Gebiet vorkommenden, wertbestimmenden<sup>1</sup> Lebensraumtypen und Anhang II-Arten sind die entsprechenden Regelungsinhalte aus dem Anhang dieses Erlasses zu entnehmen. In Kürze wird die Arbeitshilfe des NLWKN „Empfehlungen für die Gestaltung von Verordnungskarten“ (08/2014) mit einer Ergänzung zur Darstellung von Regelungsinhalten aus dem Unterschutzstellungserlass Wald in Verordnungskarten zur Verfügung gestellt werden.

Gemäß Nr.1.9 des o.a. Erlasses sind für wertbestimmende Arten des Anhangs II der FFH-Richtlinie und des Anhang I der EU-Vogelschutzrichtlinie über den Erlass hinausgehende Regelungen möglich, wenn sie räumlich und inhaltlich erforderlich sind und über die für Wald-Lebensraumtypen vorgesehenen Beschränkungen hinausgehen.

Mit dem Passus „sonst erforderliche Einrichtungen und Anlagen“ sind beispielweise Brücken, Durchlässe oder Wege gemeint, unbeschadet der Tatsache, dass Wege weiter unten noch einmal thematisiert werden.

Der Hinweis auf den Erschwernisausgleich Wald ist gemäß Nr.1.10 des o.a. Erlasses als deklaratorische Vorschrift in die NSG-Verordnung aufzunehmen.

#### Zu § 4 Abs. 4 Nr.2 Satz 2

Dieser Satz sollte nur zur Anwendung kommen, wenn die Lage der Lebensraumtypen nicht aus der maßgeblichen Karte hervorgeht (siehe auch Arbeitshilfe des NLWKN „Empfehlungen für die Gestaltung von Verordnungskarten und Darstellung von Regelungsinhalten des Gem. RdErl. d. MU u. d. ML v. 21.10.2015 zur Unterschutzstellung von Natura 2000-Gebieten im Wald durch Naturschutzgebietsverordnungen in Verordnungskarten“).

#### Zu § 4 Abs. 5

Die aufgeführten Regelungen sind beispielhaft und nicht abschließend. Welche Regelungen in einem Schutzgebiet Anwendung finden sollen, ist im Einzelfall vom jeweiligen Schutzzweck abzuleiten und in der Begründung zur VO entsprechend zu erläutern. Weitere und ausführlichere Hinweise finden sich in der NLT-Arbeitshilfe zur Sicherung der Natura 2000-Gebiete (dort II. Empfehlungen für die inhaltliche Ausgestaltung von Verordnungstexten zur Sicherung der FFH-Lebensraumtypen und -arten im Bereich Fließ- und Stillgewässer, Stand Mai 2017).

#### Zu § 4 Abs. 5 Nr. 1

Die bisherige gebräuchliche Formulierung „in der bisherigen Art und im bisherigen Umfang“ sollte keine Anwendung mehr finden, da es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff handelt, der sich auf eine nicht dokumentierte und somit auch nicht justiziablen Zustand bezieht.

#### Zu § 4 Abs. 5 Nr.2

Fischteiche sind künstliche Anlagen zur Fischzucht oder Fischhaltung, die gegen den Fischwechsel abgesperrt sind (s. Nds. FischG § 40 Abs. 2 Nr.1). Diese über die nach WHG bzw. NWG hinausgehende Regelung einer genehmigungsrechtlich relevanten Gewässerbenutzung dient dem Schutz ggf. angrenzender Gewässerstrecken. Ist zur Umsetzung des Schutzzweckes Art und Umfang der ordnungsgemäßen Fischzucht und Fischhaltung, wie z. B. der Zeitraum des Aufstauens und Ablassens von Fischteichen, die für die Haltung und Aufzucht von Fischen genutzt werden, zwingend zu reglementieren, so ist eine solche Regelung in enger Rückkopplung mit dem Fischteichbetreiber zu treffen und in der Begründung zur Verordnung zu erläutern und zu begründen.

#### Zu § 4 Abs. 5 Nr. 3 a)

---

<sup>1</sup> Wertbestimmend im Sinne des RdErl. d. MU u. d. ML v. 21.10.2015 sind alle Lebensraumtypen und Anhang II-Arten der FFH-RL mit signifikantem Vorkommen (= maßgebliche Lebensraumtypen und Anhang II-Arten).

Bzgl. der Regelung zu Fischbesatzmaßnahmen wird auf die aktuellen fischereilichen Rechtsgrundlagen Bezug genommen, der bisherige Zustimmungsvorbehalt der zuständigen Naturschutzbehörde entfällt. Durch die entsprechenden Bestimmungen des Nds. FischG und der Bi-FischO zum Fischartenschutz und zum Schutz und zur Pflege des Fischbestandes ist ein möglicher Fischbesatz fachlich hinreichend geregelt. Demnach sind Besatzmaßnahmen nur innerhalb eng gesetzter Grenzen zulässig. Die einzelnen Vorschriften dienen dazu, Schaden von einem Gewässer durch fehlerhafte Besatzmaßnahmen, z.B. bei Art und Menge abzuwenden. So ist auch der Besatz mit gebietsfremden Arten unzulässig. Insgesamt ist dadurch der Rahmen für das mögliche Einbringen von Fischarten sehr eng gefasst. In Zweifelsfällen ist der fischereikundliche Dienst des Landes Niedersachsen zur fachlichen Beratung hinzuziehen. In besonderen, begründeten Einzelfällen können über die fischereilichen Bestimmungen hinausgehende Beschränkungen in die NSG-VO aufgenommen werden. Es besteht die Möglichkeit, eine Anzeigepflicht gegenüber der zuständigen Naturschutzbehörde vorzugeben, um ihr einen Überblick über die im Schutzgebiet stattfindenden Fischbesatzmaßnahmen an den Gewässern zu verschaffen.

#### Zu § 4 Abs. 5 Nr.3 b)

Die bisher übliche Formulierung, „ohne Einbringung von Futter- und Düngemitteln“ sollte keine Anwendung mehr finden, da diese Art der Bewirtschaftung ohnehin nur für kommerzielle Betriebe zutreffen könnte. Darüber hinaus ist das Einbringen von für Dünge Zwecke eingesetzten Stoffen und Substanzen ebenso wie die „Aufkalkung“ eine genehmigungsrechtliche relevante Gewässerbenutzung nach WHG bzw. NWG.

Regelungsrelevant kann hier hingegen das von der Angelfischerei angewandte Anfüttern sein, das in maßvollem Umfang in Abhängigkeit vom Typ und Zustand des jeweiligen Gewässers, seiner aquatischen Lebensgemeinschaften und seinem Trophiegrad insbesondere in eutrophen Fließ- und Stillgewässern in der Regel tolerierbar ist. Hierzu können gewässerbezogen genaue Festsetzungen zum Anfüttern z.B. hinsichtlich Art und Menge getroffen werden, um die zulässigen Höchstmengen, die aus Bestimmtheitsgründen konkret zu benennen sind, entsprechend zu begrenzen.

Bei oligotrophen Gewässern oder z. B. bei natürlicherweise dystrophen, sauren Moorgewässern hingegen sollte das Anfüttern generell verboten werden, bei mesotrophen Gewässern empfiehlt es sich, das Anfüttern über die Menge zu regeln.

Eine Regelung zur Aufkalkung kann in aller Regel entfallen. Sie kommt nur in Frage, wenn im Schutzgebiet von Natur aus saure Gewässer vorkommen. Soll ein Verbot der Aufkalkung nur für einen Teil der im Schutzgebiet vorkommende Gewässer gelten, so sind diese in der maßgeblichen Karte darzustellen.

#### Zu § 4 Abs. 5 Nr. 3 c)

Bei Gewässern mit dem Vorkommen von substrat- oder sedimentgebundenen Arten und/oder Kieslaichern (z.B. Muscheln, Laichareale von Salmoniden und Neunaugen), die vom Ufer aus beangelbar sind, oder beim Vorhandensein störungsrelevanter Arten kann es angezeigt sein, zum Schutze des Gewässergrundes das Betreten des Bachbettes und der Gewässersohle zu verbieten.

#### Zu § 4 Abs. 5 Nr. 3 d)

Mit „festen“ Angelplätzen sind Angelplätze gemeint, die immer wieder aufgesucht werden. Es soll unterbunden werden, dass *zusätzliche* (freigeschnittene) Angelplätze zu den vorhandenen entstehen, andere Plätze dürfen aber trotzdem weiterhin gelegentlich zum Angeln aufgesucht werden, ohne sie freizuschneiden oder zu „befestigen“, soweit dies dem Schutzzweck nicht zuwiderläuft. Ist dies der Fall, so können Gewässer bzw. Gewässerabschnitte ganz oder zeitweise vom Betreten zur Angelausübung ausgenommen werden.

Zur Verdeutlichung dieses Begriffes wird empfohlen, diese Definition in die Begründung aufzunehmen. Bei Anwendung dieser Regelung müssen zudem die zum Zeitpunkt der Unterschutzstellung bereits vorhandenen Angelplätze bekannt und dokumentiert sein.

#### Zu § 4 Abs. 5 Nr. 3 e)

Das Verbot der nächtlichen Angelfischerei kann abhängig von Gewässer, Schutzzweck und dem Vorkommen besonders störungsempfindlicher Arten in einzelnen Ausnahmefällen zum Tragen kommen. Die Erforderlichkeit der Verbotsbestimmungen mit Bezug auf die konkret betroffenen empfindlichen Arten ist in jedem Fall ausreichend fachlich zu begründen und entsprechend zu erläutern.

#### Zu § 4 Abs. 6 „Jagd“

s. auch Erläuterungen in der Präambel

Zu beachten ist im Falle der Beschränkung der Jagdausübung der Erlass „Jagd in Naturschutzgebieten“ (Gem. RdErl. d. ML u. d. MU v. 7.8.2012 – 404/406-22220-21 – VORIS 79200).

#### Zu § 4 Abs. 7

Ob an dieser Stelle die Begriffe Zustimmung, Einvernehmen oder Anzeigeverfahren stehen, hängt davon ab, welche der Verfahren in der Verordnung benannt werden.

#### Zu § 4 Abs. 9

Hinweis: Nach § 49 VwVfG ist es unter bestimmten Voraussetzungen möglich, einen rechtmäßigen Verwaltungsakt wie z. B. wasserrechtliche Genehmigungen zu widerrufen.

### **Zu § 5 Befreiungen**

Von Verstößen gegen die Verbote des § 3, die sich auf den allgemeinen Schutzzweck beziehen, kann eine Befreiung gem. § 67 BNatSchG gewährt werden. Bei Beeinträchtigungen von Erhaltungszielen des Natura 2000-Gebietes ist eine Verträglichkeitsprüfung durchzuführen. Pläne und Projekte, die sich mit den Erhaltungszielen des Natura 2000-Gebietes als unverträglich erweisen, unterliegen einer Abweichungsprüfung. Die Anforderungen an eine Ausnahme gem. § 34 Abs. 3 bis 6 BNatSchG gehen über die Voraussetzungen für eine Befreiung gem. § 67 BNatSchG hinaus.

### **Zu § 6 Anordnungsbefugnis**

Als Rechtsgrundlagen werden sowohl § 2 Abs. 1 und 2 NAGBNatSchG genannt, weil unklar ist, ob § 2 Abs. 2 NAGBNatSchG gegenüber § 2 Abs. 1 S. 3 NAGBNatSchG eine eigenständige Rechtsgrundlage darstellt (vgl. Blum/Agema, Niedersächsisches Naturschutzrecht, § 2 Rn. 19). § 3 Abs. 2 BNatSchG braucht als Rechtsgrundlage nicht benannt zu werden, weil es sich um den Vollzug von landesrechtlichen Vorschriften handelt. Im Gesetzentwurf zur geplanten Änderung des NAGBNatSchG wurde klargestellt, dass die Grundlage für den Erlass einer Schutzgebietsverordnung das Landesrecht ist – für NSG ist es § 16 NAGBNatSchG (s. LT-Drs. 17/8072, S. 36).

### **Zu § 7 Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen**

#### Zu § 7 Abs. 2

Beispiele für gebietsbezogene regelmäßig anfallende Erhaltungs- und Pflegemaßnahmen

1. Beseitigung von Neophytenbeständen,
2. Mahd von Röhrichten, Seggenriedern, Sumpf- und sonstigen Offenlandbiotopen, Magerrasen, Heiden,
3. Beweidung mit Schafen,
4. Beseitigung von Gehölzanflug in Röhrichten, Seggenriedern, Mooren, sonstigen Sumpfbiotopen, Magerrasen, Heiden, Offenlandbiotopen und Kleingewässern,
5. Wiederherstellung/Instandsetzung von naturnahen Kleingewässern und insbesondere Altarmen als Laichgewässer und Lebensraum gefährdeter Pflanzen-, Fisch-, Amphibien- und Libellenarten,

6. Wiederherstellung/Instandsetzung von Torfstichen als Lebensraum für moortypische Tier- und Pflanzenarten.
7. ...

### **Zu § 8 Umsetzung von Erhaltungs- und Wiederherstellungsmaßnahmen**

Dieser Paragraph wurde vor dem Hintergrund der von der EU-Kommission im Rahmen eines Pilotverfahrens zur Ems geforderten verbindlichen Maßnahmenfestsetzung eingefügt. Er dient der Verdeutlichung des Anspruchs der Verordnung, Teil einer verbindlichen Maßnahmenfestlegung zu sein. Allerdings hat er lediglich deklaratorischen Charakter; eine Übernahme in den Verordnungstext ist daher optional. Es wird jedoch empfohlen, den Inhalt dieses Paragraphen zumindest in die Begründung zu übernehmen.

### **Zu § 9 Ordnungswidrigkeiten**

§ 43 Abs. 3 Nr. 1 NAGBNatSchG bezieht sich auf die in der NSG-Verordnung verbotenen Handlungen. § 43 Abs. 3 Nr. 7 NAGBNatSchG bezieht sich auf das Betreten außerhalb der Wege; eine schädigende Auswirkung auf das NSG muss insofern nicht nachgewiesen werden. Es wird empfohlen, in der Begründung auch auf die Straftatbestände in §§ 329 Abs. 3 bis 6 und 330 StGB hinzuweisen.