

Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung mit Antwort

Anfrage der Abgeordneten Dr. Gero Hocker und Dr. Stefan Birkner (FDP), eingegangen am 13.08.2013

Umsetzung von Natura 2000 in Niedersachsen

Natura 2000 ist ein zusammenhängendes ökologisches Netz von Schutzgebieten in Europa. Natürliche und naturnahe Lebensräume und gefährdete wildlebende Tiere und Pflanzen sollen hier geschützt und erhalten werden.

Grundlage des Netzes Natura 2000 ist die Richtlinie über die Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (FFH-Richtlinie), in der Ziele, naturschutzfachliche Grundlagen und Verfahrensvorgaben zur Errichtung des Netzes Natura 2000 festgeschrieben sind.

Das Netz Natura 2000 soll aus Gebieten gemäß der FFH-Richtlinie (FFH-Gebiete) und der EG-Vogelschutzrichtlinie (EG-Vogelschutzgebiete) bestehen, wobei sich die beiden Gebietskategorien durchaus auch überlappen können.

Vor diesem Hintergrund fragen wir die Landesregierung:

1. Wie viele gelistete FFH-Gebiete liegen in Niedersachsen?
2. Wie viele Vogelschutzgebiete liegen in Niedersachsen?
3. Wie stellt sich die Eigentümerstruktur der betroffenen Flächen dar?
4. Welche Strategie verfolgt die Landesregierung bei der weiteren Umsetzung von Natura 2000?
5. Wie viele und welche FFH- und Vogelschutzgebiete sollen zu geschützten Teilen von Natur und Landschaft i. S. v. § 20 Abs. 2 BNatSchG erklärt werden?
6. Welche bestehenden Schutzgebietsverordnungen müssen an die Natura 2000-Anforderungen angepasst werden?
7. Bei wie vielen und welchen FFH- und Vogelschutzgebieten kann eine Unterschutzstellung gemäß § 32 Abs. 4 BNatSchG unterbleiben?
8. Welche Rolle misst die Landesregierung dem Vertragsnaturschutz bei der Umsetzung von Natura 2000 bei?
9. Wie viel landwirtschaftliche genutzte Fläche (Acker und Grünland) ist in Niedersachsen von Schutzgebietsausweisungs- bzw. -anpassungsverfahren betroffen?
10. Wie viele Hektar Privatwald sind in Niedersachsen von Schutzgebietsausweisungs- bzw. -anpassungsverfahren betroffen?
11. Wie viele Hektar öffentlicher Wald sind in Niedersachsen von Schutzgebietsausweisungs- bzw. -anpassungsverfahren betroffen?
12. Wie ist der aktuelle Stand der einzelnen Schutzgebietsausweisungs- bzw. -anpassungsverfahren?
13. Wie sind die weiteren zeitlichen Planungen für die einzelnen Schutzgebietsausweisungs- bzw. -anpassungsverfahren?
14. Auf welcher Datengrundlage werden die einzelnen Verfahren durchgeführt?
15. Von wann stammen die entsprechenden Daten?
16. Finden aktuelle Zustandserhebungen in den betroffenen Gebieten statt?

17. Wenn Zustandserhebungen stattfinden: Ist sichergestellt, dass die betroffenen Eigentümer davon im Vorfeld unterrichtet werden und teilnehmen können?
18. Bezüglich welcher FFH- und Vogelschutzgebiete bestehen Managementpläne bzw. werden in welchem Zeitraum erarbeitet?
19. Welche Strategie verfolgt die Landesregierung bei der Umsetzung von Natura 2000 speziell im Wald (Privatwald und öffentlicher Wald)?
20. Wie steht die Landesregierung zur Erschwernisausgleichsverordnung Wald?

(An die Staatskanzlei übersandt am 20.08.2013 - II/725 - 359)

Antwort der Landesregierung

Niedersächsisches Ministerium
für Umwelt, Energie und Klimaschutz
- Ref17-01425/17/7/01-0012 -

Hannover, den 24.10.2013

Das zusammenhängende Netz Natura 2000 ist eine europäische Naturschutzkonzeption zur Erhaltung der biologischen Vielfalt. Ziel ist die Bewahrung des Naturerbes für künftige Generationen durch Erhaltung und Schutz wichtiger Lebensräume und wildlebender Tier- und Pflanzenarten. Hierzu wird auf Grundlage der EG-Vogelschutzrichtlinie (79/409/EWG des Rates vom 02.04.1979 abgelöst durch die Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30.11.2009) und der FFH-Richtlinie (92/43/EWG des Rates vom 21.05.1992) ein europaweit zusammenhängendes Netzwerk von Schutzgebieten aufgebaut. Es besteht aus Vogelschutzgebieten und FFH-Gebieten, die durch den Mitgliedstaat wie folgt zu sichern sind:

Die Sicherung der Natura 2000-Gebiete hat zu erfolgen

- spätestens binnen sechs Jahren nach Aufnahme des Gebiets in die Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung (Artikel 4 Abs. 4 FFH-Richtlinie i. V. m. § 7 Abs. 1 Nr. 6 Bundesnaturschutzgesetz [BNatSchG]),
- unverzüglich nach der Benennung des Gebiets nach Artikel 4 Abs. 1 und 2 der Vogelschutz-Richtlinie 2009/147/EG gegenüber der Kommission.

Nach § 32 Abs. 2 des BNatSchG sind

- a) die in die Liste nach Artikel 4 Abs. 2 UA 3 der Richtlinie 92/43/EWG (FFH-Richtlinie) aufgenommenen Gebiete nach Maßgabe des Artikels 4 Abs. 4 dieser Richtlinie und
- b) die nach Artikel 4 Abs. 1 und 2 der Richtlinie 2009/147/EG (Vogelschutz-Richtlinie) benannten Gebiete

entsprechend den jeweiligen Erhaltungszielen zu geschützten Teilen von Natur und Landschaft im Sinne des § 20 Abs. 2 BNatSchG zu erklären. Die Schutzerklärung nach § 22 Abs. 2 Satz 1 BNatSchG hat dabei den Anforderungen von § 32 Abs. 3 Satz 1 bis 3 BNatSchG zu genügen (Nds. OVG, Urteil vom 02.11.2010 - 4 KN 109/10 - Rdnr. 29 zu Gebieten nach a) und Urteil vom 22.11.2012 - 12 LB 64/11 - Rdnrn. 66 f. zu Gebieten nach b).

Das BNatSchG geht damit von der Schutzwürdigkeit und auch der Schutzbedürftigkeit dieser Gebiete aus, der grundsätzlich durch hoheitliche Sicherung Rechnung zu tragen ist.

Zudem tritt ein Regimewechsel, mit dem die Vorschriften des Artikels 6 Abs. 3 und 4 FFH-Richtlinie (§ 34 Abs. 3 bis 5 BNatSchG) an die Stelle des strengeren Schutzes nach Artikel 4 Abs. 4 Satz 1 Vogelschutz-Richtlinie treten und der jedenfalls eine endgültige rechtsverbindliche Entscheidung mit Außenwirkung voraussetzt, nur durch die hoheitliche Sicherung eines bislang faktischen Vogelschutzgebiets ein (BVerwG, Urteil vom 01.04.2004 - Az.: 4 C 2.03 - Nrn. 3 und 4.2 der Gründe).

Alternative Regelungen im Sinne von § 32 Abs. 4 BNatSchG sind zulässig, wenn sie einen Schutz gewährleisten, der dem einer hoheitlichen Sicherung nach § 32 Abs. 2 und 3 BNatSchG gleichwertig ist. Das gilt sowohl für Regelungen, mit denen die in die Liste nach Artikel 4 Abs. 2 UA 3 FFH-Richtlinie aufgenommenen Gebiete oder die nach Artikel 4 Abs. 1 und 2 Vogelschutz-Richtlinie benannten Gebiete erstmalig gesichert als auch für Regelungen, mit denen bestehende Schutzgebietsverordnungen an die Natura 2000-Anforderungen angepasst werden sollen. An der Gleichwertigkeit fehlt es schon, wenn die Regelung das Gebiet Dritten gegenüber nicht rechtswirksam abgrenzt oder nicht zu einer unmittelbaren Anwendung gemeinschaftsrechtskonformer Schutz- und Erhaltungsregelungen führt (EuGH, Urteil vom 27.02.2003 - Az.: Rs. C-415/01 - Rdnrn. 15 ff., 21 ff.).

Vertragsnaturschutzrechtliche Instrumente haben lediglich eine Anreizfunktion: Sie können Grundlage freiwilliger Vereinbarungen zu naturschutzgerechter Bewirtschaftung sein, nicht jedoch dem Gebiet einen ausreichenden rechtlichen Schutzstatus verleihen (EuGH, Urteil vom 25.11.1999 - Az.: Rs. C-96/98 - Rdnrn. 26 ff.). Ihnen kommt damit auch mangels Rechtswirkung gegenüber Dritten folglich eher eine den hoheitlichen Grundschutz ergänzende Funktion zu, namentlich als Grundlage für Pflege-, Entwicklungs- oder Wiederherstellungsmaßnahmen.

Eine demnach notwendigerweise hoheitliche Sicherung erfolgt gemäß § 20 Abs. 2 Nr. 1 BNatSchG durch Festsetzung als Naturschutzgebiet nach Maßgabe des § 23 BNatSchG, wenn die Schutzbedürftigkeit des Gebiets vor einer erheblichen Beeinträchtigung in seinen für die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteilen die Festsetzung eines allgemeinen Störungs- und Beeinträchtigungsverbots erfordert. Unberührt bleibt, dass die Festsetzung als Naturschutzgebiet auch aus anderen Schutzgründen nach § 23 Abs. 1 Nrn. 1 bis 3 BNatSchG erforderlich sein kann.

Wenn dieser Schutzbedürftigkeit mit einer Ergänzung des abgeschwächten Störungs- und Verschlechterungsverbots nach Maßgabe des § 26 Abs. 2 BNatSchG durch nähere, spezifische Ge- und Verbote Genüge getan werden kann, kommt eine hoheitliche Sicherung durch Festsetzung als Landschaftsschutzgebiet in Betracht (§ 20 Abs. 2 Nr. 4 BNatSchG). Die Auswahl zwischen diesen Schutzgebietskategorien liegt grundsätzlich im pflichtgemäßen Ermessen der zuständigen Naturschutzbehörde. Dabei ist - dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit folgend - das mildeste, geeignete Mittel auszuwählen.

Zuständig und ermächtigt für den Erlass einer Naturschutzgebiets-Verordnung wie auch einer Landschaftsschutzgebiets-Verordnung ist die von dem zu sichernden Gebiet örtlich berührte untere Naturschutzbehörde (§ 16 Abs. 1 bzw. § 19 jeweils i. V. m. § 32 Abs. 1 Satz 1 des Niedersächsischen Ausführungsgesetzes zum Bundesnaturschutzgesetz [NAGBNatSchG]). Diese Aufgabe kann im Einzelfall nach § 32 Abs. 2 NAGBNatSchG einer anderen unteren Naturschutzbehörde oder einer Landesbehörde übertragen werden.

Dies vorausgeschickt, beantworte ich die Kleine Anfrage namens der Landesregierung wie folgt:

Zu 1:

In der von der EU-Kommission geführten „Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung“ sind für Niedersachsen 385 FFH-Gebiete mit insgesamt 610 044 ha (inklusive der marinen Bereiche und dem Ende 2013/Anfang 2014 noch im Amtsblatt der Europäischen Union zu veröffentlichen FFH-Gebiet „Unterems und Außenems“) verzeichnet.

Zu 2:

Niedersachsen hat der EU-Kommission 71 EU-Vogelschutzgebiete gemeldet, die insgesamt eine Fläche von 686 794 ha umfassen.

Zu 3:

Die niedersächsischen Natura 2000-Gebiete umfassen eine Fläche von rund 500 000 ha (ohne Meeresflächen und Flussmündungsbereiche). Flächenmäßige Überschneidungen von FFH- und EU-Vogelschutzgebieten sind dabei berücksichtigt.

Von den niedersächsischen Natura 2000-Gebieten befinden sich rund 164 000 ha in öffentlicher Hand (Bundes- oder Landesbesitz). Die übrigen rund 336 000 ha sind Privatflächen oder in kom-

munalem Eigentum (in Ermangelung entsprechender Daten konnte eine Differenzierung nicht vorgenommen werden).

Zu 4:

Ziel der Landesregierung ist es, den günstigen Erhaltungszustand der natürlichen Lebensräume und wildlebenden Tier- und Pflanzenarten von gemeinschaftlichem Interesse zu bewahren und - sofern erforderlich - wiederherzustellen oder zu verbessern.

Zu 5:

Wie im Vorspann dargelegt, sind grundsätzlich alle niedersächsischen Natura 2000-Gebiete einer hoheitlichen Sicherung zu unterziehen. Auf die Ausführungen im Vorspann wird verwiesen.

Zu 6:

Grundsätzlich sind die bestehenden Schutzgebietsverordnungen anzupassen, die inhaltlich nicht auf die Schutzanforderungen und -bedürfnisse der Arten und Lebensraumtypen abheben, derenthalb das jeweilige Natura 2000-Gebiet gemeldet wurde.

Zu 7:

Zwischen dem Land Niedersachsen und der Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch das Bundesministerium der Verteidigung, sowie der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben wurde 2009 eine Vereinbarung über den Schutz von Natur und Landschaft und zur Umsetzung der Ziele des europäischen Schutzgebietsnetzes Natura 2000 auf den militärisch genutzten Flächen des Bundes geschlossen.

Der räumliche Geltungsbereich der Vereinbarung erstreckt sich auf folgende militärisch genutzte Liegenschaften des Bundes und FFH- sowie EU-Vogelschutzgebiete:

- Truppenübungsplatz Bergen (mit den FFH-Gebieten „Moor- und Heidegebiete im Truppenübungsplatz Bergen-Hohne“ und „Meißendorfer Teiche, Ostenholzer Moor“ sowie den EU-Vogelschutzgebieten „Truppenübungsplatz Bergen“ und „Ostenholzer Moor und Meißendorfer Teiche“),
- Truppenübungsplatz Munster Nord (mit dem FFH-Gebiet „Gewässersystem der Luhe und der Unteren Neetze“ und dem EU-Vogelschutzgebiet „Truppenübungsplatz Munster Nord und Süd“),
- Truppenübungsplatz Munster Süd (mit den FFH-Gebieten „Örtze mit Nebenbächen“ und „Moor- und Heidegebiete im Truppenübungsplatz Munster Süd“ und dem EU-Vogelschutzgebiet „Truppenübungsplatz Munster Nord und Süd“),
- Luft-Boden-Schießplatz Nordhorn (mit dem FFH-Gebiet „Hesepor Moor, Engdener Wüste“ und dem EU-Vogelschutzgebiet „Engdener Wüste“).

Die Vereinbarung tritt an die Stelle einer Schutzgebietsverordnung zum Schutze der Vereinbarungsgebiete und stellt das Gebietsmanagement im Sinne der FFH- und der EU-Vogelschutzrichtlinie sicher.

Zu 8:

Auf die Ausführungen im Vorspann zur Rolle vertragsnaturschutzrechtlicher Instrumente bei der Sicherung von Natura 2000-Gebieten wird verwiesen.

Zu 9:

Da diese Frage auf die Eigentümerstruktur innerhalb der Natura 2000-Gebiete abhebt, wurden marine Bereiche (Meeresflächen und Flussmündungsbereiche) bei der nachstehenden Auswertung nicht berücksichtigt.

Von den rund 500 000 ha in der Natura 2000-Kulisse (exklusive marine Bereiche; vgl. Frage 3) sind bisher rund 280 000 ha ohne einen Schutzstatus, der den Natura 2000-Anforderungen entspricht (von der Gesamtkulisse abgezogen wurden die Schutzgebiete, die an die Natura 2000-Anfor-

derungen angepasst sind inklusive der Großschutzgebiete sowie die in der Beantwortung der Frage 7 genannten Bundesliegenschaften).

Von den rund 280 000 ha sind nach Auswertung des Amtlichen Topographisch-Kartographischen Informationssystems mit Stand 2013 rund 125 000 ha landwirtschaftlich genutzte Fläche, aufgeteilt in rund 78 000 ha Grünland und rund 47 000 ha Ackerfläche.

Zu 10 und 11:

Von den rund 280 000 ha (siehe Antwort zu Frage 9) sind nach Auswertung des Amtlichen Topographisch-Kartographischen Informationssystems mit Stand 2013 rund 100 000 ha Waldflächen. Davon befinden sich 46 500 ha in öffentlichem Eigentum (Land Niedersachsen), 53 500 ha befinden sich in privatem Eigentum (kommunale Flächen und Flächen der Klosterkammer sind in Ermangelung entsprechender Daten in den Privatflächen enthalten).

Zu 12:

Gemäß einer Abfrage der zuständigen unteren Naturschutzbehörden (Stand Oktober 2012) waren von den insgesamt circa 610 000 ha FFH-Gebietsfläche etwa 86 % durch Schutzgebiete nach Naturschutzrecht (NSG, LSG, Nationalpark, Biosphärenreservat) überlagert. Circa 60,2 % der gesamten FFH-Gebietskulisse sind durch eine den Natura 2000-Anforderungen inhaltlich auch angepassten hoheitlichen Flächenschutz nach Naturschutzrecht gesichert und können damit im Sinne der EU-Vorgaben als gesichert gelten. Hinzu kommen 2,1 % der FFH-Gebietsfläche, die durch eine Vereinbarung mit dem Bund über militärisch genutzte Flächen gesichert sind. Damit sind circa 63,3 % der FFH-Gebietsfläche in Niedersachsen EU-konform gesichert. Von dieser FFH-Gebietsfläche sind 13,5 % bisher gar nicht durch einen hoheitlichen Flächenschutz gesichert und für weitere 23,2 % besteht eine hoheitliche, aber an Natura 2000-Belange anzupassende Sicherung.

Der Anteil der durch einen hoheitlichen Gebietsschutz (NSG, LSG, Nationalpark, Biosphärenreservat) überlagerten EU-Vogelschutzgebiete liegt (mit Stand vom 22.10.2012) bei 85,6 %. Circa 70,1 % der gesamten EU-Vogelschutzgebietenkulisse sind durch eine den Natura 2000-Anforderungen inhaltlich auch angepassten hoheitlichen Flächenschutz nach Naturschutzrecht gesichert. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass sich FFH- und EU-Vogelschutzgebiete häufig überlagern.

Der Grund für den relativ hohen Anteil noch sicherungsbedürftiger Natura 2000-Gebiete liegt nicht zuletzt darin, dass die Vorgängerregierung jahrelang auf den Vertragsnaturschutz als vorrangiges Sicherungsinstrument gesetzt hatte.

Zu 13:

Es ist vorgesehen, zunächst die ungesicherten Gebiete durch hoheitlichen Schutz als LSG oder NSG zu sichern. Danach folgt die Überarbeitung der unzureichenden Schutzgebietsverordnungen.

Zu 14:

EU-Vogelschutzgebiete:

Die wesentliche Datengrundlage für die rechtlichen Sicherungsverfahren der EU-Vogelschutzgebiete stellen die Ergebnisse der regelmäßig durchgeführten Bestandserfassungen innerhalb der Gebiete dar. Im Rahmen der jährlich zur Verfügung stehenden Mittel für Bestandserfassungen werden professionelle Kartierungen der wertbestimmenden Arten durchgeführt. Darüber hinaus werden Daten des ehrenamtlichen Vogelartenerfassungsprogramms - sofern sie aus den betreffenden EU-Vogelschutzgebieten vorliegen - ausgewertet. Die ausgewerteten Daten der Bestandserhebungen werden den für die rechtliche Sicherung zuständigen unteren Naturschutzbehörden als Arbeitsgrundlagen zur Verfügung gestellt.

FFH-Gebiete:

In FFH-Gebieten werden durch den Niedersächsischen Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz (NLWKN) seit 2001 sukzessive flächendeckende Ersterfassungen der Biotop- und FFH-Lebensraumtypen mit Bewertung des Erhaltungszustandes nach landesweit einheitlichen Kartiervorgaben durchgeführt. Die Ergebnisse werden den unteren Naturschutzbehörden als eine Grundlage für Schutzgebietsausweisungen und für die Konkretisierung der Erhaltungsziele zur Verfügung gestellt.

Im Landeswald werden in FFH-Gebieten die Biotop- und FFH-Lebensraumtypenkartierungen durch die Niedersächsischen Landesforsten als Bestandteile von Erhaltungs- und Entwicklungsplänen erstellt.

Die bei der Fachbehörde für Naturschutz vorliegenden sonstigen Daten zu Tier- und Pflanzenarten werden den für die Schutzgebietsverfahren federführenden Stellen ebenfalls zur Verfügung gestellt.

Zu 15:

Die Daten des Monitorings in den EU-Vogelschutzgebieten stammen aus dem Zeitraum 2001 bis 2013.

Für FFH-Gebiete sind insbesondere Daten relevant, die seit 1994 - dem Zeitpunkt des Inkrafttretens der FFH-Richtlinie - erhoben wurden. In begründeten Fällen werden auch ältere Daten herangezogen. Für circa 80 % der FFH-Gebietsfläche sind die vom NLWKN durchzuführenden Kartierungen zur Basiserfassung abgeschlossen oder in Bearbeitung.

Zu 16:

Die Datenerhebung der wertbestimmenden Arten innerhalb der EU-Vogelschutzgebiete erfolgt kontinuierlich im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel und orientiert sich an dem vom NLWKN mit dem Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz abgestimmten Konzept zur Artenerfassung.

Die Fortführung der Basiserfassung der FFH-Lebensraumtypen ist in 2014 vorgesehen. Aktuelle sonstige Zustandserhebungen zu Tier- und Pflanzenarten in den betroffenen Gebieten finden im Rahmen der zur Verfügung stehenden Personal- und Sachmittel statt.

Zu 17:

Die jeweiligen Untersuchungen werden gemäß § 39 NAGBNatSchG angekündigt.

Zu 18:

In Niedersachsen sind die unteren Naturschutzbehörden für die Sicherung der Natura 2000-Gebiete zuständig und stellen im Bedarfsfall sogenannte Managementpläne für die Durchführung von Sicherungs- und Entwicklungsmaßnahmen auf. Grundlage hierfür ist § 32 Abs. 5 BNatSchG i. V. m. Artikel 6 Abs. 1 FFH-RL, der bestimmt, dass die Mitgliedstaaten die nötigen Erhaltungsmaßnahmen festlegen, die gegebenenfalls geeignete, eigens für die Gebiete aufgestellte oder in andere Entwicklungspläne integrierte Bewirtschaftungspläne umfassen.

Zurzeit liegen für 136 Natura 2000-Gebiete (Teil-)Managementpläne vor (für 126 FFH-Gebiete und zehn EU-Vogelschutzgebiete). Weitere 47 (Teil-)Managementpläne sind in Vorbereitung. Dabei handelt es sich oftmals um Managementpläne, die sich lediglich auf Teilflächen der Natura 2000-Gebiete beziehen.

Die Erarbeitung weiterer Managementpläne liegt im Ermessen der zuständigen unteren Naturschutzbehörden.

Zu 19:

Strategie der Landesregierung ist es, den günstigen Erhaltungszustand der FFH-Waldlebensraumtypen und der im Wald vorkommenden wildlebenden Tier- und Pflanzenarten von gemeinschaftlichem Interesse zu bewahren und - sofern erforderlich - wiederherzustellen oder zu verbessern.

Zu 20:

Die Erschwernisausgleichsverordnung Wald wurde von der Vorgängerregierung geschaffen.

Die Landesregierung unterzieht diese Regelung zurzeit einer Prüfung unter Beteiligung der Betroffenen. Das Ergebnis dieser Prüfung steht noch aus.

Stefan Wenzel