

A Allgemeiner Teil

I. Allgemeine Vorbemerkungen

Die Verordnung dient der Umsetzung der Richtlinie 92/43/EWG zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (FFH-Richtlinie)¹.

Die Unterschutzstellung von sechs Meeresschutzgebieten in der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ)² erfolgt auch vor dem Hintergrund der anhaltenden Gefährdung der marinen Biodiversität und bestehender nationaler und internationaler Verpflichtungen zur Einrichtung von Netzwerken von geschützten Meeresgebieten. Vogelschutzrichtlinie³ und FFH-Richtlinie beanspruchen auch in der AWZ Geltung. Die 2002 geschaffene Vorschrift des § 38 BNatSchG a.F., die dem Bund die Wahrnehmung der sich im Bereich der AWZ und des Festlandssockels aus dem Aufbau des Schutzgebietsnetzes „Natura 2000“ ergebenden Aufgaben zuweist, wurde mit Wirkung zum 1. März 2010⁴ in § 57 BNatSchG überführt und um eine Möglichkeit zur Schutzgebietsausweisung in Umsetzung völkerrechtlicher Verpflichtung oder auch in Verfolgung rein nationaler Schutzzwecke ergänzt.

Zur Erfüllung der Verpflichtungen der Vogelschutzrichtlinie wurden entsprechend Artikel 4 der Vogelschutzrichtlinie zwei Gebiete in der deutschen AWZ von Nord- und Ostsee gemeldet. Ferner wurden zur Erfüllung der Verpflichtungen der FFH-Richtlinie entsprechend Artikel 4 Absatz 1 der FFH-Richtlinie acht Gebiete in der deutschen AWZ von Nord- und Ostsee gemeldet.⁵ Die nach Vogelschutz- und FFH-Richtlinie gemeldeten Gebiete überlagern sich in Teilen räumlich.

¹ Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABl. L 206 vom 22.7.1992, S. 7), zuletzt geändert durch Richtlinie 2013/17/EU vom 13. Mai 2013 (ABl. L 158 vom 10.6.2013, S. 193).

² Bekanntmachung der Proklamation der Bundesrepublik Deutschland über die Errichtung einer ausschließlichen Wirtschaftszone der Bundesrepublik Deutschland in der Nordsee und in der Ostsee vom 29. November 1994 (BGBl. II S. 3769).

³ Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (ABl. L 20 vom 26.1.2010, S. 7), zuletzt geändert durch Richtlinie 2013/17/EU vom 13. Mai 2013 (ABl. L 158 vom 10.6.2013, S. 193).

⁴ Art. 1 des Gesetzes zur Neuregelung des Rechts des Naturschutzes und der Landschaftspflege vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2542).

⁵ Mitteilung der Regierung der Bundesrepublik Deutschland an die Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 25. Mai 2004, Meldung von acht Gebieten nach Artikel 4 Absatz 1 FFH-Richtlinie und zwei Gebieten nach Artikel 4 Vogelschutz-Richtlinie in der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) der Nord- und Ostsee durch den Bund.

Die Schutzgebiete nach der Vogelschutzrichtlinie wurden im Jahr 2005 durch Rechtsverordnungen des Bundesumweltministeriums unter Schutz gestellt.⁶ Die FFH-Gebiete wurden im Jahr 2007 in die Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung aufgenommen⁷ und sind nun nach Artikel 4 Absatz 4 der FFH-Richtlinie als besondere Schutzgebiete auszuweisen.

Soweit sich FFH- und Vogelschutzgebiete räumlich überlagern, soll die Unterschutzstellung dieser Gebiete durch eine gemeinsame Schutzgebietsverordnung erfolgen. Die bestehenden Verordnungen für die Vogelschutzgebiete „Östliche Deutsche Bucht“ und „Pommersche Bucht“ werden daher aufgehoben und die Regelungen in die Verordnungen für die Naturschutzgebiete „Sylter Außenriff – Östliche Deutsche Bucht“ bzw. „Pommersche Bucht – Rönnebank“ überführt (vgl. Tabelle 1). Die bei Unterschutzstellung zugrunde gelegten Erwägungen zur Schutzwürdigkeit und -bedürftigkeit der Gebiete gelten unverändert fort.

Tabelle 1: Zu erlassende Schutzgebietsverordnungen

Gebietscode	Gebietsbezeichnung	Fläche in km²
DE 2104-301	Borkum Riffgrund	<i>625</i>
DE 1003-301	Doggerbank	<i>1.692</i>
DE 1332-301	Fehmarnbelt	<i>280</i>
DE 1339-301	Kadetrinne	<i>100</i>
DE 1249-301; DE 1251-301; DE 1652-301; DE 1552-401	Pommersche Bucht – Rönnebank	<i>2.092</i>
DE 1209-301; DE 1011-401	Sylter Außenriff – Östliche Deutsche Bucht	<i>5.603</i>

⁶ Verordnung des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit über die Festsetzung des Naturschutzgebietes „Östliche Deutsche Bucht“ vom 15. September 2005 (BGBl. I S. 2782) und Verordnung des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit über die Festsetzung des Naturschutzgebietes „Pommersche Bucht“ vom 15. September 2005 (BGBl. I S. 2778).

⁷ Entscheidung 2008/23/EG der Kommission vom 12.11.2007 gemäß der Richtlinie 92/43/EWG des Rates zur Verabschiedung einer ersten aktualisierten Liste von Gebieten von gemeinschaftlicher Bedeutung in der atlantischen biogeografischen Region (ABl. L 12 vom 15.01.2008, S. 1); Entscheidung 2008/25/EG der Kommission vom 13.11.2007 gemäß der Richtlinie 92/43/EWG des Rates zur Verabschiedung einer ersten aktualisierten Liste von Gebieten von gemeinschaftlicher Bedeutung in der kontinentalen biogeografischen Region (ABl. L 12 vom 15.01.2008, S. 383).

Die Bezeichnungen der Gebiete wurden in Anlehnung an die Meldung an die OSPAR-Kommission⁸ und die Helsinki-Kommission (HELCOM)⁹ gewählt.

Die Erklärung der Meeresgebiete zu geschützten Teilen von Natur und Landschaft im Sinne des § 20 Absatz 2 BNatSchG erfolgt durch das Bundesumweltministerium unter Beteiligung der fachlich betroffenen Bundesministerien durch Rechtsverordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf (§ 57 Absatz 2 BNatSchG).

II. Zweck der Verordnung

Die Verordnung dient der Umsetzung der unter I. genannten Richtlinie.

Artikel 192 des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen verpflichtet die Unterzeichnerstaaten, die Meeresumwelt zu schützen und zu bewahren. Dies umfasst auch die erforderlichen Maßnahmen zum Schutz und zur Bewahrung seltener oder empfindlicher Ökosysteme sowie des Lebensraums gefährdeter, bedrohter oder vom Aussterben bedrohter Arten und anderer Formen der Tier- und Pflanzenwelt des Meeres (Artikel 194 Absatz 5 SRÜ).

Die Unterschutzstellung des Gebietes erfolgt zum Aufbau des kohärenten europäischen ökologischen Schutzgebietsnetzes „Natura 2000“ gemäß Artikel 3 der FFH-Richtlinie unter Fortführung der bereits erfolgten Ausweisung besonderer Schutzgebiete nach Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 4 und Absatz 2 der Vogelschutzrichtlinie.

Die vorliegende Verordnung soll die Pflicht aus Artikel 4 Absatz 4 in Verbindung mit Artikel 6 der FFH-Richtlinie erfüllen und schöpft die Ermächtigungsgrundlage des § 57 Absatz 2 BNatSchG aus. Das Naturschutzgebiet wurde als Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung „Borkum Riffgrund“ gemeldet. Die Unterschutzstellung dient der Erhaltung und, soweit erforderlich, auch der Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes der dort vorkommenden und für die Erhaltungsziele maßgeblichen Lebensraumtypen nach Anhang I sowie der Arten nach Anhang II der FFH-Richtlinie und ihrer Habitate.

Die Verordnung ist, insbesondere mit ihrem Schutzzweck und ihren Verboten, Grundlage für die Erfüllung der Verpflichtung zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung des Naturschutzgebietes. Nach der Unterschutzstellung gilt es, das Naturschutzgebiet zu betreuen, d.h. neben der Überwachung und dem Monitoring des Gebietes sind

⁸ „German Implementation of OSPAR Recommendation 2003/3 on a Network of Marine Protected Areas“ vom 26. Mai 2008.

⁹ „German Implementation of HELCOM Recommendation 15/5 on Baltic Sea Protected Areas“ vom 21. Mai 2008.

insbesondere Erhaltungs-, Entwicklungs- und Wiederherstellungsmaßnahmen (Managementmaßnahmen) durchzuführen.

III. Wesentlicher Inhalt der Verordnung

Die Verordnung für das Naturschutzgebiet besteht aus 9 Paragrafen und 2 Anlagen. § 1 enthält die Erklärung zum Naturschutzgebiet. Das Naturschutzgebiet, seine räumliche Lage und Ausdehnung werden in § 2 beschrieben. Der Schutzzweck ist in § 3 bestimmt. § 4 enthält die erforderlichen Verbotstatbestände sowie die zur Wahrung der Vorgaben des § 57 Absatz 3 Nummern 1 und 3 BNatSchG erforderlichen Ausnahmen. § 5 beinhaltet Spezialregelungen für bestimmte Projekte und Pläne. Die Möglichkeit zur Erteilung einzelfallbezogener Ausnahmen und Befreiungen wird in § 6 normiert. Mindestanforderungen an den Bewirtschaftungsplan (Managementplan) enthält § 7. § 8 stellt das Verhältnis zu weitergehenden Vorschriften klar. In § 9 findet sich eine Regelung zum Inkrafttreten. Anlage 1 enthält die geografischen Koordinaten, die das Naturschutzgebiet begrenzen. Eine Übersichtskarte, die in Anlage 2 beigelegt ist, dient der Veranschaulichung.

IV. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Die Verordnung ist vereinbar mit dem Recht der Europäischen Union, insbesondere der Richtlinie 92/43/EWG, und mit völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, insbesondere mit dem Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen, dem Übereinkommen zum Schutz der Meeresumwelt des Nordostatlantiks (OSPAR-Übereinkommen) sowie dem Abkommen zur Erhaltung der Kleinwale in der Nord- und Ostsee (ASCOBANS).

V. Alternativen

Alternativen, um die Zielsetzung der Verordnung zu erreichen, bestehen nicht.

VI. Nachhaltigkeitsaspekte

Die Verordnung steht im Einklang mit dem Leitgedanken der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Der Bereich „Natur und biologische Vielfalt“ wird durch den Indikator für Artenvielfalt abgedeckt. Derzeit ist der Wert des Indikators noch weit vom Zielwert entfernt, und es bedarf erheblicher zusätzlicher Anstrengungen von Bund, Ländern und kommunaler Ebene in den Politikfeldern mit Bezug zum Naturschutz. Die Verordnung leistet hierzu

durch die Unterschutzstellung eines für den Erhalt der marinen Biodiversität besonders bedeutsamen Meeresgebietes einen wichtigen Beitrag.

VII. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Dem Bund entstehen Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand in Höhe von 116.379 € pro Jahr. Denn durch die sechs Schutzgebietsverordnungen erhält das Bundesamt für Naturschutz neue Aufgaben. Deren Wahrnehmung erfordert eine Erweiterung des Verwaltungsunterbaus um eine Stelle des gehobenen Dienstes und eine Stelle des mittleren Dienstes.

Für Länder und Gemeinden entstehen keine Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand.

VIII. Erfüllungsaufwand

1. Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Die ganz überwiegende Mehrzahl der Vorhaben und Maßnahmen in der deutschen AWZ, die in den Geltungs- und Anwendungsbereich der Schutzgebietsverordnungen fallen, dienen öffentlichen oder wirtschaftlichen Zwecken.

Ein begrenzter Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger entsteht jedoch, wenn diese Anträge auf Ausnahme oder Befreiung von den begrenzten Verboten der Freizeitfischerei stellen. Die Aktivität der Freizeitfischerei ist gebietsbezogen zu betrachten. So wurden z.B. im Gebiet Fehmarnbelt im Durchschnitt der Jahre 2013 bis 2015 ca. 7 bis 9 Angelfahrzeuge täglich registriert, im Schutzgebiet Kadetrinne hingegen weniger als ein Angelfahrzeug. Für die Gebiete in der Nordsee ist von einer insgesamt geringen Frequentierung auszugehen. Da es aufgrund der Verbote voraussichtlich zu einem Ausweichverhalten kommen wird, sind Zahlen aus der Vergangenheit zudem nur sehr bedingt als Grundlage für eine Prognose geeignet. Insbesondere für organisierte Kutterfahrten dürfte kein Anreiz bestehen, gerade in die gesperrten Gebiete zu fahren, weil sich der Kreis der möglichen Kunden dann auf Inhaber von Ausnahmen oder Befreiungen beschränken würde. Unter Berücksichtigung auch der Tatsache, dass nur geringe Flächenanteile für die Freizeitfischerei gesperrt sind und somit auch innerhalb der Schutzgebiete die überwiegenden Bereiche ganzjährig zum Angeln nutzbar bleiben, wird insgesamt mit einer geschätzten Fallzahl von jährlich ca. 175 Anträgen für die sechs Schutzgebiete zusammen gerechnet. Die einzureichenden Unterlagen müssen den Ort der Aktivität, das Datum, die Dauer der Aktivität, den vorgesehenen Umfang (Anzahl und Gewichts- oder Größenklasse) der Entnahme, die geplanten Arten, das benutzte Fahrzeug und die geplante Angeltechnik umfassen und können schriftlich oder per E-Mail eingereicht werden. Der jährliche

Sachaufwand für Bürgerinnen und Bürger wird auf dieser Grundlage für alle Schutzgebiete zusammen auf 525 Euro, der Zeitaufwand auf 233 Stunden geschätzt.

2. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Die Natura 2000-Gebiete in der deutschen AWZ von Nord- und Ostsee decken ca. 30 % der AWZ ab, dadurch können sie insbesondere in den Randbereichen und bei linearen Eingriffen, wie der Errichtung von Kabeltrassen und Pipelines, durch Vorhaben betroffen sein. Die Mehrzahl der relevanten wirtschaftlichen Nutzungen, u.a. die Energieerzeugung aus Wind, die Gewinnung von Bodenschätzen sowie Verlegung unterseeischer Kabel und Rohrleitungen, unterliegt hierbei nach der übereinstimmenden Regelung der vorliegenden Verordnungen einer auf § 57 Absatz 3 BNatSchG basierenden Privilegierung und bedarf daher keiner Ausnahme oder Befreiung in Form eines gesonderten Verwaltungsaktes.¹⁰ Vielmehr ist für diese, wie auch bereits nach geltendem Recht, nach Maßgabe des § 34 BNatSchG eine FFH-Verträglichkeitsprüfung durchzuführen. Eine Verpflichtung des Projektträgers zur Vorlage der zur Prüfung der Verträglichkeit erforderlichen Unterlagen ergab sich bislang aus § 34 Absatz 1 Satz 3 BNatSchG. Insoweit ergibt sich im Hinblick auf die Informationspflichten für die Wirtschaft keine Veränderung gegenüber dem Ist-Zustand.

Die wenigen, nicht aufgrund von § 57 Absatz 3 BNatSchG privilegierten Vorhaben können bei Entgegenstehen der Verbote der Schutzgebietsverordnungen nur nach Zulassung einer Ausnahme oder Befreiung durchgeführt werden.¹¹ Hinsichtlich der FFH-Gebiete wird ein entsprechendes repressives Verbot mit Befreiungsvorbehalt begründet. Für die Vogelschutzgebiete „Östliche Deutsche Bucht“ und „Pommersche Bucht“ galt bereits bislang eine entsprechende Regelung aufgrund der im Jahr 2005 erlassenen Schutzgebietsverordnungen, so dass insoweit keine neuen Informationspflichten begründet werden.

Für gewerbsmäßige Anbieter von Angelfahrten in die betreffenden Bereiche ergibt sich durch die räumlich und jahreszeitlich begrenzten Verbote der Freizeitfischerei im Schutzgebiet kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand. Antragsteller für Ausnahmen oder Befreiungen sind die Freizeitfischer selbst. Es ist zudem zu erwarten, dass Fahrten aufgrund der weiträumig zur Verfügung stehenden, ganzjährig frei nutzbaren Ausweichbereiche innerhalb sowie auch außerhalb des Schutzgebiets künftig überwie-

¹⁰ § 5 der Verordnungen für die Gebiete „Borkum Riffgrund“, „Doggerbank“, „Fehmarnbelt“ und „Kadetrinne“, § 7 der Verordnung für das Gebiet „Sylter Außenriff – Östliche Deutsche Bucht“ und § 9 der Verordnung für das Gebiet „Pommersche Bucht – Rönnebank“.

¹¹ § 6 der Verordnungen für die Gebiete „Borkum Riffgrund“, „Doggerbank“, „Fehmarnbelt“ und „Kadetrinne“, § 8 der Verordnung für das Gebiet „Sylter Außenriff – Östliche Deutsche Bucht“ und § 10 der Verordnung für das Gebiet „Pommersche Bucht – Rönnebank“.

gend dorthin führen werden. Für den Fall, dass eine Ausfahrt doch gerade in gesperrte Teile unternommen werden soll, bleiben nach der Verordnung die Freizeitfischer individuell in der Pflicht, Ausnahmen oder Befreiungen beizubringen. Die betroffenen Unternehmen, die im Wesentlichen Beförderungs- bzw. Transportleistungen erbringen, aber selbst keine Freizeitfischerei betreiben, können allenfalls mittelbar durch entgangene Gewinne belastet sein.

3. Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Durch die Unterschutzstellung von sechs Meeresschutzgebieten in der deutschen AWZ von Nord- und Ostsee entsteht für den Bund zusätzlicher Verwaltungsaufwand. Zusätzliche Kosten entstehen dem Bund durch die Überwachung der Einhaltung der Schutzgebietsverordnungen. Diese ist nach § 3 Absatz 2 BNatSchG dem Bundesamt für Naturschutz als der in der deutschen AWZ für Naturschutz und Landschaftspflege zuständigen Behörde (§ 58 Absatz 1 Satz 1 BNatSchG) zugewiesen, soweit nichts anderes bestimmt ist. Um die Überwachung effektiv zu gestalten, muss eine entsprechende Logistik vorgehalten werden. Insbesondere bedarf es, ohne Inanspruchnahme der Kapazitäten des Geschäftsbereichs des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur oder des Bundesministeriums für Bildung und Forschung, eines Zugangs zu seegängigen Schiffen, um eine Präsenz vor Ort zu gewährleisten. Zudem muss die Durchführung der Überwachung durch erfahrenes und geschultes Personal erfolgen. Die Überwachung der berufsmäßigen Fischerei richtet sich ausschließlich nach europäischem Fischereirecht, insbesondere einer noch zu verabschiedenden delegierten Verordnung auf der Basis von Artikel 11 der Verordnung über die Gemeinsame Fischereipolitik¹² und den dort enthaltenen Kontrollmaßnahmen .

Für das durch die Verordnungen zusätzlich erforderlich werdende Monitoring entsteht voraussichtlich ein zusätzlicher jährlicher Sachaufwand in Höhe von 1 Mio. €.

Das bisherige Monitoring im Bereich der AWZ sieht aufgrund der Vorgaben des Artikels 11 der FFH-Richtlinie nur eine übergreifende Bewertung des Erhaltungszustands der geschützten Arten und Lebensräume in der jeweiligen großräumigen biogeographischen Region vor. Darüber hinaus bedarf es jedoch nach § 6 BNatSchG einer gezielten und fortlaufenden Beobachtung der Entwicklung der im Gebiet geschützten Arten und Lebensräume im Hinblick auf die Erreichung der gebietsspezifischen Erhal-

¹² Verordnung (EU) Nr. 1380/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 über die Gemeinsame Fischereipolitik und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1954/2003 und (EG) Nr. 1224/2009 des Rates sowie zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 2371/2002 und (EG) Nr. 639/2004 des Rates und des Beschlusses 2004/585/EG des Rates (ABl. L 354 vom 28.12.2013, S. 22), zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2015/812 vom 20. Mai 2015 (ABl. L 133 vom 29.05.2015, S. 1).

tungsziele. So bedarf es einer Erfassung der schädlichen Auswirkungen mobiler grundberührender Fanggeräte, insbesondere im Hinblick auf Beifänge. Zudem geht es um die Bestandsentwicklung der durch die Verordnungen geschützten Fische. Die dazu nötigen Ergänzungen und Vertiefungen der bestehenden marinen Monitoringprogramme des Bundes müssen aufgebaut, mit dem bestehenden FFH-Monitoring verknüpft und in eine Routineerfassung überführt werden. Dies bedarf spezieller meeresbiologischer Kenntnisse und Probenahmen vor Ort mit seegängigen Schiffen und die Beobachtung mit Hilfe von Flugzeugen.

Für die Schutzgebietsverwaltung inklusive Überwachung entsteht voraussichtlich ein zusätzlicher jährlicher Sachaufwand in Höhe von ca. 4,3 Mio. €.

Dieser gliedert sich wie folgt:

Kosten für die Überwachung der AWZ-Schutzgebiete (einschließlich Schiffscharter): 3,55 Mio. €

Monitoring-Technik (u. a. Wartung, Instandhaltung) des Bundesamtes für Naturschutz: 350.000 €

IT-Lizenzen: 180.000 €

Räumlichkeiten: 122.000 €

Reisekosten: 100.000 €

IT-Ausstattung: 25.000 €

Fahrzeuge: 12.000 €

Arbeitsschutzbekleidung: 5.000 €.

Zudem entsteht ein laufender zusätzlicher Personalaufwand im Umfang von neun Stellen im höheren Dienst, zwei Stellen im gehobenen Dienst und vier Stellen im mittleren Dienst, der voraussichtlich zu jährlichen Kosten in Höhe von 1.131.739 € führen wird, im Einzelnen:

höherer Dienst: 775.413 €

gehobener Dienst: 139.950 €

mittlerer Dienst: 216.376 €.

Der zusätzliche Personalaufwand beruht auf der Wahrnehmung neuer Aufgaben, zu denen u.a. die Überwachung der Verbote der Verordnungen, die Bearbeitung von Ausnahme- oder Befreiungsanträgen sowie Widerspruchs- und Klageverfahren, die Durchführung des Monitoring und die Betreuung und Weiterentwicklung einer Dateninfrastruktur gehören.

Soweit die Verordnung ein zeitlich und/oder räumlich begrenztes Verbot der Freizeitfischerei vorsieht, ist mit einem Bearbeitungsaufwand der Verwaltung für jährlich 175 Anträge auf Ausnahmen oder Befreiungen für alle Schutzgebiete zu rechnen. Dieser ist im Rahmen des Personalaufwandes bereits berücksichtigt.

Darüber hinaus kommen für den Aufbau einer entsprechenden Verwaltungsinfrastruktur einmalige Kosten in Höhe von ca. 3,5 Mio. € hinzu. Diese gliedern sich wie folgt:

Monitoring Technik (u. a. UW-Videotechnik, Seitensichtsonar, Multibeamsonar, Schweinswaldetektoren): 2,6 Mio. €.

Ertüchtigung der Räumlichkeiten: 459.000 €

IT-Ausstattung: 365.000 €

Fahrzeuge: 70.000 €

Arbeitsschutzbekleidung: 5.000 €

Die Verordnungen begründen in Umsetzung des Artikels 6 Absatz 1 FFH-Richtlinie eine Verpflichtung des Bundesamtes für Naturschutz zur Erstellung und Fortschreibung von Bewirtschaftungsplänen (Managementplänen)¹³ und sehen vor, dass auch für weitere Schutzzwecke ein Plan aufgestellt werden kann. Für die bereits als Naturschutzgebiete festgesetzten Vogelschutzgebiete „Östliche Deutsche Bucht“ und „Pommersche Bucht“ ergab sich eine entsprechende Verpflichtung bereits aus den im Jahr 2005 erlassenen Schutzgebietsverordnungen,¹⁴ im Hinblick auf den Vogelschutz ergibt sich somit keine Veränderung gegenüber dem Ist-Zustand. Die in den Gebieten geschützten Arten und Lebensräume sind zum überwiegenden Teil nicht in einem guten Erhaltungszustand. Es bedarf daher u.a. gezielter Verbesserungsmaßnahmen für Arten und Lebensräume und ggf. deren Wiederherstellung. Darüber hinaus sind Maßnahmen zur Naturschutzinformation und -bildung (§ 2 Absatz 6 BNatSchG) erforderlich. Die Sachkosten für die Durchführung der Bewirtschaftungspläne können gegenwärtig noch nicht abgeschätzt werden, da sie von den in den Bewirtschaftungsplänen im Einzelnen festgelegten Managementmaßnahmen abhängen. Soweit Bundesbehörden als Zulassungs- oder Anzeigebehörde tätig werden, ergibt sich für privilegierte Nutzungen hinsichtlich der Verpflichtung zur Durchführung einer FFH-Verträglichkeitsprüfung keine Veränderung zum Ist-Zustand.

¹³ § 7 der Verordnungen für die Gebiete „Borkum Riffgrund“, „Doggerbank“, „Fehmarnbelt“ und „Kadetrinne“, § 9 der Verordnung für das Gebiet „Sylter Außenriff – Östliche Deutsche Bucht“ und § 11 der Verordnung für das Gebiet „Pommersche Bucht – Rönnebank“.

¹⁴ § 7 NatSGÖDeuBuchtV und § 7 NatSGPomBuchtV.

Als Landesbehörden werden durch die Schutzgebietsverordnungen nahezu ausschließlich die Landesbergämter betroffen. Da die Aufsuchung und Gewinnung von Bodenschätzen zu den aufgrund § 57 Absatz 3 Nummer 5 BNatSchG privilegierten Nutzungen gehört, ergeben sich insoweit keine wesentlichen Veränderungen gegenüber dem Ist-Zustand.

Gemeinden sind nicht betroffen, da sie im Bereich der deutschen AWZ keine Verwaltungsaufgaben wahrnehmen.

Die Mehrbedarfe im Bereich des Bundes sollen finanziell und stellenmäßig in den jeweiligen Einzelplänen ausgeglichen werden.

IX. Weitere Kosten

Durch die Verordnung entstehen keine weiteren Kosten. Auswirkungen auf Einzelpreise und auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

X. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Die Verordnung bewirkt eine Rechts- und Verwaltungsvereinfachung, da sie die Anforderungen im Rahmen der gesetzlich bestehenden Verpflichtungen zur Durchführung der FFH-Verträglichkeitsprüfung bei Projekten und Plänen weiter konkretisiert. Für den Rechtsanwender ergibt sich eine Vereinfachung zudem daraus, dass für sich räumlich überlagernde FFH- und Vogelschutzgebiete eine gemeinsame Unterschutzstellung erfolgt (s. Abschnitt I), so dass für die zehn in der deutschen AWZ von Nord- und Ostsee gemeldeten FFH- und Vogelschutzgebiete nur sechs Schutzgebietsverordnungen erlassen werden.

XI. Geschlechterspezifische Auswirkungen

Die Verordnung hat keine geschlechterspezifischen Auswirkungen.

XII. Zeitliche Geltung; Befristung; Evaluierung

Eine befristete zeitliche Geltung der Verordnung kommt im Hinblick auf ihre Zielsetzung und insbesondere die bestehenden unionsrechtlichen Schutzverpflichtungen nicht in Betracht. Der Erhaltungszustand der nach der FFH-Richtlinie geschützten Arten und Lebensraumtypen unterliegt nach den Artikeln 11 und 17 der FFH-Richtlinie einem regelmäßigen Monitoring, sollten sich hieraus weitergehende Schutzerfordernisse ergeben, ist die Verordnung entsprechend anzupassen.

Die Evaluierung umfasst alle Schutzgebiete (Borkum Riffgrund, Doggerbank, Fehmarnbelt, Kadetrinne, Pommersche Bucht – Rönnebank und Sylter Außenriff-Östliche Deutsche Bucht). Erstmalig ist sie für das Jahr 2024 vorgesehen. Sie liegt später als der in der Regel gemäß Ziffer II.3 des Arbeitsprogramms bessere Rechtsetzung der Bundesregierung vom 28. März 2012 anzusetzende Zeitpunkt nach 3-5 Jahren. Die Abweichung begründet sich dadurch, dass eine Abstimmung mit den unionsrechtlich vorgegebenen Evaluierungsfristen des FFH-Berichts und der damit synchronisierten Prüfung der Managementpläne erforderlich und sinnvoll ist. Die technisch aufwendige und kostenintensive Beschaffung und Bewertung von Daten müsste sonst ggf. doppelt durchgeführt werden. Stattdessen soll auf die dann vorhandenen Ergebnisse zurückgegriffen werden. Eine Evaluierung bereits bei Gelegenheit des FFH-Berichts 2019 ist aufgrund der Langsamkeit der Wirkung von Erhaltungsmaßnahmen auf den Erhaltungszustand der Arten und Habitate in der Natur fachlich nicht sinnvoll.

B Besonderer Teil

Zu § 1 (Erklärung zum Naturschutzgebiet)

Satz 1 der Vorschrift stellt das Gebiet unter Schutz und weist ihm die Kategorie des Naturschutzgebietes zu. Es handelt sich um ein Gebiet, in dem ein besonderer Schutz von Natur und Landschaft insbesondere zur Erhaltung, Entwicklung oder Wiederherstellung von Lebensstätten, Biotopen oder Lebensgemeinschaften bestimmter wild lebender Tier- und Pflanzenarten erforderlich ist (§ 23 Absatz 1 Nummer 1 BNatSchG) und das unter anderem aus Gründen des europäischen Naturschutzrechts eines effektiven Schutzes bedarf. Das Naturschutzgebiet ist Teil des kohärenten europäischen ökologischen Netzes „Natura 2000“ im Sinne von § 7 Absatz 1 Nummer 8 BNatSchG. Eine Ausweisung als Naturschutzgebiet ist angesichts der hohen ökologischen Wertigkeit der in § 3 dieser Verordnungsbegründung näher bezeichneten Lebensstätten von Arten des Anhangs II der FFH-Richtlinie und Lebensraumtypen des Anhangs I der FFH-Richtlinie und der besonderen Bedeutung des Gebiets für das Netz Natura 2000 erforderlich.

Das Gebiet ist schutzwürdig und -bedürftig. Seine hohe Wertigkeit und naturschutzfachliche Bedeutung wurde anhand der tatsächlichen Gegebenheiten durch biologische Untersuchungen ermittelt. Die Schutzwürdigkeit ergibt sich insbesondere aus dem Vorkommen der Lebensraumtypen Sandbänke mit nur schwacher ständiger Überspülung durch Meerwasser (EU-Code 1110) und Riffe (EU-Code 1170) und der Arten Schweinswal (*Phocoena phocoena*, EU-Code 1351), Kegelrobbe (*Halichoerus grypus*, EU-Code 1364), Seehund (*Phoca vitulina*, EU-Code 1365) und Finte (*Alosa fallax*, EU-Code 1103). Hinsichtlich der weiteren ökologischen Besonderheiten und Eigenschaften wird auf § 3 der Verordnung und die diesbezügliche Begründung sowie auf die Veröffentlichungen des Bundesamtes für Naturschutz (u.a. unter

http://www.bfn.de/0314_borkum-riffgrund.html) verwiesen. Soweit sich Teilflächen oder Schutzgüter nicht in einem guten Zustand befinden, besteht ein hinreichendes Potenzial zur Entwicklung und Wiederherstellung.

Die Unterschutzstellung des Gebiets ist angesichts seiner zumindest abstrakten und oft auch konkreten Gefährdung vernünftigerweise geboten. Zu den Gefährdungsur-sachen zählen u.a. die Errichtung von Anlagen, Einbringung von Baggergut, Einrichtung und der Betrieb mariner Aquakulturen, das Ausbringen von Tieren und Pflanzen gebietsfremder Arten oder die Freizeitfischerei. Auch die Nutzung und Ausbeutung natürlicher Ressourcen (z.B. des Meeresbodens) kann zu erheblichen Beeinträchtigungen des Gebiets führen. Schädigungen bzw. die Nichterreichung von Entwicklungs- und Wiederherstellungszielen sind nicht bloß als entfernte Möglichkeit in Betracht zu ziehen. Es sind vielmehr ausreichend Anhaltspunkte erkennbar, dass die Erreichung der unionsrechtlich vorgegebenen Ziele ohne die Unterschutzstellung des Gebiets in Zukunft gefährdet wäre.

Die Unterschutzstellung trägt dazu bei, den günstigen Erhaltungszustand, soweit erreicht, beizubehalten oder wiederherzustellen. Alle Veränderungen und Störungen, die zu einer erheblichen Beeinträchtigung dieses Gebiets in seinen für die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteilen führen können, sind nach § 33 Absatz 1 Satz 1 BNatSchG unzulässig. Dieser Vorgabe entspricht § 23 Abs. 2 S. 1 BNatSchG, wonach alle Handlungen, die zu einer Zerstörung, Beschädigung oder Veränderung des Naturschutzgebiets oder seiner Bestandteile oder zu einer nachhaltigen Störung führen können, nach Maßgabe näherer Bestimmungen verboten sind.

Durch die in §§ 4-6 der Verordnung bezeichneten Gebote und Verbote sowie die in § 7 genannten Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen wird den Anforderungen des Art. 6 der FFH-Richtlinie der Schutzzerklärung gemäß § 32 Abs. 3 S. 3 BNatSchG Rechnung getragen und dem in § 3 der Verordnung benannten Schutzzweck entsprochen.

Andere Schutzgebietskategorien im Sinne des § 20 Absatz 2 BNatSchG kommen nicht oder weniger in Betracht. Insbesondere ist nicht der Schutz der Erholungs- und Kulturlandschaft als Biosphärenreservat oder Landschaftsschutzgebiet (§ 25 Absatz 1 Nummer 3, § 26 Absatz 1 Nummer 2 und 3 BNatSchG) bezweckt.

Die hiesige Schutzzerklärung dient nicht primär der Erhaltung, Entwicklung oder Wiederherstellung der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts oder der Regenerationsfähigkeit und nachhaltigen Nutzungsfähigkeit der Naturgüter. Weder ist der Schutz des gesamten Ökosystems noch ein Fischereiressourcenmanagement bezweckt. Ferner kommt die besondere Bedeutung einer natur- und landschaftsverträglichen Land-, Forst- oder Fischereiwirtschaft für die Erhaltung der Kultur- und Erholungslandschaft nach § 5 Abs. 1 BNatSchG nicht zum Tragen. Positive Effekte der fischereiwirtschaftlichen Nutzung der Meeresgewässer (vgl. § 3 Nr. 1 und 2a WHG) auf die Erreichung der Ziele des § 1 BNatSchG, etwa beim Besatz der Gewässer mit heimischen Tierarten, sind nicht ersichtlich.

Der Begriff Naturhaushalt erfasst nach der Legaldefinition des § 7 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG die biotischen und abiotischen Naturgüter Boden, Wasser, Luft, Klima, Tiere und Pflanzen sowie das Wirkungsgefüge zwischen ihnen. Die Wechselbeziehungen innerhalb des Naturhaushaltes werden häufig in sektoraler Gliederung gesehen (z.B. Wasserhaushalt). Eine solche Teilbetrachtung kann zu Fehlbeurteilungen führen, weil die zu anderen Sektoren bestehenden Beziehungen vernachlässigt werden. Aufgabe des Landschaftsschutzgebietes ist es daher, die Gesamtheit des Naturhaushaltes zu sehen und seine Funktionen unter Wahrung aller einzelnen Funktionen zu sichern (BT-Drs. 7/886, S. 28). Der Schutz zielt also weniger im Sinne eines sektoralen Umweltschutzes auf einzelne biotische oder abiotische Faktoren, sondern integrativ auf ihre ökosystemare Bedeutung für das Gebiet als Ganzes. Dies steht nicht im Fokus der Verordnung.

Auch bei der bereits erfolgten Unterschutzstellung der europäischen Vogelschutzgebiete wurde nicht das Konzept des allgemeinen Naturhaushalts- und Ressourcenschutzes nach § 26 Absatz 1 Nummer 1 BNatSchG verfolgt, sondern das spezielle Naturschutzschutzkonzept zur Erhaltung der Integrität ausgewählter Biotope und Arten nach § 23 Absatz 1 Nummer 1 BNatSchG. Sie gelten erst recht für die hiesige Verordnung, die nicht nur Aspekte des Vogelschutzes berücksichtigt, sondern auch der Erfüllung der FFH-Richtlinie dient.

Soweit neben der Kategorie des Naturschutzgebiets auch die – hinsichtlich der Schutzgründe teilweise überlappende – Kategorie des Landschaftsschutzgebiets in Betracht kommt, besteht ein Auswahlermessens des Bundesumweltministeriums als zuständiger Behörde. Angesichts der nicht zuletzt durch den unionsrechtlichen Status sehr hohen Schutzwürdigkeit und der durch den starken Nutzungsdruck bedingten großen Schutzbedürftigkeit ist vorliegend – gerade wegen des teilweise beschränkten Regelungsbefugnisse – ein strengeres Verbotskonzept anzustreben, um die Erreichung der Erhaltungsziele zu gewährleisten. Auch in Abwägung mit anderen öffentlichen Belangen und einer am Verhältnismäßigkeitsgrundsatz orientierten Würdigung konfligierender Schutz- und Nutzungsinteressen nach § 2 Abs. 3 BNatSchG ist dies zu rechtfertigen. Anders als bei fachplanerischen Entscheidungen bedarf es keiner detaillierten Einzelabwägung aller konkret betroffenen Nutzungsinteressen und -optionen. Vielmehr wird dem Verhältnismäßigkeitsprinzip durch das hier vorgesehene System von Ausnahme- und Befreiungsregelungen ausreichend Rechnung getragen und eine spätere Einzelfallbeurteilung ermöglicht (vgl. OVG Nordrhein-Westfalen, Urt. v. 17.11.2000 – 8 A 2720/98, NuR 2001, 348; OVG Sachsen-Anhalt, Urt. v. 11.05.2006 – 2 K 249/04, NuR 2007, 45; OVG Niedersachsen, Urt. v. 01.04.2008 – 4 KN 57/07, NVwZ-RR 2008, 602, 604).

Satz 2 weist dem Gebiet seine Bezeichnung zu.

Satz 3 legt dar, dass das Naturschutzgebiet als Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung „Borkum Riffgrund“ (DE 2104-301) bei der Europäischen Kommission registriert ist. Das Gebiet ist zugleich auch an die OSPAR-Kommission als OSPAR-

Meeresschutzgebiet gemeldet (German Implementation of OSPAR Recommendation 2003/3 on a Network of Marine Protected Areas vom 26. Mai 2008).

Zu § 2 (Schutzgegenstand)

Absatz 1 Satz 1 benennt die Gesamtgröße des Naturschutzgebietes und umschreibt seine Lage in geografischer Hinsicht.

Satz 2 verweist auf die prägenden geo- und hydromorphologischen Merkmale des Gebietes. Es handelt sich bei dem Borkum Riffgrund um eine aus Reliktsedimenten hervorgegangene Sandbank, die als Fortsetzung der saaleiszeitlichen oldenburgisch-ostfriesischen Grundmoräne anzusehen ist.

Absatz 2 dient der geografischen Verortung des Naturschutzgebietes und zeigt dessen Außengrenzen auf. Diese entsprechen den Grenzen des Gebietes von gemeinschaftlicher Bedeutung „Borkum Riffgrund“ (DE 2104-301). Satz 1 weist hinsichtlich der exakten Position auf die der Verordnung beigefügte Anlage 1, in der die Koordinaten der Punkte angegeben sind, die das Naturschutzgebiet begrenzen. Sätze 2 und 3 umschreiben die Lage des Naturschutzgebietes im Hinblick auf die Grenzen des deutschen Küstenmeeres und der deutschen AWZ. Hierbei werden die jeweiligen Proklamationen¹⁵ in Bezug genommen, wodurch Abweichungen im Grenzverlauf vermieden werden. Soweit die Außengrenzen nicht mit den genannten Seegrenzen deckungsgleich sind, werden diese nach Satz 4 durch die Loxodrome zwischen den genannten Punkten bestimmt. Loxodrome sind in der Seefahrt übliche Linien gleichen Kurses, die sich in einer Seekarte als Gerade darstellen. Satz 5 benennt das geodätische Bezugssystem der in Anlage 1 aufgeführten Koordinaten der Schutzgebietsgrenze. Aus Gründen der Praktikabilität beziehen sich diese auf das in der Schifffahrt übliche World Geodetic System 1984 (WGS 84).

Absatz 3 stellt klar, dass die in der Verordnung unter Bezugnahme auf die Abgrenzung des deutschen Küstenmeeres und der deutschen AWZ benannten Koordinaten nur der Definition der Schutzgebietsgrenzen dienen und die für die Seegrenzen allein maßgeblichen Proklamationen unberührt lassen.

Absatz 4 schafft innerhalb des Naturschutzgebietes eine Zone als Voraussetzung für das Verbot der Freizeitfischerei nach § 4 Absatz 2 Nummer 3.

Absatz 5 verweist auf die der Verordnung als Anlage 2 beigefügte Übersichtskarte, in der das Naturschutzgebiet sowie die Zone nach Absatz 4 grafisch dargestellt sind.

¹⁵ Bekanntmachung der Proklamation der Bundesrepublik Deutschland über die Errichtung einer ausschließlichen Wirtschaftszone in der Nordsee und in der Ostsee vom 29. November 1994 (BGBl. II S. 3769).

Absatz 6 regelt das Verhältnis der Darstellungen in der Karte nach Anlage 2 zu den Bestimmungen der Absätze 2 bis 4 in Verbindung mit Anlage 1.

Zu § 3 (Schutzzweck)

Absatz 1 verweist auf den Schutzgrund des § 23 Absatz 1 Nummer 1 BNatSchG. Die Bewahrung des Meeresgebietes in seiner Gesamtheit einschließlich der für das FFH-Gebiet maßgeblichen Lebensräume, Lebensgemeinschaften und Arten dient der Verwirklichung der Erhaltungsziele von Natura 2000 und damit der dauerhaften Sicherung der biologischen Vielfalt und soll unter anderem der Gefährdung natürlich vorkommender Ökosysteme entgegenwirken. Der Borkum Riffgrund hebt sich durch die Vielgestaltigkeit des Meeresbodens und seiner Sedimente deutlich von der Umgebung ab.

Absatz 2 präzisiert die Inhalte des Schutzzweckes nach Absatz 1 anhand spezifischer ökologischer Werte und Funktionen des Gebietes, die es zu erhalten und wiederherzustellen gilt. Eine Wiederherstellung ist nur insoweit vorgesehen, als dies naturschutzfachlich geboten ist. Ob für das jeweilige Schutzgut neben der Erhaltung des Ist-Zustands auch eine Wiederherstellung erforderlich ist, kann erst auf der Ebene des Bewirtschaftungsplans nach § 7 entschieden werden.

Nummer 1 zeigt die Bedeutung der natürlichen Hydro- und Morphodynamik des Gebietes für die marinen Arten und Lebensgemeinschaften auf. Das Gebiet weist eine durch den Tidenstrom und den Einstrom von Atlantikwasser aus dem Ärmelkanal geprägte Hydro- und Morphodynamik auf.

Nummer 2 benennt den im Gebiet vorkommenden Biotoptyp artenreiche Kies-, Grobsand- und Schillgründe, welcher auch dem gesetzlichen Schutz nach § 30 Absatz 2 Satz 1 Nummer 6 BNatSchG unterliegt. Die in § 30 BNatSchG ebenfalls genannten Biotoptypen Riffe und sublitorale Sandbänke unterscheiden sich unter naturschutzfachlichen Gesichtspunkten nicht von den entsprechenden natürlichen Lebensraumtypen von gemeinschaftlichem Interesse im Sinne von Anhang I der FFH-Richtlinie. Sie werden somit bereits über § 3 Absatz 3 Nummer 1 geschützt. Eine ergänzende Unterschutzstellung artenreicher Kies-, Grobsand- und Schillgründe ist geboten, da diese nicht weniger schutzwürdig sind. Die Vorkommen des Biotoptyps artenreiche Kies-, Grobsand- und Schillgründe liegen im Naturschutzgebiet innerhalb des Lebensraumtyps Riffe und in seiner Umgebung, stellenweise aber auch im Bereich des Lebensraumtyps Sandbänke mit nur schwacher ständiger Überspülung durch Meerwasser. Sie stellen für andere Vorkommen dieses Biotoptyps in der deutschen AWZ der Nordsee einen Ausgangspunkt zur Wiederbesiedlung nach Störungen dar und besitzen aufgrund ihrer weiten Verbreitung eine „Trittsteinfunktion“ für die für diesen Biotoptyp charakteristischen Arten.

Nummer 3 stellt auf die Bestände von Schweinswal, Kegelrobbe und Seehund und ihrer Lebensräume sowie der natürlichen Populationsdynamik dieser Arten ab, zu deren Schutz das Gebiet einen wesentlichen Beitrag leisten soll. Für Schweinswale, Seehunde und Kegelrobben stellt das Naturschutzgebiet insbesondere ein wichtiges Nahrungshabitat dar.

Nummer 4 betont die Verbindungs- und Trittsteinfunktion des Gebietes für die Ökosysteme des Atlantiks, des Ärmelkanals und des ostfriesischen Wattenmeeres. Das Gebiet dient nicht nur als Ruhe- und Übergangsareal für durchziehende Arten, es stellt auch einen Ausgangspunkt für die Vermehrung und Verbreitung der im Gebiet vorkommenden Arten und Lebensgemeinschaften dar. Durch seine Lage in der deutschen AWZ dient es vor allem als „Trittstein“ für Arten aus den deutschen Küstengewässern sowie der niederländischen AWZ.

Absatz 3 definiert den Schutzzweck für Schutzgüter nach der FFH-Richtlinie. Die Vorschrift hebt die für die Verwirklichung des Schutzzweckes wesentlichen Bestandteile des Naturschutzgebietes hervor und stellt zugleich klar, dass die Unterschützstellung gerade auch im Interesse ihrer Bewahrung und, soweit dies erforderlich ist, ihrer Wiederherstellung erfolgt.

Das Naturschutzgebiet wurde als Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung „Borkum Riffgrund“ (DE 2104-301) an die Kommission gemeldet (vgl. § 1 Satz 3). In Übereinstimmung mit § 32 Absatz 3 Satz 1 BNatSchG bestimmt § 3 Absatz 3 den Schutzzweck für die Schutzgüter nach der FFH-Richtlinie entsprechend den Erhaltungszielen.

Nummer 1 benennt die unter Schutz zu stellenden Lebensraumtypen Sandbänke mit nur schwacher ständiger Überspülung durch Meerwasser (EU-Code 1110) und Riffe (EU-Code 1170) nach Anhang I der FFH-Richtlinie. Geschützt werden auch die für diese Lebensraumtypen charakteristischen Arten. Diese werden in dem nach § 7 aufzustellenden Bewirtschaftungsplan näher bestimmt.

Das Naturschutzgebiet „Borkum Riffgrund“ besteht zu über 80 % aus einer einzigen Sandbank mit einer kleinskaligen komplexen Habitat- und Substratstruktur. Im Zirkulationssystem der Nordsee wird der Borkum Riffgrund sowohl vom Einstrom von Atlantikwasser, das über den Ärmelkanal und die westliche Nordsee bis hierhin vorstößt, als auch von küstennahem Nordseewasser des Wattenmeeres beeinflusst. Die ökologischen Funktionen des Gebietes können aufgrund seiner spezifischen hydro-morphologischen Bedingungen und der hier in enger Verzahnung vorkommenden Lebensraumtypen Riffe und Sandbänke mit nur schwacher ständiger Überspülung durch Meerwasser nicht durch die beiden anderen großen Vorkommen des Lebensraumtyps 1110 in der deutschen AWZ der Nordsee (im Osten der Deutschen Bucht bzw. auf der Doggerbank) ersetzt werden. Die Sandbank stellt das mit Abstand größte Vorkommen dieses Lebensraumtyps in den küstennahen Bereichen der deutschen Nordsee dar.

Nummer 2 benennt die nach Anhang II der FFH-Richtlinie zu schützenden Arten Finte (*Alosa fallax*, EU-Code 1103), Schweinswal (*Phocoena phocoena*, EU-Code 1351), Kegelrobbe (*Halichoerus grypus*, EU-Code 1364) und Seehund (*Phoca vitulina*, EU-Code 1365).

Absatz 4 konkretisiert, unter Bezugnahme auf die in Absatz 3 Nummer 1 genannten Lebensraumtypen des Anhanges I der FFH-Richtlinie einschließlich ihrer charakteristischen Arten, deren Schutzzwecke entsprechend den Erhaltungszielen in einem nicht abschließenden Katalog.

Für die dauerhafte Erhaltung und die gegebenenfalls erforderliche Wiederherstellung des Meeresbereiches sind insbesondere die in der Aufzählung genannten Umstände von Bedeutung.

Nummer 1 gibt als besonderen Schutzzweck die ökologische Qualität der Habitatstrukturen und deren flächenmäßige Ausdehnung an. Das Gebiet ist geprägt von einer kleinskaligen, komplexen Habitat- und Substratstruktur mit Wechseln zwischen Steinen, Grob- und Mittelsanden, die v. a. zu den Rändern der Sandbank in Feinsande übergehen und die prägend ist für die hier vorkommenden charakteristischen und artenreichen benthischen Gemeinschaften.

Nummer 2 schützt die FFH-Lebensraumtypen vor dem Hintergrund der weitgehend natürlichen Verbreitung der Populationen, Bestandsdichte und Populationsdynamik der charakteristischen Arten und deren Lebensgemeinschaften. Aufgrund der vergleichsweise geringen Nutzung durch Fischerei mit grundberührenden Netzen sind Verbreitung, Bestandsdichte und Populationsdynamik der einzelnen Arten und der gesamten Lebensgemeinschaft im Gebiet noch weitgehend natürlich.

Nummer 3 hebt die Unzerschnittenheit des mit Abstand größten zusammenhängenden Vorkommens dieses Lebensraumtyps in den küstennahen Bereichen der deutschen Nordsee und die enge mosaikartige Verzahnung der Lebensraumtypen Riffe und Sandbänke mit nur schwacher ständiger Überspülung durch Meerwasser hervor. Das Gebiet dient als Regenerations- und Rückzugsraum für die benthische Fauna der küstennahen Nordseebereiche bei Störungen, wie beispielsweise extrem kalten Wintern. Dies ist die Grundlage für die Funktion des Gebietes als Startpunkt und Ausbreitungskorridor für die Wiederbesiedlung umliegender Gebiete durch benthische Arten.

Nummer 4 schützt die Funktion als Startpunkt und Ausbreitungskorridor für die Wiederbesiedlung umliegender Gebiete durch die benthischen Arten und Lebensgemeinschaften. Das Gebiet stellt aufgrund der Lage im Zirkulationssystem der Nordsee einen wichtigen Trittstein zur Vernetzung benthischer Arten der mittel- bis grobsandigen Lebensräume in der deutschen Nordsee dar. Es vermittelt zwischen den westlichen Teilen der Nordsee und den niedersächsischen FFH-Gebieten im Bereich des ostfriesischen Wattenmeeres und einem angrenzenden Gebiet ähnlicher Struktur auf niederländischer Seite, den „Borkumse Stenen“.

Nummer 5 betont die vielgestaltigen Substrat- und Habitatstrukturen, die Verzahnung von Sandboden- und Riffgemeinschaften und die kleinräumig vorhandenen Gradienten der Besiedlung. Die in Nummer 1 und 3 beschriebenen Strukturen führen zu einer engen mosaikartigen Verzahnung von Fein-, Mittel- und Grobsandgemeinschaften mit den Riffgemeinschaften und innerhalb der Sandbodengemeinschaften zu kleinräumigen Besiedlungsgradienten, die charakteristisch für dieses Gebiet sind. Im Borkum Riffgrund treffen besondere morphologische und sedimentologische Charakteristika zusammen und führen gemeinsam zu einer besonderen Ausprägung der Bodenfauna.

Absatz 5 konkretisiert, unter Bezugnahme auf die in Absatz 3 Nummer 2 genannten Arten des Anhanges II der FFH-Richtlinie, deren Schutzzwecke in einem nicht abschließenden Katalog.

Nummer 1 hebt den quantitativen Bestand dieser Arten, ihre natürliche räumliche und zeitliche Verbreitung, ihren Gesundheitszustand, ihre reproduktive Fitness unter Berücksichtigung ihrer natürlichen Populationsdynamik sowie ihre genetischen Vielfalt und genetischen Austauschmöglichkeiten hervor. Das Schutzgebiet weist regelmäßige Vorkommen von Seehunden, Kegelrobben und Schweinswalen auf, die das Schutzgebiet als Nahrungshabitat nutzen. Besonders sind hierbei die Schweinswale hervorzuheben: Im Schutzgebiet kommt es saisonal zu Aggregationen der Tiere, zudem werden seit 2008 zunehmend Mutter-Kalb-Paare gesichtet.

Nummer 2 schützt das Gebiet als weitgehend störungsfreies und von lokalen Verschmutzungen unbeeinträchtigt Habitat der geschützten marinen Säugetiere und insbesondere als auch überregional bedeutsames Habitat der Schweinswale im Bereich des ostfriesischen Wattenmeeres. Das Schutzgebiet befindet sich in einem intensiv vom Menschen genutzten Meeresbereich mit hohem Schifffahrtsaufkommen und vielen in unmittelbarer Nähe geplanten Baumaßnahmen, daher ist insoweit eine Wiederherstellung der entsprechenden Gebietsfunktionen erforderlich.

Nummer 3 benennt die Wichtigkeit unzerschnittener Habitate und der Möglichkeit der geschützten Meeressäugtiere zur Migration innerhalb der deutschen Nordsee, zu den benachbarten Schutzgebieten des Wattenmeeres und vor Helgoland, sowie in niederländische Gewässer. Durch das Gebiet finden regelmäßig im Frühjahr saisonale Wanderungen statt, durch die der Austausch ermöglicht wird.

Bei Kegelrobben ist davon auszugehen, dass ein ständiger Austausch von Individuen zwischen Liegeplätzen und Kolonien rund um die Nordsee stattfindet, welcher für die Wiederansiedelung der Kegelrobben im Wattenmeer und den Aufbau und die Erhaltung der genetischen Vielfalt der Population von großer Bedeutung ist. Aufgrund der noch geringen Bestände in der deutschen Nordsee kommt dem Schutz geeigneter Nahrungshabitate und Migrationskorridore eine besondere Bedeutung zu. Auch für Seehunde ist es vor dem Hintergrund der wiederkehrenden Dezimierungen der Bestände im Bereich des gesamten Wattenmeeres durch Staupe-Epidemien erforder-

lich, die Liegeplätze, Nahrungshabitate und Migrationsräume zu entwickeln und deren weitgehend ungestörte Nutzung durch die Tiere zu gewährleisten.

Bei den in Nummer 4 genannten Nahrungsgrundlagen der geschützten marinen Säugetiere handelt es sich insbesondere um Grundeln (Gobiidae), Sandaalen (Ammodytae), Kabeljaue (Gadus morhua), Wittlingen (Merlangius merlangus), Doggerscharben (Hippoglossoides platessoides), Seezungen (Solea solea), Schollen (Pleuronectes platessa), Flundern (Platichthys flesus) und Klieschen (Limanda limanda), welche die Hauptbeuteorganismen von Schweinswalen, Seehunden und Kegelrobben in der Nordsee darstellen. Diese Meeressäuger sind auf natürliche Bestandsdichten, Altersklassenverteilungen und Verbreitungsmuster ihrer Beuteorganismen sowie auf einen ungehinderten Zugang zu diesen angewiesen, um zu jeder Zeit Nahrung aufnehmen zu können. Insbesondere Schweinswale haben einen hohen Energiebedarf und können nicht längere Zeit ohne Nahrung auskommen.

Nummer 5 gibt als besonderen Schutzzweck die Erhaltung und Wiederherstellung einer hohen Vitalität der Individuen und der arttypischen Altersstruktur der im Gebiet vorkommenden Fischarten sowie der räumlichen und zeitlichen Verbreitungsmuster und Bestandsdichten ihrer natürlichen Nahrungsgrundlagen an. Das Gebiet liegt in der Deutschen Bucht, die den globalen Verbreitungsschwerpunkt der Finte darstellt. Adulte Tiere der gefährdeten anadromen Wanderfischart Finte nutzen das Gebiet vor allem im Winter als Nahrungs- und Aufenthaltsgebiet. Die Finte nutzt zwar auch andere Teile der Deutschen Bucht mit einer ähnlichen Küstenentfernung, aufgrund der geringeren Fischereiintensität hat das Gebiet Borkum Riffgrund aber eine höhere Bedeutung für ihren Schutz als andere, intensiver befischte Teile der Deutschen Bucht.

Zu § 4 (Verbote)

§ 4 enthält zentrale Verbote zum Schutz des Gebietes, um im Einklang mit den internationalen und europäischen Vorgaben eine effektive Unterschutzstellung zu gewährleisten. Die Vorgaben des § 23 Absatz 2 BNatSchG sind durch den völkerrechtlichen Kontext des Artikels 56 des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen modifiziert umgesetzt. Die Reichweite der in Absatz 1 und 2 aufgeführten Verbote wird durch die Ausnahmebestimmung des Absatzes 3 begrenzt, die sich ihrem Gegenstand nach vor allem auf die in § 57 Absatz 3 Nummer 1 und 3 BNatSchG bezeichneten Handlungen und Aktivitäten bezieht, sowie durch die Regelung der Zulässigkeit bestimmter Projekte und Pläne in § 5.

Absatz 1 entspricht der derzeitigen Regelung des § 4 Absatz 1 der Verordnungen über die Festsetzung der Naturschutzgebiete „Östliche Deutsche Bucht“ (NatS-GÖDeuBuchtV) und „Pommersche Bucht“ (NatSGPomBuchtV). Nach deren Vorbild stellt die Einleitung in Absatz 1 durch den Verweis auf die in § 5 der Verordnung enthaltenen Vorgaben für bestimmte Projekte und Pläne klar, dass die allgemeine Ver-

botsbestimmung in § 4 Absatz 1 für die in dieser speziellen Vorschrift bezeichneten Tatbestände nicht gilt.

Die allgemeinen Verbotsregelungen des Absatzes 1 Nummer 1 und 2 greifen die im Bereich der AWZ nach Artikel 56 Absatz 1 Buchstaben a) und b) des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen begrenzten souveränen Rechte und Hoheitsbefugnisse des Küstenstaates auf. Auf diesem Wege wird in Übereinstimmung mit § 56 Absatz 1 BNatSchG dokumentiert, dass von vornherein nur solche Rechte und Hoheitsbefugnisse in Anspruch genommen werden, die dem Küstenstaat in seiner AWZ nach Maßgabe des Seevölkerrechts zu Gebote stehen. Hierzu gehören nach Artikel 56 Absatz 1 Buchstabe b iii) des Seerechtsübereinkommens auch Hoheitsbefugnisse in Bezug auf den Schutz und die Bewahrung der Meeresumwelt.

Nummer 1 stellt klar, dass in Bezug auf die souveränen Rechte grundsätzlich alle Handlungen verboten sind, die zu einer Zerstörung, Beschädigung oder Veränderung des Naturschutzgebietes oder seiner Bestandteile oder einer nachhaltigen Störung der im Gebiet geschützten Arten führen können. Vor dem Hintergrund der habitat-schutzbezogenen Anforderungen insbesondere des europäischen Naturschutzrechts, die es aus Gründen des § 57 Absatz 3 in Verbindung mit § 32 Absatz 3 Satz 3 BNatSchG durch die Schutzgebietsverordnung umzusetzen gilt, trägt die Bestimmung zur Verwirklichung der Anforderungen des Artikels 6 Absatz 2 der FFH-Richtlinie bei. Zugleich wird hierdurch der normativen Vorgabe des § 23 Absatz 2 Satz 1 BNatSchG entsprochen, vermöge derer in einem Naturschutzgebiet alle Handlungen verboten sind, die zu einer Beeinträchtigung des Gebietes oder seiner Bestandteile oder zu einer „nachhaltigen Störung“ führen können. Letzteres ist bei solchen Störungen anzunehmen, die sich entweder infolge ihrer Dauer oder ihrer Intensität auf den Schutzzweck des Naturschutzgebietes erheblich auswirken.

Nummer 2 verbietet im Hinblick auf die dem Küstenstaat insoweit zustehenden Hoheitsbefugnisse die Errichtung von künstlichen Inseln, Anlagen und Bauwerken. Die Regelung stellt zudem klar, dass auch eine wesentliche Änderung der Installationen dem Verbot unterfällt. Dies entspricht dem bei terrestrischen Naturschutzgebieten üblichen Bauverbot. Das Verbot kommt bei allen in Absatz 3 und § 5 Absatz 1 nicht ausdrücklich erwähnten Vorhaben zum Tragen, zu denken ist dabei zum Beispiel an touristische Inseln. Das Verbot erfasst auch die Errichtung von Inseln, Anlagen oder Bauwerken außerhalb des Gebietes, soweit dies zu einer Zerstörung, Beschädigung oder Veränderung des Naturschutzgebietes oder seiner Bestandteile oder zu einer erheblichen Störung führen kann.

Absatz 2 enthält für das Schutzgebiet spezifische Verbote bestimmter Handlungen und Tätigkeiten, die im Hinblick auf die Verbote des Absatzes 1 den Charakter von Regelbeispielen aufweisen. Dabei beachtet die Regelung die Vorgaben des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen und des europäischen Fischereirechts.

Nummer 1 verbietet die Einbringung von Baggergut und entspricht damit der derzeitigen Regelung des § 4 Absatz 2 Nummer 2 NatSGÖDeuBuchtV und NatSGPomBuchtV. Das Verbot ist erforderlich, weil bei Verklappungen Fische geschädigt werden, welche zum einen selbst unmittelbarer Schutzgegenstand der Verordnung sind und zum anderen die Hauptnahrungsquelle für marine Säugetiere darstellen. Erhöhte Schwebstoffgehalte infolge von Verklappungsaktivitäten beeinflussen Fischlaich und Jungfische, die eine der Hauptnahrungsquellen für Fische und marine Säugetiere sind, in der Umgebung der Klappstellen. Trübungswolken, die durch das verklappte Material hervorgerufen werden, können mehrere Stunden bis Tage in Suspension bleiben und in dieser Zeit pelagische Fischarten beeinträchtigen. Die allgemeine Vorschrift des § 4 des Hohe-See-Einbringungsgesetzes (HSEG)¹⁶ verbietet zwar grundsätzlich das Einbringen von Abfällen und sonstigen Stoffen und Gegenständen in die Hohe See, nimmt jedoch Baggergut hiervon aus (§ 4 Satz 2 Nummer 1 HSEG). Nummer 1 schließt diese Schutzlücke aus den genannten naturschutzfachlichen Gründen in Bezug auf das Naturschutzgebiet.

Nummer 2 verbietet die Errichtung und den Betrieb mariner Aquakulturen (Marikulturen) und entspricht damit den derzeitigen Regelungen der Verordnungen für die Vogelschutzgebiete „Östliche Deutsche Bucht“ und Pommersche Bucht“ (§ 4 Absatz 2 Nummer 1 NatSGÖDeuBuchtV und NatSGPomBuchtV). Anders als die Erhaltung der biologischen Meeresschätze unterfallen Vorschriften zur Aquakultur der geteilten Zuständigkeit der Europäischen Union und der Mitgliedstaaten. Das Verbot der Errichtung und des Betriebes von Marikulturen trägt der Erkenntnis Rechnung, dass dies aus Gründen des § 23 Absatz 2 BNatSchG zu unterbinden ist. Marine Aquakulturen können vielfältige, in der Regel negative Einflüsse auf die marine Umwelt haben. So können der umgebende Wasserkörper und der Meeresboden durch überschüssige Futterstoffe und eingesetzte Therapeutika aber auch durch erhöhte Ausscheidungsprodukte der Marikulturorganismen selbst belastet werden. Therapeutika können zu Resistenzproblemen, der durch die zusätzlichen Nährstoffe hervorgerufene erhöhte mikrobielle Abbau zu Sauerstoffmangelerscheinungen vor allem am Meeresboden unter den Hälterungen führen. Das kann u.a. zu einer Reduktion des Sauerstoffgehaltes in den von Sandaalen für ihre Ruhephasen benötigten Sedimenten führen, so dass diese für sie unbrauchbar werden. Sandaale haben eine Schlüsselfunktion im Ökosystem und stellen für viele zu schützende marine Arten eine Nahrungsgrundlage dar. Zudem gehen mit marinen Aquakulturen durch betriebsbedingten Bootsverkehr sowie durch den Einsatz von Vergrämungsgeräten, so z.B. Pingern oder Seal Scarern, zusätzliche Störungen einher.

¹⁶ Hohe-See-Einbringungsgesetz vom 25. August 1998 (BGBl. I S. 2455), zuletzt geändert durch Artikel 104 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474).

Nummer 3 untersagt die Freizeitfischerei in der Zone nach § 2 Absatz 4 ganzjährig. Anders als bei der kommerziellen Fischerei beansprucht die Europäische Union für die Freizeitfischerei keine ausschließliche Regelungskompetenz. Wesentliche Schutzgüter im Natura 2000-Gebiet „Borkum Riffgrund“ sind die komplexen Habitat- und Substratstrukturen mit mosaikartig zusammengesetzten Sandbank- und Riffstrukturen sowie der daran angepassten artenreichen benthischen Lebensgemeinschaft, einschließlich der für die Riffe charakteristischen Fischarten, wie z. B. dem Kabeljau. Die Freizeitfischerei, insbesondere die organisierte Angelfischerei von Kuttern, ist in der Lage, durch eine gezielte Entnahme von großen Mengen charakteristischer Arten, die räumlich-ökologisch mit Riffen assoziiert sind, wie dem Kabeljau, den Zustand der Riffe zu verschlechtern und ist daher geeignet, das Erreichen der Schutzzwecke zu verhindern. Durch das ganzjährige Verbot der gezielten Freizeitfischerei im Bereich von Riffen soll verhindert werden, dass sich der Zustand des lokalen Bestandes dieser charakteristischen Fischart verschlechtert bzw. dauerhaft gestört wird. Die Gefahr der Verschlechterung ist konkret gegeben, da sich der Bestand des Kabeljaus in der Nordsee seit Jahrzehnten in einem schlechten Zustand befindet.

Diese für die genannten Schutzgüter nachteiligen Auswirkungen hätten ausreichend Anlass gegeben, die Freizeitfischerei im gesamten Gebiet zu verbieten. Mit Blick auf einen ausgewogenen Interessenausgleich wurde davon jedoch Abstand genommen und lediglich der ausgewiesene Bereich von Beeinträchtigungen durch die Freizeitfischerei ganzjährig freigehalten. Zudem kann die Schaffung von Rückzugsräumen für die charakteristischen Arten (z. B. Kabeljau) in nicht von der Freizeitfischerei genutzten Bereichen eine Erholung der Bestände im gesamten Gebiet fördern.

Nummer 4 untersagt das Ausbringen von Tieren und Pflanzen gebietsfremder Arten. Soweit diese dem europäischen Fischereirecht unterliegen, richtet sich das Ausbringen nach Fischereirecht. Zur Definition von „gebietsfremd“ wird auf Artikel 3 Nummer 1 der Verordnung (EU) Nr. 1143/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Oktober 2014 über die Prävention und das Management der Einbringung und Ausbreitung invasiver gebietsfremder Arten (ABl. L 317 vom 4.11.2014, S. 35) verwiesen. Die Regelung dient der Umsetzung von Artikel 8 Buchstabe h des Übereinkommens über die biologische Vielfalt und soll eine Verfälschung der spezifischen Fauna und Flora des Gebietes verhindern. Weiter gehende Schutzvorschriften, insbesondere die Vorgaben des § 40 BNatSchG, der §§ 40a ff. BNatSchG sowie die Verordnung (EU) Nr. 1143/2014 bleiben unberührt (siehe § 8 Nummer 1).

Absatz 3 begrenzt die Reichweite der Verbote des Absatzes 1. Die Ausnahmevorschrift entspricht im Wesentlichen der derzeitigen Regelung des § 4 Absatz 3 NatS-GÖDeuBuchtV und NatSGPomBuchtV.

Nummer 1 lehnt sich eng an die Vorgaben des § 57 Absatz 3 Nummer 1 und 3 BNatSchG an. Die Regelung bietet Gewähr dafür, dass der seevölkerrechtliche Rahmen nicht überschritten und den Vorgaben des europäischen Fischereirechts ent-

sprochen wird. Vor diesem Hintergrund bleiben der Flugverkehr, die Schifffahrt, die nach internationalem Recht erlaubte militärische Nutzung sowie die berufsmäßige Seefischerei von den Verboten des Absatzes 1 ausgenommen, denn Artikel 58 SRÜ, der auf die in Artikel 87 SRÜ genannten Freiheiten aller Staaten verweist, ist zu beachten. Für die wissenschaftliche Meeresforschung ergibt sich die Freistellung vorbehaltlich der Bestimmungen des § 5 Absatz 5 aus § 57 Absatz 3 Nummern 1 und 2 BNatSchG in Verbindung mit Artikel 246 Absatz 5 SRÜ.

Der Begriff der Schifffahrt in Nummer 1 umfasst dabei den gesamten völkerrechtlich zulässigen Betrieb der Schifffahrt, und zwar für Schiffe gleich welcher Flagge, d.h. ohne Benachteiligung für Schiffe unter der Bundesflagge. Dabei ist zu berücksichtigen, dass im Rahmen der für die internationale Seeschifffahrt zuständigen Internationalen Seeschifffahrts-Organisation (International Maritime Organization, IMO) kontinuierlich das völkerrechtliche Regelwerk zum Meeresumweltschutz - einschließlich schiffsbezogener naturschutzrechtlicher Normen - fortentwickelt wird, z.B. im Rahmen des Internationalen Übereinkommens von 1973 zur Verhütung der Meeresverschmutzung durch Schiffe (MARPOL) oder des Internationalen Übereinkommens von 2004 zur Kontrolle und Behandlung von Ballastwasser und Sedimenten von Schiffen. Die zu seiner Umsetzung erlassenen Rechtsvorschriften und die behördlichen Durchführungsmaßnahmen bestehen außerhalb der vorliegenden Verordnung und bleiben unberührt. Beschränkungen der berufsmäßigen Seefischerei, die auch Auswirkungen auf Fischereifahrzeuge anderer Mitgliedstaaten haben, sind insoweit aufgrund der ausschließlichen Regelungskompetenz der Europäischen Union und nach Maßgabe des europäischen Fischereirechts nur durch diese möglich (vgl. Artikel 11 der Verordnung über die Gemeinsame Fischereipolitik). Ein entsprechender Antrag der Bundesregierung für Fischereimanagementmaßnahmen befindet sich in Vorbereitung.

Dem Abschluss vertraglicher oder sonstiger Vereinbarungen steht die Ausnahmenvorschrift des Absatzes 3 nicht entgegen. Unberührt bleibt insbesondere auf dem Gebiet des Flugverkehrs die Möglichkeit, sogenannte luftfahrtrelevante Vogelgebiete (Aircraft relevant Bird Areas – ABA) in Luftfahrtkarten, verbunden mit entsprechenden Empfehlungen zum naturverträglichen Überflug, einzutragen.

Nummer 2 nimmt Vorhaben und Maßnahmen aus, die unmittelbar der Verwaltung des Naturschutzgebietes dienen. Hierzu zählen insbesondere Maßnahmen zur Umsetzung des Bewirtschaftungsplans (Managementplans). Die Ausnahme entspricht der Wertung des Artikels 6 Absatz 3 Satz 1 der FFH-Richtlinie.

Nummer 3 enthält eine Ausnahme für Maßnahmen, die zur Erfüllung bestimmter öffentlicher Aufgaben erforderlich sind. Dabei erfasst die Untersuchung und Überwachung von Einrichtungen und Anlagen die Untersuchung und Überwachung von auf See errichteten Anlagen sowie die zum Betrieb der Anlagen erforderlichen technischen und baulichen Nebeneinrichtungen im Sinne von § 44 des Gesetzes zur Entwicklung und Förderung der Windenergie auf See (WindSeeG) und im Sinne des § 1

Absatz 2 des Seeanlagengesetzes (SeeAnlG). Voruntersuchungen sind solche nach Teil 2, Abschnitt 2 des WindSeeG. Zugleich stellt die Vorschrift klar, dass insbesondere § 34 BNatSchG unberührt bleibt, wonach auch für diese Maßnahmen, soweit ihnen Projektqualität zukommt, vor Zulassung oder Durchführung eine FFH-Verträglichkeitsprüfung vorzunehmen ist. Auch soweit weitergehende Verpflichtungen nach dem Bundesnaturschutzgesetz oder dem Umweltschadengesetz bestehen, werden diese durch die untergesetzlichen Vorschriften der Verordnung nicht verdrängt.

Zu § 5 (Zulässigkeit von bestimmten Projekten und Plänen)

§ 5 trifft abweichend von § 4 besondere Regelungen für bestimmte Projekte und Pläne. Die Vorschrift erfüllt die in § 57 Absatz 3 in Verbindung mit § 32 Absatz 3 Satz 3 BNatSchG normierte Anforderung an die Formulierung der Schutzzerklärung. Den abstrakten Vorgaben des § 34 BNatSchG bzw. des Artikels 6 Absatz 3 und 4 der FFH-Richtlinie wird mit Blick auf die besonderen Gegebenheiten des Naturschutzgebietes und den festgelegten Schutzzweck konkrete Gestalt verliehen. Insgesamt ergänzt § 34 BNatSchG das für Projekte maßgebliche Zulassungsrecht um habitatschutzbezogene Anforderungen, die im fachrechtlichen Zulassungsverfahren von der hierzu berufenen Behörde geprüft und abgearbeitet werden. Wie Absatz 7 klarstellt, lässt § 5 die fachgesetzlich bestimmten Zuständigkeiten unberührt.

Absatz 1 greift die in § 57 Absatz 3 Nummer 4 und 5 BNatSchG aufgelisteten Aktivitäten auf. Projekte zur Energieerzeugung aus Wasser, Strömung oder Wind umfassen insbesondere Offshore-Windparks. Zu den Bodenschätzen gehören u.a. Erdöl und Erdgas sowie Kies und Sand. Die Vorschrift stellt klar, dass vor Zulassung oder Durchführung der Projekte immer dann eine Verträglichkeitsprüfung nach § 34 BNatSchG erfolgen muss, wenn sie innerhalb des Naturschutzgebietes verwirklicht werden sollen, da in diesem Fall davon auszugehen ist, dass sie geeignet sind, das Naturschutzgebiet erheblich zu beeinträchtigen.

Nach Absatz 2 sind die genannten Projekte zulässig, wenn sie den Anforderungen des § 34 BNatSchG genügen.

Die Freistellung setzt voraus, dass die Verträglichkeitsprüfung eine Vereinbarkeit des Projekts mit dem bezüglich der nach europäischem Recht zu schützenden Arten, Habitats und Lebensraumtypen festgelegten Schutzzweck des Naturschutzgebietes in § 3 Absatz 3 bis 5 der Verordnung ergibt oder die Voraussetzungen des § 34 Absatz 3 bis 5 BNatSchG vorliegen. Die Bezugnahme auf die letztgenannten Vorschriften bietet Gewähr dafür, dass die in § 5 Absatz 1 bezeichneten Projekte im Einzelfall und unter strikter Wahrung der unionsrechtlich in Artikel 6 Absatz 4 der FFH-Richtlinie vorgegebenen Bedingungen selbst dann noch zugelassen werden können, wenn sie sich im Rahmen der FFH-Verträglichkeitsprüfung als unverträglich erweisen.

Nach Absatz 3 hat der Projektträger die zur Prüfung der Freistellungsgründe erforderlichen Unterlagen vorzulegen. Die Regelung entspricht § 34 Absatz 1 Satz 3 BNatSchG.

Gemäß Absatz 4 sind Projekte im Sinne des Absatzes 1 außerhalb des Naturschutzgebietes vor ihrer Zulassung oder Durchführung auf ihre Verträglichkeit zu prüfen, soweit sie einzeln oder im Zusammenwirken mit anderen Projekten oder Plänen geeignet sind, das Gebiet erheblich zu beeinträchtigen. Für diese gelten die Vorgaben der Absätze 1 bis 3 entsprechend. Die Regelung trägt auch den Anforderungen des Artikels 6 Absatz 3 der FFH-Richtlinie Rechnung, der auch Projekte und Pläne außerhalb von Natura 2000-Gebieten erfasst.

Absatz 5 stellt bestimmte Projekte der wissenschaftlichen Meeresforschung im Naturschutzgebiet, die den Nummern 1 bis 3 unterfallen, den in Absatz 1 genannten Projekten gleich. Diese unterfallen damit nicht den abstrakt-generellen Verboten des § 4 Absatz 1 und 2 sondern sind unter Beachtung der Maßgaben des § 34 BNatSchG zulässig.

Bei den Anforderungen an wissenschaftliche Projekte sind die verfassungsrechtlichen Vorgaben – Forschungsfreiheit nach Artikel 5 Absatz 3 Satz 1 GG und Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen nach Artikel 20a GG – in einen angemessenen Ausgleich zu bringen. Zudem sind die Vorgaben des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen für die Durchführung von wissenschaftlicher Meeresforschung in der AWZ zu beachten. Die in Absatz 5 Nummern 1 bis 3 aufgeführten wissenschaftlichen Projekte, wie zum Beispiel seismische Untersuchungen unter Einsatz von Luftpulsern („Airguns“), unterliegen lediglich innerhalb des Schutzgebiets einem Prüfvorbehalt, wenn sie geeignet sind, den Schutzzweck erheblich zu beeinträchtigen.

Die gesetzlichen Zuständigkeiten über Genehmigungen und Zulassungen für Forschungshandlungen, nämlich §§ 10 und 132 Abs. 1 S. 1 BBergG, bleiben bestehen. Im Übrigen ist das Bundesamt für Naturschutz nach § 34 Absatz 6 Satz 1 BNatSchG, § 5 Absatz 7 zuständig (siehe unten zu Absatz 7). Die zuständigen Behörden (z.B. Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie, Landesbergämter, Bundesamt für Naturschutz) informieren die Betroffenen über die Genehmigungs- und Prüfungserfordernisse sowie Zuständigkeiten und Verfahren (vgl. § 25 VwVfG). Insbesondere werden allgemeine Hinweise, Fallbeispiele und objektive Kriterien erarbeitet, die Aufschluss darüber geben, wann Forschungshandlungen nach § 34 Abs. 1 BNatSchG geeignet sind, das Gebiet erheblich zu beeinträchtigen und damit einer Verträglichkeitsprüfung nach Absatz 5 zu unterziehen sind.

Projekte der Meeresforschung, die den Nummern 1 bis 3 unterfallen, sollen in einem Umkreis von 5 Kilometern außerhalb des Meeresnaturschutzgebiets im Wege einer freiwilligen Kooperation vom Bundesministerium für Bildung und Forschung und dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit erfasst und im Hinblick auf die Schutzzwecke des Gebiets bewertet werden. Dazu soll ein Monito-

ring zu Dauer, Häufigkeit, Verortung und Schallintensität beginnend mit dem Jahr 2018 durchgeführt werden, um die Grundlage für eine weitere Wirkungsforschung zu schaffen.

Die Einhaltung des europäischen Habitatschutzrechts und der umsetzenden Vorschrift des § 34 BNatSchG wird in der Verordnung nur soweit sichergestellt, wie Deutschland als Küstenstaat Hoheitsbefugnisse zukommen. Die Nummern 1 bis 3 greifen daher die Versagungsgründe des Artikels 246 Absatz 5 des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen auf. Danach kann die erforderliche Zustimmung zur Forschung etwa versagt werden, wenn diese mit der Errichtung von Anlagen oder Bauwerken verbunden ist.

Nach dem Vorbild der noch geltenden Regelung des § 5 Absatz 2 NatSGÖDeuBuchtV und NatSGPomBuchtV ist nach Absatz 6 Satz 1 in Übereinstimmung mit den europarechtlichen Vorgaben die Verträglichkeitsprüfung auch für Pläne durchzuführen. Erfasst von dieser Vorschrift werden insbesondere die Aufstellung von Zielen und Grundsätzen der Raumordnung nach § 17 Absatz 3 des Raumordnungsgesetzes (ROG). Satz 2 stellt klar, dass bei der Aufstellung oder Änderung von Zielen und Grundsätzen nach § 17 Absatz 3 ROG die Verträglichkeitsprüfung nach Maßgabe des § 7 Absatz 6 ROG stattfindet.

Nach Absatz 7 obliegt die Prüfung der Verträglichkeit grundsätzlich der für die Zulassung, Entgegennahme der Anzeige oder Durchführung zuständigen Behörde. Dies entspricht der allgemeinen Regel, nach der die Verträglichkeitsprüfung als Teil des jeweiligen fachrechtlichen Zulassungsverfahrens durchgeführt wird. Lediglich für nicht anderweitig zulassungs- oder anzeigebedürftige Projekte, die nicht von einer Behörde durchgeführt werden, sieht § 34 Absatz 6 BNatSchG ein subsidiäres Anzeigeverfahren bei der zuständigen Naturschutzbehörde vor. Dies ist vorliegend das Bundesamt für Naturschutz.

Zu § 6 (Ausnahmen und Befreiungen)

§ 6 enthält Vorgaben zur Erteilung von Dispensen von den Verboten des § 4 Absatz 1 und 2, um dem verfassungs- und unionsrechtlich verbürgten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung zu tragen. Zuständig für die Erteilung eines Dispenses im Einzelfall ist das Bundesamt für Naturschutz.

Absatz 1 führt die Voraussetzungen für die Zulassung von Ausnahmen auf. Eine Ausnahme kann danach erteilt werden, wenn eine erhebliche Beeinträchtigung der für den Schutzzweck nach den § 3 Absatz 3 bis 5 maßgeblichen Bestandteile des Gebietes ausgeschlossen werden kann.

Absatz 2 regelt die Erteilung einer Befreiung von den Verboten des § 4 Absatz 1 und 2 und verweist auf die allgemeinen Dispensvoraussetzungen des § 67 BNatSchG.

Zu § 7 (Bewirtschaftungsplan)

§ 7 regelt den Bewirtschaftungsplan, der insbesondere die Schutzzwecke weiter konkretisiert und in der Fachwelt als Managementplan bezeichnet wird.

Der Bewirtschaftungsplan ist ein selbständiger Plan im Sinne von § 32 Absatz 5 BNatSchG. Es handelt sich um eine raumbezogene Fachplanung des Naturschutzes und der Landschaftspflege, die sowohl indikativ und influenzierend als auch zum Teil imperativ wirkt und nach ihrer Rechtsnatur als Plan im Sinne eines eigenständigen Rechtsinstituts einzuordnen ist. Der Bewirtschaftungsplan beinhaltet keine allgemeinverbindliche Regelung, sondern verpflichtet als Binnenplanung im Sinne einer Selbstfestlegung eigenen zukünftigen Verhaltens lediglich die in Absatz 3 genannten Bundesbehörden.

Absatz 1 benennt die fakultativen und obligatorischen Inhalte des Bewirtschaftungsplans. Zu den Mindestinhalten zählen nach Satz 1 die Einzelheiten der zur Erreichung des Schutzzwecks notwendigen Erhaltungs-, Entwicklungs- und Wiederherstellungsmaßnahmen, die in Umsetzung von Artikel 6 Absatz 1 der FFH-Richtlinie notwendig sind. Satz 2 bestimmt, dass der Plan darüber hinaus auch Maßnahmen zur Erreichung sonstiger Schutzzwecke enthalten kann und Satz 3 verpflichtet zu einer den Gebietsschutz begleitenden Erfolgskontrolle aller Maßnahmen.

Absatz 2 bestimmt, dass der Bewirtschaftungsplan jeweils im Nachgang zu dem Bericht nach Artikel 17 Absatz 1 der FFH-Richtlinie zu überprüfen und, soweit erforderlich, fortzuschreiben ist. Der Bericht nach Artikel 17 Absatz 1 der FFH-Richtlinie ist alle sechs Jahre zu erstellen, ein entsprechender Überprüfungs-Turnus ergibt sich folglich auch für den Bewirtschaftungsplan.

Absatz 3 entspricht im Wesentlichen der derzeitigen Regelung des § 7 Satz 1 NatS-GÖDeuBuchtV bzw. NatSGPomBuchtV. Die Erstellung und Aktualisierung des Bewirtschaftungsplans obliegt hiernach dem Bundesamt für Naturschutz als der nach § 58 Absatz 1 Satz 1 BNatSchG zuständigen Fachbehörde. Satz 1 bestimmt zudem, dass die angrenzenden Länder, die interessierte Öffentlichkeit, die fachlich betroffenen Träger öffentlicher Belange - einschließlich der zuständigen Bundesbehörden - sowie die vom Bund anerkannten Naturschutzvereinigungen am Erstellungs- und Fortschreibungsverfahren zu beteiligen sind bzw. das Benehmen herzustellen ist. Auf Ebene der Bundesministerien erfolgt die Beteiligung durch das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit. In den Fällen, in denen der Plan Maßnahmen vorsieht, deren Durchführung den Zuständigkeitsbereich anderer Bundesbehörden betrifft, werden diese Maßnahmen nach Satz 2 im Einvernehmen mit diesen Behörden dargestellt. Ein Einvernehmenserfordernis ist dann gegeben, wenn in originäre Verwaltungskompetenzen oder die öffentliche Aufgabenerfüllung nach §

4 Absatz 3 Nummer 3 anderer Bundesbehörden (etwa des Bundesamts für Seeschifffahrt und Hydrographie oder der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung) eingegriffen wird, insbesondere, wenn durch die Darstellung obligatorisch durchzuführender Maßnahmen gesetzlich zugewiesene Entscheidungsspielräume verkürzt werden. Die naturschutzfachliche Bewertung des Erhaltungszustandes der Schutzgüter und deren Empfindlichkeit gegenüber bestimmten Beeinträchtigungen sowie die Konkretisierung der in der Schutzgebietsverordnung festgelegten Erhaltungsziele gehören demgegenüber zu den Kernaufgaben des Bundesamtes für Naturschutz.

Absatz 4 Satz 1 fordert eine Veröffentlichung im Bundesanzeiger. Dies dient der verstärkten Transparenz und der Information der Öffentlichkeit. Der Bundesanzeiger wird elektronisch im Internet (unter <https://www.bundesanzeiger.de>) veröffentlicht. Nach Satz 2 kann der Bewirtschaftungsplan internationalen Gepflogenheiten entsprechend auch als Managementplan bezeichnet werden.

Nach Absatz 5 führen die zuständigen Behörden die im Plan bezeichneten Maßnahmen durch. Das Bundesamt für Naturschutz kann zudem nach Maßgabe des § 3 Absatz 2 BNatSchG Anordnungen treffen, um die Einhaltung der Vorschriften der Verordnung sicherzustellen.

Absatz 6 nimmt den Bewirtschaftungsplan im Einklang mit Artikel 6 Absatz 3 der FFH-Richtlinie von der Prüfungspflicht nach § 5 Absatz 6 Satz 1 aus.

Zu § 8 (Weiter gehende Vorschriften)

Die Vorschrift stellt klar, dass bei Vorliegen eines strengeren oder in seinem sachlichen Anwendungsbereich weiter reichenden Schutzregimes dessen Vorschriften unberührt bleiben. Sie enthält einen nicht abschließenden Katalog von Regelungen, die in einem engen sachlichen Zusammenhang mit den Festsetzungen des Naturschutzgebietes stehen.

Nach Nummer 1 gehören hierzu die Vorschriften des gesetzlichen Biotopschutzes nach § 30 BNatSchG sowie der allgemeine Schutz von Natur und Landschaft nach Kapitel 3 und der allgemeine und besondere Artenschutz nach Kapitel 5 des Bundesnaturschutzgesetzes, jeweils einschließlich der Bestimmungen über Ausnahmen und Befreiungen. Die in Kapitel 3 normierten Verursacherpflichten nach der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung werden durch das Vorliegen einer Schutzgebietsverordnung und die sich bei Plänen oder Projekten im Hinblick auf Natura 2000-Gebiete möglicherweise ergebende Verpflichtung zum Kohärenzausgleich nach § 34 Absatz 3 BNatSchG nicht obsolet. Zudem sind die Vorgaben des § 19 BNatSchG zu Schäden an bestimmten Arten und natürlichen Lebensräumen zu beachten. Die Vorschriften des gesetzlichen Biotopschutzes sowie die genannten artenschutzrechtlichen Bestimmungen gelten ubiquitär und damit unabhängig vom Vorliegen einer Schutzgebietsverordnung für die ihrem Schutz unterfallenden Biotope und Arten.

Die in Nummer 2 genannten Regelungen zur Schiffswegeföhrung, insbesondere in Bezug auf zu meidende Gebiete (areas to be avoided), werden von der Internationalen Seeschiffahrtsorganisation (International Maritime Organisation, IMO) auf Antrag des Küstenstaates erlassen.

Nummer 3 nimmt Bezug auf mögliche Rechtsakte der Europäischen Union nach Maßgabe des Artikels 11 der Verordnung über die Gemeinsame Fischereipolitik zur Regelung der Fischerei in Umsetzung des Artikels 6 Absatz 1 und 2 der FFH-Richtlinie. Beispielhaft werden Beschränkungen oder Verbote des Einsatzes bestimmter Fanggeräte und von Fangtätigkeiten genannt. Angesichts der nachteiligen Auswirkungen insbesondere der berufsmäßigen Seefischerei auf die marine Biodiversität stellen fischereibeschränkte Zonen ein wichtiges ergänzendes Mittel dar, um eine Schädigung des Natura 2000-Gebietes zu vermeiden. Die Auswertung von Fischereiüberwachungsdaten kann vor diesem Hintergrund ergeben, dass bestimmte Fischereitätigkeiten geregelt werden müssen.¹⁷

Nummer 4 verweist auf die Regelung des § 329 Absatz 4 StGB. Danach können Zuwiderhandlungen nicht nur nach Maßgabe des § 8 in Verbindung mit § 69 Absatz 3 Nummer 4 BNatSchG Verwaltungsunrecht darstellen, sondern auch strafrechtliche Konsequenzen haben. Strafbar im Sinne des § 329 Absatz 4 StGB handelt, wer unter Verletzung verwaltungsrechtlicher Pflichten, insbesondere der Pflichten nach § 4 Absatz 1 und 2, im Schutzgebiet einen für den Schutzzweck dieses Gebietes maßgeblichen Lebensraum einer Art, die in § 3 Absatz 3 Nummer 2 aufgeführt ist, oder einen natürlichen Lebensraumtyp, der in § 3 Absatz 3 Nummer 1 aufgeführt ist, erheblich schädigt. Die Tat wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.

Zu § 9 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Rechtsverordnung (vgl. Artikel 82 Absatz 2 Satz 1 GG).

Anlagen

Zu Anlage 1

Anlage 1 enthält die geografischen Koordinaten der Punkte zur Beschreibung der äußeren Grenzen des Naturschutzgebietes mit einer Genauigkeit von einer Nachkommastelle bei den Sekunden. Soweit die Grenzen des Naturschutzgebietes alleine

¹⁷ Vgl. Leitfaden der Kommissionsdienststellen zum Aufbau des Natura-2000-Netzes in der Meeresumwelt - Anwendung der FFH- und der Vogelschutzrichtlinie, Kap. 6.2.

durch die Abgrenzung der deutschen AWZ oder des deutschen Küstenmeeres bestimmt werden, ergibt sich der Verlauf aus den in § 2 in Bezug genommenen Proklamationen der Bundesrepublik Deutschland. In der Karte in Anlage 2 werden die Punkte der Anlage 1 grafisch dargestellt.

Zu Anlage 2

Anlage 2 enthält die Übersichtskarte des Naturschutzgebietes, die der visuellen Darstellung der Lage des Gebietes dient.