

**Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung
gemäß § 46 Abs. 1 GO LT
mit Antwort der Landesregierung**

Anfrage der Abgeordneten Katharina Jensen (CDU)

Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Umwelt, Energie und Klimaschutz namens der Landesregierung

Vogelschutzgebiete: Welche Folgen hat das Vertragsverletzungsverfahren der Europäischen Kommission gegen Deutschland für Niedersachsen?

Anfrage der Abgeordneten Katharina Jensen (CDU), eingegangen am 03.06.2024 - Drs. 19/4504, an die Staatskanzlei übersandt am 06.06.2024

Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Umwelt, Energie und Klimaschutz namens der Landesregierung vom 04.07.2024

Vorbemerkung der Abgeordneten

Nach einem Bericht des Online-Journals *agrarheute.com* hat die Europäische Kommission am 13. März 2024 ein Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland eröffnet. Der Grund sei, dass Deutschland die EU-Vogelschutzrichtlinie nur unzureichend umsetze und zu wenig für den Schutz der Vögel und ihrer Lebensräume tue.

In dem an Deutschland adressierten Aufforderungsschreiben der Europäischen Kommission¹ heißt es: „Deutschland hat für fünf Vogelarten keine Ausweisung der geeignetsten Gebiete als besondere Schutzgebiete vorgenommen und damit kein ausreichend kohärentes Netz solcher Gebiete geschaffen. Darüber hinaus wurden noch keine Erhaltungsmaßnahmen für 220 von 742 bestehenden Schutzgebieten festgelegt. (...) Nach Ansicht der Kommission reichen die von Deutschland innerhalb und außerhalb des Netzes der Schutzgebiete ergriffenen Maßnahmen bislang nicht aus, um die Anforderungen der Richtlinie zu erfüllen.“

1. Für welche fünf Vogelarten hat Deutschland keine Ausweisung der geeignetsten Gebiete als besondere Schutzgebiete vorgenommen? Liegen einige oder alle der geeignetsten Gebiete in Niedersachsen? Falls ja, um welche Gebiete handelt es sich?

Seitens der EU-Kommission wird die aus ihrer Sicht unzureichende Meldung von EU-Vogelschutzgebieten für den Baumpieper, den Bluthänfling, die Feldlerche, den Feldschwirl und den Kuckuck in dem Mahnschreiben vorgetragen. Inhaltlich rekurriert die EU-Kommission dabei u. a. auf Bestandszahlen zu diesen Arten auf Ebene der Bundesländer. D. h. artbezogene Flächen werden im Rahmen des Mahnschreibens durch die EU-Kommission nicht abgrenzt. Niedersachsen wird (neben anderen Bundesländern) hinsichtlich des von der EU-Kommission gesehenen Nachmeldeerfordernisses mit Blick auf den Baumpieper und den Kuckuck benannt. Es besteht zwischen dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz und den Bundesländern nach einer erfolgten Bund-Länder-Besprechung bisher Einigkeit, das Vorbringen eines Nachmeldeerfordernisses zurückzuweisen.

2. Wie viele der 742 bestehenden Vogelschutzgebiete liegen in Niedersachsen?

Die letzte von der EU-Kommission akzeptierte nationale Standarddatenbogenaktualisierung umfasste 71 niedersächsische EU-Vogelschutzgebiete.

¹ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/inf_24_663

3. Wie viele der 220 Schutzgebiete, für die noch keine Erhaltungsmaßnahmen ausgewiesen wurden, liegen in Niedersachsen? Um welche Schutzgebiete handelt es sich?

Im Mahnschreiben der EU-Kommission sind mit Blick auf das Bundesland Niedersachsen 47 EU-Vogelschutzgebieten benannt. Diesbezüglich ist anzumerken, dass für

- zwei EU-Vogelschutzgebiete die Managementplanung inzwischen erstellt wurde und für
- 45 der benannten EU-Vogelschutzgebiete die Managementplanung (zum Teil noch auf Teilflächen, da andere Flächenanteile bereits bearbeitet wurden) erstellt werden muss.

Hierbei handelt es sich in Niedersachsen um folgende EU-Vogelschutzgebiete (Stand 05/2024):

Untere Elbe, Niedersächsisches Wattenmeer und angrenzendes Küstenmeer, Wangerland, Ostfriesische Seemarsch zwischen Norden und Esens, Westermarsch, Ewiges Meer, Voslapper Groden-Süd, Butjadingen, Krummhörn, Marschen am Jadebusen, Moore bei Buxtehude, Emsmarsch von Leer bis Emden, Unterweser, Rheiderland, Moore bei Sittensen, Hunteniederung, Esterweger Dose, Ostheide bei Himbergen und Bad Bodenteich, Drawehn, Lucie, Große Heide bei Unterlüß und Kiehnmoor, Landgraben- und Dummeniederung, Niederungen der Süd- und Mittelradde und der Marka, Untere Allerniederung, Südheide und Aschauteiche bei Eschede, Schweimker Moor und Lüderbruch, Dümmer, Diepholzer Moorniederung, Kuppendorfer Böhrde, Großes Moor bei Gifhorn, Drömling, Alfsee, Schaumburger Wald, Steinhuder Meer, Barnbruch, Wendesser Moor, Laubwälder zwischen Braunschweig und Wolfsburg, Uhu-Brutplätze im Weserbergland, Lengeder Teiche, Hildesheimer Wald, Sollingvorland, Solling, Leinetal bei Salzderhelden, Südharz bei Zorge und Unteres Eichsfeld.

4. Sind dem Fragesteller zugetragene Informationen zutreffend, dass die Landesregierung die Landkreise, Regionen und kreisfreien Städte aufgefordert hat, Managementpläne für die Vogelschutzgebiete zu erstellen? Falls ja, wann ist dies geschehen? Wurden alle Landkreise, Regionen und kreisfreien Städte angeschrieben oder nur einzelne (letztere gegebenenfalls bitte nennen)?

Die zugetragene Information ist zutreffend. Das Niedersächsische Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz hat die Landkreise, Städte und die Region Hannover mit Erlass vom 11. Dezember 2023 aufgefordert, die Managementplanung für die noch zu bearbeitenden EU-Vogelschutzgebiete bzw. -gebietsteile bis Ende des Jahres 2025 abzuschließen. Der Erlass erging somit bereits vor dem Bekanntwerden und Eingang des nun in Rede stehenden Vertragsverletzungsverfahrens. Er wurde, da er u. a. auch die Aufforderung enthielt, bestehende Unterlagen dem NLWKN zwecks Vervollständigung des dortigen Internetauftritts zu den EU-Vogelschutzgebieten zu melden, an alle Landkreise, Städte und die Region Hannover übermittelt.

5. Bezieht sich die etwaige Aufforderung der Landesregierung an die Landkreise, Regionen und kreisfreien Städte sowohl auf binnendeichs als auch außendeichs gelegene Flächen? Falls bestimmte Flächen gegebenenfalls ausgenommen wurden, warum ist dies geschehen?

Der o. g. Management-Erlass vom 11. Dezember 2023 an die Landkreise, Städte und die Region Hannover wie auch der sogenannte Sicherungserlass vom 25. Mai 2023 zum Abschluss der hoheitlichen Sicherung der EU-Vogelschutzgebiete bis zum Ende des Jahres 2024 - sofern noch nicht erfolgt - rekurriert auf die der EU-Kommission gemeldeten Gebietskulisse der EU-Vogelschutzgebiete. D. h., es wird nicht auf binnendeichs oder außendeichs gelegene Flächen abgehoben, sondern auf die gegenüber der EU-Kommission verbindlichen Grenzen der „Meldekulisse“ der EU-Vogelschutzgebiete.

6. Werden sich aus einer Erstellung von Managementplänen für Vogelschutzgebiete nach Einschätzung der Landesregierung

- a) **Auswirkungen auf die gegenwärtig vor Ort realisierten Schutzmaßnahmen und Kooperationen sowie**
- b) **erstmalig oder weitergehend Bewirtschaftungseinschränkungen für landwirtschaftliche Betriebe ergeben? Falls ja, welche?**

Zu Buchstabe a):

Managementpläne oder auch durch Maßnahmenblätter konzipierte Managementmaßnahmen besitzen „aus sich selbst heraus“ gegenüber Dritten keine Rechtsverbindlichkeit. Managementmaßnahmen, die nicht bereits konkret durch die jeweilige Sicherungsnorm gegenüber Dritten rechtsverbindlich sind, werden so z. B. im Wege des Vertragsnaturschutzes umgesetzt. Insoweit ist die Frage, ob sich durch die Erstellung von Managementplänen für Vogelschutzgebiete sozusagen „direkt“ Auswirkungen auf die gegenwärtig vor Ort realisierten Schutzmaßnahmen und Kooperationen ergeben, mit „nein“ zu beantworten.

Zu Buchstabe b):

Auf die Beantwortung zu Buchstabe a) wird verwiesen. Insoweit ist die Frage, ob sich aus einer Erstellung von Managementplänen für Vogelschutzgebiete „direkt geltende“ erstmalige oder weitergehend Bewirtschaftungseinschränkungen für landwirtschaftliche Betriebe ergeben, mit „nein“ zu beantworten.

Entfällt mit Blick auf die Beantwortung zu Buchstaben a) und b).

7. In welchem Umfang wurden in den vergangenen fünf Jahren Mittel aus dem Landeshaushalt oder andere Mittel (z. B. aus der Gemeinsamen Agrarpolitik oder anderen Förderprogrammen) in Niedersachsen für Maßnahmen des Vogelschutzes eingesetzt (bitte jahresweise angeben)?

Aufgrund der allgemeinen Fragestellung (Maßnahmen des Vogelschutzes) ist eine Beantwortung nicht detailliert möglich, denn Maßnahmen zum Vogelschutz sind oftmals Bestandteil umfassender, übergeordneter Maßnahmen mit der Zielsetzung der Bewahrung der biologischen Vielfalt. Als Beispiel wären hier die Moor- oder die Gewässerrenaturierung zu nennen. Die Durchführung dieser „Maßnahmentypen“ bewirkt i. d. R. auch positive Effekte auf einzelnen Vogelarten bzw. Vogelgruppen.

Für Maßnahmen des Vogelschutzes gibt es eine Vielzahl von Fördermöglichkeiten, die sich grundsätzlich in investive Förderungen, z. B.

- Erhaltung, Entwicklung und Wiederherstellung von Lebensräumen und Landschaften,
- Erhaltung, Entwicklung und Wiederherstellung der Biologischen Vielfalt (Fokus: Arten),
- Verbesserung von Ökosystemleistungen,
- Bewahrung natürlicher Ressourcen

und Flächenförderungen, z. B.

- Erschwernisausgleich (Dauergrünland, Wald),
- Erweiterter Erschwernisausgleich,
- Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (AUKM),
- Ökologischer Landbau,
- Sommerweide,
- Ökoregelungen,

- Förderung des Gelege- und Kükenschutzes von Wiesenvögeln auf Grünlandflächen in Niedersachsen (Richtlinie Wiesenvogelschutz Grünland - WieVoSch)

aufteilen.

Die Förderung erfolgt zum Teil mit Mitteln des Landes Niedersachsen, zum Teil mit Geldern der Europäischen Union oder auch der Bundesrepublik Deutschland.

Als Beispiel aus der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) werden nachfolgend die Mittel der AUKM des Förderschwerpunktes „Nachhaltige und naturschutzgerechte Grünlandnutzung“ dargestellt, die als Maßnahmen des Vogelschutzes die Vogelgruppe der Wiesen- und Weidevögel unterstützen sollen:

Auszahlungen AUKM						
(Daten jeweils „Jährlicher Durchführungsbericht“ zum Programm zur Förderung der Entwicklung im ländlichen Raum (PFEIL); ohne Altverpflichtungen; SLA Abschlussrechnung; verändert)						
	2020	2021	2022	2023	2024	2020 - 2024
MU						
GL12 Extensive Bewirtschaftung	1 761 641	1 465 862	1 274 609	1 252 530	1 117 839	6 872.480
GL22 Einhaltung einer Frühjahrsruhe	164 452	149 089	144 434	165 829	127 616	751 420
GL32 Weidenutzung in Hanglagen	23 309	36 144	36 357	51 879	29 575	177 264
GL4 Zusätzliche Bewirtschaftungsbedingungen zum Erschwernis-ausgleich	2 553 281	2 898 932	2 784 173	3 184 603	2 213 938	13 634 928
GN2 Naturschutzgerechte Bewirtschaftung in bestimmten Schwerpunkträumen des Wiesenvogelschutzes					711 618	711 618
GN4 Zusätzliche Bewirtschaftungsbedingungen in Schutzgebieten					1.088.606	1.088.606
Gesamt MU	4 502 683	4 550 027	4 239 573	4 654 841	5 289 192	23 236 316
ML						
GL11 Extensive Bewirtschaftung	6 217 166	6 326 213	6 373 536	5 949 479	2 630 979	27 497 373
GL21 Einhaltung einer Frühjahrsruhe	1 388 764	1 608 558	1 859 376	1 789 688	843 597	7 456 070
GL31 Weidenutzung in Hanglagen	82 420	70 849	74 738	96 193	31 851	356 051
GL5 Artenreiches Grünland - Nachweis von Kennarten	1 100 492	1 082 765	1 201 602	1 097 778	476 578	4 959 214
GN1 Nachhaltige Grünlandnutzung					5 641 128	5 641 128
GN3 Weidenutzung in Hanglagen					1 404 173	1 404 173
GN5 Artenreiches Grünland					3.258.717	3.258.717
Gesamt ML	8 788 843	9 088 385	9 475 339	8 933 139	14 287 022	50 572 727
Förderumfang der AUKM Förderschwerpunkt „Nachhaltige und naturschutzgerechte Grünlandnutzung“	13 291 525	13 638 412	13 714 912	13 587 980	19 576 214	73 809 043

Als AUKM, die unmittelbar einzelnen Vogelarten dienen sollen, werden nachfolgenden die ausgezahlten Mittel für den Ortolan bzw. den Rotmilan dargestellt:

Auszahlungen AUKM						
(Daten jeweils „Jährlicher Durchführungsbericht“ zum Programm zur Förderung der Entwicklung im ländlichen Raum (PFEIL); ohne Altverpflichtungen; SLA Abschlussrechnung; verändert)						
	2020	2021	2022	2023	2024	2020 - 2024
MU						
BS5 Mehrjährige Schonstreifen für den Ortolan	1 094 179	1 783 645	1 760 261	2 214 856	1 595 835	8 448 777
BS6 Mehrjährige Schonstreifen für den Rotmilan	889 236	2 183 934	2 160 855	2 136 796	1 949 837	9 320 658
AN6 Naturschutzgerechte Bewirtschaftung zum Schutz von Ortolanen					887 726	887 726
AN7 Naturschutzgerechte Bewirtschaftung zum Schutz von Rotmilanen					214 256	214 256
Gesamt MU	1 983 416	3 967 580	3 921 116	4 351 653	4 647 654	18 871 417

Als AUKM, die einer Vogelartgruppe dienen sollen, werden nachfolgenden die ausgezahlten Mittel für die Nordischen Gastvögel dargestellt:

Auszahlungen AUKM						
(Daten jeweils „Jährlicher Durchführungsbericht“ zum Programm zur Förderung der Entwicklung im ländlichen Raum (PFEIL); ohne Altverpflichtungen; SLA Abschlussrechnung; verändert)						
	2020	2021	2022	2023	2024	2020 - 2024
MU						
NG1 Nordische Gastvögel -Acker	2 996 857	3 303 423	3 385 101	3 329 425	3 330 473	16 345 279
NG3 Nordische Gastvögel - Dauergrünland außerhalb von Schwerpunkträumen des Wiesenvogelschutzes	2 034 147	1 051 027	1 031 336	1 009 895	1 002 001	6 128 406
NG4 Nordische Gastvögel - Dauergrünland innerhalb von Schwerpunkträumen des Wiesenvogelschutzes	1 881 649	3 916 338	3 845 550	3 841 170	3 605 601	17 090 307
NGGL Naturschutzgerechte Bewirtschaftung auf Dauergrünland					207 658	207 658
Gesamt MU	6 912 653	8 270 788	8 261 988	8 180 489	8 145 734	39 771 651

8. Wird das Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland in Niedersachsen zu einem Mehrbedarf an finanziellen Mitteln aus dem Landeshaushalt oder anderen Quellen führen? Falls ja, in welchem Umfang wird dies der Fall sein?

Sollte es zu einer Verurteilung durch den EuGH in den von der EU-Kommission vorgebrachten Punkten kommen, so ist diese Verurteilung nicht mit einer Strafzahlung verbunden. Artikel 260 Abs. 1 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) sieht vor, dass nach einem (Feststellungs-)Urteil des EuGHs nach Artikel 258 AEUV ein Mitgliedstaat die zur Durchführung des Urteils

notwendigen Maßnahmen zu ergreifen hat. Kommt ein Mitgliedstaat der Pflicht nach Artikel 260 Abs. 1 AEUV nicht nach, kann die Europäische Kommission das Zweitverfahren gem. Artikel 260 Abs. 2 AEUV einleiten, indem sie Klage vor dem EuGH erhebt, der auf Antrag der EU-Kommission einen Pauschalbetrag und/oder ein Zwangsgeld verhängen kann.

Soweit die Frage dahin gehend zu verstehen ist, dass durch das von der EU-Kommission monierte Fehlen von konzipierten Managementmaßnahmen zu EU-Vogelschutzgebieten nun ein zusätzlicher finanzieller Mehraufwand zu befürchten ist, so ist dies zu verneinen. Die sich aus der EU-Vogelschutzrichtlinie ergebenden Verpflichtung, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um die unter die EU-Vogelschutzrichtlinie fallenden Vogelarten in einem den ökologischen Erfordernissen entsprechenden Stand zu halten oder ihn dahin zu bringen (Artikel 4 Abs. 1 EU-Vogelschutzrichtlinie), gilt unabhängig vom Vertragsverletzungsverfahren. Auf die Beantwortung der Frage 5 wird verwiesen.

Sollte es z. B. im Rahmen des in Rede stehenden Vertragsverletzungsverfahrens zu einer Verurteilung durch den EuGH dahin gehend kommen, dass in bestimmten EU-Vogelschutzgebieten der Schutz bestimmter Vogelarten durch die Instrumente „Sicherungsnorm“ und „Umsetzung von Managementmaßnahmen“ nicht hinreichend ist, bedarf es mit Blick auf die benannten Instrumente weiterer Aktivitäten.