

Kitesurfen im Nationalpark Niedersächsisches Wattenmeer: Mailwechsel Wattenrat Ostfriesland mit einem Sachbearbeiter des Niedersächsischen Umweltministeriums (der Name des Sachbearbeiters wurde nachfolgend gelöscht). Mit der Bitte um fachaufsichtliche Prüfung der Genehmigungspraxis durch die Nationalparkverwaltung in Niedersachsen.
Ergebnis: Form, frist- und fruchtlos....

Wattenrat-Mail vom 06. Mai 2019

Herrn

[...]

Referat 27a

Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Bauen, Energie und Klimaschutz

Archivstraße 2

Hannover

* nur per eMail *

Nationalpark Niedersächsisches Wattenmeer: Ausweisung von Kitesurfer-Flächen, fachaufsichtliche Anfrage zur Genehmigungspraxis

Guten Tag, Herr [...],

ich habe ein Anliegen, den Nationalpark Niedersächsisches Wattenmeer betreffend und bitte um Ihre zeitnahe zitierfähige fachaufsichtliche Bewertung, die ich auf der Webseite des Wattenrates Ostfriesland www.wattenrat.de zu veröffentlichen beabsichtige:

Kurz nach der tourismusfördernden „Beförderung“ des Nationalparks zum UNESCO-Weltnaturerbe (2009) mit Hilfe des früheren SPD-Landrates Walter Theuerkauf (Aurich) und des Bundes- und Landespolitikers Walter Hirche (FDP), damals auch Präsident der Deutschen UNESCO-Kommission (!), wurden von der Nationalparkverwaltung in Wilhelmshaven durch den Leiter Peter Südbeck sukzessive mehr als 20 Kitesurfer-Spots von Cuxhaven bis Emden nach Anträgen der Tourismuskommunen auf den Inseln

und dem Festland in den Schutzzonen (Zwischenzonen) des Nationalparks genehmigt. Der Nationalpark ist bekanntlich in Gänze auch EU-Vogelschutzgebiet und bis auf die Erholungszonen auch FFH-Gebiet, unterliegt also dem Schutzregime „Natura-2000“ der Europäischen Union.

Die Genehmigungen wurden erteilt auf der Grundlage des § 67 Bundesnaturschutzgesetz (Befreiungen). Der Wortlaut des Gesetzes heißt u.a.: „Von den Geboten und Verboten dieses Gesetzes, in einer Rechtsverordnung auf Grund des § 57 sowie nach dem Naturschutzrecht der Länder kann auf Antrag Befreiung gewährt werden, wenn

1. dies aus Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses, einschließlich solcher sozialer und wirtschaftlicher Art, notwendig ist oder
2. die Durchführung der Vorschriften im Einzelfall zu einer unzumutbaren Belastung führen würde und die Abweichung mit den Belangen von Naturschutz und Landschaftspflege vereinbar ist.

(2) Von den Verboten des § 33 Absatz 1 Satz 1 und des § 44 sowie von Geboten und Verboten im Sinne des § 32 Absatz 3 kann auf Antrag Befreiung gewährt werden, wenn die Durchführung der Vorschriften im Einzelfall zu einer unzumutbaren Belastung führen würde. [...]"

§ 33 BNatSchG führt u.a. aus: „[...] Alle Veränderungen und Störungen, die zu einer erheblichen Beeinträchtigung eines Natura 2000-Gebiets in seinen für die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteilen führen können, sind unzulässig [...]"

Meine Fragen:

- 1) Wo liegt das „überwiegende [!] öffentliche Interesse“ einer kleinen Sportartensparte in einem Großschutzgebiet wie dem Nationalpark und Natura-2000 Gebiet?
- 2) Wo liegt die „unzumutbare Belastung“ bei einer Versagung für die Ausübenden dieser Sportart, wenn diese auch außerhalb von Schutzgebieten durchgeführt werden kann?
- 3) Warum untersagt das Nationalparkgesetz (§§ 6 und 12) das Steigenlassen von Drachen in den Ruhe- und Zwischenzonen, erlaubt aber über das unzutreffende Instrument „Befreiung“ viele größere Störungen in den Zwischenzonen (und den angrenzenden Ruhezeiten) durch die großen und schnellen flatternden Zugsegel der Kitesurfer, die nachgewiesener

Maßen zu einer erheblichen Beunruhigung von Vögeln des Wattenmeeres in ihren Schutzgebieten führen?

§ 34 des Bundesnaturschutzgesetzes schreibt eine Verträglichkeitsprüfung in Natura-2000-Gebieten VOR der Genehmigung solcher „Projekte“ vor, die aber vorher nie durchgeführt wurden. Erst nach der Genehmigung wurden Untersuchungen zur Störung von Vögeln durch Kitesurfer unternommen, siehe auch: NLWKN, Informationsdienst Naturschutz Niedersachsen, Heft 1/2016, Zum Einfluss von Kitesurfern auf Wasser- und Watvögel, S 46ff.

Aktuell, am 17. April 2019, wurde eine neue Kitesurffläche in der Zwischenzone des Rückseitenwatts der Insel Juist auf Antrag der Inselgemeinde Juist genehmigt. 2014 wurde der damalige Antrag aus Gründen des Naturschutzes von der Nationalparkverwaltung abgelehnt. Dennoch surften hier verbotener Weise und unbehelligt jahrelang Kitesurfer, wie an anderen Surfspots auch. Ich erwähne beispielsweise Cuxhaven, Dornumersiel oder das Rückseitenwatt von Norderney, wo jahrelang illegal bis zur Legalisierung durch die Nationalparkverwaltung gesurft wurde oder Kiteschulen kommerziell ausbildeten. Was also hat sich an der naturschutzfachlichen Bewertung und der damaligen Versagung seit 2014 auf der Insel Juist geändert, wo nun doch zusätzlich im Watt gesurft werden darf?

Die Genehmigung von Surfspots auf der Grundlage von „Befreiungen“ wird von Kritikern bereits als (strafbare) Rechtsbeugung von Amtsträgern zugunsten einzelner Kommunen bewertet.

Gerne wird auch der § 25 des Nationalparkgesetzes „Regionale Belange“, auch von der Nationalparkverwaltung, als Begründung für die Kitesurf-Genehmigungen angeführt: „Die zuständigen Behörden haben bei ihren Entscheidungen nach diesem Gesetz die Interessen der ortsansässigen Bevölkerung an der Sicherung und Entwicklung ihrer Lebens- und Arbeitsbedingungen sowie die Belange der regionalen Entwicklung, der gewerblichen Wirtschaft und des Tourismus zu berücksichtigen, soweit der Schutzzweck es erlaubt.“ Der Nebensatz: „... soweit der Schutzzweck es erlaubt“ wird dabei aber geflissentlich ignoriert.

Ich bitte noch einmal um eine zeitnahe Bearbeitung.

Danke und mit freundlichem Gruß

Manfred Knake

* Wattenrat-Link, 27. April 2019: Erst abgelehnt, jetzt erlaubt: neue Kitesurffläche im Juister Watt genehmigt

<https://www.wattenrat.de/2019/04/27/erst-abgelehnt-jetzt-erlaubt-neue-kitesurfflaeche-im-juister-watt-genehmigt/>

Antwort aus dem Niedersächsischen Umweltministerium, Ref. 27, Mail vom 27. Mai 2019

Sehr geehrter Herr Knake,

eine am 17.04.2019 erteilte Befreiung der Nationalparkverwaltung von den Verboten des Nationalparkgesetzes ermöglicht in der Tat die Nutzung einer näher bestimmten Fläche innerhalb der Zwischenzone des Nationalparks als Kitesurf-Schulungsfläche. Ich habe mir das Prüfungsvorgehen der Nationalparkverwaltung erläutern lassen, insbesondere auch im Kontext der weiteren Kitesurf-Zonen entlang der niedersächsischen Küste, und das Ergebnis dieser Prüfung nachvollzogen. Dass die zugunsten der Inselgemeinde Juist ergangene Befreiung im Hinblick auf § 67 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG rechts- oder zweckbezogen fehlerhaft erteilt wurde, vermag ich nicht zu erkennen.

Die Inselgemeinde Juist hat ausführlich dargelegt, dass die Möglichkeit zur Ausübung maritimer Sportarten für ihre touristische Attraktivität von wesentlicher Bedeutung ist. Insbesondere für das verstärkt zu erschließende Zielpublikum seien Schulungsflächen erforderlich, die am Nordstrand der Insel, innerhalb der dortigen Erholungszone des Nationalparks, nicht dargestellt werden können. Diesem öffentlichen Interesse kommt ein namhaftes Gewicht zu, was schon in § 67 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG mit dem Hinweis auf Interessen auch „sozialer und wirtschaftlicher Art“ deutlich wird. Auch der Landesgesetzgeber hat die Berücksichtigung regionaler Belange betont (§ 25 NWattNPG). Auf eine etwaige „unzumutbare Belastung“, wie von Ihnen angeführt und für eine Prüfung nach § 67 Abs. 1 Nr. 1 oder Abs. 2 BNatSchG einschlägig, kommt es demgegenüber in Bezug auf die Bewertung öffentlicher Interessen nicht an.

Mit den von der Nationalparkverwaltung angeordneten Nutzungsbeschränkungen lassen sich für die konkrete Fläche, die in unmittelbarer Hafennähe liegt und für die Vorbelastungen zu beobachten sind, Konflikte mit den Schutzgütern des Nationalparks weitgehend ausschließen. Insbesondere folgt dies aus der saisonalen Beschränkung sowie der Nutzung allein drei Stunden vor und nach Hochwasser, so dass mit hinreichendem Abstand schon trocken fallende bzw. noch trocken gefallene Nahrungsbereiche für Watvögel freigehalten werden. Der konkrete Zuschnitt der Fläche sichert weite Abstände zu etwaigen Gastvogel-Hochwasserrastplätzen. Abweichend zum von Ihnen erwähnten früheren Antrag der Inselgemeinde Juist ist nunmehr die Nutzung als Schulungsfläche als überwiegendes öffentliches Interesse benannt und dargelegt. Angesichts ihrer Befristung und der Widerrufsmöglichkeit könnte die Befreiung im Übrigen auch korrigiert werden, sollten später „bessere“ Erkenntnisse eine andere Sachlage erkennen lassen.

Die eingerichteten Kitesurf-Zonen wurden auf Grundlage der im vormaligen Befreiungsturnus vorgenommenen kumulativen FFH-Vorprüfung zur Verlängerung einer erneuten FFH-Vorprüfung unterzogen. Hierzu wurde auch die neue, zusätzliche Kitesurf-Zone auf Juist mitbewertet. Erkenntnisse, wonach erhebliche Beeinträchtigungen doch nicht ausgeschlossen wären, liegen nicht vor. Auch dafür, dass die von Ihnen genannte Einschränkung des § 25 NWattNPG („... , soweit der Schutzzweck es erlaubt.“) im Zuge der erteilten Befreiung unbeachtet geblieben wäre, sehe ich keinen Anhaltspunkt.

Dessen ungeachtet schließe ich mich Ihren grundsätzlichen Erwägungen an, dass das Kitesurfen zu einer wesentlichen Störungsquelle insbesondere für nahrungssuchende und rastende Vögel gehören kann. Dies zeigen praktisch sämtliche Untersuchungen, wie sie in KRÜGER, Zum Einfluss von Kitesurfen auf Wasser- und Watvögel – eine Übersicht, Informationsdienst Naturschutz Niedersachsen 1/2016, dargestellt sind. Auch nachfolgende Arbeiten bestätigen das wie z. B. die dänische Studie von LAURSEN et al., Forstyrrelser af vandfugle ved friluftaktiviteter tilknyttet marine og ferske vande – en oversigt, Dansk Orn. Foren. Tidsskr. 111 (2017): 96 ff. Die Richtigkeit der Entscheidung des Landesgesetzgebers, mit § 6 Abs. 2 Nr. 5 NWattNPG ein grundsätzliches Verbot des Drachensports zu formulieren, wird hieran deutlich. Der daraus folgende Regelungsmechanismus, dass hiervon wiederum abgewichen werden kann, soweit die Voraussetzungen für

eine Befreiung vorliegen, sichert die Verhältnismäßigkeit des vom Gesetzgeber bestimmten Verbots. Auf diese Regel-Ausnahme-Systematik hat der Landesgesetzgeber in diesem Zusammenhang ausdrücklich abgezielt: „Im Wege eines Befreiungsverfahrens können die genannten Nutzungen auf Flächen im Nationalpark gelenkt werden, auf denen sie im Hinblick auf den Schutzzweck vertretbar sind.“ (LT-Drucks. 16/1902 vom 23.11.2009, S. 63).

Mit freundlichen Grüßen

im Auftrage

Dipl. Ing. [...]

Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz

Referat 27 Biologische Vielfalt, Natura 2000 und Schutzgebiete

Archivstraße 2,

D-30169 Hannover [...]

Wattenrat-Antwortmail vom 18. Juni 2019

Re: WG: Nationalpark Niedersächsisches Wattenmeer: Ausweisung von Kitesurfer-Flächen, fachaufsichtliche Anfrage zur Genehmigungspraxis

Herrn

[...]

Referat 27a

Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Bauen, Energie und

Klimaschutz

Archivstraße 2

Hannover

* nur per eMail *

Guten Tag, Herr [...],

den Eingang Ihrer Mail vom 27. Mai 2019 bestätige ich dankend. Was ich allerdings in Ihrer Mail vermisse:

* Ich zitierte den §67 des BNatSchG, der sich ausdrücklich auf ein „überwiegendes“ (!) öffentliches Interesse beruft, wenn es um Befreiungen von den Geboten und Verboten dieses Gesetzes geht. In einem Nationalpark als Großschutzgebiet, der gleichzeitig

flächengleich mit einem europäischen Vogelschutzgebiet ist, ist das „überwiegende öffentliche Interesse“ zweifellos nicht die Bereitstellung von Flächen zur Bespaßung einer kleinen Spartengruppe mit Kitesegeln, sondern der Natur- und Artenschutz. Den Widerspruch, dass die wattseitigen Flächen vor Juist als Kitorschulungsflächen aus genau diesen Artenschutzgründen bereits 2014 von der Nationalparkverwaltung nicht genehmigt und nun, fünf Jahre später, wundersamersweise doch genehmigt wurden, lösen Sie nicht auf. Da müssen m.E. politische Einflussnahmen stattgefunden haben, um das möglich zu machen, was vorher am selben Ort nicht möglich war. Ich bedauere in diesem Zusammenhang, dass 15 „anerkannte“ und damit klagebefugte Naturschutzverbände in Niedersachsen sich in diesem Zusammenhang passiv verhalten haben und diese Entscheidung, wie für andere Flächen auch, nicht gerichtlich überprüfen ließen.

* Gerade wenn „Vorbelastungen“ auf der genannten Fläche vorhanden sind, wäre dies doch konsequenterweise ein Grund gewesen, nicht weitere beeinträchtigende Belastungen durch die Kitesurfer hinzukommen zu lassen. Eine Summationsprüfung aller Vorbelastungen hätte doch eigentlich ein Hindernis bei der nun wattseitig genehmigten Kitesurfer-Schulungsfläche sein müssen.

* Da mir nicht bekannt ist, dass bei allen (!) genehmigten Kitesurferflächen von Cuxhaven bis Emden VOR der jeweiligen Genehmigung überhaupt eine FFH-VP nach § 34 BNatSchG vorgenommen wurde, sondern diese nach meiner Kenntnis örtlich erst nachträglich (!) vorgelegt wurden, bitte ich um die Einsicht in etwaige vorhergehende gesetzeskonforme FFH-VP, die VOR den Genehmigungen für die Kitesurferflächen erstellt wurden. Ich berufe mich dabei auf die Auskunftspflicht nach dem Umweltinformationsgesetz. Ich kann mich abschließend des Eindrucks nicht erwehren, dass naturschutzfachliche Einwendungen bei Nutzungsprojekten in oder an europäischen Schutzgebieten in Niedersachsen von Ihrer oder nachgeordneten Behörden kaum noch ausreichend gewürdigt werden und nur noch der schöne Schein - auf dem Papier - gewahrt bleibt, siehe auch Ihre Antwortmail.

In diesem Sinne, freundliche Grüße
Manfred Knake