

Schleswig-Holsteinischer Landtag

Stenographischer Dienst

N i e d e r s c h r i f t

Umweltausschuss

64. Sitzung

Agrarausschuss

72. Sitzung

am Mittwoch, dem 9. Juni 2004, 13:30 Uhr
im Sitzungszimmer des Landtages

Anwesende Abgeordnete des Umweltausschusses

Frauke Tengler (CDU) Vorsitzende
Helmut Jacobs (SPD)
Wilhelm-Karl Malerius (SPD)
Konrad Nabel (SPD)
Sandra Redmann (SPD)
Ursula Sassen (CDU)
Jutta Scheicht (CDU)
Herlich Marie Todsens-Reese (CDU)
Detlef Matthiessen (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Anwesende Abgeordnete des Agrarausschusses

Claus Ehlers (CDU) Vorsitzender
Maren Kruse (SPD)
Friedrich-Carl Wodarz (SPD)
Claus Hopp (CDU)
Peter Jensen-Nissen (CDU)
Günther Hildebrand (FDP)
Detlef Matthiessen (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Weitere Abgeordnete

Joachim Behm (FDP)
Lars Harms (SSW)

Fehlende Abgeordnete

Dr. Ulf von Hielmcrone
Hermann Benker (SPD)
Dr. Henning Höppner (SPD)
Jürgen Feddersen (CDU)
Helmut Plüschau (SPD)

Einzigster Punkt der Tagesordnung:

Ausweisung von Vogelschutzgebieten auf Eiderstedt

hier: Antrag der Abgeordneten des SSW - Drucksache 15/3113 -

hierzu: Umdrucke 15/4508, 15/4509, 15/4510, 15/4517

Die Vorsitzende des federführenden Umweltausschusses, Abg. Tengler, eröffnet die Sitzung um 13:35 Uhr und stellt die Beschlussfähigkeit des Ausschusses fest. Die Tagesordnung wird in der vorstehenden Fassung gebilligt.

Punkt 1 der Tagesordnung:

Ausweisung von Vogelschutzgebieten auf Eiderstedt

hier: Antrag der Abgeordneten des SSW - Drucksache 15/3113 -

hierzu: Umdrucke 15/4508, 15/4509, 15/4510, 15/4517

Kölner Büro für Faunistik

Im ersten Teil seines Vortrags stellt Dr. Esser die Argumentation des Gutachtens des Kölner Büros vor und geht im zweiten Teil auf die Replik des Umweltministeriums darauf im so genannten Hintergrundpapier ein.

Eingangs führt er aus, dass das Kölner Büro für Faunistik ein Fachbüro für alle Belange des Naturschutzes sei, dessen Auftraggeber sowohl Naturschutzbehörden als auch Naturschutzverbände, für die man als Sachverständige vor dem Bundesverwaltungsgericht aufgetreten sei, Unternehmen wie RWE Power sowie Verbände der Landwirtschaft und Private seien. Man führe zudem Forschungsprojekte in Zusammenarbeit mit Universitäten durch und befinde sich in einem Projekt mit der Weltbank. Im Rahmen der Auseinandersetzung um den Einführungs-erlass zu FFH und Vogelschutz sei man in den Landtag NRW als Sachverständige geladen geworden. Seit 1999 habe man diverse Gutachten zu FFH- und Vogelschutzgebieten in Schleswig-Holstein angefertigt.

Dann setzt er sich mit der vom Ministerium gegebenen Begründung für die Ausweisung von Eiderstedt als Vogelschutzgebiet auseinander, in der auf die Trauerseeschwalbe, von der dort 60 % des Gesamtbestandes zu finden seien, abgehoben werde, und Eiderstedt als Rastvorkommen der Nonnengans, als Rastverbreitungsschwerpunkt des Goldregenpfeifers und als bedeutendes Brutgebiet für Kiebitz, Uferschnepfe, Rotschenkel und Austernfischer bezeichnet werde. Man habe im Gutachten die von Ministerium angeführten Zahlen und Quellen kritisch bewertet. So sei man entgegen den Darlegungen des Ministeriums aufgrund eigener Zahlen, die als glaubwürdig anzusehen seien, da sie von Herrn Ivens stammten, zu dem Schluss ge-

kommen, dass die Bestände der Trauerseeschwalbe seit Anfang der 80er-Jahre auch aufgrund der in Zusammenarbeit mit den Landwirten durchgeführten Schutzmaßnahmen zugenommen hätten. Er räumt ein, dass die Bestände zu Beginn des Jahrhunderts oder vor 30 oder 40 Jahren höher gewesen seien und sie sich durch die Entwicklungen der Kulturlandschaft verändert hätten. Seine Kritik an den Angaben zum Goldregenpfeifer macht er an zwei Karten über die Rastvogelbestände fest, die laut Karte des Umweltministeriums im Internet 13.000 und laut einer Karte des NABU über 20.000 betragen. Es sei bisher keine Aufklärung dazu erfolgt, wie sich diese Diskrepanz ergeben habe. Bei den Wiesenbrütern müsse von Revierpaaren und nicht von Brutpaaren, wie das Umweltministerium das tue, gesprochen werden. Der Schluss des Ministeriums, dass auf Eiderstedt in kurzer Zeit ein enormer Anstieg der Wiesenbrüterpopulation festgestellt worden sei, widerspreche sämtlichen Tendenzen im nordwestdeutschen Tiefland, sodass zu hinterfragen sei, ob die angegebenen Zahlen stimmten. Brutbiologische Untersuchungen in bestimmten Teilgebieten legten den Schluss nahe, dass die tatsächlichen Zahlen niedriger seien. Nichtsdestotrotz habe man die vom Ministerium verwendeten Zahlen sowohl über die Rastvögel als auch über die Brutpaare nicht durch niedrigere ersetzt, sondern sie bei der Prüfung zugrunde gelegt, ob ganz Eiderstedt als Vogelschutzgebiet nach Brüssel gemeldet werden solle.

Anschließend wendet er sich dem flächenmäßigen Bezug zu. Grundsätzlich sei es richtig, dass bei einem homogenen Lebensraum eine große Fläche mehr Arten bestimmter Lebensformen aufweise als Teilflächen. Da die Vogelschutzrichtlinie auf die zahlen- und flächenmäßige geeignetsten Gebiete abstelle, seien Dichtezentren, die dann gemeldet werden müssten, zu identifizieren und auf ihre zahlenmäßige Eignung zu hinterfragen. Unter diesem Gesichtspunkt habe man die für Eiderstedt geplante relativ große Schutzgebietsfläche in der Größe von rund 25.000 ha mit anderen Flächen verglichen, um feststellen zu können, ob es sich um ein Dichtezentrum handle. Für die Trauerseeschwalbe sei man zu dem Ergebnis gekommen, dass die zahlenmäßige Eignung Eiderstedts unstrittig vorliege, für Nonnengans und Goldregenpfeifer diese aber zu verneinen sei, da kleinere Teilflächen in bestehenden Schutzgebieten eine höhere Dichte aufwiesen. Darüber hinaus habe man Unstimmigkeiten in der Datenlage festgestellt. Das Gleiche treffe auf Wiesenbrüter zu, bei denen gewisse Teilbereiche besser, andere wiederum schlechter geeignet seien, sodass für ganz Eiderstedt nicht von einer zahlenmäßigen Eignung ausgegangen werden könne. Schließlich habe für die anderen Arten keine zahlenmäßige Eignung festgestellt werden können.

Bei der Bewertung der flächenmäßigen Eignung legt er die folgenden allgemein anerkannten ornithologischen bzw. biologische Kriterien zugrunde: Ein Lebensraum müsse vollständig sein, das heißt alle Teillebensräume enthalten, er müsse kontinuierlich vorhanden sein, sodass Arten, etwa wiederkommende Zugvögel, sich orientieren könnten, Ungestörtheit gewährleis-

ten und die Verwirklichung von Naturschutzmaßnahmen möglich machen. Arten, die auf Naturschutzmaßnahmen angewiesen seien, müssten in einem Gebiet geschützt werden, in dem man diese Schutzmaßnahmen durchführen könne. Er kommt aufgrund dieser Kriterien für die Trauerseeschwalbe entgegen der Einschätzung des Umweltministeriums zu dem Schluss, dass angesichts der umfangreichen durchzuführenden Schutzmaßnahmen nicht von einer flächenmäßigen Eignung von ganz Eiderstedt im Sinne der Vogelschutzrichtlinie auszugehen sei. Das sei aber kein Plädoyer gegen den Schutz der Trauerseeschwalbe, sondern dafür, durch eine vorsichtige Vorgehensweise bei der Auswahl von Schutzgebieten besonders in einem so sensiblen Raum wie Eiderstedt den Schutz der Trauerseeschwalbe zu gewährleisten; denn nur durch Zusammenarbeit des Naturschutzes mit den vor Ort Wirtschaftenden sei es gelungen, die Bestände zu erhalten und zu entwickeln. Eiderstedt, obwohl es als zahlenmäßig geeignet anzusehen sei, halte man nicht für flächenmäßig geeignet. Für die Trauerseeschwalbe kämen eher andere Gebiete für Optimierungs- und Entwicklungsmaßnahmen infrage, wie es vom Umweltministerium auch 1999 bestätigt worden sei. Anzustreben sei der Schutz von Schutzmaßnahmen und nicht die Schutzgebietsausweisung.

Man habe für die Arten, die für die Gebietsauswahl Eiderstedt herangezogen worden seien, für Trauerseeschwalbe, Nonnengans und Goldregenpfeifer, festgestellt, dass zahlreiche Gebiete ausgewiesen seien, sodass besonders für Nonnengans und Goldregenpfeifer unter Zugrundelegung der Anforderungen der Vogelschutzrichtlinie von einem Erhalt dieser Arten ausgegangen werden könne. Insgesamt gebe es in Schleswig-Holstein 73 Vogelschutzgebiete mit einer sehr großen Gesamtfläche, eine Zahl, mit der Schleswig-Holstein im nationalen Vergleich eine Spitzenposition einnehme. Dies ergebe sich auf jeden Fall dann, wenn man, wie es gängige Praxis in Europa sei, ornithologisch bedeutsame Flächen wie Wasserflächen oder das Wattenmeer nicht herausrechne, sondern mit berücksichtige, da diesen Flächen, etwa dem Watt als Nahrungsraum und Brutrevier, für den Vogelschutz eine besondere Bedeutung zukomme. Beim von der EU-Kommission gelobten Dänemark seien 70% der meldeten Fläche, die einen Anteil von 22,3 % seines Territoriums ausmache, Wasserfläche, Meeresfläche. Würde man die von der EU-Kommission benutzten statistischen Methoden für Schleswig-Holstein anwenden, würde man einen Anteil von 40 % erhalten. Unverständlich sei, warum dieses erfreuliche Ergebnis vom Land auch an die Adresse der EU-Kommission nicht offensiver kommuniziert werde. Wenn es Defizite beim Vogelschutz gebe, dann beträfen sie keinesfalls Arten, die im Wattenmeer, in Feuchtgebieten oder an Rastplätzen in der Nähe der Küste siedelten.

Als weitere Kritikpunkte nennt er: Ein differenzierter Schutzgebietsbedarf in Abhängigkeit von der Bestandsentwicklung und Gefährdung der Wert gebenden Arten sei vom Umweltministerium nicht bestimmt worden. Für Arten mit einer hohen Gefährdung beispielsweise sei

ein hoher Erfüllungsgrad angezeigt. Darüber hinaus sei nicht in die Bewertung eingeflossen, in welchem Maße die Wert gebenden Arten bereits in bestehenden NATURA-2000-Gebieten, in Vogelschutzgebieten wie FFH-Gebieten, repräsentiert seien. Die zur Vorbereitung des Gebietsvorschlages durchgeführten Bestandsaufnahmen hätten zu widersprüchlichen Ergebnissen geführt. Ferner würden die vom Umweltministerium ermittelten Bestandszahlen nicht in ein Verhältnis zur ausgewählten Fläche gesetzt, sodass der Vergleich mit anderen Gebieten erschwert werde. Auch werde die von der Vogelschutzrichtlinie geforderte flächenmäßige Eignung nicht oder nur nachrangig bewertet, obwohl sie gleichrangig bewertet werden müsse. Er kommt zu dem Schluss, dass der bisher sehr erfolgreiche Schutz der Trauerseeschwalbe durch diese Vorgehensweise gefährdet werde.

Dann arbeitet er die Unterpunkte des Hintergrundpapiers des Umweltministeriums ab. Zu den rechtlichen Grundlagen und Definitionen bemerkt er, dass nicht Streitig sei, dass auch für die nicht in Anhang I der Richtlinie genannten Zugvogelarten Schutzgebiete auszuweisen seien, die sich aber an Schutzanforderungen, also dem Grad der Gefährdung, zu orientieren hätten. Nicht verständlich sei, dass für diese Arten im Fachkonzept des Ministeriums die Ausweisung von Schutzgebieten ausgeschlossen werde, was auch von der EU-Kommission kritisiert worden sei. In Bezug auf die Erfassungsmethoden und deren Ergebnisse führt er aus, dass genauere brutbiologische Untersuchungen in einem abgegrenzten Bereich ergeben hätten, dass dort von der Uferschnepfe fünf bis zehn Brutpaare vorhanden seien, wohingegen die Schätzungen von 31 ausgegangen seien. Wenn das Ministerium den Einwand erhebe, dass man mit den brutbiologischen Untersuchungen keine Übersicht über das tatsächliche Vorhandensein von Brutpaaren erhalte, stelle sich die Frage nach dem Sinn solcher Untersuchungen, die relativ aufwendig seien. Genauso wie das Ministerium gegenüber der EU-Kommission erklärt habe, dass die Benennung von Häusern als Schutzräume für den Weißstorch kontraproduktiv sei, halte man im Falle der Trauerseeschwalbe die Ausweisung ganz Eiderstedts für kontraproduktiv.

Ein weiterer Kritikpunkt des Ministeriums betreffe den Goldregenpfeifer. Die Unterschiede bei den Zahlen für Goldregenpfeifer, für die das Ministerium 21.000 und man selber 13.700 angebe, seien laut Aussage des Ministeriums erklärbar; eine nachvollziehbare Erklärung habe das Ministerium allerdings noch nicht vorgelegt.

Schließlich sehe das Ministerium die Notwendigkeit der Ausweisung weiterer Schutzgebiete. Hier sei, je nach betroffener Art, differenziert zu argumentieren. Für die Nonnengans werde inzwischen auch vom Ministerium zugestanden, dass ein Erfüllungsgrad von 90 % erreicht sei; beim Goldregenpfeifer werde vom Kölner Büro der Erfüllungsgrad mit mindestens 50 % angegeben. Hinsichtlich der Wiesenbrüter werde vom Ministerium beklagt, dass sie zu wenig

repräsentiert seien, obwohl sie in das eigene Konzept nicht aufgenommen worden seien. Der Vergleich mit anderen Bundesländern ergebe aber, dass hier ebenfalls der Erfüllungsgrad sehr hoch sei. Beim Kiebitz beispielsweise betrage er in Nordrhein-Westfalen 5 %, in Schleswig-Holstein demgegenüber 30 bis 40 %. Für eine Art, die weit verbreitet sei, sei ein solcher Wert ausreichend.

Abschließend zitiert er aus einem Fax des Umweltministeriums an den NABU vom 18. November 2003, in dem die Kritikpunkte des Kölner Büros fachlich richtig dargestellt würden, wenn ausgeführt werde, dass die Meldung ganz Eiderstedts mit der Trauerseeschwalbe nicht begründet werden könne und daher überwiegend auf Arten aus Artikel 4 Abs. 2 zurückgegriffen werde. In der Öffentlichkeit aber werde das Kölner Büro vom Ministerium angegriffen.

Auf eine Frage von Abg. Harms bestätigt Dr. Esser, dass auf ganz Eiderstedt, im Norden und im Süden, eine gleichartige Zählung unter Verwendung der gleichen Methodik durchgeführt worden sei. Darüber hinaus will Abg. Harms wissen, ob Zahlen aus Landschaftsplänen, für die die Gemeinden auch ornithologische Untersuchungen hätten durchführen lassen, in das Gutachten eingeflossen seien. Darauf antwortet Dr. Esser, man habe sich zwar um weitere Zahlen von Behörden bemüht, habe sich aber angesichts der Kürze der Zeit auf die Zahlen des Ministeriums und aus der Literatur beschränken müssen. Abg. Harms spricht noch die Trauerseeschwalbe an, für die in einem Mahnschreiben der EU-Kommission die Ausweisung von weiteren Schutzgebieten auf Eiderstedt gefordert werde. Dr. Esser erwidert, es sei Aufgabe des Umweltministeriums und nicht der Interessengemeinschaft, mit fachlichen Argumenten zu begründen, warum im Fall der Trauerseeschwalbe, die ja nur in abgegrenzten Teilbereichen Eiderstedts vorkomme, eine vollständige Ausweisung nicht sinnvoll sei. Ob diese Argumentation bei der Kommission Erfolg habe, könne er nicht vorhersagen. Was die Nonnengans, eine allgemein zu schützende Vogelart, die in dem Schreiben ebenfalls erwähnt werde, betreffe, so könne man die EU-Kommission damit zu überzeugen versuchen, dass 90 % des Bestandes dieser Vogelart schon geschützt sei und daher eine Nennung Eiderstedts nicht erforderlich sei. Als dichte Flächen, nach denen Abg. Harms ebenfalls gefragt hat, identifiziert er für die Trauerseeschwalbe den Raum Westerhever und Poppenbüll, die auch für Wiesenbrüter die geeigneteren Bereiche auf Eiderstedt seien. Aus diesem Grunde seien dort brutbiologische Untersuchungen durchgeführt worden.

Abg. Sassen spricht die Meldung von 1999 an und meint, unter Zugrundelegung der gewählten Kriterien sei die Entscheidung richtig gewesen, damals nicht zu melden, auch wenn der Umweltminister das inzwischen anders sehe. In dieser Auffassung sieht sie sich auch durch den Inhalt des zitierten Fax bestätigt. Grundlage der Entscheidung scheine nun die Bestim-

mung des Artikel 4 Abs. 2 der Vogelschutzrichtlinie zu sein. Schließlich möchte sie etwas über den Beurteilungsspielraum wissen. Dr. Esser kann dem Inhalt des Fax zustimmen, wenn dort darauf verwiesen werde, dass es Bereiche auf Eiderstedt gebe, die sich grundsätzlich nicht von anderen Gebieten der Westküste unterscheiden, die Goldregenpfeifer oder Nonnengänse als Rastflächen aufsuchten. Richtig dargestellt sei ferner, dass die Trauerseeschwalben in bestimmten Teilbereichen Eiderstedts konzentriert vorkämen. Noch einmal verweist er auf das Fachkonzept des Ministeriums, das die Ausweisung von Flächen für Vogelarten gemäß Art. 4 Abs. 2 nicht vorsehe, und betont, mit diesen Vogelarten, zu denen auch Wiesenbrüter wie Kiebitz oder Uferschnepfe zu zählen seien, lasse sich kein Gebietsvorschlag begründen, weil man sie in den anderen Gebieten mit schützen wolle. Hinsichtlich des Beurteilungsspielraums stellt Dr. Esser klar, dass er ausweislich des Santana-Urteils des EuGH bei international anerkannten besonderen Vogelschutzgebieten nicht bestehe, wohl aber bei Gebieten, für die man in einem Fachkonzept begründen könne, warum man bestimmte Teilbereiche melde und andere nicht, zumal wenn bei diesen Gebieten keine großen landschaftlichen Unterschiede festgestellt werden könnten. Dr. Albrecht, Kölner Büro für Faunistik, ergänzt, schon die unterschiedlichen Fachkonzepte der Bundesländer bewiesen, dass die Bestimmung der Vogelschutzrichtlinie, es seien die zahlenmäßig und flächenmäßig geeignetsten Gebiete auszuwählen, einer Auslegung zugänglich sei, wie es auch die Kommission selber betont habe.

Abg. Matthiessen sieht zwischen der in dieser Anhörung vorgebrachten Auffassung, wonach das für die Trauerseeschwalbe auszuweisende Gebiet kleiner zuzuschneiden sei, und dem Gutachten zu dem letzten Ausweisungsvorhaben einen Widerspruch, in dem ausgeführt worden sei, das Vorhaben ergebe fachlich keinen Sinn, weil das vorgesehene Gebiet zu klein sei. Darauf entgegnet Dr. Esser, man habe sich mit Herrn Ivens beraten und sei zu der Auffassung gelangt, dass es auf Eiderstedt möglich sei, die Trauerseeschwalben mittels Flößen auf einen geeigneten Lebensraum hin zu lenken und so die Schutzmaßnahmen, die Nahrungsmöglichkeiten, die Brutmöglichkeiten und auch die finanzielle Ausstattung auf wenige Teilbereiche zu konzentrieren und sie für die Trauerseeschwalben zu optimieren. Das gelinge bei einer kleinen Fläche besser als bei der gesamten Fläche von 25.000 ha.

Naturschutzbund, Landesverband Schleswig-Holstein

Dr. Hötter, Michael-Otto-Institut im NABU, trägt anhand von Schaubildern vor. Einleitend zählt er die Vogelarten auf, um die es in dieser Diskussion gehe, diejenigen, die in Anhang I der EU-Vogelschutzrichtlinie genannt würden, Trauerseeschwalbe als Brutvogel, Nonnengans und Goldregenpfeifer als Rastvogel, zudem bedrohte Zugvogelarten wie Kiebitz und Uferschnepfe, die von der EU-Kommission in Zusammenhang mit Eiderstedt ebenfalls genannt worden seien.

Zu den zugrunde gelegten Untersuchungsmethoden führt er aus, man habe im Jahr 2001 eine an internationalen Standards orientierte flächendeckende Untersuchung der Wiesenvogelbestände durchgeführt, die in einer Kartierung der Reviere und Vögel bestanden habe, wobei pro Brutsaison drei Kartierungsdurchgänge stattgefunden hätten. Auch wenn dabei viele Vögel übersehen würden und es daher zu einer Unterschätzung, nicht, wie behauptet, zu einer Überschätzung der Bestände komme, sei diese international übliche Methode gewählt worden, um die Vergleichbarkeit der Ergebnisse zu gewährleisten. Dass brutbiologische Untersuchungen andere Resultate ergeben hätten als die Kartierung, sei durch die auf Eiderstedt betriebene Landwirtschaft, die Bullenzucht, erklärbar. Man habe nämlich nicht alle Gelege aufsuchen können. Die für Westerhever angeführten Zahlen stellten aufgrund des dort zu beobachtenden geringen Bruterfolgs keinen Widerspruch zu den Zählergebnissen dar. Bei der Erhebung der Bestände von Nonnengans und Goldregenpfeifer habe es sich nicht um eine Ermittlung von Maxima, sondern um eine Synchronzählung, eine Einmalaufnahme, gehandelt, die auch auf andere Teile Schleswig-Holsteins ausgedehnt worden sei.

Dann wendet er sich den einzelnen Vogelarten zu und bemerkt, dass die Trauerseeschwalbe, für die Eiderstedt das wichtigste Brutgebiet auf Schleswig-Holstein sei, in dem 60 bis 70 % des Brutbestandes vorkämen, nicht immer an der gleichen Stelle brüte, vielmehr eine großräumige Verlagerung der Kolonien zu beobachten sei, wobei sich eine gewisse Konzentration auf Westerhever ergebe. Die Aussage, dass Eiderstedt flächenmäßig nicht geeignet sein solle, könne er nicht nachvollziehen, da an anderen Orten die Nahrungsgebiete nicht vorhanden seien und es in Westeuropa gängige Praxis sei, Bruterfolge mithilfe künstlicher Nistflöße zu stützen. Ohne diese Hilfe sei nicht vorstellbar, wie man die Trauerseeschwalbe schützen könne bzw. warum sie überhaupt in Anhang I aufgeführt werde.

Für den Goldregenpfeifer, der Schleswig-Holstein während der Zugzeiten, im Frühjahr und Herbst, besiedele, seien die küstennahen Marschen von besonderer Bedeutung, sodass sich, wie die synchrone Erfassung ergeben habe, auf Eiderstedt 20 % des Bestandes befänden, und für ihn und Nonnengans stelle Eiderstedt ein Feuchtgebiet internationaler Bedeutung dar. Dieses Kriterium, das in der Vogelschutzrichtlinie besonders hervorgehoben werde, orientiere sich nicht an einem bestimmten Grad der Feuchtigkeit, sondern an dem Vorhandensein entsprechender Arten in ausreichender Zahl.

Die Vogelschutzrichtlinie sehe eine Ausweisung von Schutzgebieten für Zugvogelarten vor, für die die Uferschnepfe ein wichtiges Beispiel sei, eine Gattung, die global bedroht sei. Für die Uferschnepfe sei Eiderstedt das mit Abstand wichtigste Gebiet. Es sei zwar richtig, dass ein großer Teil, nämlich 30 % des schleswig-holsteinischen Bestandes, in Vogelschutzgebieten zu finden sei, die Bestandsentwicklung sei aber dramatisch verlaufen. Schließlich nennt er

den Kiebitz, der, auch wenn sein Bestand in anderen Gebieten Deutschlands und Europas stark rückläufig sei, auf Eiderstedt noch weit verbreitet sei und dessen Populationen ausweislich der Untersuchungen zum Bruterfolg zumindest an einigen Stellen noch intakt seien.

Dr. Nehls vom Landesverband des Naturschutzbundes plädiert für die Einbeziehung landwirtschaftlicher Flächen in das Netz NATURA 2000, weil es bei der Meldung keine Einschränkung hinsichtlich der Nutzungsform gebe, es also aus Sicht der Kommission unwesentlich sei, ob es sich um einen Naturraum oder einen anthropogen geformten Raum handle, und das Schutzbedürfnis bei dort lebenden Vogelarten groß sei. Die Berücksichtigung von Zugvogelarten habe die EU-Kommission in ihrem Schreiben ja angemahnt und sie habe dabei auf Kiebitz und Uferschnepfe, deren Bestände bundes- und europaweit zurückgingen, verwiesen. Von daher sei es konsequent, wenn die Kommission in ihren Vorstellungen zur Weiterentwicklung der 2. Säule eine Beschränkung auf spezielle Gebiete vornehme und das flächendeckende Angebot beispielsweise beim Vertragsnaturschutz zurücknehmen wolle. Das Netz NATURA 2000 werde sich zu dem Schwerpunkt für die Förderung einer umweltverträglichen Landwirtschaft entwickeln und nur in diesem Rahmen werde man einen umfangreichen und vernünftigen Vertragsnaturschutz anbieten oder die sich aus der Vogelschutzrichtlinie ergebenden Verpflichtungen erfüllen können.

Nun widmet er sich der Frage, ob auf Eiderstedt Schutzmaßnahmen tatsächlich notwendig seien. Die auch vom Kölner Büro festgestellte Zunahme des Bestands um 80 % müsse vor dem Hintergrund des in den Jahren zuvor eingetretenen Rückgangs um 80 % gesehen werden, sodass eher von Bestandsschwankungen gesprochen werden müsse. Eine Gefährdungssituation sei für Arten gegeben, die auf Grünland angewiesen seien, da sich der Ackeranteil auf Eiderstedt mittlerweile auf 30 % belaufe. Davon seien auch die verbliebenen Grünlandflächen betroffen, weil der Ackerbau eine stärkere Entwässerung der Flächen erforderlich mache. Als wichtigstes Brutgebiet in Schleswig-Holstein für die Trauerseeschwalbe, als wichtigstes Rastgebiet für den Goldregenpfeifer und als ein wichtiges Rastgebiet für die Nonnengans sei Eiderstedt, das zweifellos die Kriterien für ein Feuchtgebiet internationaler Bedeutung erfülle, in das Netz NATURA 2000 einzubeziehen und entsprechend zu melden, und aktive Schutzmaßnahmen seien über den Vertragsnaturschutz und andere Instrumente einzuleiten. Nur so könne Schleswig-Holstein die sich aus der Vogelschutzrichtlinie ergebenden Verpflichtungen erfüllen.

Auf Nachfrage der Abg. Sassen bekräftigt Dr. Hötker, dass die Kriterien der Ramsar-Konvention bestimmten, dass ein Gebiet dann als Feuchtgebiet anzusehen sei, wenn die einschlägigen Tierarten in bestimmter Zahl vorhanden seien. In Bezug auf die Vogelarten, die zwingend eine Ausweisung als Schutzgebiet erforderlich machten, erläutert er Abg. Sassen, es

seien die fünf genannten und sogar jede einzelne von ihnen, macht aber die Einschränkung, dass man im Fall der Trauerseeschwalbe über eine Ausweisung von ganz Eiderstedt auch anderer Meinung sein könne. Er weist darauf hin, dass diese Vogelart noch vor 30 oder 40 Jahren auf ganz Eiderstedt vorgekommen sei und heute eine hochgradig bedrohte Art darstelle. Ferner thematisiert Abg. Sassen anhand des zitierten Fax und von Äußerungen des Ministers auf einer Veranstaltung in der Dreiländenhalle am 26. November 2003 einen plötzlichen Sinneswandel des Ministers dahin gehend, ganz Eiderstedt melden zu wollen. Dr. Nehls erwidert, dass es in der Frage, ob Eiderstedt als Schutzgebiet ausgewiesen werden solle, zwischen Landesregierung und Umweltministerium und dem NABU Differenzen gegeben habe. 1999 sei ja nicht ausgewiesen worden. Zu einem unterstellten Sinneswandel des Ministers will er sich nicht äußern.

Abg. Hildebrand, der erwartet, dass mit einer Ausweisung als Schutzgebiet die künstlichen Nisthilfen für Trauerseeschwalben entfallen würden und damit das Überleben dieses Vogels gefährdet sei, entgegnet Dr. Nehls, dass eine Ausweisung als Schutzgebiet nicht bedeute, dass diese Schutzmaßnahmen eingestellt würden, und fügt hinzu, dass heute ein sehr großer Anteil des Bestandes auf solchen Flößen brüte, es aber auch Gebiete mit natürlichen Neststandorten gebe. Allerdings werde ohne einen umfassenden Schutz des Grünlandes, also allein mit Nistflößen, die Trauerseeschwalbe nicht zu erhalten sein.

Unter Hinweis auf die Darstellung der Vertreter des Kölner Büros fragt Abg. Harms nach dichten Flächen, nach Schwerpunkten für bestimmte Vogelarten auf Eiderstedt und darüber hinaus nach weiteren Gebieten in Schleswig-Holstein, die für eine Ausweisung infrage kämen bzw. deren Ausweisung zu erwarten sei. Über die NABU-Vorschlagsliste hinaus sieht Dr. Hötker keine Notwendigkeit weiterer Ausweisungen. Zu den Dichtezentren führt er aus, dies sei im Fall der Trauerseeschwalbe offensichtlich, auch die Uferschnepfe siedle bevorzugt in bestimmten Bereichen, die sich aber über die gesamte Halbinsel verteilten. Ebenso schlössen die Nutzungsmuster bei der Nonnengans, die auf Eiderstedt nach Nahrung suche und daher in einer Saison viele verschiedene Flächen aufsuche, wesentliche Teile Eidersteds ein. Auf Nachfrage des Abg. Harms bestätigt Dr. Hötker, dass die Trauerseeschwalbe in ihrem Bestand in Schleswig-Holstein zu 90 % in durch EU-Recht begründeten Vogelschutzgebieten geschützt sei.

Die NABU-Vorschlagsliste, die Dr. Hötker genannt hat, aufgreifend, will Abg. Todsen-Reese wissen, ob ihr ein bundesländerübergreifender Abgleich zugrunde gelegt worden sei. Zudem spricht sie die Feuchtgebiete nach der Ramsar-Konvention an und hinterfragt, ob dafür nur das Vorkommen bestimmter Vogelarten oder nicht auch Wasserstände oder ein gewisser Feuchtigkeitsgrad ausschlaggebend seien. Sie erinnert daran, dass bei der Meldung des Wat-

tenmeers als Ramsar-Gebiet Eiderstedt nicht einbezogen worden sei. Darüber hinaus bezieht sie sich auf die Aussagen der Vertreter des Kölner Büros, die für sie nachvollziehbar ausgeführt hätten, dass die EU-Vogelschutzrichtlinie die Meldung ganz Eiderstedts nicht zwingend erfordere. Dr. Hötker erläutert, dass die Ausweisung von EU-Vogelschutzgebieten Länderangelegenheit sei, in einem regionalen Kontext zu erfolgen habe und dass in Deutschland auch nach Auffassung der EU-Kommission als Regionen die Bundesländer gälten. Natürlich verfügten die Verbände über die Zahlen in den anderen Bundesländern, und selbst bei Zugrundelegung eines Bezugsraums Norddeutschland würde Eiderstedt wegen der Trauerseeschwalbe und der Uferschnepfe ausgewiesen werden müssen. Er bekräftigt, dass das Vorhandensein bestimmter Vogelbestände ein zwingendes Kriterium für die Meldung eines Gebietes als Feuchtgebiet von internationaler Bedeutung nach der Ramsar-Konvention sei, möge das Gebiet auch so trocken sein, wie es wolle, und fügt hinzu, nach Meinung des NABU habe Deutschland zu wenige Gebiete als Ramsar-Gebiete angemeldet. Dabei bezieht er sich auf eine Schattenliste, die weitere 30 bis 40 Gebiete umfasse und in der auch Eiderstedt enthalten sei. Zu der Notwendigkeit der Ausweisung ganz Eiderstedts meint er, dass, abgesehen von der Trauerseeschwalbe, die vom Gesetzgeber für eine Meldung als relevant angesehenen Arten auf ganz Eiderstedt vorkämen und es von daher nicht möglich sei, kleinere Gebiete abzugrenzen.

Abg. Malerius, der angesprochen hat, dass die Trauerseeschwalbe im nördlichen Bereich Eiderstedts konzentriert vorkomme, entgegnet Dr. Hötker, die Trauerseeschwalbe suche in einem Umkreis von 1 Kilometer um die Kolonien nach Nahrung. Allerdings ist er der Ansicht, dass man angesichts des Rückgangs der Bestände auf Eiderstedt Schutzmaßnahmen ergreifen müsse. Zu dem Vorschlag von Abg. Malerius, durch eine Zusammenfassung der Siedlungsgebiete 90 % des Bestandes der Uferschnepfe zu schützen und dieses Gebiet auszuweisen, erläutert er, das sei zwar möglich, fraglich sei, ob die so zusammengefassten Gebiete einen sinnvollen Schutzraum darstellten, der auch von der EU-Kommission akzeptiert werde, da ja der Bestand von Goldregenpfeifer, Nonnengans und Kiebitz in einem solchen Gebiet erheblich niedriger als jene 90 % anzusetzen sei.

Auf die Frage des Abg. Nabel nach dem vom NABU favorisierten Schutzregime antwortet Dr. Hötker, am wichtigsten sei der Erhalt des Grünlandes und damit auch der Grünlandwirtschaft, wie sie in den vergangenen Jahren auf Eiderstedt betrieben worden sei. Darüber hinaus sei für Trauerseeschwalbe und zum Teil für Uferschnepfe sinnvoll, auf freiwilliger Basis die Wasserstände zu erhöhen, da sich beide aus den Wassergräben ernährten.

Landesamt für Natur und Umwelt

Dr. Knief konzentriert sich in seinem durch Abbildungen ergänzten Vortrag auf die Herleitung des Auswahlkonzepts und auf dessen Bedeutung für Eiderstedt. Das Netz NATURA 2000 bestehe aus den Gebieten gemäß der aus dem Jahr 1979 stammenden Vogelschutzrichtlinie und den besonderen Schutzgebieten nach der FFH-Richtlinie aus dem Jahr 1992. Die Umsetzung in der ersten und zweiten Tranche habe 73 Gebiete mit 67.000 ha Landfläche, was 4,3 % der Fläche des Landes entspreche, sowie mit 650.000 ha Meeresfläche ergeben. Es sei in der statistischen Praxis der Bundesländer und auch der EU üblich, Meeresflächen separat auszuweisen. Hinsichtlich der bisher erfolgten Meldungen ergebe ein Vergleich, dass Schleswig-Holstein keineswegs eine Spitzenposition einnehme.

Im Rahmen eines Vertragsverletzungsverfahrens gegen die Bundesrepublik Deutschland habe die EU-Kommission konkrete Gebiete zur Nachmeldung benannt, die das LANU auf ihre fachliche Geeignetheit überprüft habe. Dabei habe man diese Liste nicht einfach bestätigt, sondern sei in Bezug auf bestimmte Gebiete zu der Auffassung gelangt, dass sie nicht nachgemeldet werden müssten, etwa der große Naturpark Aukrug und der überwiegende Teil des Naturparks Lauenburgische Seen.

Sodann beschäftigt er sich mit den Vorschriften und ihrer Umsetzung. Die Meldung von Schutzgebieten ergebe sich aus Art. 4 Abs. 1 der Vogelschutzrichtlinie, der bestimme, dass für die im Anhang I genannten Arten die zahlenmäßig und flächenmäßig geeignetsten Gebiete auszuweisen seien, und aus Art. 4 Abs. 2, der für Zugvogelarten entsprechende Maßnahmen vorschreibe. Für die Umsetzung dieser Bestimmungen habe man ein Konzept entwickelt, das aus zwei Säulen bestehe, aus der Auswahl der zahlen- und flächenmäßig geeignetsten Gebiete für die in Anhang I aufgeführten Arten und der Auswahl der Feuchtgebiete internationaler Bedeutung. Bei der Bestimmung der geeignetsten Gebiete habe man die Einschränkung vorgesehen, für wenige Arten, die weit verbreitet seien und keine Schwerpunkte des Vorkommens aufwiesen, von der Aufstellung einer Fünfer-Liste abzusehen bzw. für die Meldung von Gebieten Abstand zu nehmen, die qualitativ im Vergleich mit den anderen abfielen. Im Zusammenhang mit den Feuchtgebieten besonderer internationaler Bedeutung für die Zugvogelarten sei keine Fünfer-Liste aufgestellt worden; diese Arten müssten in den anderen Gebieten ausreichend berücksichtigt werden. Das beschriebene Verfahren entspreche dem Verfahren bei der Auswahl von IBA-Gebieten. Da der EuGH sich in seinen Entscheidungen öfter auf die IBA-Liste berufen habe, sei davon auszugehen, dass die zugrunde gelegten Kriterien valide seien. Das könne man auch daran ersehen, dass im Gegensatz zu den Darlegungen der Vertreter des Kölner Büros die übrigen Bundesländer und auch Dänemark diese Kriterien bei der Auswahl zugrunde gelegt hätten. Das wichtigste Kriterium für ein Feuchtgebiet internationa-

ler Bedeutung sei das Auftreten von mehr als 1% der biogeographischen Population einer Wat- und Wasservogelart.

Damit kommt er zu den einzelnen Vogelarten und bemerkt zu der Fünfer-Liste für die Trauerseeschwalbe, dass Eiderstedt auf alle Fälle das zahlenmäßig geeignetste Gebiet sei, das ungefähr die Hälfte des Brutbestandes des Landes Schleswig-Holstein von gegenwärtig circa 120 Paaren beherberge. Der Bestand auf Eiderstedt, der zurückgegangen sei, habe in jüngster Zeit nicht zuletzt dank der unterstützenden Maßnahmen von Herrn Ivens wieder zugenommen. Allerdings gebe es nun Schwerpunkte der Verbreitung bei Westerhever, Poppenbüll und Kotzenbüll, wobei nicht auszuschließen sei, dass auch andere Trinkkühlen besiedelt würden. Diese Fakten belegten, dass Eiderstedt für die Trauerseeschwalbe ein traditionelles, langfristig genutztes Brutgebiet sei. Dass die Bruten gegenwärtig hauptsächlich auf Nistflößen stattfinden und Hilfsmaßnahmen ergriffen werden müssten, spreche nicht gegen die flächenmäßige Eignung, da offensichtlich alle anderen Parameter der Ansprüche an den Lebensraum erfüllt seien. Die Annahme sei falsch, man könne auf irgendeinem Fluss ein Nistfloß ausbringen und die Trauerseeschwalbe würde sich dort niederlassen.

Für den Goldregenpfeifer stellt er eine verkürzte Fünfer-Liste vor, auf der Eiderstedt in Hinsicht der zahlenmäßigen Eignung nach dem Wattenmeer und den Kögen auf der dritten Position zu finden sei. Da der Goldregenpfeifer keine Vogelart sei, die außerhalb der Brutzeit obligatorisch in maritimen Lebensräumen vorkomme, er vielmehr zu diesen Zeiten in den Marschen und Niederungen, den Hinterdeichsgebieten, vorkomme, könne man einen umfassenden Schutz nur gewährleisten, wenn man sowohl Wattenmeer melde als auch Hinterdeichsgebiete nenne, von denen Eiderstedt dasjenige sei, das am stetigsten und mit den größten Populationen besiedelt sei.

Im Folgenden ergänzt er seine Ausführungen mit Zahlenangaben. Für den Goldregenpfeifer betrage die biogeographische Population, ein Teil einer Unterart, Brutvögel aus Skandinavien und Nordrussland, 800.000; davon träten 100.000 in Schleswig-Holstein auf und seien im vergangenen Oktober auf Eiderstedt 20.000 gezählt worden, sodass mit einem Prozentwert von 2,5 der Goldregenpfeifer Eiderstedt als international bedeutsames Feuchtgebiet qualifiziere. Die biogeographische Population bei der Nonnengans, eine Population aus Sibirien, aus der Barentssee, betrage 360.000 Exemplare; 80.000 überwinterten in Schleswig-Holstein, davon 11.000, also 3 %, auf Eiderstedt. Damit qualifiziere auch die Nonnengans Eiderstedt als Feuchtgebiet internationaler Bedeutung. Die Rastplätze der Nonnengans in Schleswig-Holstein befänden sich am Rande des Wattenmeeres, entweder in den Naturschutzkögen oder den großen Vorländereien; die fünf besten dieser Gebiete stünden auf der Fünfer-Liste, auf

der Eiderstedt nicht enthalten sei. Allerdings sei Eiderstedt ein bedeutendes Nahrungsgebiet für Nonnenganspopulationen der umliegenden Rastplätze.

Schließlich nennt er Zahlen für die nicht im Anhang I aufgeführten, gefährdeten Zugvögelarten Kiebitz und Uferschnepfe. Bei einem Brutbestand des Kiebitz in Schleswig-Holstein von 12.000 Exemplaren, von denen sich 3.500, also 29 %, in bereits gemeldeten Schutzgebieten befänden, sei Eiderstedt, wo weitere 2.000, somit 17 % zu finden seien, eindeutig das beste Einzelgebiet für diese Vogelart. Auch für die Uferschnepfe sei Eiderstedt, durch dessen Meldung als Schutzgebiet zusätzlich 350 Brutpaare oder 22 % des Landesbestandes geschützt werden könnten, das bedeutendste Brutgebiet in Schleswig-Holstein und eines der bedeutendsten in Deutschland.

Abg. Harms, der nach dichten Flächen bei Uferschnepfe und Kiebitz gefragt hat, antwortet Dr. Hötker, zwar gebe es für beide Arten Konzentrationspunkte, es seien aber zu viele, um bestimmen zu können, welche wichtiger seien und welche weniger wichtig.

Abg. Matthiessen, der nach der Datenlage in Bezug auf den Kiebitz sowohl in Eiderstedt als auch in Vergleichsgebieten fragt, um den Gebietsvorschlag Eiderstedt qualitativ und quantitativ bewerten zu können, erläutert Dr. Knief, diese Datenlage sei wider Erwarten gut, da sich der Kiebitz aus weiten Bereichen Schleswig-Holsteins zurückgezogen habe. Es sei unstrittig, dass Eiderstedt die meisten Kiebitze beherberge. Er erläutert, dass punktuell die Siedlungsdichte durchaus höher sein könne, da die Wahrscheinlichkeit, dass Lebensraumsprüche einer Art in einem Raum komplett erfüllt würden, zunehme, je kleiner das Gebiet sei, das man betrachte. Bei einem größeren Gebiet sei die Wahrscheinlichkeit höher, dass Teile davon diese Lebensraumsprüche nicht erfüllten; der Bestand sei aber aufgrund der Größe des Gebietes größer, was letztlich für die Kommission das Entscheidende sei, da ja ein Netz von Schutzgebieten aufgebaut werden solle, das einen nennenswerten Anteil der Gesamtpopulation umfassen müsse, wenn es einen wirksamen Schutz bieten wolle. Mit kleinen Gebieten, die zwar eine hohe Konzentration aufwiesen, werde man den Kiebitz nicht retten können.

Wissenschaftlicher Dienst des Schleswig-Holsteinischen Landtags

Dr. Caspar bezieht sich auf das von ihm für den Wissenschaftlichen Dienst erstellte Gutachten und behandelt eingangs die Frage des Ermessens der Mitgliedstaaten bei der Ausweisung von Vogelschutzgebieten. Die jetzt auszuführenden Sachverhalte mögen rechtstheoretischer Natur sein, sie könnten aber zur Verdeutlichung beitragen. Im nationalen Sprachgebrauch beziehe sich das Ermessen auf die Rechtsfolgen einer Norm. Wenn eine Norm tatbestandlich vorliege, könne derjenige, dem Ermessen zugewiesen werde, entscheiden, ob er diese Rechtsfolgen zur

Anwendung bringe oder nicht. Konkret gesprochen, bestehe ein Ermessen darin, dass ein Mitgliedstaat in Verfolgung außerökologischer Belange Flächen nicht ausweise, obwohl die Voraussetzungen dafür gegeben seien, weil er die Auffassung vertrete, es sei ökonomisch unsinnig, oder weil es sich um ein touristisch genutztes Gebiet handele. Ein solches Ermessen beinhalteten aber die hier in Rede stehenden Vorschriften nicht. Denn es würde dazu führen, dass sich kein Staat an diese Richtlinie gebunden sähe und eine Ausweisung von Vogelschutzgebieten oder von NATURA-2000-Gebieten nicht erfolgen würde. Richtlinien seien aber verbindlich und müssten von daher umgesetzt werden. Der EuGH habe in seinem Leybucht-Urteil dahin gehend eine Ausnahme gemacht, dass außerökologische Belange dann relevant würden, wenn mit ihnen vorrangige Gemeinwohlziele verfolgt würden. Als vorrangiges Gemeinwohlziel werde vom EuGH der Küstenschutz anerkannt, denn das damit verfolgte Ziel sei, Leib und Leben der Anwohner zu schützen. Wenn sich also eine Ausweisung eines Gebietes nicht mit Erwägungen des Küstenschutzes vereinbaren lasse, könne demzufolge von einer Ausweisung abgesehen werden. Nach seiner Wahrnehmung sei dieser Fall hier nicht gegeben, sodass davon auszugehen sei, dass ein Ermessen nach dem nationalen Sprachgebrauch nicht vorliege.

Das führt ihn zu der Frage, wann eine Ausweisungspflicht vorliege, wonach sie sich bemesse. Es ergebe sich ein Beurteilungsspielraum. Man habe es hier mit unbestimmten Rechtsbegriffen zu tun, insbesondere die Eignung eines Gebietes zur Ausweisung als Vogelschutzgebiet stelle einen unbestimmten Rechtsbegriff dar, der angewandt werden müsse. Dafür biete die Richtlinie keine Anhaltspunkte. Somit sei klar, dass man dann, wenn man diesen Begriff anwende, zu einer Abwägung, die komplex sei, gelangen müsse. Bei dieser Abwägung seien ausschließlich ornithologische, naturschutzfachliche Aspekte zu berücksichtigen.

Den Beurteilungsspielraum verdeutlicht er anhand der unterschiedlichen Vorschriften über die Ausweisungspflicht, die Eingang in die Richtlinie gefunden hätten. In Artikel 4 Abs. 1 heiße es, dass die Mitgliedstaaten die zahlen- und flächenmäßig geeignetsten Gebiete zu Schutzgebieten zu erklären hätten. Das bedeute, dass eine Pflicht hinsichtlich der zahlen- und flächenmäßig geeignetsten Gebiete bestehe. Es würden außerrechtliche Maßstäbe, Sachverständigenurteilen herangezogen, etwa der IBA-Bericht, auf den man sich bei der Auslegung dieser Norm berufe. Diese Abwägung funktioniere nach dem Prinzip, je bedrohter, je seltener oder empfindlicher eine Art sei bzw. je stärker ihr Lebensraum bedroht sei, desto höher sei die Ausweisungspflicht. Dies sei im gewissen Sinn auch eine Ermessensentscheidung, nur tangiere sie nicht die Rechtsfolgen. Artikel 4 Abs. 2, der auf Zugvögel abstelle, nenne unterschiedliche, nach Wichtigkeit gestaffelte Kriterien bzw. unterschiedliche Gebietstypen, Gebiete, in denen Zugvögel regelmäßig vorkämen, Feuchtgebiete mit besonderer Funktion für Zugvögel und international bedeutsame Feuchtgebiete, wobei in Bezug auf letztere der Beurteilungsspielraum der Mitgliedstaaten am geringsten sei. Auch hier müsse also in eine

spielraum der Mitgliedstaaten am geringsten sei. Auch hier müsse also in eine Abwägung eingetreten werden.

Insgesamt habe man es bei der Vogelschutzrichtlinie mit einer Rechtsvorschrift zu tun, die zwar keinen Ermessensspielraum, aber einen Beurteilungsspielraum einräume. Das Wahrnehmen dieses Beurteilungsspielraums erfordere ein erhebliches Maß an Abwägung im außerrechtlichen Bereich, im Bereich des ornithologischen und naturschutzfachlichen Wissens.

Abg. Todsens-Reese fragt, ob man, wenn man schlüssig das geeignetste Gebiet auswählen wolle, ein Tableau aller infrage kommenden Gebiete brauche. Für Dr. Caspar sind die Regionen der Vergleichsmaßstab, nicht der Raum der gesamten EU. Es komme darauf an, dass die auszuweisenden Gebiete sich im rechtlich-faktisch möglichen Zugriffsbereich befänden; insofern seien die Ländergrenzen entscheidend.

Abg. Harms will wissen, ob es der EU-Kommission generell auf die Größe der Fläche ankomme oder ob sie eher qualitative Kriterien zugrunde lege, sodass man auch kleinere Flächen ausweisen könne, wenn sie in einem räumlichen Zusammenhang stünden. Dazu meint Dr. Caspar, es seien verschiedene Parameter einzubeziehen. Es könne auch die Ausweisung einer kleineren Fläche erwogen werden, wenn es dem Schutz der betreffenden Art diene.

Zu den international bedeutsamen Feuchtgebieten, bei denen es für Abg. Nabel unklar ist, ob sie in Gänze oder auch in Teilbereichen ausgewiesen werden müssten, gibt Dr. Caspar die Erläuterung, dass das Kriterium, das im Rahmen der Vogelschutzrichtlinie von Bedeutung sei, das Vorkommen bestimmter Vogelarten in einem Raum und nicht dessen Feuchtigkeitsgrad sei.

Abg. Behm thematisiert, dass sich nach Zuschneidung eines Gebietes herausstellen könnte, dass eine Änderung der Grenzen bei Wahrung der Vogelschutzbelange die Chancen der Menschen dort, Wirtschaft und Landwirtschaft zu betreiben, erhöhe. Ausgehend von dem Idealfall, dass eine bedeutende Vogelpopulation in einem klar abgrenzbaren Raum lebe, kommt Dr. Caspar zu dem Schluss, dass eine neue Zuschneidung des Gebiets nicht mehr richtlinienkonform sei, gesteht aber zu, dass sich in der Wirklichkeit eine solche Frage nicht derart zugespitzt stelle und dass es sicherlich Grenzbereiche gebe, bei denen man zu einer anderen Abwägung gelangen könne.

Für Abg. Malerius stellt sich die Frage, ob es möglich sei, auf Eiderstedt nur das Gebiet zu benennen, in dem sich 90 % des Bestandes von Uferschnepfe, Kiebitz und Trauerseeschwalbe aufhielten. Dazu meint Dr. Caspar, er könne nicht verbindlich erklären, dass man nur eine

besonders schützenswerte Teilfläche ausweisen und die restliche Fläche unberücksichtigt lassen dürfe, da in der anderen Fläche auch andere Vogelarten vorkämen.

Da bei der Ausweisung nur naturschutzfachliche Gründe, keine wirtschaftlichen oder sozialen, herangezogen werden dürften, fragt Abg. Hildebrand, ob denn politische Gründe angeführt werden dürften, die sich darin äußern könnten, dass man beispielsweise dem Natur- und Umweltschutz politisch eine höhere Priorität einräume, als es durch die Gesetze gefordert werde. Dr. Caspar entgegnet, dass die Bezugnahme auf politische Gründe die Verbindlichkeit der Richtlinie unterlaufen und den Mitgliedstaaten ermöglichen könne, Gebiete nicht auszuweisen. Anders verhalte es sich, wenn statt einer bestimmten Fläche eine daneben liegende ausgewiesen würde. Dieses Vorgehen habe auch der EuGH als möglich bezeichnet.

In seiner Replik hebt Dr. Albrecht, Kölner Büro für Faunistik, zuerst auf den Beurteilungsspielraum ab, der sich dadurch ergebe, dass für die Anhang-I-Vogelarten in der Richtlinie von zahlen- und flächenmäßig geeignetsten Gebieten gesprochen werde. Dieser Beurteilungsspielraum könne nach der einen wie nach der anderen Richtung genutzt werden. Im Kölner Büro vertrete man die Auffassung, die Formulierung der Richtlinie wörtlich zu nehmen. Das bezieht er auf das Vorkommen der Trauerseeschwalbe auf Eiderstedt und meint, es sei unstrittig, dass die Trauerseeschwalbe dort in besonderen Beständen vorkomme. Zu fragen sei allerdings, welche Bedeutung man der Verwendung der Nistflöße beimesse. Dr. Hötker sei der Ansicht, diese Flöße, da sie in Schutzgebieten häufig Anwendung fänden, stellten kein einschränkendes Kriterium hinsichtlich der Anhang-I-Arten dar. Im Kölner Büro habe man schon 1999 die Ansicht vertreten, dass es noch naturnahe Lebensräume für die Trauerseeschwalbe gebe und diese mit der Formulierung „zahlen- und flächenmäßig geeignetste Gebiete“ gemeint seien. Er betont, dass man mit diesem Dissens leben könne, da er sich im Rahmen des Beurteilungsspielraums bewege.

Danach geht er auf das Verhalten der EU-Kommission und die möglichen Reaktionen darauf ein. Es werde immer wieder behauptet, die Kommission habe eine begründete Stellungnahme abgegeben, in der sie die Nachmeldung bestimmter Flächen gefordert habe, und es würden als Beispiele die Trauerseeschwalbe auf Eiderstedt und darüber hinaus auch Goldregenpfeifer und Nonnengans angeführt. Er meint, für ihre Argumentation greife die Kommission dabei auf Informationen zurück, die ihr unter anderem von den Naturschutzverbänden zur Verfügung gestellt würden. Das dürfe man den Verbänden nicht negativ anrechnen; es liege in deren eigenem Interesse, solche Informationen bereitzustellen. Sie hätten die Schattenliste ausgearbeitet und auch an der IBA-Liste mitgewirkt. Das Land, das für die Schutzgebietsausweisung verantwortlich sei, habe die Wahl, entweder sich dem anzuschließen, was von der Kommission vorgebracht werde, oder mit einer naturschutzfachlichen, im Rahmen des Beur-

teilungsspielraums möglichen Argumentation zu begründen, warum man sich dem nicht anschließe. Er vertritt den Standpunkt, dass man nicht zwangsläufig umsetzen müsse, was in dem Schreiben der Kommission angemahnt werde, dass vielmehr die Kommission einen Einwand vorgebracht habe, auf den man reagieren könne, indem man Schutzgebiete ausweise oder indem man Gegenargumente anführe.

Im Folgenden geht Dr. Albrecht auf einige Vogelarten näher ein. In Bezug auf den Goldregenpfeifer führt er aus, es werde immer wieder behauptet, dass er auf ganz Eiderstedt vorkomme. Aus der Karte, die von Dr. Hötcker gezeigt worden sei, habe man ersehen können, dass er an der gesamten Westküste flächendeckend zu finden sei. Den Daten, die dem Kölner Büro vorlägen, könne man eine Stetigkeit des Vorkommens des Goldregenpfeifers auf Eiderstedt nicht entnehmen. Daten aus zwei Jahren belegten, dass sich in einem Jahr niedrige Bestände ergeben hätten, was unter anderem damit zu tun gehabt habe, dass es nicht der richtige Zeitraum für die Bestandsaufnahme gewesen sei; in dem zweiten Jahr seien hohe Bestandszahlen zu registrieren gewesen sein, allerdings seien sie nicht so hoch wie die genannten gewesen. Um die Stetigkeit nachzuweisen und um nachzuweisen, dass es sich um einen besonderen Bestand handele, müsse man Daten über eine Reihe von Jahren heranziehen. Es genüge ferner nicht, auf Zahlen aus den 70er-Jahren zu verweisen.

Bei der Uferschnepfe habe man Kritik an den Bestandszahlen geäußert und dabei ein wichtiges Indiz angesprochen, das er in dieser Diskussion bestätigt gefunden habe. Nach den Angaben habe der Bestand der Uferschnepfe auf Eiderstedt, 350 Brutpaare, um 84 % zugenommen; gleichzeitig werde gesagt – das sei auch bei dem Vortrag der Vertreter des NABU zum Ausdruck gekommen –, der Bestand habe sich enorm verringert und sei gefährdet. Es sei ferner darauf hingewiesen worden, dass auf Eiderstedt die Gefährdungssituation durch den Grünlandumbruch zunehme. Man könne nicht einerseits die Zahl von 350 Brutpaaren anführen und behaupten, die Art sei immer stärker gefährdet, andererseits darauf verweisen, dass sie enorm zunehme. Zur Erklärung sei angefügt worden, die Zahl sei das Ergebnis einer Einzelzählung, sei also ein Ausreißer. Dr. Albrecht meint dazu, dass man sie dann erst recht nicht heranziehen dürfe, um die Ausweisung eines Vogelschutzgebietes zu begründen. Dazu seien stetig ermittelte Zahlen zu verwenden. Für ihn sei das keine einheitliche Argumentation.

Dr. Albrecht teilt die von den Vertretern des NABU geäußerte Ansicht, dass es möglich sei, landwirtschaftlich genutzte Flächen zu NATURA-2000-Flächen und zu Vogelschutzgebieten zu erklären, wenn diese Gebiete besonders in Anspruch genommen würden.

Dann setzt er sich mit den Feuchtgebieten internationaler Bedeutung auseinander. Es sei richtig, dass diese Gebiete auf Vögel abzielten, die die Feuchtgebiete nutzten. Artikel 1 der Ram-

sar-Konvention bestimme, dass Feuchtgebiete im Sinne des Übereinkommens Feuchtwiesen, Moor- und Sumpfgebiete oder Gewässer seien, die natürlich oder künstlich, dauernd oder zeitweilig stehend, fließend, Süß-, Brack oder Salzwasser seien einschließlich solcher Meeresgebiete, die eine Tiefe von 6 Metern bei Niedrigwasser nicht überstiegen. Abs. 2 definiere Wat- und Wasservögel im Sinne dieses Übereinkommens als Vögel, die von Feuchtgebieten ökologisch abhängig seien. Er könne für Deutschland Gebiete nennen, die als Feuchtgebiete internationaler Bedeutung ausgewiesen worden seien, die zum großen Teil nicht aus Feuchtgebieten bestünden, etwa den unteren Niederrhein. Dort seien aber die Wasserflächen als kennzeichnendes Element des Feuchtgebietes in das Schutzgebiet einbezogen worden, was ein sehr wichtiges Argument darstelle. Das sei der Ausnahmefall; normalerweise handele es sich bei den im Sinne der Ramsar-Konvention gemeldeten Flächen um nasse, feuchte Flächen, unter anderem sei hier an das Wattenmeer zu denken. Darüber hinaus müsse man noch folgende Unterscheidung treffen: Es gebe konkrete Ramsar-Gebiete, die bereits benannt worden seien, wie das von Herrn Dr. Hötker sehr richtig formuliert worden sei; ferner gebe es Gebiete, die als Ramsar-Gebiet vorgeschlagen seien. Man müsse darüber diskutieren, welche Vorschläge man auswähle; da könne man unterschiedlicher Meinung sein. Seit vielen Jahren gebe es Gebiete als so genannte Ramsar-Kandidaten, auf die in der Landesplanung und der Biotop-Vernetzungsplanung in Schleswig-Holstein Bezug genommen werde; darunter sei Eiderstedt nicht zu finden, das also bis vor wenigen Jahren nicht als Gebiet angesehen worden sei, das unbedingt als Ramsar-Fläche zu melden gewesen sei. Vielmehr sei Eiderstedt erst jetzt aufgrund der Ermittlung von Vogelbeständen, auch der Bestände von Vögeln, die in mehr oder weniger starker Form von Feuchtgebieten abhängen, in diese Diskussion eingebracht worden. Daher bleibe das Kölner Büro bei seiner Argumentation und meine, es sei kein Feuchtgebiet. Auch wenn einzelne Arten von Wat- und Wasservögeln vorkämen, könnte man dennoch die Auffassung vertreten, dass Eiderstedt die Kriterien eher nicht erfülle.

Anschließend beschäftigt er sich mit den statistischen Angaben. Im Kölner Büro sei man nicht der Ansicht, man müsse ein bestimmtes Kontingent an Vogelschutzgebieten oder eine bestimmte Fläche unbedingt melden. Man habe es nur zur Illustration herangezogen, um zu belegen, dass Schleswig-Holstein schon sehr viele Wasserflächen unter Schutz gestellt habe, unter anderem auch das Wattenmeer. Entscheidend sei nicht, ob sich Deutschland in dieser Beziehung in Europa an letzter Stelle befinde oder nicht, entscheidend sei, dass man diese Position fachlich begründen könne.

Zu den Arten nach Artikel 4 Abs. 2 der Vogelschutzrichtlinie meint Dr. Albrecht, dass es grundsätzlich möglich sei, für Zugvogelarten, die nicht im Anhang I aufgeführt würden, Schutzgebiete auszuwählen. Das Land Schleswig-Holstein habe sich entschieden, das nicht zu tun. Man habe dem nicht widersprochen, und in der Richtlinie seien keine Bestimmungen

enthalten, die dieser Vorgehensweise widersprechen. Es sei richtig, dass der Goldregenpfeifer häufig vom Wattenmeer in das Hinterland wechsele; es sei aber ebenfalls richtig, dass er an der gesamten Westküste sehr weit verbreitet sei. Darüber hinaus sei der Goldregenpfeifer eine Art, mit der sich der Schutz des Grünlandes nur zum Teil begründen lasse, da er auch auf Äckern sitze. Auf der Ackerfläche, die 10 % der Gesamtfläche Eiderstedts ausmache, seien 40 % der Goldregenpfeifer zu finden.

(Der Vorsitzende des beteiligten Agrarausschusses, Abg. Ehlers, übernimmt den Vorsitz)

Dr. Nehls, Landesverband des NABU, bezweifelt, ob der Dissens hinsichtlich der flächenmäßigen Eignung berechtigt sei. Die diesbezügliche Debatte sei 1999 geführt worden; entsprechend sei der Kommission vorgetragen worden. Das Gutachten, das vor fünf Jahren abgegeben worden sei, habe die gleichen inhaltlichen Aussagen dazu enthalten. Die jetzt vorgebrachte Konstruktion sei sehr eigenwillig und habe keinerlei Bezug zu der Diskussion in der Fachliteratur. In ihrem Mahnschreiben habe die Kommission deutlich gemacht, dass sie diese Argumentation nicht anerkenne. Er warnt davor, diesen Weg weiter zu verfolgen, da sich die Kommission in grundlegenden Angelegenheiten als durchsetzungsfähig erwiesen habe. Entsprechendes gelte für die Frage, welchen Feuchtigkeitsgrad ein Feuchtgebiet aufweisen müsse. Diese Fragestellung könne man nicht aus der Vogelschutzrichtlinie ableiten. Es stehe nicht die Anmeldung Eiderstedts gemäß der Ramsar-Konvention zur Debatte; vielmehr beziehe sich die Anmeldung auf das Netz NATURA 2000, dessen Vorgaben festlegten, dass Gebiete, die für Feuchtgebietsvögel, bei denen es sich auch um Kraniche auf Ackerflächen handeln könne, von internationaler Bedeutung seien, unabhängig von einer Fünfer-Liste in das Netz NATURA 2000 zu integrieren seien. Auch in dieser Frage sei die Haltung der Kommission, die sich dabei an der Rechtsprechung des EuGH orientiere, eindeutig.

Dr. Hötter macht ergänzend Ausführungen zu Zahlenangaben, die eine Stetigkeit des Vorkommens belegten. Der NABU habe die Zählung auch im Winter durchgeführt, zu einer Zeit, in der keine Goldregenpfeifer zu finden seien, weil die Zählung auch den Gänsebeständen gegolten habe. Er zieht die Fachliteratur heran, in der deutlich werde, dass Goldregenpfeifer auf Eiderstedt über viele Jahre hinweg auch in hohen Bestandszahlen nachgewiesen worden seien und dass es sich dabei um ein sehr stetig besiedeltes Gebiet handele. Dieses Ergebnis werde also nicht nur durch die drei vom NABU durchgeführten Zählungen bestätigt, sondern sei schon länger bekannt. Richtig sei, dass Goldregenpfeifer auch auf Ackerflächen säßen. Der NABU führe aber die Stetigkeit des Vorkommens des Goldregenpfeifers auf Eiderstedt darauf zurück, dass hier noch sehr viele Grünlandflächen vorhanden seien, die die Goldregenpfeifer dann aufsuchten, wenn sie nicht auf Ackerflächen sitzen könnten, nämlich dann, wenn

nach dem Frühjahrszug die Flächen hoch aufgewachsen seien bzw. wenn nach längeren Trockenperioden die Nahrungstiere so tief im Boden säßen, dass sie nur im Grünland erreichbar seien. Er ist der Ansicht, dass das wahrscheinlich der Grund für die Stetigkeit des Vorkommens des Goldregenpfeifers auf Eiderstedt in hoher Zahl sei.

Auch zu den Uferschnepfen nimmt er Stellung. Er bestätigt, dass die Uferschnepfenbestände auf Eiderstedt im Vergleich zu der Kartierung von 1997 zugenommen hätten. Derartige Zunahmen, die als lokal anzusprechen seien, habe man bei dieser Art auch in vergleichbaren Gebieten schon öfter beobachtet. Kein Widerspruch dazu sei, dass der Gesamttrend bei dieser Art negativ sei. Möglicherweise seien diese Bestandsveränderungen bei den Uferschnepfen auch auf Konzentrationseffekte auf Eiderstedt zurückzuführen. Auch wenn Eiderstedt nie flächendeckend erfasst worden sei, belegten ältere Daten eindeutig, dass Eiderstedt für die Uferschnepfe und den Kiebitz ein extrem wichtiges Gebiet sei.

Dr. Knief erwidert auf die Darlegungen von Dr. Caspar, dass die schleswig-holsteinische Landesregierung mit der Beschränkung der Auswahl auf die fünf zahlen- und flächenmäßig geeignetsten Gebiete nur für noch nicht einmal alle in Anhang I aufgeführten Arten und mit der Beschränkung auf die Feuchtgebiete internationaler Bedeutung keinen weiteren Ermessensspielraum habe, noch weniger Gebiete zu nennen. Das sei das Mindeste, absolut Notwendige. Wie Dr. Caspar klargemacht habe, könne man durchaus auch darüber hinausgehen und Feuchtgebiete, die die internationale Bedeutung nicht hätten, nennen, und auch das Kölner Büro habe von einer Fünfer-Liste für Zugvögel gesprochen. Das alles habe man im Landesamt für Umwelt nicht getan; man habe vielmehr nur Gebiete ausgewählt, die den genannten wesentlichen Kriterien entsprächen. Weniger auszuwählen sei nicht möglich.

Zu den Feuchtgebieten internationaler Bedeutung und der Aussage, dass Eiderstedt nicht einmal als Kandidat für eine Einstufung als Ramsar-Gebiet anzusehen sei, bringt Dr. Knief Ergänzungen an. Die Ramsar-Konvention verpflichte die Mitgliedsländer zur Ausweisung eines Feuchtgebietes; Deutschland habe 29 ausgewiesen, unter anderem das schleswig-holsteinische Wattenmeer. Aufgrund seiner Lage zwischen zwei Meeren und seiner geographischen Besonderheiten wie den bedeutenden Feuchtgebieten, etwa den Großseen im ostholsteinischen Hügelland oder den großen Niederungsgebieten auf der Geest, verfüge Schleswig-Holstein über weitere Gebiete, die die Kriterien erfüllten. Diese Tatsache, die Erfüllung der Kriterien, sei in dem Zusammenhang, der hier angesprochen sei, allein ausschlaggebend, und nicht, ob Gebiete auf einer Schattenliste aufgeführt seien. Das quantitative Kriterium des Vorkommens von Vogelbeständen sei eines der ältesten und am weitesten anerkannten und werde immer noch genutzt, um solche Gebiete zu qualifizieren. Zu dem von Dr. Albrecht erwähnten unteren Niederrhein legt er seine Ansicht dar, dass das nicht das einzige überwiegend trockene Gebiet

sei, das gemeldet worden und auch von der Ramsar-Konvention akzeptiert worden sei, und nennt von Niedersachsen gemeldete Gebiete wie Nordkehdingen, das, weil es eingedeicht worden sei, vollständig trocken sei, oder die Diepholzer Moorniederung.

Der Vorsitzende des beteiligten Agrarausschusses, Abg. Ehlers, schließt die Sitzung um 15:57 Uhr.

gez. Tengler

Vorsitzende des federführenden
Umweltausschusses

gez. Ehlers

Vorsitzender des beteiligten
Agrarausschusses

gez. Tschanter

Geschäftsführerin