

## **Referentenentwurf**

### **Bundesministerium für Digitales und Verkehr**

#### **Fünfte Verordnung zur Änderung der Naturschutzgebietsbefahrensverordnung**

##### **A. Problem und Ziel**

Die Verordnung über das Befahren der Bundeswasserstraßen in bestimmten Naturschutzgebieten (Naturschutzgebietsbefahrensverordnung - NSGBefV) untersagt im Naturschutzgebiet "Fulder Aue – Ilmen Aue" das Befahren der Wasserfläche zwischen den Inseln Fulder Aue und Ilmen Aue, den anschließenden Parallelwerken und dem linken Rheinufer von Rhein-km 520,50 bis Rhein-km 525,30 (§ 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 NSGBefV). Dieses Verbot gilt allerdings nur in der Zeit vom 15. Oktober bis zum 31. März. Mittlerweile hat sich gezeigt, dass im übrigen Jahr seltene Vogelarten durch fahrende und ankernde Wasserfahrzeuge in den Stillwasserbereichen nachhaltig gestört werden, im Frühjahr bei der Fortpflanzung und Aufzucht sowie im Sommer bei der Rast und beim Durchzug. Auch von April bis Mitte Oktober sollen daher Störungen durch das Befahren mit Wasserfahrzeugen soweit wie möglich verhindert werden.

##### **B. Lösung**

Das Befahrensverbot im Naturschutzgebiet Fulder Aue – Ilmen Aue wird auf das übrige Jahr ausgeweitet, wobei Ausnahmen für den Wassersport gemacht werden und bestimmte Bereiche weiterhin befahren werden dürfen.

##### **C. Alternativen**

Denkbar wäre, das bestehende Befahrensverbot weiterhin auf das Winterhalbjahr zu beschränken. Das widerspräche aber den Erfordernissen eines gebotenen, umfassenden Vogelschutzes. Ein freiwilliger Ansatz, durch Aufklärung und Appelle die Betroffenen dazu zu bewegen, die Flächen im Sommerhalbjahr nicht zu nutzen, wird wegen der großen Beliebtheit des Gebietes für Freizeitaktivitäten als nicht erfolgsversprechend angesehen. Die weitere Alternative, das Befahren des Gebiets vollständig zu verbieten, wäre aufgrund der Größe und des aktuellen Erhaltungszustands nicht verhältnismäßig.

##### **D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Dem Bund entstehen durch die Austonnung und Beschilderung der Nutzungszonen geringe Haushaltsaufgaben in Höhe von einmalig ca. 3.300 Euro und jährlich ca. 900 Euro. Diese können mit den vorhandenen Personal- und Sachmitteln ausgeglichen werden.

## **E. Erfüllungsaufwand**

### **E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Keiner

### **E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Keiner

### **E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung**

Dem Bund entsteht durch die Austonnung und Beschilderung der Nutzungszonen ein geringer Erfüllungsaufwand in Höhe von einmalig ca. 4.111,20 Euro sowie jährlich ca. 1.711,20 Euro.

## **F. Weitere Kosten**

Es fallen keine weiteren Kosten an.

ENTWURF

# Referentenentwurf Bundesministerium für Digitales und Verkehr

## Fünfte Verordnung zur Änderung der Naturschutzgebietsbefahrensverordnung

Vom ...

Auf Grund des § 5 Satz 3 des Bundeswasserstraßengesetzes, der zuletzt durch Artikel 5 Nummer 12 des Gesetzes vom 22.12.2023 (BGBl. I Nummer 409) geändert worden ist, verordnet das Bundesministerium für Digitales und Verkehr im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz:

### Artikel 1

Die Naturschutzgebietsbefahrensverordnung vom 8. Dezember 1987 (BGBl. I S. 2538), die zuletzt durch Artikel 12 der Verordnung vom 31. Oktober 2019 (BGBl. I S. 1518) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 2 wird wie folgt geändert:
  - a) Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 wird gestrichen.
  - b) Nach Absatz 1a wird folgender Absatz 1b eingefügt:

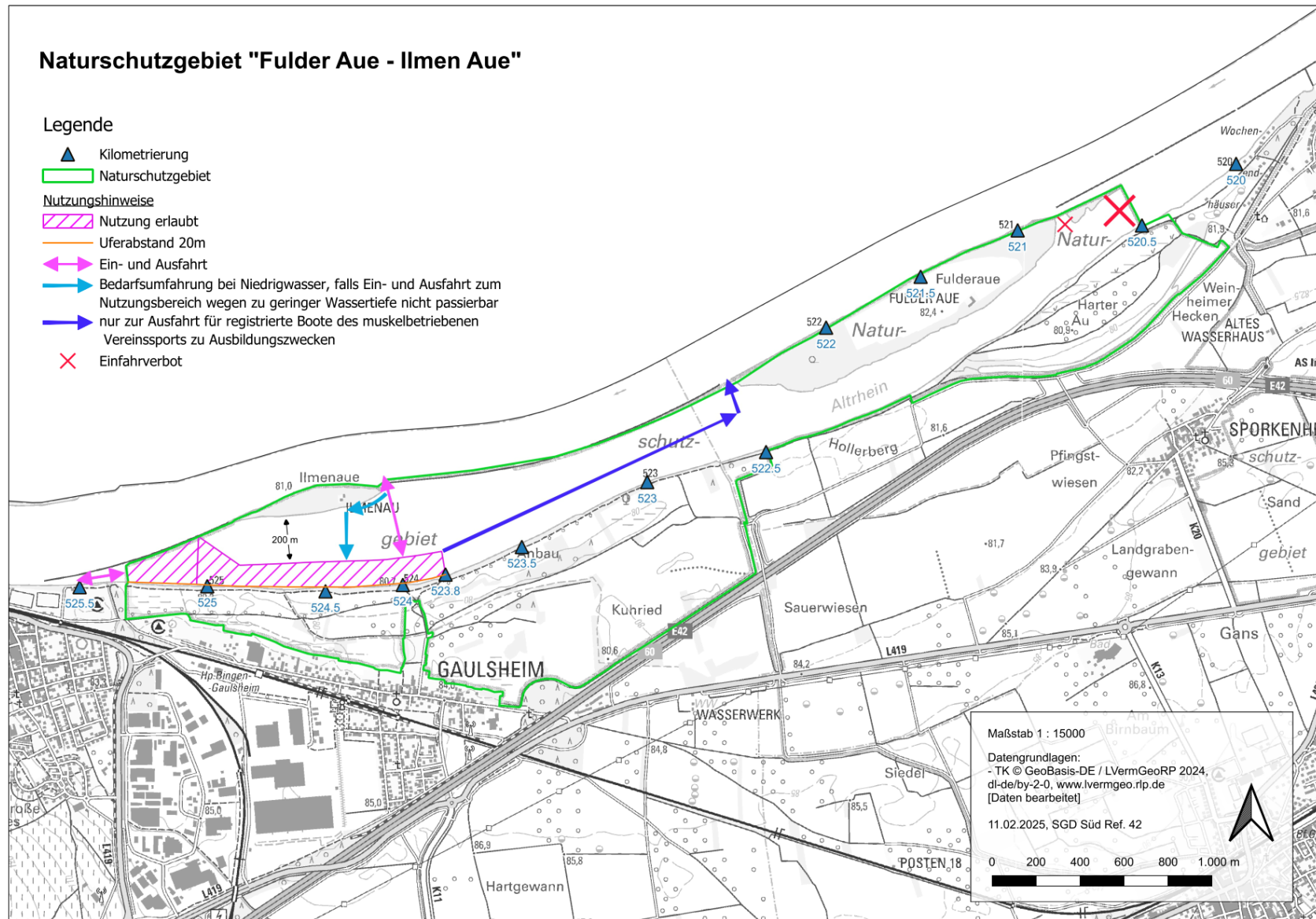
„(1b) Es ist untersagt, die Bundeswasserstraße Rhein in folgendem Bereich zu befahren: im Naturschutzgebiet „Fulder Aue – Ilmen Aue“: die Wasserfläche zwischen den Inseln Fulder Aue und Ilmen Aue, den anschließenden Parallelwerken und dem linken Rheinufer von Rhein-km 520,50 bis Rhein-km 525,30. Ausgenommen hiervon bleibt das Befahren in der Zeit vom 1. April bis zum 14. Oktober im westlichen Abschnitt von Rhein-km 523,80 bis 525,30 in einem Abstand von mindestens 200 m zur IlmenAue und 20 m vom linken Rheinufer (Nutzungszone) (Lageplan 2a). Die Ein- und Ausfahrt der Nutzungszone ist nur nach Maßgabe des Lageplans 2a gestattet, wobei der Durchlass östlich der Ilmen Aue ausschließlich in engem Korridor befahren und nicht zum Anlanden oder Ankern genutzt werden darf. Für registrierte Boote des muskelbetriebenen Vereinssports darf der Bereich zwischen Rhein-km 523,80 und 522,50 ausschließlich zu Ausbildungszwecken nach beendetem Training nur zur zügigen Ausfahrt westlich der Insel Fulder Aue nach Maßgabe des Lageplans 2a befahren werden.“

2. § 7 Nummer 1 wird durch folgende Nummer 1 ersetzt:

„1. entgegen § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1, 4, 5 oder 6, Absatz 1a Satz 1, Absatz 1b Satz 1, Absatz 2, 3 Satz 1 Nummer 1 oder 2, auch in Verbindung mit Satz 2, Absatz 4, 5 Satz 1, Absatz 6 Satz 1 oder Absatz 7 Satz 1 einen dort genannten Bereich befährt,“.

3. In der Anlage wird nach dem Lageplan 2 der Lageplan 2a eingefügt:

### Lageplan 2a



## **Artikel 2**

Diese Verordnung tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

ENTWURF

## Begründung

### A. Allgemeiner Teil

#### I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Die Verordnung über das Befahren der Bundeswasserstraßen in bestimmten Naturschutzgebieten (Naturschutzgebietsbefahrensverordnung - NSGBefV) untersagt im Naturschutzgebiet "Fulder Aue/Ilmen Aue" das Befahren der Wasserfläche zwischen den Inseln Fulder Aue und Ilmen Aue, den anschließenden Parallelwerken und dem linken Rheinufer von Rhein-km 520,50 bis Rhein-km 525,30 (§ 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 NSGBefV). Dieses Verbot gilt allerdings nur in der Zeit vom 15. Oktober bis zum 31. März. Mittlerweile hat sich gezeigt, dass im übrigen Jahr seltene Vogelarten durch fahrende und ankernde Wasserfahrzeuge in den Stillwasserbereichen nachhaltig gestört werden, im Frühjahr bei der Fortpflanzung und Aufzucht sowie im Sommer bei der Rast und beim Durchzug. Auch von April bis Mitte Oktober sollen daher Störungen durch das Befahren mit Wasserfahrzeugen soweit wie möglich verhindert werden. Einen entsprechenden Antrag hat das Land Rheinland-Pfalz durch die Struktur- und Genehmigungsdirektion (SGD) Süd beim Bundesministerium für Digitales und Verkehr gestellt.

Das Befahren von Bundeswasserstraßen darf nach § 5 Satz 3 WaStrG nur dann eingeschränkt oder untersagt werden, soweit dies für die Erreichung des Schutzzwecks erforderlich ist. Diese Voraussetzung liegt vor. Schutzzweck des vorliegenden Naturschutzgebietes „Fulder Aue – Ilmen Aue“ ist die Erhaltung und Entwicklung eines Teilbereiches der Rheinniederung im Überschwemmungsbereich des Rheines, insbesondere auch als international bedeutsames Rast- und Überwinterungsgebiet für Wasservögel. Da das Befahrensverbot bisher nur das Winterhalbjahr abdeckt, ist hiervon zwar die Funktion des Gebietes für die Überwinterung erfasst, nicht aber die Funktion für die Rast, die erst im Sommerhalbjahr stattfindet. Aus diesem Grund ist eine weitere Einschränkung des Befahrens erforderlich.

Darüber hinaus befinden sich einige der im Gebiet vorkommenden Vogelarten in einem gerade noch günstigen, tendenziell aber ungünstigen Erhaltungszustand. Zudem beeinträchtigen die Störungen durch Wasserfahrzeuge im Sommerhalbjahr und damit zu Brut-, Rast- und Durchzugszeiten weiterhin den Erhaltungszustand. Erhaltungszustand und Beeinträchtigungen des Gebiets werden in dem aktuellen Gutachten „Naturschutzfachliche Bewertung der Situation im Naturschutzgebiet (NSG) „Fulder Aue – Ilmen Aue“ und Erarbeitung eines Vorschlags für ein Nutzungskonzept“ von Ludwig Simon, erstellt im Auftrag der SGD Süd, 13. November 2024, beschrieben und bewertet. Darin wird belegt, dass in der Fachliteratur auf empirischer Grundlage allen Wassersportaktivitäten hohes Störpotenzial zugeschrieben wird. Im fraglichen Bereich wurde das Befahren mit folgenden Wasserfahrzeugen beobachtet: Jetski, Motorboote, muskelgetriebene Boote mit Paddeln (Gigrunderboot, Kajak, Kanu, Schlauchboot), Segelboote, Stand Up Paddling (SUP) und Windsurfen. Diese vielgestaltige, intensive Nutzung trifft auf besondere, die Störungen verstärkende Umstände, da der Stillwasserbereich mit 130 m bei der Fulder Aue und 420-450 m bei der Ilmen Aue schmal bis sehr schmal ist. Erst bei Entfernungen von über 500 m, so wird im Gutachten aus Untersuchungen zitiert, sinkt bei Störungen die fliegende Fluchtbewegung von Vögeln auf 0 bis 8 %.

Störungen im Sommerhalbjahr treffen einige dort vorkommende Vogelarten (Enten, Gänse) in ihrer Mauserzeit, in der sie besonders störungsanfällig sind. Zudem spielt das Gebiet im Sommerhalbjahr eine bedeutende Rolle für verschiedene dort brütende Vogelarten, deren Brutzeit bis in den Mai oder Juli /August (Graugans, Kormoran, Graureiher, Schwarzmilan, verschiedene Spechtarten, zahlreiche Singvögel, Höckerschwan, Stockente), beim

Eisvogel bis in den September reicht. Zusätzlich sind dort seltenere Vogelarten auf der Suche nach Brutplätzen dokumentiert, die aufgrund der Störungen das Gebiet aber letztlich nicht zur Brut nutzen (Flussregenpfeifer, Flussuferläufer, Austernfischer, Lachmöwen). Die Bedeutung des Gebietes als Rastplatz, insbesondere die Flachwasserbereiche und bei Niedrigwasser frei werdenden Insellagen am Altarm, ist für zahlreiche Arten dokumentiert, deren Rast zwischen Mai und Anfang Oktober stattfindet (Enten, Limikolen, Möwen und Seeschwalben).

In der naturschutzfachlichen Gesamtbewertung dieser Gegebenheiten kommt das Gutachten zum Ergebnis, dass aufgrund der geringen Ausdehnung des Stillwassers und eines deswegen nicht zu gewährleistenden Mindestabstandes zwischen störender Nutzung und Vogelvorkommen keinerlei Nutzung zugelassen werden kann. Dies gelte umso mehr angesichts zu erwartender weiterer Zunahme der Nutzung aufgrund eines wachsenden Marktes mit neuen Trendsportarten wie SUP und einem veränderten Freizeitverhalten, bei dem der Trend zur häufigeren Nutzung von Naherholungsmöglichkeiten am Wasser geht.

Die SGD Süd hat intensive Abstimmungsgespräche mit allen Nutzergruppen geführt. Verhältnismäßigkeitserwägungen haben schließlich dazu geführt, im Sommerhalbjahr weiterhin eine Nutzung des Gebiets für den Wassersport, wenn auch in deutlich eingeschränktem Umfang zu ermöglichen.

## **II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs**

Das Befahrensverbot im Naturschutzgebiet Fulder Aue / Ilmen Aue wird auf das ganze Jahr ausgeweitet, wobei im Sommerhalbjahr für bestimmte Bereiche Ausnahmen vorgesehen sind, die weiterhin befahren werden dürfen. Vom 1. April bis zum 14. Oktober ist im westlichen Teil des Stillwassers, an seiner breitesten Stelle, eine Nutzung auf einer Strecke von ca. 1,5 km weiterhin möglich, im Abstand von 200 m zur Insel und 20 m zum linken Rheinufer. Es werden drei Zufahrtsstellen zu dieser Nutzungszone ausgewiesen, wovon diejenige östlich der Ilmen Aue nur in einem engen Korridor befahren und nicht zum Ankern oder Anlanden genutzt werden darf. Zusätzlich wird es registrierten, muskelbetriebenen Vereinsbooten gestattet, zu Ausbildungszwecken eine Route östlich der Nutzungszone einmalig, d.h. nach Beendigung des Trainings zur Ausfahrt zu nutzen. Zusätzlich wird die Vorschrift über Ordnungswidrigkeiten redaktionell an die neue Regelung angepasst.

## **III. Alternativen**

Denkbar wäre, das bestehende Befahrensverbot weiterhin auf das Winterhalbjahr zu beschränken. Das widerspräche aber den Erfordernissen eines gebotenen, umfassenden Vogelschutzes. Ein freiwilliger Ansatz, durch Aufklärung und Appelle die Betroffenen zu bewegen, die Flächen im Sommerhalbjahr nicht zu nutzen, wird wegen der großen Beliebtheit des Gebietes für Freizeitaktivitäten als nicht erfolgsversprechend angesehen. Die weitere Alternative, das Befahren des Gebiets vollständig zu verbieten, wäre aufgrund der Größe und des aktuellen Erhaltungszustands nicht verhältnismäßig.

## **IV. Regelungskompetenz**

Die Ermächtigung des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr zum Erlass dieser Änderungsverordnung sowie das Einvernehmenserfordernis des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz ergibt sich aus § 5 Satz 3 des Bundeswasserstraßengesetzes.

## **V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen**

Das Naturschutzgebiet ist Teil eines EU-rechtlich geschützten Natura 2000-Gebietes (Vogelschutzgebiet „Rheinaue Bingen-Ingelheim (6013-401) und FFH-Gebiet „Rheinniederung Mainz – Bingen“ (FFH 5914-303)). Das Vogelschutzgebiet hat vor allem den Schutz der Vogelarten und die Sicherung eines guten Erhaltungszustandes der Arten zum Ziel. Demnach dient das Regelungsvorhaben auch EU-rechtlichen Zielen.

## **VI. Regelungsfolgen**

### **1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung**

Das Regelungsvorhaben sieht keine Rechts- und Verwaltungsvereinfachung vor.

### **2. Nachhaltigkeitsaspekte**

Das Regelungsvorhaben trägt zur Erreichung der Ziele im Bereich Artenvielfalt und Landschaftsqualität (Indikator 15.1a) der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie bei, indem geschützte Vogelarten vor Störungen geschützt und dadurch in ihrem Erhaltungszustand gestärkt werden.

### **3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Dem Bund entstehen durch die Austonnung und Beschilderung der Nutzungszonen geringe Haushaltsaufgaben in Höhe von einmalig ca. 3.300 Euro. Diese setzen sich zusammen aus den Kosten für eine Sperrtonne mit Schild und Verankerungsmaterial (2.000 Euro) und mehrere sog. Döpper mit Verankerungsmaterial (2.000 Euro) sowie dem Einsatz von Arbeitsboot und Nachen (250 + 50 Euro).

Die jährlichen Haushaltsausgaben belaufen sich auf ca. 900 Euro für den Einsatz von Arbeitsboot und Nachen für Inspektion/Reinigung/Ersatz (250 Euro + 50 Euro) sowie für Materialersatz (20% der einmaligen Kosten = 600 Euro).

Die genannten Haushaltsausgaben können mit den vorhandenen Personal- und Sachmitteln ausgeglichen werden.

### **4. Erfüllungsaufwand**

Dem Bund entsteht durch die Austonnung und Beschilderung der Nutzungszonen ein geringer Erfüllungsaufwand in Höhe von einmalig ca. 4.111,20 Euro, der sich wie folgt zusammensetzt: Sperrtonne mit Schild und Verankerungsmaterial (2.000 Euro), mehrere sog. Döpper mit Verankerungsmaterial (1.000 Euro) und Einsatz von Arbeitsboot und Nachen (250 + 50 Euro) sowie Zeitaufwand im Umfang von ca. 24 Stunden durch mittleren Dienst = 811,20 Euro. Der jährliche Erfüllungsaufwand beläuft sich auf ca. 1.711,20 Euro, der sich wie folgt zusammensetzt: Einsatz von Arbeitsboot und Nachen für Inspektion/Reinigung/Ersatz (250 + 50 Euro), Materialersatz (20% der einmaligen Kosten = 600 Euro) sowie Zeitaufwand im Umfang von ca. 24 Stunden durch mittleren Dienst = 811,20 Euro.

### **5. Weitere Kosten**

Es fallen keine weiteren Kosten an.

## **6. Weitere Regelungsfolgen**

Mit weiteren Folgen insbesondere für Verbraucherinnen und Verbraucher, in gleichstellungspolitischer und demografischer Hinsicht sowie in Hinblick auf die Wahrung und Förderung gleichwertiger Lebensverhältnisse sind die geplanten Regelungen nicht verbunden.

## **VII. Befristung; Evaluierung**

Eine Befristung kommt nicht in Betracht, da die letzten Jahre gezeigt haben, dass eine Nutzungsbeschränkung auch im Sommerhalbjahr unumgänglich ist, um Störungen weitgehend zu vermeiden und so den tendenziell ungünstigen Erhaltungszustand der geschützten Vogelarten zu verbessern. Eine Evaluierung könnte in Absprache mit dem Land Rheinland-Pfalz durchgeführt werden.

## **B. Besonderer Teil**

Die Regelungen gründen sich auf einen Antrag des Landes Rheinland-Pfalz. Interessensvertretungen sowie beauftragte Dritte haben nicht wesentlich zum Inhalt dieses Entwurfs beigetragen.

### **Zu Artikel 1**

#### **Zu Nummer 1**

Diese Änderungen betreffen § 2 der Naturschutzgebietsbefahrensverordnung, in dem die einzelnen Befahrensverbote niederlegt sind.

#### **Zu Buchstabe a**

Hierdurch wird das Naturschutzgebiet „Fulder Aue – Ilmen Aue“ aus der Auflistung in § 2 Absatz 1 Satz 1 genommen, um das Befahrensverbot nicht nur auf die Zeit vom 15. Oktober bis zum 31. März zu beschränken.

#### **Zu Buchstabe b**

Der neu eingefügte Absatz 1b enthält das neue, ganzjährige Befahrensverbot mit seinen räumlichen und zeitlichen Ausnahmen. Satz 1 übernimmt ohne Änderungen das Gebiet aus dem geltenden § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3. Satz 2 regelt für das Sommerhalbjahr eine Ausnahme für ein ca. 1,5 km langes Gebiet im westlichen Teil des Stillwassers, die muskelwie motorbetriebenen Wasserfahrzeugen zugute kommt. Dieser Bereich bildet den breitesten Abschnitt des gesamten, ca. 5 km langen Stillwassers und bietet sich daher als Nutzungszone an. Zudem ist der Bereich uferseits bereits durch Störungen vorbelastet, am westlichen Ende aufgrund eines dort verlaufenden Leinpfades, eines nahen Campingplatzes und eines ausgewiesenen Angelplatzes, am östlichen Ende ebenfalls durch einen stark frequentierten Bereich. Eine Pufferzone durch einen Abstand von 200 m zur Insel Ilmen Aue und von 20 m zum linken Ufer ist aus naturschutzfachlicher und artenschutzrechtlicher Sicht erforderlich. Satz 3 verweist für die Ein- und Ausfahrten auf den Lageplan. Demnach sind drei Varianten gestattet: Von Westen her aus Richtung Bingen, außerhalb des Naturschutzgebietes, sowie über den Durchlass östlich der Ilmen Aue (pinkfarbene Pfeile). Letzterer darf jedoch ausschließlich in einem engen Korridor befahren und nicht zum Anlanden bzw. Ankern genutzt werden. Als dritte Variante, allerdings nur im Fall von Niedrigwasser, kommt alternativ die hellblaue Zufahrtsroute in Frage, falls die Nutzungszone wegen zu geringer Wassertiefe über den Standardweg nicht erreichbar ist. Die Ein- und Ausfahrten östlich der Insel Fulder Aue werden hingegen verschlossen, um den schmalen, östlichen

Teil des Schutzgebietes von einer Befahrung und den dadurch hervorgerufenen Störungen freizuhalten. Satz 4 dient dazu, mit der Ausfahrt westlich der Fulder Aue insbesondere den Ruder- und Kanuvereinen der rechtsrheinischen Seite im hessischen Geisenheim mit Kinder- und Jugendausbildung eine Nutzung zu ermöglichen. Auf diese Weise soll für die Auszubildenden der Rückweg gewährleistet werden, da sie wegen der Gegenströmung nicht im Fahrwasser des Rheins zurückfahren können. Wegen der besonderen Bedeutung des Abschnitts zwischen den Inseln Fulder Aue und Ilmen Aue für die Avifauna ist das Befahren ausschließlich auf die Ausfahrt beschränkt. So können am Ende des Trainings die Kinder und Jugendlichen mit der Strömung das auf der rechten Rheinseite etwa mittig zwischen den Inseln Fulder Aue und Ilmen Aue gelegene Vereinsgelände in Geisenheim erreichen. Für die Vollziehbarkeit dieser Regelung sind die betreffenden Boote vom betreffenden Verein zu registrieren und äußerlich als registriert kenntlich zu machen.

### **Zu Nummer 2**

Die Änderung dient der redaktionellen Anpassung der Ordnungswidrigkeitenvorschrift an die Änderungen im § 2.

### **Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)**

Um zu erreichen, dass die Nutzungsbeschränkungen so bald wie möglich im Anschluss an das geltende, bis zum 31. März reichende Befahrensverbot für das Winterhalbjahr greifen, tritt die Änderung am Tag nach der Verkündung in Kraft.