

30.05.2017

## Begründung zur Verordnung über das geplante Naturschutzgebiet „Unterems“

*In der Begründung wird eine Auswahl der Regelungen in der Verordnung erläutert, die über den Verordnungstext hinaus einer umfassenderen Erklärung bedürfen.*

### Zur Präambel:

Aufgrund der europäischen Vogelschutzrichtlinie<sup>1</sup> und der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie (FFH-Richtlinie)<sup>2</sup> wurden in Deutschland bestimmte Gebiete als Vogelschutz- bzw. Fauna-Flora-Habitat-Gebiete (FFH-Gebiete) an die EU-Kommission gemeldet (sog. Natura 2000-Gebiete). Die FFH-Richtlinie sieht vor, dass die Gebiete im jeweiligen Mitgliedsstaat in einem weiteren Schritt als Schutzgebiete ausgewiesen werden. In Deutschland ist diese Regelung in das Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) eingegangen. Dort ist im § 32 Abs. 2 festgelegt, dass EU-Vogelschutzgebiete und FFH-Gebiete zu geschützten Teilen von Natur und Landschaft im Sinne des § 20 Abs. 2 BNatSchG zu erklären sind.

Für die FFH-Gebiete muss die Unterschutzstellung innerhalb von sechs Jahren ab dem Zeitpunkt der Aufnahme in die Liste der Gebiete gemeinschaftlicher Bedeutung erfolgen.<sup>3</sup> Weil diese Frist für eine erhebliche Anzahl von Gebieten in der Bundesrepublik Deutschland überschritten wurde, hat die EU-Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland eingeleitet. Um eine aus dem Vertragsverletzungsverfahren resultierende Strafzahlung zu vermeiden, wurde der EU-Kommission unter anderem zugesichert, dass die Ausweisung des FFH-Gebietes 002 „Unterems und Außenems“ als Naturschutzgebiet bis Ende 2015 erfolgt.<sup>4</sup>

Das zentrale Ziel des Verfahrens zur Unterschutzstellung der Unterems ist die **Sicherung** des südöstlichen Teils von **FFH-Gebiet 002 „Unterems und Außenems“** (gemeldet im Februar 2006) sowie die Sicherung der außendeichs liegenden Bereiche des **Vogelschutzgebietes V10 „Emsmarschen von Leer bis Emden“** (gemeldet im Juni 2001) als Naturschutzgebiet.<sup>5</sup>

Die Zuständigkeit für die Ausweisung von Naturschutzgebieten liegt in Niedersachsen grundsätzlich bei den Unteren Naturschutzbehörden (§ 32 Abs. 1 NAGBNatSchG). Für die Ausweisung des Naturschutzgebietes „Unterems“ hat das niedersächsische Umweltministerium nach einer jeweils positiven Stellungnahme des Landkreises Leer und der Stadt Emden die Zuständigkeit gem. § 32 Abs. 2 des Niedersächsischen Ausführungsgesetzes zum Bundesna-

<sup>1</sup> Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30.11.2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (ABl. EU Nr. L 20 S. 7), zuletzt geändert durch Richtlinie 2013/17/EU des Rates vom 13.05.2013 (ABl. EU Nr. L 158 S. 193)

<sup>2</sup> Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21.05.1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABl. EG Nr. L 206 S. 7), zuletzt geändert durch Richtlinie 2013/17/EU des Rates vom 13.05.2013 (ABl. EU Nr. L 158 S. 193)

<sup>3</sup> Art. 4 Abs. 4 der FFH-Richtlinie

<sup>4</sup> Mitteilung der Regierung der Bundesrepublik Deutschland an die Europäische Kommission vom 26.06.2014 zum Pilotverfahren 6117/14/ENVI: „Ausweisung von Besonderen Schutzgebieten (BSG/SAC) in der Bundesrepublik Deutschland“

<sup>5</sup> [http://www.nlwkn.niedersachsen.de/naturschutz/natura\\_2000/downloads\\_zu\\_natura\\_2000/46104.html](http://www.nlwkn.niedersachsen.de/naturschutz/natura_2000/downloads_zu_natura_2000/46104.html)

turschutzgesetz (NAGBNatSchG) auf den NLWKN als Landesbehörde übertragen. Somit ist eine einheitliche Ausweisung sichergestellt.

Das geplante Naturschutzgebiet „Unterems“ besteht aus dem Abschnitt der Ems, der südlich der Ledamündung bei Driever bis Borssum an der Mündung in den Dollart reicht (s. Übersichtskarte). Für den zu sichernden Bereich der Außenems führt der NLWKN im Einvernehmen mit den Niederlanden ein zweites, getrenntes Ausweisungsverfahren durch.

Die Erklärung der NATURA 2000 Gebiete zu einem geschützten Teil von Natur und Landschaft hier konkret zu einem **Naturschutzgebiet** (NSG) gemäß § 23 BNatSchG, in Verbindung mit den §§ 14, 15 und 16 Abs. 1 NAGBNatSchG schafft eine rechtsverbindliche Regelung zur Sicherung der Gebiete. Darüber hinaus stellt sie den Maßstab für Verträglichkeitsprüfungen nach § 34 Abs. 1 BNatSchG dar. Aufgrund der sehr komplexen Schutzanforderungen der Natura-2000-Gebiete, die nur über ein generelles Veränderungsverbot mit schutzzielorientierten Freistellungen zu erfüllen sind, scheidet ein Landschaftsschutzgebiet als Schutzinstrument aus.

Mit sehr geringen Flächenanteilen ragt das NSG im Bereich der Deichvorländer im westlichen Teil des Petkumer Deichvorlandes, bzw. an der nordwestlichen Spitze des Rheiderlandes – in das Vertragsgebiet zum Ems-Dollart-Vertrag hinein. Die zwischen beiden Staaten zur Regelung der Zusammenarbeit in der Emsmündung abgeschlossenen Vertragswerke sind zu beachten (der Ems-Dollart-Vertrag vom 8.4.1960<sup>6</sup> und das Ems-Dollart-Umweltprotokoll vom 22.8.1996<sup>7</sup>). Grenzfragen in der Emsmündung werden jedoch durch die Verordnung nicht berührt. Die Niederlande wurden im Ausweisungsverfahren beteiligt und hatten keine Einwände.

## zu § 1 „Naturschutzgebiet“:

### § 1 Abs. 2 bis 4 – Lage und Abgrenzung des Gebiets

Nordwestlich ist das NSG durch die Grenze zum gemeinde- und kreisfreien Gebiet begrenzt. Die südliche Grenze ist deckungsgleich mit der Grenze des FFH-Gebietes 002. Zwischen nordwestlicher und südlicher Grenze bilden die Hauptdeiche die Grenze des NSG. Dabei liegt das gesamte Bestick des Deiches als technisches Bauwerk außerhalb des NSG. Eine Ausnahme bildet der Flügeldeich zum Emssperrwerk als fester Bestandteil von V10.

Die bestehenden Teekabfuhrwege (Wege zur Abfuhr von Treibsel, wie z. B. Schilfrückstände) liegen außerhalb des Naturschutzgebietes. Eine Ausnahme bilden auch hier die beiden Wege neben dem Flügeldeich zum Emssperrwerk.

Damit der gesamte Deich in seinem Bestick außerhalb des NSG liegt, verläuft die Grenze in der Regel in einem Abstand von 20 m zum Deichböschungsfuß. In den Fällen, in denen diese Linie über Steinschüttung bzw. Deckwerk hinaus in der Ems verlaufen wäre, wurde sie entsprechend zurückverlegt. Sofern Deichringgräben als eindeutige äußere Grenze des Besticks vorhanden sind, wurde die Grenze auf die emsseitige Grabenböschung gelegt. In einzelnen Abschnitten, wie z. B. im Petkumer Vorland, wurde die Grenze an im Gelände erkennbare Strukturen angepasst.

Insgesamt ist die Grenze des NSG deckungsgleich mit der Grenze des Vogelschutz- bzw. des FFH-Gebietes. Eine Ausnahme bildet die ausschließlich als Vogelschutzgebiet gemeldete Fläche in der Ledamündung.

---

<sup>6</sup> Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich der Niederlande über die Regelung der Zusammenarbeit in der Emsmündung (Ems-Dollart-Vertrag), BGBl. 1963 II, S. 602

<sup>7</sup> Ergänzendes Protokoll zu dem am 8. April 1960 unterzeichneten Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich der Niederlande über die Regelung der Zusammenarbeit in der Emsmündung (Ems-Dollart-Vertrag) zur Regelung der Zusammenarbeit zum Gewässer- und Naturschutz in der Emsmündung (Ems-Dollart-Umweltprotokoll), BGBl. 1997 II, S. 1703

## zu § 2 „Schutzzweck“:

### § 2 Abs. 1 – Allgemeiner Schutzzweck

Der allgemeine Schutzzweck stellt die gesamtheitlichen Ziele für das Naturschutzgebiet dar.<sup>8</sup> Ihm liegt eine Abwägung in Bezug auf jene Flächen im NSG zugrunde, auf denen sich FFH-Gebiet 002 und Vogelschutzgebiet V10 überlagern. Da die Ziele beider Natura-2000 Richtlinien bei der Umsetzung in nationales Recht gleichberechtigt zu berücksichtigen sind, wird eine räumliche Entflechtung der nicht miteinander zu vereinbarenden Schutzziele vorgenommen. In der Unteremts betrifft dies vorwiegend das Spannungsfeld zwischen dem Schutz von Brut- und Rastvögeln des Grünlandes und der Sicherung und Entwicklung eines vorwiegend ästuarin geprägten Lebensraums.

Wertvolle Wiesenvogelhabitate der wertbestimmenden Wiesenvogelarten (Uferschnepfe, Kiebitz und Rotschenkel) bestehen in allen größeren Vorländern außer Coldam und auf dem Hatzumer Sand. Lokale Schwerpunktorkommen der wertbestimmenden Brutvogelarten Uferschnepfe und Säbelschnäbler liegen bei Bingum. In diesen Bereichen wird im Gebiet als Erhaltungsziel der Wiesenvogelschutz benannt, da dort viele Flächen bereits zu diesem Zweck gesichert worden sind und Maßnahmen zu deren Entwicklung ergriffen wurden. Im übrigen Gebiet wird auf lange Sicht die Förderung ästuartypischer Strukturen angestrebt (z. B. Flachwasserzonen, Röhrichte und Auwaldbereiche). Dies ist notwendig, um die Funktion des ästuartypischen Fließgewässerökosystems wiederherzustellen und die Gewässergüte zu verbessern.

Insgesamt hat das geplante NSG eine Größe von ca. 2040 ha; hiervon sind ca. 900 ha Wasser- und 240 ha Wattflächen. In den Vorländern werden bereits auf ca. 510 ha Wiesenvogellebensräume erhalten und entwickelt, während auf ca. 390 ha eine ästuartypische Entwicklung gefördert werden soll. Ca. 250 ha davon entsprechen bereits heute dieser Ausprägung. Gehen bei der langfristigen Entwicklung der ästuartypischen Lebensräume Wiesenvogelfunktionen verloren, müssen diese innerhalb von V10 entwickelt und zur Verfügung gestellt werden. Von den insgesamt ästuartypisch zu entwickelnden 140 ha betrifft dies ca. 60 ha. Die Flächen können auch über Kompensations- / Kohärenzmaßnahmen bereitgestellt werden, wenn sie über den günstigen Erhaltungszustand hinaus aufgewertet werden. Da die Flächengrößen nur einen Näherungswert in Bezug auf die Wertigkeit als Wiesenvogellebensraum darstellen, sind diese vor der Planung von konkreten Maßnahmen zu ermitteln. Die Flächenangabe von 60 ha kann also im Ergebnis in beide Richtungen um einige Hektar variieren. Es werden nur Flächen aufgewertet, die freiwillig zur Verfügung gestellt bzw. verkauft werden.

Maßnahmen zur Entflechtung der gleichrangigen Schutzzwecke sind im Einzelfall in entsprechenden Zulassungs- und/oder Genehmigungsverfahren zu prüfen. § 34 BNatSchG bleibt unberührt.

### § 2 Abs. 3 und 4 – Erhaltungsziele

Die Absätze 3 und 4 enthalten die spezifischen Erhaltungsziele für das Gebiet. Diese leiten sich aus den Anforderungen der FFH- bzw. der Vogelschutzrichtlinie ab. Die als Erhaltungsziel aufgeführten Lebensraumtypen (LRT) und Arten ergeben sich aus ihrer Bedeutung für das Netz Natura 2000 und ihrem Zustand zum Zeitpunkt der Meldung 2006 (FFH 002) bzw. 2001 (V10). Die Auswahl folgt dabei dem aktuellen Wissens- und Erkenntnisstand.<sup>9</sup> Dies führt zu folgenden Abweichungen von der Darstellung in den Standarddatenbögen (SDB): die Einstufung des prioritären Lebensraumtyps 91E0\* „Auenwälder mit Erle, Esche, Weide“ als signifikant<sup>10</sup>; die zusätzliche Nennung der LRT 1140 „Vegetationsfreies Schlick-, Sand- und

<sup>8</sup> In Erfüllung der Anforderungen der §§ 23 Abs. 1 und 32 Absatz 3 BNatSchG

<sup>9</sup> Wie aus dem Standarddatenbogen ersichtlich ist, wurden für die LRT im FFH-Gebiet 002 Erfassungen aus den Jahren 1995 bzw. 1999 zugrunde gelegt. Den Maßstab für den Zustand des Gebietes zum Zeitpunkt der Meldung stellt jedoch die Basiserfassung aus dem Jahr 2007 dar.

<sup>10</sup> Der LRT kam 2007 mit einer Fläche von ca. 8 ha vor, im Gegensatz zu den ursprünglich angenommenen 0,7 ha aus dem Jahr 1995. Die im Gebiet vorhandene Ausprägung des LRT 91E0\* ist nieder-

Mischwatt“ und 6430 „Feuchte Hochstaudenfluren“<sup>11</sup> sowie das Wegfallen des LRT 6510 „Mageres Flachland-Mähwiesen“.<sup>12</sup>

Der Seehund und die nicht im Naturschutzgebiet vorkommenden Brut- und Gastvogelarten des Standarddatenbogens des FFH- und Vogelschutzgebietes werden nicht benannt, da sie für das ausgewiesene Gebiet keine Bedeutung haben.<sup>13</sup>

Fachliche Grundlage der aufgeführten Erhaltungsziele sind die „Vollzugshinweise für Arten und Lebensraumtypen“.<sup>14</sup>

### § 2 Abs. 3 – Erhaltungsziele im FFH-Gebiet

Der Schutzzweck gemäß Nr. 1 - 3 konkretisiert die Erhaltungsziele für die FFH-Lebensraumtypen und FFH-Tierarten der Anhänge I und II der FFH-Richtlinie, für die das FFH-Gebiet ausgewiesen wurde und die in und an der Unterems vorkommen. Sie werden in der Verordnung entsprechend ihrer ökologischen und funktionalen Bedürfnisse berücksichtigt. Als Erhaltungsziele werden die Zielzustände der Lebensraumtypen dargestellt.

Die Sicherung des prioritären, als signifikant eingestuften **Lebensraumtyps 91E0\*** („Auenwälder mit Erle, Esche, Weide“) ist eines der Erhaltungsziele für das FFH-Gebiet 002. Durch das lediglich fragmentarische Vorkommen des LRT 91E0\* im Emsästuar kommt seiner Entwicklung eine besondere Bedeutung zu.

Ein für die Meldung als FFH-Gebiet ausschlaggebender Grund ist die Ausprägung der Unterems als FFH-Lebensraumtyp **1130 „Ästuarien“**. Er wird anders gehandhabt als die anderen Lebensraumtypen, da er weitere vorkommende Lebensraumtypen übergreifend umfasst. Er erstreckt sich über das gesamte Naturschutzgebiet. Kennzeichnend für diesen „Komplexlebensraumtyp“ sind wasserabhängige Biotope wie Wattflächen, Röhrichte, Salzwiesen, feuchte bis nasse Grünländer mittlerer bis geringer Nutzungsintensität, Auengebüsche und Auwälder. Daneben werden auch weitere, weniger naturnahe Biotoptypen, wie insbesondere artenarmes Intensivgrünland der Marschen innerhalb des Überschwemmungsbereichs dem LRT 1130 zugeordnet.

Der FFH-Lebensraumtyp „Ästuarien“ befindet sich aktuell in einem ungünstigen Erhaltungszustand.<sup>15</sup> Es besteht daher die EU-rechtliche Verpflichtung, den Erhaltungszustand zu verbessern.

Hohe Schwebstoffkonzentrationen und damit verbundene Sauerstoffdefizite prägen derzeit die Unterems in den Sommermonaten. Für aufsteigende Laichfische der charakteristischen Arten der Ästuarie wie Stint und Meerforelle oder die für das FFH-Gebiet 002 maßgebliche Finte stellen Zonen mit Sauerstoffgehalten unter 4 mg/l nachweislich ein erhebliches Wanderungshindernis dar. Gleiches gilt für eine erfolgreiche Fortpflanzung und den Aufwuchs der Larven, insbesondere der Arten Finte und Stint im Naturschutzgebiet.

---

sachsenweit äußerst selten. Darüber hinaus kommt den prioritären Lebensraumtypen insgesamt ein besonderer Stellenwert zu (vgl. § 32 Abs. 3 BNatSchG und Art. 6 Abs. 4 FFH-RL).

<sup>11</sup> Aufführung der LRT 1140 und 6430 als eigenständige Bestandteile des LRT 1130 „Ästuarien“. Der LRT 6430 „Feuchte Hochstaudenfluren“ wurde bei der Basiserfassung 2007 auf einer Fläche von ca. 1 ha festgestellt.

<sup>12</sup> Die Nennung erfolgte aufgrund der landesweiten Biotopkartierung von 1995. Da bei der Basiserfassung kein Vorkommen des LRT im Gebiet festgestellt wurde, ist davon auszugehen, dass er im Jahr der Meldung nicht mehr vorkam. Zudem ist für den LRT im Gebiet kein Entwicklungspotenzial zu erkennen.

<sup>13</sup> Das NSG umfasst nur den südlichen Teil des FFH-Gebietes 002 und den außendeichs liegenden Bereich des Vogelschutzgebietes V10.

<sup>14</sup> [http://www.nlwkn.niedersachsen.de/naturschutz/natura\\_2000/vollzugshinweise\\_arten\\_und\\_lebensraumtypen/vollzugshinweise-fuer-arten-und-lebensraumtypen-46103.html](http://www.nlwkn.niedersachsen.de/naturschutz/natura_2000/vollzugshinweise_arten_und_lebensraumtypen/vollzugshinweise-fuer-arten-und-lebensraumtypen-46103.html)

<sup>15</sup> EHZ Bewertungsmatrix („Pinneberg-Schema“): Die Kategorien A und B entsprechen einem günstigen, die Kategorie C einem ungünstigen Erhaltungszustand gemäß Art. 1 der FFH-Richtlinie.

Langfristig sollte sich ein natürlicher Salzgradient wiedereinstellen, mit einer Brackwassergrenze, die nicht stromaufwärts (südlich) von Leerort liegt. Eine deutliche Verminderung des Schwebstoffgehaltes ist zur generellen Verbesserung der Gewässergüte notwendig. Als Orientierung dienen die langjährigen Gewässergütemessungen des Gewässerkundlichen Landesdienstes.<sup>16</sup> <sup>17</sup> Für den Sauerstoffgehalt stellen 4 mg/l einen Grenzwert zur Beurteilung von Fischgewässern (z.B. Oberlauf der Ems) dar. Dieser Wert ist als langfristiger Orientierungswert anzunehmen.<sup>18</sup>

Der zweite für die Meldung als FFH-Gebiet ausschlaggebende Grund ist das Vorkommen des FFH-Lebensraumtyps **1330 „Atlantische Salzwiesen“**. Durch die NSG-Verordnung werden die hervorragend ausgeprägten, nutzungsabhängigen Salzwiesen an der Unterems geschützt. Sie liegen im Nordwesten des Naturschutzgebiets schwerpunktmäßig im Nendorper- und Petkumer Deichvorland.

Der Lebensraumtyp **1140 „Vegetationsfreies Schlick-, Sand- und Mischwatt“** wird hier wie auch der LRT **6430 „Feuchte Hochstaudenfluren“** als Bestandteil des LRT 1130 „Ästuarien“ aufgeführt. Die Wattstreifen erstrecken sich beidseitig im gesamten Emsschlauch des NSG, während die Hochstaudenflur mit einer Fläche von unter einem Hektar bei Nüttermoor liegt.

Als **Tierarten des Anhangs II der FFH-Richtlinie** sind in der Unterems die Fischart Finte, Fluss- und Meerneunauge (Rundmäuler) sowie als Säuger die Teichfledermaus besonders zu schützen. Der **Teichfledermaus** dient die Unterems als typischer Jagdlebensraum.

Bundesweit trägt Niedersachsen eine hohe Verantwortung für den Erhalt der **Finte** und der **Fluss- und Meerneunaugen**. Maßnahmen zum Erhalt und zur Förderung dieser Arten an der Unterems ist eine hohe Priorität einzuräumen. Es ist zu gewährleisten, dass sie z.B. bei weiteren technischen Baumaßnahmen nicht getötet werden und dass die Tiere auf ihren Wanderungen zum Laichplatz bzw. in die Nordsee die Unterems ungehindert passieren können.

Als gravierendes Defizit sind vor allem auch für die Wanderungen der **Meerneunaugen** die von Mai bis Oktober regelmäßig auftretenden Sauerstoffmangelkonzentrationen < 4 mg/l zu nennen. Als weitere Beeinträchtigung der Durchgängigkeit behindert die unzureichende Durchlässigkeit von Querbauwerken die Wanderungen in die Sieltiefs. In den vergangenen Jahren wurden zwar schon einige Querbauwerke durch Neubau oder Umbau von Aufstiegsanlagen durchgängig gestaltet, jedoch bestehen weiterhin Bauwerke, die eine Passierbarkeit für Fische erschweren.

Die **Finte** nutzt die Unterems als Wanderkorridor sowie potenziell als Reproduktions- und Aufwuchsgebiet. Insbesondere wegen temporärer Sauerstoffdefizite und der stark erhöhten Schwebstoffkonzentrationen ist die Funktion als Laichgebiet in der Unterems allerdings sehr stark beeinträchtigt. Eine erfolgreiche Fortpflanzung ist derzeit weitgehend auszuschließen, da die potenziellen Laichplätze entweder von den Laichfischen nicht erreicht werden können und / oder nicht über eine ausreichende Habitatqualität für das Überleben von Eiern und Larven verfügen. Um einen günstigen Erhaltungszustand der Finte wiederherzustellen, muss die Unterems als Lebensraum für diese Art verbessert werden.

---

<sup>16</sup>Orientierungswerte für Schwebstoffgehalte an verschiedenen Standorten im NSG wurden vom Gewässerkundlichen Landesdienst, NLWKN Aurich, berechnet. ENGELS, A. (2017): „Schwebstoff Unterems - Beitrag zur Begründung der Naturschutzverordnung Unterems.“

<sup>17</sup> Die Umsetzung der Gewässergüteziele liegt weitgehend außerhalb des Einflussbereichs dieser Verordnung. Im Schreiben der niedersächsischen Staatskanzlei zum Pilotverfahren 4302/12/ENVI an die Europäische Union vom 7.10.2014 wird darauf hingewiesen, dass der ungünstige Erhaltungszustand in Bezug auf die wassergebundenen Lebensraumtypen und -arten „nur sehr eingeschränkt (oder auch gar nicht) über eine Naturschutzgebietsverordnung geregelt werden“ kann. Hierbei spielten Wiederherstellungsmaßnahmen im Rahmen des „Masterplan Ems 2050“ und Maßnahmen im Rahmen der Wasserrahmenrichtlinie „eine entscheidendere Rolle“.

<sup>18</sup> u. a. in Anlehnung an BIOCONSULT (2011) „Perspektive Lebendige Unterems“, Zwischenbericht 2, September 2011.

## § 2 Abs. 4 – Erhaltungsziele im Europäischen Vogelschutzgebiet

Die Deichvorländer haben insgesamt eine große Bedeutung als Brutgebiet für Säbelschnäbler, Wachtelkönig und Wiesenlimikolen (insbesondere Rotschenkel, Kiebitz und Uferschnepfe).

Die Außendeichsflächen wurden überwiegend schon als Naturschutzgebiete ausgewiesen und in vielen Bereichen bereits im Rahmen von Kompensationsmaßnahmen naturschutzfachlich für den Wiesenvogelschutz entwickelt.

Der Schutzzweck (Ziffer 1 und 2) konkretisiert die Erhaltungsziele für die Vogelarten, die im Vorlandbereich des **Vogelschutzgebietes 10 „Emsmarsch von Leer bis Emden“** vorkommen.<sup>19</sup> Für die unter Ziffer 1 und 2 genannten „wertbestimmenden“ Arten wurde das Vogelschutzgebiet ausgewiesen. Für ihre Lebensräume und Populationen werden Entwicklungsziele genannt. Sie dienen insgesamt der Erhaltung und ggfls. der Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustandes dieser Arten nach Art. 4 Abs. 1 und 2 der Vogelschutzrichtlinie. Für Brut- und Gastvogelarten, die darüber hinaus einen maßgeblichen Bestandteil des Vogelschutzgebietes darstellen (Ziffer 3 und 4), werden zusammenfassend Erhaltungsziele aufgeführt. Dazu wurden die Brutvögel anhand des niedersächsischen Brutvogelatlas<sup>20</sup> zu ökologischen Gruppen zusammengestellt. Die Gastvögel wurden, mit Ausnahme der Eulen und Greifvögel,<sup>21</sup> nach ihren Nahrungshabitaten gruppiert.

Die Schlafgewässer im NSG stehen im engen funktionalen Zusammenhang mit den Nahrungshabitaten in den Grünländern der weiteren bestehenden Vogelschutzgebiete am Dollart, im Rheiderland sowie den Emsmarschen von Leer bis Emden binnendeichs (s. Ziffer 4 b).

Die folgenden im Verordnungsentwurf festgelegten Ver- und Gebote leiten sich aus dem Schutzzweck und den dort aufgeführten Erhaltungszielen ab.

## zu § 3 „Verbote“:

### § 3 Abs. 1 – Untersagte Handlungen

Für Naturschutzgebiete ist in § 23 Abs. 2 S. 1 BNatSchG geregelt, dass nach Maßgabe näherer Bestimmungen alle Handlungen verboten sind, die zu einer Zerstörung, Beschädigung oder Veränderung des Naturschutzgebietes oder seiner Bestandteile oder zu einer nachhaltigen Störung führen können. Diese Vorschrift ist als ein **generelles Veränderungsverbot** zu verstehen, das grundsätzlich jede Veränderung des Gebiets oder seiner Teile umfasst.<sup>22</sup>

Damit ist zunächst jegliche Veränderung beispielsweise der Bodengestalt, der Vegetation und des Wasserregimes verboten. Da jedoch bislang rechtmäßig ausgeübte Nutzungen ohne Entschädigung nur in relativ geringem Umfang eingeschränkt werden können und sie zum Teil für die Erreichung des Schutzzwecks sogar erforderlich sind (z.B. Grünlandnutzung), wird das generelle Veränderungsverbot in den folgenden Paragraphen durch Freistellungen teilweise wieder aufgehoben, sofern dies mit dem Schutzzweck vereinbar ist oder der Schutzzweck dieses erfordert.

Das Veränderungsverbot bezieht sich nicht nur auf Handlungen im Naturschutzgebiet, sondern auch auf solche, die von außen in das Gebiet hineinwirken und eine Zerstörung, Beschädigung, Veränderung oder nachhaltige Störung verursachen können. So wirkt im vorliegenden Fall die Freizeitnutzung der Teekabfahrwege während der Brut- und Rastzeit als nachhaltige Störung (s. auch § 3 Abs. 2 Satz 2 der Verordnung). Im Gegensatz dazu stellen beispielsweise binnendeichs erzeugte Alltagsgeräusche, die im NSG zu hören sind, keine erhebliche Störung dar.

---

<sup>19</sup> Grundlage ist die aktuelle Datenlage der Staatlichen Vogelschutzwarte, auf deren Basis auch eine Aktualisierung der Standarddatenbögen vorgesehen ist.

<sup>20</sup> KRÜGER, T., J. LUDWIG, S. PFÜTZKE & H. ZANG (2014): Atlas der Brutvögel in Niedersachsen und Bremen 2005 – 2008, Naturschutz und Landschaftspflege Niedersachsen, Heft 48, Hannover

<sup>21</sup> Diese Arten haben großflächige Raumsprüche, die keinem konkreten Nahrungshabitat zuzuordnen sind

<sup>22</sup> Veränderungen (Maßnahmen) im Sinne des Schutzzwecks sind hiervon ausgenommen.

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

Es ist besonders darauf hinzuweisen, dass erforderliche Maßnahmen zur Gefahrenabwehr oder Unfallbekämpfung durch die NSG-Verordnung nicht verhindert werden (§ 3 Abs. 4).

Darüber hinaus finden bei der Erfüllung von Aufgaben der Gefahrenabwehr einzelgesetzliche Vorschriften zur Gefahrenabwehr sowie die Regelungen des Niedersächsischen Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (Nds. SOG) Anwendung.

### *§ 3 Abs. 1 Satz 3 Nr. 5 – Luftfahrzeuge*

In den wichtigsten Luftfahrtsystemen sind seit 2007 Gebiete mit hohem Vogelaufkommen während der Rast- und Zugzeiten sowie Gebiete mit "besonders störsensiblen" (Großvogel-)Arten dargestellt. Das geplante Naturschutzgebiet „Unterems“ gehört zu diesen Gebieten. Mit diesen sogenannten luftfahrtrelevanten Vogelgebieten („Aircraft relevant bird area“ / ABA) sind keine unmittelbaren rechtlichen Vorgaben oder Einschränkungen verbunden.

Im NSG ist die Sicherheitsmindesthöhe von 150 m,<sup>23</sup> abgesehen von Notfallsituationen, nicht zu unterschreiten. Die Einhaltung der Sicherheitsmindesthöhe schließt die Beeinträchtigung brütender und rastender Vögel nicht aus (insbesondere durch Hubschrauberflüge). Eine weitergehende Einschränkung der Benutzung des Luftraums sieht das Luftfahrtrecht für Naturschutzgebiete jedoch nicht vor und ist deshalb im Rahmen dieser Verordnung nicht möglich.

Verboten ist der Betrieb<sup>24</sup> von unbemannten Luftfahrtsystemen (werden nicht zu Zwecken des Sports oder der Freizeitgestaltung betrieben) und unbemannten Luftfahrzeugen im NSG sowie in einer Zone von 100 m Breite um das Naturschutzgebiet herum. Diese Zone umfasst die Deiche einschließlich der binnendeichs liegenden Deichverteidigungswege.

### *§ 3 Abs. 2 – Aufsuchen des Gebietes und der angrenzenden Teekabfuhrwege*

Die außerhalb des NSG liegenden, in der Verordnung beregelten Teekabfuhrwege sind befestigte Wege, die einen Bestandteil des technischen Bauwerks Deich darstellen (Niedersächsisches Deichgesetz, § 4 Abs. 3). Sie dienen in erster Linie dem Auffangen und der Abfuhr des angeschwemmten Treibseils. Deichrechtlich ist das Benutzen von Deichwegen, außer zum Zweck der Deicherhaltung, verboten.<sup>25</sup> Mit Zustimmung der Deichbehörde ist jedoch auch eine touristische Nutzung möglich. Das Betreten der Wege kann allerdings erhebliche störende Auswirkungen auf das Naturschutzgebiet bzw. das Natura 2000-Gebiet haben.<sup>26</sup>

Um erhebliche Störungen brütender und rastender Vögel i.S.d. § 23 Abs. 2 S. 1 BNatSchG zu vermeiden, ist während der Brut- und Rastzeit auf eine Nutzung der Teekabfuhrwege zu verzichten. Außerhalb der Brut- und Rastzeit können diese Wege folglich jeweils vom 1. Juli bis Ende September öffentlich genutzt werden, sofern die zuständige Deichbehörde dies gestattet und die zuständige Naturschutzbehörde keine zusätzliche Sperrung anordnet. Aus § 3 BNatSchG und § 2 NAGBNatSchG folgt die Möglichkeit, eine solche im Einzelfall erforderliche Maßnahme zu treffen.

Grund für eine zusätzliche Schließung kann die Vorhersage einer Sturmflut sein. Darüber hinaus ist eine ganzjährige Sperrung von Teilabschnitten möglich, um dauerhaft störungsfreie Flächen zu schaffen, die den Brut- und Gastvögeln für die Nahrungsaufnahme zur Verfügung stehen.<sup>27</sup>

---

<sup>23</sup> § 6 Abs. 1 Luftverkehrs-Ordnung (LuftVO)

<sup>24</sup> Der Begriff „Betrieb“ bezieht sich auf das Luftfahrzeug selbst und umfasst folglich auch das Hineinfliegen in das Gebiet mit einem von außerhalb des NSG gesteuerten unbemannten Luftfahrzeug.

<sup>25</sup> (§ 14 Nds. Deichgesetz)

<sup>26</sup> vgl. OVG Lüneburg, Urteil 4 ME 315/08 vom 15.12.2008

<sup>27</sup> vgl. OVG Lüneburg, Urteil 4 ME 315/08 vom 15.12.2008 (Teilabschnitt Petkum-Ost)

### *§ 3 Abs. 4 – Unberührtheit von den Verboten*

Die Ems ist mit Ausnahme der Außentiefs und Hafenzufahrten im NSG unterhalb der Mittleren Tidehochwasserlinie (MThw-Linie) Bundeswasserstraße, d. h. auch außerhalb des Fahrwassers. Sie unterliegt dem Bundeswasserstraßengesetz (WaStrG); gemäß § 5 WaStrG ist das Befahren der Bundeswasserstraße zu gewährleisten.

Die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege sind gemäß § 2 Abs. 2 BNatSchG bei der Wahrnehmung der Aufgaben der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes zu berücksichtigen (vgl. auch § 8 Abs. 1 WaStrG). Bei Vorhaben, die die Erhaltungsziele der Natura 2000-Gebiete negativ beeinflussen können (sog. „Pläne und Projekte“) ist, unabhängig von dieser Naturschutzgebietsverordnung, gemäß § 34 BNatSchG eine Verträglichkeitsprüfung durchzuführen. Diese erfolgt nach § 26 NAGBNatSchG im Benehmen mit der zuständigen Naturschutzbehörde.

Unterhaltungsbaggerungen während der Hauptlaich- und Hauptwanderzeiten<sup>28</sup> der Finte (etwa Ende April bis Ende Juni) sollten vermieden werden, besonders in Sauerstoffmangelsituationen. Dies muss erst dann erfolgen, wenn sich die Gewässergüte der Unterems verbessert hat und es wieder reproduktionsfähige Populationen der Finte im NSG gibt.

Wartungsarbeiten in der Nähe von Brutgebieten sollten außerhalb der Brutzeiten durchgeführt werden.

### *§ 3 Abs. 5 – Änderung des BNatSchG*

Seit dem Februar 2017 ist im Bundesnaturschutzgesetz geregelt, dass die Errichtung von Anlagen für Fracking-Maßnahmen, z.B. zur Gewinnung von Erdgas oder Erdwärme, einschließlich der untertägigen Ablagerung von Lagerstättenwasser, in Naturschutzgebieten verboten ist. In der NSG-Verordnung wird auf die Unberührtheit dieses Verbotes verwiesen. § 34 findet insoweit keine Anwendung.

## **zu § 4 „Freistellungen“:**

### *§ 4 Abs. 2 Nr. 1 – Nutzungen*

Die Außentiefs und die Hafeneinfahrten, die von Leitdämmen oder Molen ein- oder beidseitig begrenzt sind, sind nicht immer im Eigentum des Bundes und werden deswegen für das Befahren und Betreten gesondert freigestellt. Das Betreten und Befahren des Gebietes durch Landwirte und deren Beauftragte zur Bewirtschaftung ihrer Nutzflächen ist ebenfalls freigestellt.

### *§ 4 Abs. 2 Nr. 3 – Verkehrssicherungspflicht und Deichsicherheit*

Bestehende rechtliche Zulassungs- und/oder Genehmigungsvorbehalte hinsichtlich der Auwaldentwicklung im Deichvorland bleiben von dieser Verordnung unberührt. Daher ist zunächst im Einzelfall die deichrechtliche Zulässigkeit der Auwaldentwicklung des Deichvorlandes zu prüfen. Darüber hinaus sind zur Minimierung möglicher Konflikte für die Deicherhaltung durch die Entwicklung ästuartypischer Strukturen (insbesondere Röhrichte und Auwälder) hierunter auch Maßnahmen zur Beseitigung von Gefahrenquellen für die Deich- und Entwässerungsbauwerke zu fassen (z. B. Entnahmen von Bäumen, verstärkte Beobachtung des Aufwuchses im Rahmen von Deichschauen, Entfernung von konfliktreichem Totholz). Sie stehen bei ausreichender Rücksichtnahme auf die in der Verordnung genannten Arten und Le-

---

<sup>28</sup> Vgl. MARCHAND, M. (2016) im Auftrag von NLWKN Brake-Oldenburg und SUBV der Freien Hansestadt Bremen: „Leitfaden zum Schutz von Fischen, Neunaugen und Schweinswalen bei Bau- und Unterhaltungstätigkeiten an der Tideweser“.



bensraumtypen und nach Anzeige bei der zuständigen Naturschutzbehörde dem Schutzzweck nicht entgegen.

#### *§ 4 Abs. 2 Nr. 6 – Gewässerunterhaltung*

Die ordnungsgemäße Gewässerunterhaltung ist freigestellt. Der Grabenaushub soll vor Ort glattgezogen und nicht zur Verfüllung von Mulden verwendet werden. Es gelten die Regelungen des Wasserhaushaltgesetzes (WHG) und des Niedersächsischen Wassergesetzes (NWG). Für Gewässer I. Ordnung, wie die Unterems, ist z.B. ein mindestens 5 m breiter Gewässerrandstreifen nicht zu nutzen (§ 38 Abs. 3 Satz 1 WHG).

#### *§ 4 Abs. 2 Nr. 7 – Nutzung und Unterhaltung bestehender Anlagen*

Alle Tätigkeiten, die zur Nutzung, zum Betrieb und zur Unterhaltung rechtmäßig bestehender Anlagen, insbesondere auch des Emssperrwerks mit der Hauptschiffahrtsöffnung und mit der Zufahrt auf der Deichkrone und den Wegen neben dem Emsflügeldeich erforderlich sind, können auch weiterhin durchgeführt werden.

#### *§ 4 Abs. 2 Nr. 8 – Instandsetzungsmaßnahmen des Küsten- und Hochwasserschutzes*

Instandsetzungsarbeiten, wie z.B. Arbeiten am Emssperrwerk oder die Ausbesserung eines Teekabfuhrweges stehen, bei ausreichender Rücksichtnahme auf die in der Verordnung genannten Tierarten, grundsätzlich dem Schutzzweck nicht entgegen.

#### *§ 4 Abs. 2 Nr. 9 – Instandsetzungsmaßnahmen weiterer bestehender Anlagen und Einrichtungen*

Instandsetzungen von Anlagen und Einrichtungen, wie z.B. die Instandsetzung einer vorhandenen Leitung, können nach Anzeige bei der zuständigen Naturschutzbehörde mindestens drei Wochen vor Beginn der Maßnahmen durchgeführt werden.

#### *§ 4 Abs. 3 – Landwirtschaftliche Nutzung*

Die Umsetzung der Schutzziele erfordert Regelungen hinsichtlich der Mahdtermine auf dem Grünland. Der Lebensraumtyp „Ästuarien“ erstreckt sich über weite Teile des Naturschutzgebietes und bezieht damit alle vorkommenden Grünländer ein. Die vorkommenden Salzwiesen gehören zum Lebensraumtyp „Atlantische Salzwiesen“, sie können bei derzeitiger Uferstruktur nur erhalten werden, wenn sie weiterhin genutzt werden. Ackerflächen sind in den Vorländern der Unterems nicht vorhanden, und Grünländer dürfen weder in Äcker umgebrochen noch ohne Zustimmung der zuständigen Naturschutzbehörde gedüngt werden. Bei der Einfriedung von Grünland sollte als Alternative zum Stacheldraht zum Schutz der Sumpfohreule Glattdraht verwendet werden. – Die Unterhaltung von Gräben und Gruppen ist freigestellt, zusätzliche Vertiefungen und Neuanlagen hingegen sind verboten.

Zur Erreichung eines günstigen Erhaltungszustandes der Brut- und Rastvogelhabitate ist die landwirtschaftliche Nutzung zu extensivieren. Die in der Verordnung für Salzwiesen und Grünländer benannten Mahdtermine stellen eine Abwägung zwischen den Ansprüchen der Vogelarten und den wirtschaftlichen Erfordernissen der Landwirtschaft dar. Es ist ausdrücklich hervorzuheben, dass die zuständige Naturschutzbehörde grundsätzlich einer Mahd vor dem 30.06. eines jeden Jahres zustimmen kann, sofern sich auf der jeweiligen Fläche keine Gelege befinden oder die Vogelbrut abgeschlossen ist. Bei der dafür notwendigen vorherigen Kontrolle der Flächen werden die Mitarbeiter der Naturschutzstation Ems<sup>29</sup> unterstützend tätig. Unterschiedliche Mahd-Zeitpunkte haben unter anderem das Ziel, in Abstimmung mit den Landwirten ein für den Wiesenvogelschutz günstiges Nutzungsmosaik in der Emsniederung zu erzielen.

Durch zwei nächtliche Kartierungen Ende Mai und Anfang Juni kann ein Vorkommen von

---

<sup>29</sup> Naturschutzstation Ems:

<http://www.nlwkn.niedersachsen.de/startseite/naturschutz/naturschutzstationen/ems/naturschutz-vorort---die-naturschutzstation-ems-134376.html>

Wachtelkönigen festgestellt werden. Falls ein Vorkommen kartiert wird, wird dieses umgehend gesichert werden.

Sind darüber hinaus im Einzelfall weitergehende Regelungen erforderlich, können diese zusätzlich mit Hilfe von Pachtverträgen und über den Vertragsnaturschutz erreicht werden. Bestehende Pachtverträge sind entsprechend den Regelungen der Verordnung anzupassen.

Ein Erschwernisausgleich kann gemäß der Erschwernisausgleichsverordnung für Grünland<sup>30</sup> in tidebeeinflussten Flussläufen ohne Schutz vor Überflutung und Hochwasser nicht gewährt werden.

#### *§ 4 Abs. 4 und 5 – Landwirtschaftliche Nutzung / Ausnahmeregelung*

Auf den in der maßgeblichen Karte mit einer Rautenschraffur gekennzeichneten Flächen im Sommerdeich (ca. 13,8 ha) und den angrenzenden mit Punktschraffur gekennzeichneten Flächen (ca. 12,5 ha) gelten aufgrund der Schwere der Betroffenheit eines einzelnen landwirtschaftlichen Betriebes abweichend weitergehende Freistellungen.

#### *§ 4 Abs. 6 – Fischereiliche Nutzung*

Freigestellt sind die gewerbliche und die Freizeitfischerei im natur- und landschaftsverträglichen Umfang. Mit den genannten Tierarten sind im Wesentlichen die Fischarten gemeint, die nach Anhang II der FFH-Richtlinie gemeldet wurden oder die als charakteristisch in den Erhaltungszielen zu den FFH-Lebensraumtypen genannt werden. Eine geringfügige Nutzung im bisherigen Umfang durch die Hamenfischerei, bei einer täglichen Leerung der Netze und unter Beachtung der Niedersächsischen Küstenfischereiordnung (§ 6 Abs. 3 und 4 NKüFisch-O)<sup>31</sup> widerspricht nicht dem Schutzzweck. Zum Freizeitangeln müssen befestigte Plätze aufgesucht werden, ohne die Schutzgüter der VO dabei zu beeinträchtigen.

#### *§ 4 Abs. 7 – Jagdliche Nutzung*

Aufgrund der gesetzlichen Regelungsmöglichkeiten des Niedersächsischen Jagdgesetzes (§ 9 Abs. 4 NJagdG)<sup>32</sup> können die Kernfunktionen der Jagdausübung i.S. von § 1 Abs. 4 Bundesjagdgesetz<sup>33</sup> durch den NLWKN als Ordnungsgeber nicht in der Naturschutzgebietsverordnung eingeschränkt werden. Die Jagd in Vogelschutzgebieten wird über die Verordnung zur Durchführung des Niedersächsischen Jagdgesetzes (DVO-NJagdG)<sup>34</sup> geregelt. Demnach gelten z.B. für die Pfeifente und die Blässgans ganzjährige Schonzeiten.

Weitere Maßnahmen zum Schutz besonders gefährdeter Vogelarten und zur Einhaltung von Ruhezeiten sollten gemeinsam unter Beteiligung der Jagdausübungsberechtigten in einem Fachgremium entwickelt werden.

#### *§ 4 Abs. 9 – Zustimmungsvorbehalt der Naturschutzbehörden*

Je nach Vorgabe in den einzelnen Paragraphen in den Absätzen 2, 3 und 5 kann die zuständige Naturschutzbehörde eine Zustimmung erteilen und diese mit Auflagen versehen.

#### *§ 4 Abs. 10 – Gesetzlich geschützte Biotope nach § 30*

Bestehende Auflagen für nach §§ 30 BNatSchG und 24 NAGBNatSchG geschützte Biotope, die über die Regelungen der Verordnung hinausgehen, gelten auch weiterhin. Gehen die

---

<sup>30</sup> Verordnung über den Erschwernisausgleich für Grünland in geschützten Teilen von Natur und Landschaft (Erschwernisausgleichsverordnung Grünland) vom 21.02.2014 (Nds. GVBl. 2014, S. 61)

<sup>31</sup> Niedersächsische Küstenfischereiordnung vom 03.03.2006 (Nds. GVBl. 2006, S. 108, 200), zuletzt geändert durch Verordnung vom 12.02.2013 (Nds. GVBl. 2013, S. 68)

<sup>32</sup> Niedersächsisches Jagdgesetz vom 16.03.2001 (Nds. GVBl. 2001, S. 100), zuletzt geändert durch Artikel 14 des Gesetzes vom 13.10.2011 (Nds. GVBl. 2001, S. 353)

<sup>33</sup> Bundesjagdgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 29.09.1976 (BGBl. I S. 2849), zuletzt geändert durch Artikel 422 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474)

<sup>34</sup> Verordnung zur Durchführung des Niedersächsischen Jagdgesetzes vom 23.05.2008 (Nds. GVBl. 2008, S. 194), zuletzt geändert durch Artikel 2 der Verordnung vom 23.09.2014 (Nds. GVBl. S. 271)

Bestimmungen dieser Verordnung jedoch über die Anforderungen des gesetzlichen Biotopschutzes hinaus, gilt diese Verordnung.

#### *§ 4 Abs. 11 – Bestehende behördliche Genehmigungen*

Bestehende, rechtmäßige behördliche Genehmigungen, Erlaubnisse oder sonstige Verwaltungsakte bleiben unberührt. Darunter fallen z.B.: Planfeststellungsbeschlüsse und wasserrechtliche Erlaubnisse.

#### **zu § 5 „Befreiungen“:**

Für Handlungen, die gegen diejenigen Verbote des § 3 der Verordnung verstoßen, die sich auf den allgemeinen Schutzzweck beziehen, kann von der zuständigen Naturschutzbehörde auf Antrag eine Befreiung gem. § 67 BNatSchG i.V.m. § 41 NAGBNatSchG gewährt werden. Bei Beeinträchtigungen von Erhaltungszielen der Natura 2000-Gebiete ist eine Verträglichkeitsprüfung nach § 34 Abs. 1 BNatSchG durchzuführen. Pläne und Projekte, die sich mit den Erhaltungszielen des Natura 2000-Gebietes als unverträglich erweisen, sind grundsätzlich unzulässig. Sie können aber ggf. einer Abweichungsprüfung unterzogen werden. Die Anforderungen an eine Ausnahme gem. § 34 Abs. 3 bis 6 BNatSchG gehen über die Voraussetzungen für eine Befreiung gem. § 67 BNatSchG hinaus und sind abzu prüfen.

#### **zu § 7 „Pflege-, Entwicklungs-, und Wiederherstellungsmaßnahmen“:**

Gemäß Art. 6, der FFH-Richtlinie, Abs. 1 sind die nötigen Erhaltungsmaßnahmen festzulegen. Übergeordnetes Ziel ist die Sicherung oder Wiederherstellung des günstigen Erhaltungszustandes der Arten und Lebensraumtypen. Eine Verzahnung der Maßnahmenplanung mit der Sicherung wurde der EU-Kommission darüber hinaus insbesondere zur Einstellung des Pilotverfahrens zum Emssperrwerk zugesagt.<sup>35</sup> Ein maßgebliches Instrument zur Festlegung von Erhaltungsmaßnahmen für das FFH-Gebiet ist der Masterplan Ems 2050; daher wird auf diesen in der Verordnung Bezug genommen.

#### **zu § 8 „Umsetzung von Erhaltungs- und Wiederherstellungsmaßnahmen“:**

Es ist auf die Notwendigkeit einer verbindlichen Maßnahmenplanung hinzuweisen (siehe § 7).

#### *§ 8 Abs. 3 – Instrumente zur Umsetzung*

Die Ausprägung des Lebensraumtyps 1130 „Ästuarien“ hängt ganz wesentlich von der Qualität den hydromorphologischen, hydrodynamischen und physikalisch-chemischen Rahmenbedingungen ab. Daher liegt die zentrale Bedeutung der Maßnahmen im Schutz vor weiteren negativen Veränderungen bzw. in der Verbesserung dieser Faktoren. Dort, wo Maßnahmen vorschläge vorrangig die Wasserqualität und den Zustand des Gewässers selber betreffen, sind sie häufig identisch mit denen im Maßnahmenprogramm nach der Wasserrahmenrichtlinie<sup>36</sup> (WRRL), so dass hier in vielen Fällen Synergieeffekte bei der Umsetzung zu erwarten sind.

Aufgrund der zentralen Bedeutung des aquatischen Bereichs des Ästuars, der zugleich als Bundeswasserstraße ausgewiesen ist, sowie der Gewässerrandbereiche nimmt die Kooperation mit der Bundeswasserstraßenverwaltung und den für die Unterhaltung der Ufer zuständigen Stellen bei der Umsetzung der Erhaltungsziele eine zentrale Rolle ein. Im Rahmen der Umsetzung der EG-WRRL werden Maßnahmen zur Verbesserung der Gewässerstruktur in

---

<sup>35</sup> Schreiben der niedersächsischen Staatskanzlei zum Pilotverfahren 4302/12/ENVI an die Europäische Union vom 7.10.2014 / s. auch Kommissionsvermerk vom 14.5.2012 zur Ausweisung von „Besonderen Schutzgebieten“ (SACs)

<sup>36</sup> Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23.10.2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik (ABl. EG Nr. L 327, S. 1)

der Unterems auch durch die Wasserwirtschaftsverwaltungen geplant und umgesetzt.<sup>37</sup> Über die Erarbeitung des Integrierten Bewirtschaftungsplan Emsästuar – IBP Ems – wurde die Grundlage für eine enge Kooperation zwischen allen wesentlichen Akteuren im Bereich der Ästuare gelegt.

Konkrete Maßnahmen, wie z. B. Maßnahmen zur Verbesserung der Durchgängigkeit zu den Sieltiefs oder zum Wiesenvogelschutz befinden sich bereits in der Umsetzung.

Die Vertragsparteien des Masterplans haben sich auf niedersächsischer Seite verbindlich darauf geeinigt, die Integration der unterschiedlichen Interessen mittels der im Masterplan geregelten Verfahren umzusetzen. Nach Art. 13 Abs. 1 des Masterplans sind zur Erreichung der Ziele des Masterplans weitere Maßnahmen und Konzepte festzulegen, für deren Bestimmung der abgestimmte IBP Emsästuar eine gutachterliche Grundlage ist.

Im IBP Emsästuar genannte Ziele und Maßnahmenvorschläge erlangen nur dann Rechtsverbindlichkeiten, wenn sie nach einer Prüfung ihrer Umsetzbarkeit im Rahmen von Verordnungen und Einzelgenehmigungen und ggf. weiteren vertraglichen Regelungen festgesetzt worden sind.

## **zu § 10 „Inkrafttreten“:**

### *§ 10 Abs. 1 – Veröffentlichung*

Der räumliche Geltungsbereich der Verordnung betrifft den Zuständigkeitsbereich der Unteren Naturschutzbehörden des Landkreises Leer und der Stadt Emden. Verkündet wird sie im Niedersächsischen Ministerialblatt, weil der NLWKN die für die Ausweisung des NSG zuständige Behörde ist.

### *§ 10 Abs. 2 – „Außerkräfttreten“ bestehender Naturschutzgebietsverordnungen*

Das „Petkumer Deichvorland“, das „Nendorper Deichvorland“ sowie die „Emsauen zwischen Ledamündung und Oldersum“ sind bereits als Naturschutzgebiete ausgewiesen. Da der Schutzzweck der Naturschutzgebiete im Petkumer und Nendorper Deichvorland noch nicht auf die Erhaltung bestimmter Arten und Lebensraumtypen gemäß den Natura 2000-Vorgaben ausgerichtet ist, werden diese Bereiche des FFH- und des Vogelschutzgebietes mit in den Geltungsbereich des neuen Naturschutzgebietes „Unterems“ einbezogen. In diesem Zusammenhang wird auch die NSG-Verordnung „Emsauen zwischen Ledamündung und Oldersum“ außer Kraft gesetzt, um die bestehenden Regelungen hinsichtlich der Vorgaben der FFH-Richtlinie zu ergänzen und eine Vereinheitlichung vorzunehmen.

Die drei Verordnungen werden durch die vorliegende NSG-Verordnung „Unterems“ ersetzt und treten gleichzeitig außer Kraft.

Insgesamt umfasst diese Verordnung alle Regelungen entsprechend den Anforderungen von Natura 2000 in einem zusammenhängenden Gebiet, inklusive der Wechselbeziehungen zwischen den Teilräumen mit ihren spezifischen Funktionen, den FFH-Lebensraumtypen und den Habitaten der charakteristischen und gefährdeten Arten.

---

<sup>37</sup> Niedersächsischer Beitrag für das Maßnahmenprogramm in der Flussgebietseinheit Ems (2009)