



Niedersachsen: Organisatorische Rahmenbedingungen und Handlungserfordernisse in Schutzgebieten

Um das Ziel der EU-Biodiversitätsstrategie und des Weltnaturabkommens zu erfüllen, müssen die Mitgliedsstaaten 30 Prozent ihrer Landesfläche unter wirksamen Schutz für die Biodiversität stellen. Im sogenannten Pledge und Review-Prozess meldet Deutschland der EU-Kommission daher die Flächen, die bis 2030 den Kriterien aus quantitativer (Flächenziel) und qualitativer Sicht (Wirksamkeit) entsprechen sollen. Die EU-Kommission formuliert Kriterien, die als organisatorische Rahmenbedingungen für eine wirksame Umsetzung von Maßnahmen und das Erreichen von ökologischen Zielen notwendig sind; dazu zählen: 1. definierte Schutzziele, 2. rechtliche Gebietssicherung, 3. das Vorhandensein von Maßnahmenplänen, 4. strukturelle Voraussetzungen für die Umsetzung von Maßnahmen (klare Zuständigkeiten, Zeitplanung, Kapazitäten), 5. Voraussetzungen für wissenschaftlich fundiertes Monitoring (klare Zuständigkeiten, Zeitplanung, Kapazitäten).

Diese Kriterien sollten daher in allen gemeldeten Schutzgebieten erfüllt sein und in Schutzgebietsverordnungen und/oder Gesetzen Verankerung finden. In einer Studie (www.NABU.de/studie-schutzgebiete; Umweltplan 2024) im Auftrag des NABU wurde daher untersucht, ob diese Kriterien in den Verordnungen bereits gemeldeter Schutzgebietskategorien oder in spezifischen Landesgesetzen abgebildet sind. Mit Stand August 2024 hat Deutschland Naturschutzgebiete, Nationalparke, Biosphärenreservate, Vogelschutz- und FFH-Gebiete sowie Nationale Naturmonumente¹ an die EU-Kommission gemeldet. Der Fokus dieser Untersuchung liegt deshalb auf Rahmenbedingungen aus organisatorischer und rechtlicher Sicht von bereits gemeldeten Flächen. Eine Analyse des Umsetzungsstands bzw. der naturschutzfachlichen Wirksamkeit von Maßnahmen sowie zur Erreichung des Flächenziels von 30 Prozent, waren nicht Ziel der Studie. Dieser Steckbrief fasst Studienergebnisse und Handlungsbedarf für Niedersachsen zusammen.

¹ Letztere wurden für die Beurteilung nicht herangezogen, sondern auf flächenhafte Schutzgebietskategorien fokussiert, die in ihren Zielen vorrangig auf den Erhalt der Biodiversität ausgerichtet sind.

Gesamtbewertung und Handlungsbedarf bei den organisatorischen Rahmenbedingungen

Für bereits gemeldete Schutzgebietskategorien in Niedersachsen wurden, wie oben beschrieben, fünf Kriterien für die Erfüllung der organisatorischen Rahmenbedingungen untersucht. Eine Gesamtbewertung ist in Abbildung 1 dargestellt. Die Grundlage der Einzelbewertungen sowie daraus abgeleiteter Handlungsbedarf werden nachfolgend eingeordnet.

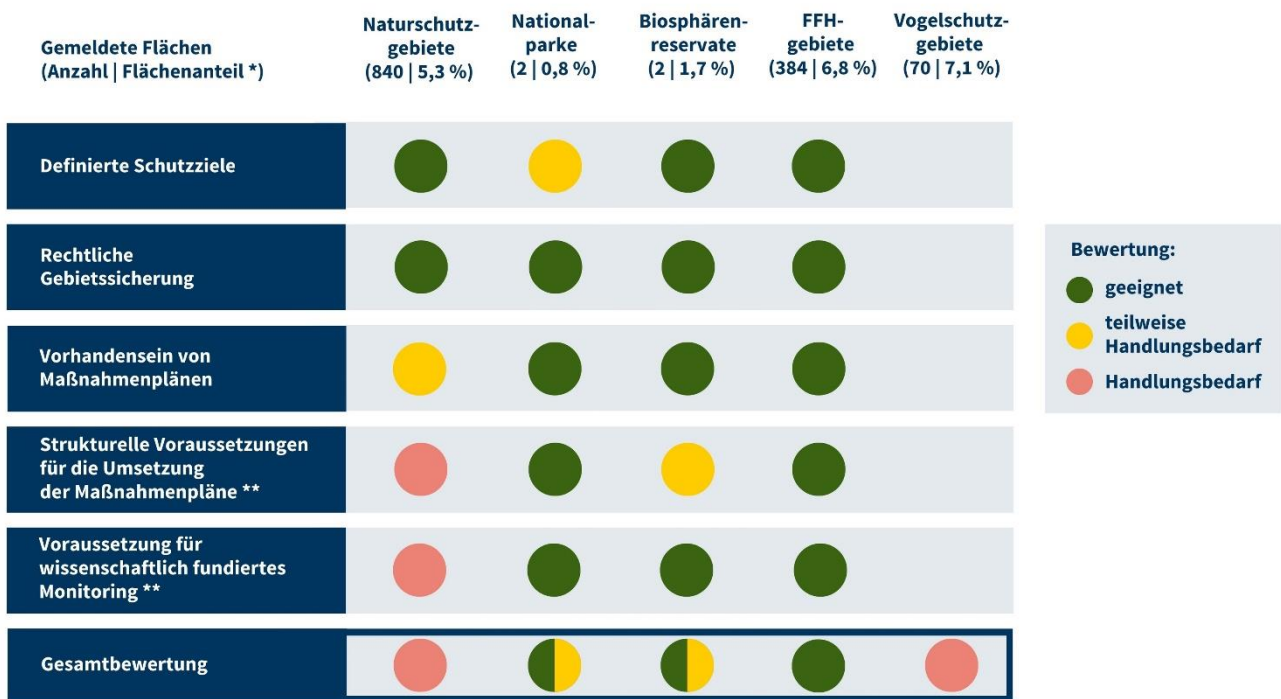


Abbildung 1: Bewertung von fünf Managementkriterien in Schutzgebietskategorien. * Prozentuale Anteile der Schutzgebietskategorien an der Gesamtfläche ohne Berücksichtigung von Flächenüberschneidungen. ** Eingeschränkte Stichprobengröße und Verfügbarkeit von Informationen (z. B. personelle, finanzielle Kapazitäten).

● In Naturschutzgebieten besteht „Handlungsbedarf“.

In Verordnungen von Naturschutzgebieten sind spezifische Ver- und Gebote festgelegt (z.B. Wegegebote oder das Verbot, Bauwerke zu errichten). **Schutz- und Pflegemaßnahmen sollten in allen Verordnungen festgeschrieben sein**, aktuell sind sie es nur vereinzelt. Für **Maßnahmenpläne mit Pflege- und Erhaltungsmaßnahmen** sowie deren Umsetzung sollten strukturelle Voraussetzung sowie Zeitpläne mit Fristen für regelmäßige Überprüfung und Aktualisierung (basierend auf Zweckmäßigkeit und Bedarf) **verbindlich festgelegt werden**, das sind sie aktuell nicht in allen Verordnungen der Fall, zum Beispiel aber in der Verordnung des Naturschutzgebiets Mündungstrichter der Elbe. Zudem sind Zuständigkeiten klar zu regeln und ein **zielgerichtetes Monitoring zu verankern**, das ist noch nicht der Fall. **Netzwerke sollten etabliert und Verwaltungen ausreichend ausgestattet werden** (z. B. Koordination durch Naturschutz- und Landschaftspflegeverbände, Umsetzung durch Vertragsnaturschutz). Dies muss in den Gebieten umgesetzt werden, in denen eine Betreuung nicht bereits abgesichert ist.

In den zwei Nationalparks Harz und Niedersächsisches Wattenmeer ist die Kernzone organisatorisch „geeignet“, in den restlichen Zonen besteht „teilweise Handlungsbedarf“.

In den Zonen 2-3 sollten die **Schutzziele** den Zielen von Nationalparks **entsprechend angepasst und rechtlich gesichert sein**, dies ist noch nicht der Fall. Dazu braucht es einen Maßnahmenplan mit Zeitplan und klarer Benennung von Zuständigkeiten sowie die Berücksichtigung von Hinweisen aus Nationalpark-Komitee-Berichten. Dies könnte auch die Übergangszeit auf 20 bis 30 Jahre begrenzen, um den IUCN-Anforderungen von über 75 Prozent Prozessschutz zu entsprechen. Im Entwicklungsnationalpark Harz stehen derzeit nur knapp 60, im Niedersächsischen Wattenmeer nur 68,5 Prozent der Fläche unter Prozessschutz.

In Biosphärenreservaten besteht in den Pflege- und Entwicklungszonen „teilweise Handlungsbedarf“. Die Kernzonen werden als „geeignet“ eingestuft.

Ausgewiesene Biosphärenreservate sind die Niedersächsische Elbtalaue und das Niedersächsische Wattenmeer. Die **Kernzonen** sollten **vergrößert** werden. In den gesamten Pflege- und Entwicklungszonen sollte die **Nutzung in Einklang mit den Naturschutzziele**n gebracht werden, aktuell besteht durch die Nutzung teilweise hoher Druck auf die Schutzgüter. In der Verwaltung sollten Kapazitäten gesteigert werden sowie **klare Zuständigkeiten und Abläufe** festgelegt werden.

FFH-Gebiete werden gemäß der hier untersuchten organisatorischen Kriterien als „geeignet“ eingestuft.

Trotz klarer Vorgaben der FFH-Richtlinie, die eine gute organisatorische Rahmenbedingungen festlegt, sind eine nicht ausreichende Wirksamkeit dieser (und weiterer) Gebietskategorie insbesondere bei Umsetzungsdefiziten zu verorten. In diesem Zusammenhang sind ausreichende **Kapazitäten** zur **Einhaltung von rechtlicher Sicherung** und zur **Umsetzung von Maßnahmen** sowie **Monitoring** zu gewährleisten. Es sollten **weitere Natura 2000-Stationen** etabliert werden (vgl. bspw. Handhabung in Thüringen), aktuell wird ein flächendeckendes Netzwerk von ökologischen Stationen etabliert, die die Maßnahmen umsetzen sollen. Außerdem sollten über die festgeschriebenen Erhaltungszielarten hinaus, die **Gesamtheit der biologischen Vielfalt im Schutzgebiet berücksichtigt** werden.

In Vogelschutzgebieten gibt es „Handlungsbedarf“, weil kaum Nutzungsbeschränkungen oder Maßnahmen vorgesehen sind. Diese Kategorie wurde in der Voruntersuchung der Studie bereits ausgeschlossen.

Managementpläne mit Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen sollten für alle Vogelschutzgebiete vorgeschrieben sein, aktuell existieren sie nur vereinzelt. Pläne und Maßnahmen, wie zum Beispiel Vertragsnaturschutz, sind häufig nur in Bereichen vorhanden, in denen sich Vogelschutzgebiete mit anderen Schutzgebietskategorien überschneiden und daher die Rahmenbedingungen dieser Kategorien zutreffen. Organisatorische Rahmenbedingungen in Vogelschutzgebieten sollten **direkt über das BNatSchG abgesichert** und Vogelschutzgebiete bestenfalls zusätzlich als eine **weitere Schutzgebietskategorie ausgewiesen** werden, um ein breiteres Schutzspektrum für Artengruppen abzudecken.

Einordnung der Gesamtbewertung für das Flächenziel

Die Schutzgebetsmeldungen in Niedersachsen belaufen sich auf etwa **dreizehn Prozent** der Landesfläche. Die Gesamtbewertung deutet darauf hin, dass von den gemeldeten Flächen derzeit nur etwa **sieben Prozent** (FFH-Gebiete, Kernzonen von Biosphärenreservaten und Nationalparks) den oben genannten Kriterien für organisatorische Rahmenbedingungen entsprechen. Im weiteren Prozess müssen deshalb die organisatorischen Standards auf **sechs Prozent** der Flächen so angehoben werden, dass die Voraussetzungen erfüllt werden.

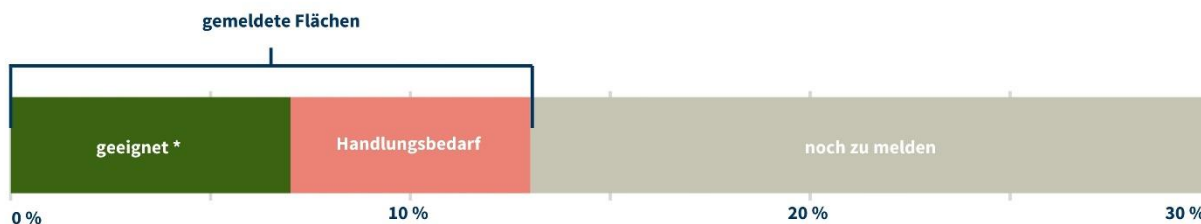


Abbildung 2: Indikative Werte und Bewertung von Flächenanteilen als geeignet oder mit Handlungsbedarf. *Überschneidungen zwischen Gebietskategorien wurden für die Flächenberechnung berücksichtigt und nur einfach gewertet.

Praxisbeispiel als Vorbild: Das Naturschutzgebiet "Theikenmeer"

Nicht alle Schutzgebiete einer Kategorie arbeiten nach den gleichen Standards. Es existieren gut umgesetzte Einzelgebiete, selbst wenn die Gesamtkategorie organisatorisch schlecht eingestuft wurde.

Das Naturschutzgebiet Theikenmeer zeigt, dass ernsthaft umgesetzter Naturschutz, der in der Vergangenheit wirklich ernstgemeint umgesetzt wurde, heute herausragende Ergebnisse liefert. Teile des Hochmoors stehen bereits seit 1936 unter Schutz und die Renaturierung begann erst 1980. Zuvor war das Gebiet durch Entwässerung, Torfabbau und eingetragenem Dünger aus der Umgebung nicht für die eigentlich dort vorkommenden Moorarten geeignet. Viele Flächen wurden gekauft und wieder vernässt. Heute gehören 45 Hektar der insgesamt 250 Hektar dem NABU. Die Verbuschung des Gebiets wird durch den Einsatz von Ziegen und Schafen. Informationstafeln und ein Aussichtsturm vermitteln den Besuchenden mehr über die Artenvielfalt des Gebiets.